

Lagrådsremiss

Straffrättsligt skydd mot olovlig identitetsanvändning

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 februari 2016

Morgan Johansson

Viveca Lång
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Regeringen föreslår att ett nytt brott införs i brottsbalken, *olovlig identitetsanvändning*. Straffbestämmelsen syftar till att motverka missbruk av identitetsuppgifter och ge skydd mot den integritetskränkning det innebär att få dessa utnyttjade. Genom kriminaliseringen får den drabbade bättre möjlighet att ta tillvara sin rätt.

För straffansvar ska krävas att någon utger sig för att vara en annan person genom att olovligen använda den personens identitetsuppgifter och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne. Straffet föreslås vara böter eller fängelse i högst två år.

Olovlig identitetsanvändning ska enligt förslaget få åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Härutöver föreslås att brottet olaga förföljelse ska omfatta gärningar som utgör olovlig identitetsanvändning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2016.

Innehållsförteckning

1	Beslut	3
2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken	4
3	Ärendet och dess beredning	6
4	Bakgrund, behovet av lagstiftning och allmänna utgångspunkter	7
4.1	Bakgrund	7
4.2	Behovet av lagstiftning	9
4.3	Utgångspunkter för lagstiftning mot olovlig identitetsanvändning	13
5	Lagstiftning mot olovlig identitetsanvändning	15
5.1	En ny straffbestämmelse mot olovlig identitetsanvändning	15
5.2	Försök och förberedelse	22
5.3	Åtalsbegränsning	23
5.4	Olaga förföljelse genom olovlig identitetsanvändning	24
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	26
7	Ekonomiska konsekvenser	26
8	Författningskommentar	27
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Stärkt straffrättsligt skydd för egendom (SOU 2013:85)	32
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag	34
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	35
Bilaga 4	Sammanfattning av promemorian Komplettering av förslagen i SOU 2013:85 Stärkt straffrättsligt skydd för egendom avseende olaga förföljelse	36
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	37
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	38

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i brottsbalken.

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om brottsbalken
dels att 4 kap. 4 b och 11 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i balken ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 d §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 b §¹

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,

2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,

3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,

4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,

6. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

7. *olovlig identitetsanvändning enligt 4 kap. 9 d §,*

7. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

8. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

8. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

9. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

9. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller

10. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller

10. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

11. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.

9 d §

Den som genom att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne, döms för olovlig identitetsanvändning till böter eller fängelse i högst två år.

¹ Senaste lydelse 2013:366.

11 §²

Hemfridsbrott eller olaga intrång som inte är grovt, kränkande foto-grafering eller förberedelse till sådant brott, *olovlig avlyssning som inte förövats på allmän plats eller förberedelse till sådant brott, ofredande som inte förövats på allmän plats eller intrång i förvar* får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detsamma gäller olaga tvång genom hot att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande samt försök eller förberedelse till sådant brott.

Hemfridsbrott eller olaga intrång som inte är grovt, kränkande foto-grafering eller förberedelse till sådant brott, *ofredande som inte förövats på allmän plats, intrång i förvar, olovlig avlyssning som inte förövats på allmän plats eller förberedelse till sådant brott eller olovlig identitetsanvändning* får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detsamma gäller olaga tvång genom hot att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande samt försök eller förberedelse till sådant brott.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

² Senaste lydelse 2013:366.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 28 juni 2012 att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka om det finns ett behov av att förstärka det straffrättsliga skyddet för egendom och föreslå de författningsändringar som det finns anledning till (dir. 2012:73). I uppdraget ingick bl.a. att ta ställning till om sådana omständigheter som att brottsligheten haft systematiska inslag eller kan innebära en särskild integritetskränkning bör få större betydelse för brottsrubriceringen av förmögenhetsbrotten. Utöver de frågeställningar som nämns i direktiven har utredaren ansett att det rymdes inom uppdraget att ta upp vissa andra frågor. En sådan fråga är om det finns skäl att kriminalisera olovlig användning av andra personers identitetsuppgifter.

Utredningen, som tog namnet Egendomsskyddsutredningen, överlämnade i december 2013 betänkandet Stärkt straffrättsligt skydd för egendom (SOU 2013:85). I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen utredningens förslag om olovlig användning av annans identitetsuppgifter. En sammanfattning av betänkandet och dess lagförslag i relevanta delar finns i *bilaga 1* respektive *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2013/08768/L5).

Utredningens övriga förslag bereds vidare inom Regeringskansliet.

För att komplettera beredningsunderlaget utarbetades inom Justitiedepartementet en promemoria med förslag om att straffbestämmelsen om olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken ska utvidgas till att omfatta även gärningar som utgör olovlig identitetsanvändning (Ju2015/08003/L5). Promemorian har remissbehandlats.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5*. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2015/08003/L5).

Riksdagen har antagit ett tillkännagivande med innebörden att regeringen ska se över om inte respekten för enskildas integritet kräver både straffrättsliga och andra åtgärder mot olovlig identitetsanvändning och i förekommande fall vidta sådana åtgärder. Som skäl anförde Justitieutskottet bl.a. att på grund av den stora skada som olovlig identitetsanvändning kan orsaka och det förhållande att den person som utsätts för en olovlig identitetsanvändning inte räknas som ett brottsoffer, finns det anledning att se över om den rådande ordningen ger ett tillräckligt starkt skydd för vars och ens integritet (bet. 2013/14:JuU15, rskr. 2013/14:159). Riksdagen har även senare antagit ett tillkännagivande med innebörden att det är angeläget att olovlig identitetsanvändning kriminaliseras så snart som möjligt (bet. 2014/15:JuU14, rskr. 2014/15:138). Under avsnitt 4.2 och 5.1 redovisar regeringen sin bedömning av riksdagens tillkännagivanden.

4 Bakgrund, behovet av lagstiftning och allmänna utgångspunkter

4.1 Bakgrund

Allmänt om olovlig identitetsanvändning

Olovlig användning av någon annans identitet kallas ofta identitetskapning eller identitetsstöld. Det finns i svensk rätt inte någon allmänt vedertagen definition för detta förfarande. I det följande kommer *olovlig identitetsanvändning* att användas för att beskriva att någon genom att olovligt använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne.

I många fall av olovlig identitetsanvändning används de utnyttjade identiteterna för att begå brott. Ett typfall är att någon vilseleder en tredje person att t.ex. leverera varor eller bevilja lån till gärningsmannen under förespeglning att det är den vars identitet används som gjort beställningen eller ansökan. I vissa av dessa fall föregås brotten av att gärningsmannen beställer ett kreditkort eller en e-legitimation i någon annans namn och därefter tillägnar sig kreditkortet, uppgifter om koder eller liknande som skickas till den förmente beställarens hemadress. Ibland begär gärningsmannen adressändring för denna person och får på så sätt tillgång till hans eller hennes post. Därefter utnyttjas kreditkortet, e-legitimationen eller liknande för att exempelvis köpa varor eller ta upp lån. Tillvägagångssättet är i dessa fall mycket förslaget. Det är som regel först när det börjar dyka upp krav på obetalda varor eller återbetalning av lån som den vars identitet har utnyttjats upptäcker vad som har inträffat. Under mellantiden kan varor till ett stort värde ha lämnats ut eller lån till avsevärda belopp ha betalats ut.

Vidare är det numera enkelt att skaffa ett lån via sms i någon annans namn om man känner till hans eller hennes personnummer, eftersom företagen tillåter att detta görs via mobiltelefonen. Likaså är det enkelt att öppna telefonabonnemang i någon annans namn eller att registrera ett kontantkort för mobiltelefon i någon annans namn på olika sökmotorer för telefonnummer på internet.

Ett annat vanligt tillvägagångssätt är att någon utger sig för att vara en annan person som äger något värdefullt. Det kan vara fråga om att annonsera ut någon annans bostad och sedan ta emot handpenning för försäljning eller uthyrning utan den rätta ägarens vetskap. En variant är att lägga ut t.ex. en annan persons husbil, husvagn, båt eller motorcykel till försäljning och begära handpenning, eller till och med full betalning, innan föremålet levereras. Sådana förfaranden upptäcks som regel ganska snabbt när den som har betalat inte får tillgång till det utannonserade, men under tiden kan åtskilliga personer ha vilseletts. Även om många fall av olovlig identitetsanvändning syftar till att begå förmögenhetsbrott finns det också andra skäl till att någon använder en annan persons identitetsuppgifter. Det kan i dessa fall handla om att chikanera eller trakassera någon. Den ökade teknikanvändningen och tillgången till internet och sociala medier har ökat förutsättningarna för sådana förfaranden. Exempelvis är det möjligt att tillskriva en person negativa egenskaper

eller extrema åsikter genom att skapa ett användarkonto eller dylikt i hans eller hennes namn och därifrån lägga ut bilder eller skicka olika budskap som ger sken av att det är den personen som står bakom publiceringen. Informationen kan på detta sätt göras tillgänglig för ett mycket stort antal människor. Vidare har den ökande näthandeln inneburit större möjligheter att trakassera någon genom att beställa varor eller tjänster åt någon annan i hans eller hennes namn.

En företeelse som är starkt förknippad med olovlig identitetsanvändning är s.k. phishing, dvs. nätfiske eller lösenordsfiske. Det utförs som regel genom att någon skickar ett e-postmeddelande – som ofta ser ut att komma från en bank, ett kreditkortsföretag eller en myndighet – med en länk till en falsk webbsida med inloggningsformulär och en uppmaning att logga in snarast möjligt. Syftet är oftast att lura innehavare till bankkonton eller kreditkort att lämna ut kreditkortsnummer, lösenord eller annan känslig information till den som skickat meddelandet. Denne kan sedan föra över pengar från kontona eller utnyttja kreditkortsnummer för köp via internet. Utskick av e-postmeddelanden kan emellertid också vara ett sätt att få tillgång till enskilda personers identitetsuppgifter m.m., antingen genom att de själva ombeds lämna ut vissa uppgifter eller genom att de ombeds klicka på en länk som medför att de omedvetet laddar ner ett datavirus eller ett program som gör det möjligt för avsändaren att få tillgång till den drabbades hårddisk eller e-postkonto.

Frågans tidigare behandling

Frågan om en straffbestämmelse som tar sikte på olovligt användande av någon annans identitet har uppmärksammats tidigare.

Personnummerutredningen föreslog i sitt betänkande Personnummer – integritet och effektivitet (SOU 1994:63) att obehörigt utnyttjande av annans identitet som innebär fara för personförväxling skulle straffbeläggas. Syftet med kriminaliseringen skulle vara att skydda den vars identitet utnyttjats och andra från skada som kunde uppstå genom att den drabbade förväxlades med någon annan i samband med exempelvis registrering av känsliga uppgifter. Förslaget ledde dock inte till någon lagstiftning.

Behovet av en reglering som skyddar mot användning av någon annans identitetsuppgifter uppmärksammades även av Integritetsskyddskommittén. I sitt slutbetänkande Skyddet för den personliga integriteten (SOU 2008:3) pekade kommittén på att det inte finns något skydd mot förfaranden som består i att en person utan vinningssyfte och bara för att orsaka andra lidande utger sig för att vara en annan person. Någon närmare prövning av frågan gjordes dock inte med hänvisning till att problemet tagits upp i Europeiska kommissionens strategi för att stärka kampen mot it-brottslighet. Kommittén utgick därför från att frågan skulle komma att bli föremål för överväganden och lagstiftning i ett sammanhang där syftet skulle vara vidare än att enbart motverka integritetskränkningar och där också intresset av europeisk rättslikhet skulle stå i förgrunden. Frågan har dock ännu inte blivit föremål för lagstiftning inom EU.

Nordisk lagstiftning

I Norge infördes 2005 en i huvudsak ny bestämmelse om ”identitets-krenkelse”, som trädde i kraft i december 2010. Enligt den straffas den som obehörigt sätter sig i besittning av en annans identitetsbevis, eller uppträder med en annans identitet eller med en identitet som är lätt att förväxla med en annans identitet, i syfte att uppnå en obehörigt vinning för sig eller annan, eller tillfoga annan skada eller olägenhet. Straffet är böter eller fängelse i högst två år.

I Finland infördes i september 2015, som ett led i genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/40/EU om angrepp mot informationssystem, en ny bestämmelse om ”identitetsstöld”. Enligt den straffas den som i syfte att vilseleda en tredje part obehörigen använder någon annans personuppgifter eller identifieringsuppgifter eller andra motsvarande uppgifter som identifierar personen, och därmed orsakar ekonomisk skada eller mer än ringa olägenhet för den som uppgifterna gäller. Straffet är böter. Åklagaren får väcka åtal för identitetsstöld endast om målsäganden anmäler brottet till åtal.

I Danmark finns det inte någon särskild straffbestämmelse om olovlig identitetsanvändning. Olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter kan emellertid under vissa förutsättningar bestraffas bl.a. som förfalskningsbrott, frids- eller ärekränkingsbrott eller som ett led i ett bedrägeri. Det är också straffbart att utge sig för att vara en annan person med uppsåt att denne oriktigt ska bli misstänkt eller dömas för ett brott.

4.2 Behovet av lagstiftning

Brott som begås genom användning av någon annans identitetsuppgifter har blivit ett problem i samhället

I dagens öppna samhälle finns det stora möjligheter att skaffa sig information om andra personer. Det är enkelt att få fram uppgifter om någons identitet, adress, innehav av fastighet och ekonomiska förhållanden i övrigt. Många av dessa uppgifter är offentliga eller lättillgängliga på annat sätt, t.ex. genom att personen själv presenterar uppgifterna på sociala medier. Därmed har det också blivit lättare att utge sig för att vara någon annan och att använda hans eller hennes identitet i olika sammanhang. Man identifierar sig i dag också i många sammanhang genom att uppge personnummer.

Det är framför allt ändrade köp- och betalningsvanor som har lett till att olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter för att begå brott ökar. Köp, beviljande av lån, betalningar och kontakter med myndigheter äger numera ofta rum via internet eller telefon. Detta ökar avsevärt möjligheterna att utge sig för att vara någon annan.

Problemet med denna typ av olovlig identitetsanvändning har vuxit stort under senare år. Utvecklingen är parallell med ökningen av antalet anmälda bedrägeribrott, som ökat från cirka 116 100 år 2010 till ungefär 156 100 år 2014. Det går inte att ur den officiella brottsstatistiken utläsa något om antalet identitetskapningar eller brott som begås med hjälp av kapade identiteter. Uppgifter som Polisens nationella bedrägericentrum i samarbete med UC AB tagit fram pekar dock på att det totala antalet

bedrägerier med hjälp av kapade identiteter utgör en stor del av dessa brott och avser betydande värden.

*Att drabbas av olovlig identitetsanvändning
kan få långtgående konsekvenser*

Den som drabbas av att någon olovligen har använt hans eller hennes identitet tvingas som regel lägga mycket tid på att motverka negativa effekter av utnyttjandet. Om det olovliga användandet har resulterat i att personen avhänts egendom eller angetts som låntagare eller beställare av varor, tvingas han eller hon att anmäla brott, bestrida krav och försöka undvika betalningsanmärkningar. Det kan också vara nödvändigt att försöka förhindra ytterligare problem på grund av identitetsförväxling. I de fall där någon har lurat andra att betala för något som inte är till salu består problemen främst i praktiska olägenheter. Den som äger föremålet eller disponerar bostaden kan bli konfronterad av den som har betalat hyra, handpenning eller annan likvid och tvingas försöka förklara vad som har hänt. I en del fall har gärningsmannen gått så långt att han eller hon även har skickat uppgifter till myndigheter som den drabbade då måste få rättade. Det kan i många fall vara svårt för den enskilde att få sådana felaktiga uppgifter rättade. Exempelvis kan det finnas juridiska hinder mot att rätta vissa uppgifter.

Det uppstår inte bara olägenheter utan också i många fall direkta kostnader för den som har fått sin identitet utnyttjad. De kan avse sådant som att spärra betalkort och liknande, att betala för juridisk rådgivning eller att tvingas ta ledigt från arbetet för att kunna besöka myndigheter eller domstol, i syfte att få till stånd rättelse av felaktiga uppgifter.

Den som drabbas av att någon olovligen har använt hans eller hennes identitet uppfattar ofta detta som en allvarlig integritetskränkning. Förfarandet skapar också otrygghet hos den drabbade, som inte vet om uppgifterna har använts även på andra sätt än vad som visat sig. Vidare är risken stor att den drabbade inte kan iaktta de frister som gäller för betalningar och krav med de särskilda olägenheter det innebär. Många upplever det inte bara som obehagligt utan också som kränkande att uppfattas som en dålig betalare och att riskera att bli nekad vanliga konsumenttjänster på grund av att någon annan har missbrukat identiteten.

För att freda sig mot att identiteten används olovligen kan den drabbade tvingas begära att få spärra sin kreditupplysning hos UC AB och andra kreditupplysningsföretag. Det kan få till följd att han eller hon själv blir förhindrad att ta upp lån eller att handla på kredit, vilket försvårar många vardagliga transaktioner som exempelvis kortköp. En sådan spärr förutsätter normalt att en polisanmälan görs inom viss tid.

Om någon har lyckats beställa varor eller ta upp lån i en annan persons namn riktar sig bedrägeriet i de fallen mot leverantören eller långgivaren som har vilseletts och inte mot den vars identitet har använts. Han eller hon betraktas alltså inte automatiskt som ett brottsoffer, trots de långtgående konsekvenser som det olovliga användandet kan innebära, eftersom eventuella brott formellt riktar sig mot någon annan. Att den drabbade inte betraktas som målsägande innebär att han eller hon inte får insyn i brottsutredningen eller möjlighet att driva frågan om eventuell ersättning.

I princip kan vem som helst drabbas av att olovligen få sin identitet använd. Eftersom syftet med detta i många fall är att få ut pengar eller varor på felaktiga grunder löper personer med ordnad ekonomi och utan betalningsanmärkningar större risk att drabbas än andra. Det innebär t.ex. att brotten medvetet kan riktas mot äldre.

Även i de fall någon använder en annan persons identitetsuppgifter i exempelvis trakasserisyfte uppstår konsekvenser för den drabbade. På samma sätt som när identitetsuppgifterna används för att begå ett förmögensbrott uppfattar den drabbade ofta det inträffade som en allvarlig integritetskränkning. Det kan exempelvis handla om att någon lägger upp och använder ett användarkonto i en annan persons namn på ett socialt nätverk som Facebook. I takt med att allt fler människor använder internet ökar också konsekvenserna av att få sin identitet utnyttjad på detta sätt. Sju av tio internetanvändare besöker någon gång sociala nätverk. I åldersgruppen 16–25 år besöker 95 procent någon gång Facebook och åtta av tio gör det dagligen.

Befintlig lagstiftning ger inte ett heltäckande skydd

Av störst intresse när det gäller det straffrättsliga skyddet för enskildas personliga integritet – i andra fall än angrepp på den fysiska eller sexuella integriteten – är bestämmelserna i 4 kap. brottsbalken, särskilt brotten mot någons frid. Den som använder någon annans identitetsuppgifter på ett trakasserande sätt, t.ex. för att beställa varor eller tjänster i hans eller hennes namn, kan i vissa fall anses ha handlat på ett sådant hänsynslöst sätt att förfarandet kan leda till straffansvar för ofredande (4 kap. 7 §). Vidare straffbeläggs bestämmelsen om dataintrång bl.a. att olovligen bereda sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatisk databehandling (4 kap. 9 c §). Även om brottet kan sägas vara riktat mot den som äger datasystemet drabbas också de vars uppgifter lagrats i systemet. Om den som olovligen använder någon annans identitet har kommit över uppgifterna t.ex. via sociala medier eller offentliga register, är bestämmelsen om dataintrång inte tillämplig.

Användande av någon annans identitetsuppgifter kan vara att bedöma som förtal eller grovt förtal (5 kap. 1 eller 2 § brottsbalken). Då krävs det att förfarandet innefattar lämnande av en uppgift som är ägnad att väcka andras missaktning. Att på olika forum på internet utge sig för att vara en annan person kan därmed vara att bedöma som förtal om sådana uppgifter, som t.ex. kan bestå i kränkande bilder, lämnas.

Olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter innefattar ofta förfalskningsbrott eller sanningsbrott (14 och 15 kap. brottsbalken). Förfalskningsbrotten tar sikte på åtgärder som påverkar ett bevismedels äkthet, t.ex. urkundsförfalskning (14 kap. 1 §), medan sanningsbrotten kan röra uppgifter, muntliga eller i skriftliga handlingar, som förgriper sig på sanningen, t.ex. falsk tillvitelse (15 kap. 7 §) som kan begås genom att någon som t.ex. blir föremål för polisinspektion utger sig för att vara en annan person. Sanningsbrotten och förfalskningsbrotten anses dock vara brott mot allmänheten och dessa bestämmelser skyddar således inte direkt den vars identitet utnyttjas.

Även utanför brottsbalken har det införts straffbestämmelser till skydd för den personliga integriteten. Av särskilt intresse är personuppgifts-

lagen (1998:204) som syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Lagen gäller dock inte för sådan behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur. Att under sådana förhållanden samla in och lagra personuppgifter är alltså inte i sig otillåtet enligt personuppgiftslagen. I rättspraxis (RH 2004:51) har dock bedömningen gjorts att ett förfarande varigenom någon offentliggör personuppgifter på internet så att de blir åtkomliga för ett obestämt antal personer inte omfattas av undantaget för privat behandling av personuppgifter.

Sammanfattningsvis kan konstateras att, även om det finns viss lagstiftning som kan aktualiseras vid olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter, saknas det en straffbestämmelse som direkt tar sikte på förfarandet. Det får till följd att den som drabbas av olovlig identitetsanvändning inte sällan saknar målsägandestatus och därmed står utan straffrättsligt skydd. I detta avseende finns det en brist i skyddet för den personliga integriteten.

Europakonventionen ställer krav på skydd av den personliga integriteten

Rätten till respekt för privatlivet har ett starkt skydd enligt artikel 8 i den europeiska konventionen av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), som gäller som lag i Sverige enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, samt Europadomstolens praxis avseende denna rättighet. I artikel 8.1 i Europakonventionen föreskrivs att var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privatliv innefattar också skydd för rykte och personlig integritet. Att någon olovligen använder någon annans identitetsuppgifter får anses utgöra en kränkning av rätten till respekt för privatlivet.

Europakonventionens bestämmelse är utformad som en rättighet för enskilda i förhållande till staten och innebär primärt att staten ska avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten. Av Europadomstolens praxis följer emellertid även att staten har en positiv förpliktelse att vidta rimliga åtgärder för att skydda den enskildes privata sfär (se t.ex. Europadomstolens domar den 24 juni 2004 von Hannover mot Förbundsrepubliken Tyskland och den 12 november 2013 Söderman mot Sverige). Ett skydd mot kränkning mellan enskilda kan tillförsäkras bl.a. genom kriminalisering av olika åtgärder som innefattar intrång i den personliga integriteten.

Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) 1990. Enligt barnkonventionen får inget barn utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens och heller inte för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende. Vidare har barnet rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.

Det straffrättsliga skyddet bör stärkas

En kriminalisering av ett beteende som tidigare har varit straffritt fordrar mycket starka skäl (jfr prop. 1994/95:23 s. 55 och 1994/95:JuU s. 6 f.). På senare år har det straffrättsliga skyddet mot integritetskränkningar förstärkts som en följd av samhällsutvecklingen och den tekniska utvecklingen. Bland annat har bestämmelser om kränkande fotografering och en särskild straffbestämmelse till skydd mot upprepade integritetskränkningar, olaga förföljelse, tillkommit. Det kan emellertid konstateras att det inte finns något skydd mot olovlig identitetsanvändning. Som redovisats kan det få långtgående konsekvenser för den enskilde att på så sätt få sin identitet utnyttjad. Detta blir särskilt tydligt i fall där någons identitet vid upprepade tillfällen utnyttjas för att begå brott eller vid förfaranden på internet som omedelbart leder till omfattande exponering. Därtill kommer Europakonventionens krav på att tillförsäkra enskilda ett godtagbart skydd för den personliga integriteten. Det är inte rimligt att någon ska behöva tåla att drabbas av skada eller olägenhet till följd av att någon annan olovligt utnyttjar identiteten. Regeringen delar därför utredningens bedömning att olovlig identitetsanvändning bör kriminaliseras.

4.3 Utgångspunkter för lagstiftning mot olovlig identitetsanvändning

En kriminalisering måste vara förenlig med regeringsformen och Europakonventionen

Åtgärder som syftar till ett starkare skydd för den personliga integriteten kan innebära en motsvarande inskränkning i yttrandefriheten och därigenom också i informationsfriheten. Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 och 2 regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad en frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor (yttrandefrihet) och en frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt i övrigt ta del av andras yttranden (informationsfrihet). Yttrande- och informationsfriheterna enligt RF är inte absoluta utan får begränsas genom lag (2 kap. 20 § RF). Emellertid får en begränsning göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får dessutom aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har motiverat den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen. En begränsning får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (2 kap. 21 § RF).

Av 2 kap. 23 § RF följer att yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till bl.a. enskildas anseende och privatlivets helgd. Vid bedömning av vilka begränsningar som får göras ska särskilt vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter beaktas. Av 2 kap. 19 § RF följer vidare att en lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen.

Enligt artikel 10.1 i Europakonventionen har var och en rätt till yttrandefrihet, vilken innefattar en rätt till åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan myndigheters inblandning och oberoende av territoriella gränser. Denna rättighet är dock inte heller enligt konventionen absolut. Utövandet av yttrandefriheten får enligt artikel 10.2 underkastas bl.a. villkor, inskränkningar och straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till annans goda namn och rykte eller rättigheter. Det innebär att rätten till yttrandefrihet ibland måste vika till förmån för skyddet av respekten för enskildas privatliv. Dessa rättigheter måste i många fall balanseras mot varandra. Vid bedömningen av om en inskränkning i yttrandefriheten är proportionerlig måste en avvägning göras mellan intresset av yttrandefrihet och den enskildes intresse av att information om honom eller henne skyddas mot intrång t.ex. i form av ärekränkning.

Syftet med ett förbud mot olovlig identitetsanvändning är att skydda enskildas personliga integritet. Detta är ett ändamål som enligt både RF och Europakonventionen kan godtas som grund för begränsning av yttrandefriheten. Ett sådant förbud, begränsat till fall när förfarandet leder till skada eller olägenhet, framstår som proportionerligt i förhållande till ändamålet med förbudet. Syftet med förbudet är inte att på något sätt inskränka möjligheten för någon att i eget namn eller anonymt utöva sin yttrandefrihet, utan tar bara sikte på fall när detta sker på så sätt att man utger sig för att vara en annan person genom att använda den personens namn, personnummer eller andra identitetsuppgifter. Det handlar om förfaranden som innefattar ett vilseledande om någons identitet. Sammanfattningsvis anser regeringen att en kriminalisering av olovlig identitetsanvändning i linje med det som redovisats ovan är förenlig med RF och Europakonventionen.

En kriminalisering bör vara generell

Syftet med en kriminalisering av olovlig identitetsanvändning är att motverka missbruk av identitetsuppgifter och ge skydd mot den integritetskränkning det innebär att få dessa uppgifter utnyttjade. Genom kriminaliseringen får den drabbade också bättre möjlighet att ta tillvara sin rätt. Som redovisats finns det i detta avseende en brist i det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten. Samtidigt är det viktigt att avgränsa det straffbara området så att bara de förfaranden som är att anse som straffvärda kommer att omfattas. Avsikten är inte att kriminalisera varje användning av någon annans identitetsuppgifter. Ett för långt gående skydd för identitetsuppgifter skulle också riskera att komma i konflikt med yttrandefriheten.

Som utredningen anför rör behovet av kriminalisering främst sådan olovlig användning av någon annans identitet som utgör ett led i förmögenhetsbrott. En begränsning av det straffbara området till olovlig användning i vinningssyfte skulle täcka in sådana förfaranden. Regeringen delar emellertid utredningens bedömning att det finns anledning att inte begränsa skyddet för identitetsuppgifter till enbart de situationer där de utnyttjas som led i förmögenhetsbrott. Som utredningen pekar på kan det finnas andra straffvärda förfaranden som bör omfattas av straffbestämelsen. Som exempel nämns att någon utger sig för att vara en annan

person enbart i syfte att orsaka lidande för honom eller henne eller för att slippa uppge sin egen identitet, och detta skadar den vars uppgifter används. Inte sällan kan sådana förfaranden förekomma på internet och när därigenom stor spridning. Det är enligt regeringens mening angeläget att även i den typen av fall stärka det straffrättsliga skyddet för den personliga integriteten. Den nya straffbestämmelsen bör därför ha det vidare tillämpningsområde som utredningen föreslår.

Det finns en särskild reglering för gärningar som begås i medier som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Förutom att gärningen ska vara straffbar enligt lag krävs det också för straffansvar i sådana fall att brottet finns upptaget i den brottskatalog som finns i 7 kap. tryckfrihetsförordningen. Så är fallet med exempelvis förtal och förolämpning, som därför kan utgöra brott även om de begås i grundlagsskyddade medier. Utredningen föreslår inte att olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter som sker i grundlagsskyddade medier ska kriminaliseras. Som utvecklas närmare i nästa avsnitt anser regeringen inte heller att en kriminalisering ska omfatta även det grundlagsskyddade området.

5 Lagstiftning mot olovlig identitetsanvändning

5.1 En ny straffbestämmelse mot olovlig identitetsanvändning

Regeringens förslag: En ny straffbestämmelse införs i 4 kap. brottsbalken. Bestämmelsen ska omfatta den som genom att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne. Straffet ska vara böter eller fängelse i högst två år. Brottet ska benämnas *olovlig identitetsanvändning*. Straffansvaret ska omfatta sådana uppgifter som kan användas för att identifiera en fysisk person som är i livet.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har dock valt en annan rubricering av brottet och delvis gett bestämmelsen en annan språklig utformning.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser tillstyrker eller invänder inte mot utredningens förslag, bl.a. *Svea hovrätt, Lunds tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Kronofogdemyndigheten, Svenskt näringsliv, Företagarna, ICA och Svensk Inkasso*. Vidare tillstyrker *Riksdagens ombudsmän (JO), Hovrätten över Skåne och Blekinge, Attunda tingsrätt, Umeå tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Skatteverket, Bolagsverket, Datainspektionen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Stockholms universitet, Lunds universitet, Sveriges advokatsamfund, Svenska Bankföreningen, Finansbo-*

lagens förening, Motorbranschens Riksförbund, Villaägarnas Riksförbund och Motormännens Riksförbund förslaget i huvudsak men lämnar synpunkter på eller förordar vissa förtydliganden eller förändringar av den föreslagna straffbestämmelsen. Ingen remissinstans avstyrker förslaget. Några remissinstanser, bl.a. *Attunda tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Stockholms universitet* påtalar att det behöver förtydligas vad som ska omfattas av det straffbara området och ger uttryck för att det finns skäl att ytterligare tydliggöra hur de gärningar som straffbeläggs måste se ut för att motsvara brottsbeskrivningen. *Attunda tingsrätt* föreslår att det bör övervägas att föra in ett objektivi rekvisit som innebär att fall av olovlig identitetsanvändning som är ursäktliga eller legitima utesluts från det straffbara området. Vidare föreslår tingsrätten för att göra gränsen för det straffbara området tydligare också att det i lagtexten bör läggas till ett rekvisit om förväxlingsrisk. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* föreslår, i syfte att ytterligare avgränsa det straffbara området, att det som ett led i gärningsbeskrivningen läggs till att gärningsmannen måste ha ett visst otillbörligt syfte med sitt beteende. *Rikspolisstyrelsen* föreslår att det bör övervägas om brottet kan konstrueras som ett farebrott. Några remissinstanser, bl.a. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Umeå tingsrätt*, pekar på att det finns en risk för att förslaget kan komma att inskränka området för yttrandefriheten. *Attunda tingsrätt* lyfter fram att förhållandet mellan den föreslagna straffbestämmelsen och tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen måste klargöras för de fall där den olovliga identitetsanvändningen sker i tryckta skrifter, tidningar, tv och radio eller på webbplatser med utgivningsbevis. Flertalet remissinstanser godtar utredningens förslag om vilka identitetsuppgifter som ska omfattas av straffbestämmelsen. *JO* framför dock att det bör övervägas om inte endast sådana uppgifter varigenom en viss fysisk person normalt identifieras, dvs. ett unikt namn eller person- eller samordningsnummer, ska omfattas av straffansvaret. *Attunda tingsrätt* och *Datainspektionen* anser att det finns skäl att överväga om ett fotografi av en verklig person som används tillsammans med uppdiktade namn- och adressuppgifter eller ett alias tydligt kopplat till en viss person bör vara en identitetsuppgift och falla in under tillämpningsområdet för det nya brottet. *Åklagarmyndigheten* förklarar att den inte delar utredningens bedömning att behovet av skydd mot obehörig användning av avlidnas identitetsuppgifter kan antas vara begränsat. *Skatteverket*, *Bolagsverket*, *Finansbolagens förening* och *Motorbranschens riksförbund* anser att även juridiska personer bör omfattas av straffbestämmelsen, eller i vart fall att detta bör övervägas. *Motormännens Riksförbund* ger uttryck för att en kriminalisering av olovlig identitetsanvändning även bör omfatta olovlig användning av fordons registreringsnummer. När det gäller skaderekvisitet framför *JO* att det bör komma till uttryck i lagtexten att, i den utsträckning andra olägenheter än ekonomisk skada över huvud taget ska omfattas av straffansvaret, ska dessa vid en objektiv bedömning vara påtagliga samt att den vägledning för vad som ska anses vara en sådan påtaglig olägenhet behöver utvecklas närmare. *Åklagarmyndigheten* och *Brottsoffermyndigheten* påtalar att genom placeringen av det nya brottet i 4 kap. brottsbalken öppnas en möjlighet för målsäganden att få skadestånd för kränkning. Flertalet remissinstanser godtar eller har inte några synpunkter

på att det föreslagna brottet inte är tänkt att vara gradindelad eller på den föreslagna straffskalan. I fråga om förhållandet till annan lagstiftning påtalar *Datainspektionen* att förhållandet mellan den föreslagna bestämmelsen och 49 § personuppgiftslagen bör tydliggöras.

Skälen för regeringens förslag

En straffbestämmelse ska omfatta att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter för att utge sig för att vara honom eller henne

Som tidigare nämnts är syftet med en kriminalisering av olovlig användning av någon annans identitet att motverka missbruk av identitetsuppgifter och ge skydd mot den integritetskränkning det innebär att få dessa uppgifter utnyttjade. För att syftet med kriminaliseringen ska uppnås krävs att de identitetsuppgifter som omfattas inte anges för snävt, samtidigt som straffansvaret måste vara väl avgränsat. Enligt utredningen bör rekvisitet identitetsuppgifter inte omfatta lika mycket som begreppet personuppgifter i personuppgiftslagen. Som exempel på identitetsuppgifter nämner utredningen – utöver person- eller samordningsnummer – namn, adress, födelsetid eller liknande. Det bör, enligt utredningen, krävas att identitetsuppgiften eller en kombination av uppgifter är unik för en viss person, så att det är tydligt att de avser den personen. Utredningen anser därför att uppgifter som, var för sig eller tillsammans, kan användas för att identifiera en viss person bör omfattas av den nya bestämmelsen.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Mot bakgrund av att den föreslagna straffbestämmelsen är avsedd att värna den personliga integriteten är det naturligt att sådana uppgifter som direkt identifierar en person i första hand kommer att omfattas av begreppet identitetsuppgifter och att det i de flesta fall kommer att vara fråga om namn eller person- eller samordningsnummer för att en person ska kunna anses tillräckligt tydligt identifierad. *JO* anför att det bör övervägas om inte endast dessa uppgifter ska omfattas av straffansvaret. För att avgränsningen inte ska bli för snäv bör emellertid därutöver, som utredningen föreslår, även andra uppgifter som kan användas för att identifiera eller peka ut en viss person omfattas. Sådana uppgifter kan, enligt regeringens uppfattning, t.ex. vara födelsetid, e-postadress, ett fotografi eller ett alias. Uppgifterna ska som utredningen anför var för sig eller tillsammans kunna användas för att identifiera en viss person. Det måste i varje enskilt fall bedömas om uppgiften eller uppgifterna sammantagna är tillräckliga för att identifiera en viss person.

Datainspektionen tar upp frågan om inte ett fotografi av en verklig person som används tillsammans med uppdiktade namn- och adressuppgifter ska anses vara en sådan identitetsuppgift som bör omfattas av den föreslagna bestämmelsen. Inspektionen pekar särskilt på att exempelvis ett förfarande att skapa konton på sociala medier med uppdiktat namn och där lägga ut fotografier på en verklig person faller utanför den föreslagna straffbestämmelsen.

Regeringen anser, till skillnad från utredningen, att ett sådant förfarande som inspektionen pekar på skulle kunna omfattas av den föreslagna straffbestämmelsen. Avgörande är om de använda identitetsupp-

gifterna var för sig eller tillsammans är tillräckliga för att peka ut en viss person.

En grundläggande förutsättning för att användning av en annan persons identitetsuppgifter bör vara straffbar är, som utredningen anför, att användningen sker olovligen, dvs. att den sker utan samtycke. Vid samtycke kan det nämligen inte anses vara fråga om ett intrång i den personliga integriteten. Samtycke lämnas av den som är behörig att förfoga över intresset av att värna den enskilde mot användning av hans eller hennes identitetsuppgifter. Oftast är det den person vars identitetsuppgifter är tänkta att användas, men det kan också vara en förälder som värnar ett barns intresse. Frågor om verkan av samtycke från personer som saknar full rättshandlingsförmåga, t.ex. barn och deras företrädare är inte speciella för olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter, utan får bedömas i enlighet med vad som i allmänhet gäller.

För att det straffbara området ska få en rimlig avgränsning och bara träffa de förfaranden som framstår som straffvärda krävs det en avgränsning också med avseende på det sätt identitetsuppgifterna används. Utredningen föreslår att straffansvaret bara ska omfatta sådant olovligt användande av någon annans identitetsuppgifter som innebär att gärningsmannen utger sig för att vara en annan person. Regeringen delar utredningens uppfattning att rekvisitet utger sig för att vara honom eller henne väl fångar det förfarande som en kriminalisering bör ta sikte på.

Attunda tingsrätt väcker frågan om det i lagtexten bör läggas till ett rekvisit om förväxlingsrisk, antingen innebärande att förväxlingsrisk ska ha funnits eller att sådan risk inte varit utesluten. Förväxlingsrisk är ett begrepp som i och för sig väl beskriver vad gärningsmannen vill uppnå när han eller hon genom att använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne. Regeringen anser att de föreslagna rekvisiteten samverkar på ett sådant sätt att de tillräckligt väl preciserar det straffbara området. Begreppet utger sig för att vara innefattar ett visst mått av vilseledande. Detta ska ske genom att använda en annan persons identitetsuppgifter, som måste vara tillräckligt unika för att var för sig eller tillsammans kunna identifiera en viss person. Om det brister i detta avseende kan rekvisitet utger sig för att vara inte anses vara uppfyllt. Så är inte heller fallet om den som använder någon annans identitetsuppgifter gör det så klumpigt att det saknar all trovärdighet eller att det på annat sätt framgår att det inte kan vara den föregivna personen (se vidare nedan). Det saknas därför skäl att därutöver införa förväxlingsrisk som ett självständigt rekvisit.

Hovrätten över Skåne och Blekinge anför att det finns en risk för att den föreslagna straffbestämmelsen även skulle komma att omfatta parodier, och framför allt satir, och att det därför bör övervägas om det straffbara området måste avgränsas ytterligare. I parodi och satir använder någon i och för sig andras identitetsuppgifter och anspelar även i övrigt på likheter med en viss person. Det framgår dock regelmässigt av situationen och sammanhanget att det är just parodi och satir, och inte fråga om att någon i den mening som avses i den föreslagna straffbestämmelsen utger sig för att vara en annan person. Enligt regeringens bedömning faller användning av någon annans identitetsuppgifter i sådana sammanhang redan därför utanför det straffbara området, även om, som hovrätten påpekar, framför allt satir i vissa fall kan framstå som hård och rå och

leda till olägenhet för den vars identitetsuppgifter används. Regeringen bedömer mot denna bakgrund inte heller att det, som *Attunda tingsrätt* diskuterar i sitt remissyttrande, behöver föras in ett objektiva rekvisit som innebär att fall av olovlig identitetsanvändning som är ursäktliga eller legitima utesluts från det straffbara området.

Attunda tingsrätt tar också upp att det går att tänka sig fall där den olovliga identitetsanvändningen sker i tryckta skrifter, tidningar, tv och radio eller på webbplatser med utgivningsbevis och efterlyser ett klargörande av om det föreslagna brottet ska utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott. Som exempel nämns att någon i ett nyhetsinslag utger sig för att vara en annan person på ett sådant sätt att brottsrekvisiten i och för sig är uppfyllda. Frågan har inte uttryckligen behandlats av utredningen, men eftersom det inte föreslås någon utökning av den brottskatalog som finns i 7 kap. tryckfrihetsförordningen, och då utredningen inte haft i uppdrag att föreslå grundlagsändringar, står det ändå klart att den föreslagna straffbestämmelsen inte är tänkt att vara ett tryck- eller yttrandefrihetsbrott. Det har heller inte i lagstiftningsärendet framkommit att behovet av skydd mot olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter på det grundlagsskyddade området skulle vara så stort att en kriminalisering på det området skulle vara nödvändig.

För straffansvar krävs skada eller olägenhet

För att en straffbestämmelse om olovlig identitetsanvändning bara ska träffa de förfaranden som framstår som straffvärda är det nödvändigt att utöver den avgränsning som ligger i tidigare diskuterade brottsrekvisit ytterligare avgränsa det straffbara området. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det för straffansvar bör ställas upp ett krav på att den vars identitetsuppgifter har använts drabbats av skada eller olägenhet. Denna ska ha uppkommit till följd av att gärningsmannen utgett sig för att vara en annan person genom att olovligen använda hans eller hennes identitetsuppgifter. Om förfarandet inte gett upphov till skada eller olägenhet bör det således inte omfattas av det straffbara området.

JO anser att i den utsträckning andra olägenheter än ekonomisk skada över huvud taget ska omfattas av straffansvaret, ska dessa vara av den karaktären att de vid en objektiv bedömning kan anses påtagliga och att detta bör komma till uttryck i lagtexten. Enligt regeringens mening är det väsentligt för att syftet med lagstiftningen ska uppnås dels att olägenhet omfattas av den föreslagna bestämmelsen, dels att olägenheten inte ska vara alltför kvalificerad. Regeringen gör med denna utgångspunkt bedömningen att det är lämpligt att skada eller olägenhet i den föreslagna straffbestämmelsen i tillämpliga delar ges samma innebörd som motsvarande rekvisit i brottet olovligt brukande i 10 kap. 7 § brottsbalken. Rekvisitet skada finns även i förmögenhetsbrotten stöld, bedrägeri och förskingring.

Rikspolisstyrelsen framför att det bör övervägas om brottet kan konstrueras som ett färebrott, vilket skulle innebära att ett brott ska anses vara begånget om det funnits en risk för att gärningen skulle medföra skada eller olägenhet för den drabbade. Mot bakgrund av att straffbestämmelsen i vissa fall har en tidig fullbordanspunkt och det sätt som skade- och olägenhetsrekvisitet utformats på, anser regeringen att en

sådan konstruktion inte på något avgörande sätt skulle öka förutsättningarna att uppnå det som styrelsen åsyftar, nämligen att förhindra de negativa effekterna av brottet redan innan en skada eller olägenhet har inträffat (jämför också 5.2 nedan).

Endast levande personers identitetsuppgifter omfattas

En kriminalisering av olovlig användning av någon annans identitetsuppgifter bör enligt regeringens mening omfatta alla levande personers identitetsuppgifter, oavsett ålder. Det innebär att också barn ska omfattas även om det, som utredningen påpekar, i praktiken inte lär vara särskilt vanligt att någon utger sig för att vara ett barn, eftersom det inte ger gärningsmannen någon möjlighet att t.ex. ta upp lån eller handla på kredit i barnets namn. Den som utger sig för att vara ett barn torde oftast göra det för andra syften, t.ex. för att dölja sin egen identitet på internet eller i trakasserisyfte. Kränkningen av barnets integritet bör emellertid vara lika straffvärd som kränkningen av en vuxen persons integritet.

När det gäller behovet av skydd mot obehörigt användande av avlidnas identitetsuppgifter framhåller utredningen att det i regel inte är möjligt att i avlidnas namn ta upp krediter eller utföra andra rättshandlingar som kräver kontroll av identitetsuppgifterna i olika register, eftersom det normalt sett framgår av dessa att personen i fråga har avlidit. *Åklagarmyndigheten* anser dock, till skillnad från utredningen, att det finns en beaktansvärd risk för att nyligen avlidnas identitetsuppgifter utnyttjas under tiden från dödsfallet till dess att det har registrerats i folkbokföringsregistret och att frågan om hur brottet ska avgränsas i detta avseende bör övervägas ytterligare.

Enligt utredningen registreras ett dödsfall i folkbokföringsregistret normalt sett av Skatteverket inom några få arbetsdagar. Det innebär att den tid som finns tillgänglig för att utnyttja identiteten efter dödsfallet till att börja med är mycket begränsad. Användande av en avlidens identitetsuppgifter kan inte heller på samma sätt som för en levande person anses utgöra en kränkning av den personliga integriteten, även om det naturligtvis kan väcka obehag och indignation hos de efterlevande. Där emot kan ett dödsbo drabbas av samma typ av praktiska besvär som en levande person och behöva vidta åtgärder t.ex. för att bestrida lån som hunnit tas upp i den avlidnes namn. De åtgärder som kan behöva vidtas för att undgå betalningsansvar för rättshandlingar som har företagits efter dödsfallet får dock antas vara mer begränsade än när det gäller levande personer. Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte framkommit tillräckliga skäl för att utsträcka bestämmelsen till att gälla även avlidna personer.

Om den person vars identitetsuppgifter olovligen har använts har avlidit efter det att brottet begicks bör däremot straffansvar kunna följa.

Juridiska personer ska inte omfattas av straffskyddet

Med hänvisning till att en s.k. företagskapning inte kan anses utgöra en integritetskränkning, kommer utredningen fram till att det inte finns skäl att låta straffansvaret omfatta uppgifter om företags organisationsnummer eller motsvarande identifikationsuppgifter. Med företagskapning avses i det här sammanhanget närmast att någon genom att utge sig för

att vara behörig låter registrera nya företrädare för en juridisk person, varefter dessa kan företräda den juridiska personen. *Skatteverket, Bolagsverket, Finansbolagens förening* och *Motorbranschens riksförbund* anser däremot att kriminaliseringen även bör omfatta juridiska personers identifikationsuppgifter. Skatteverket påpekar att även obehörigt användande av sådana uppgifter kan innebära en integritetskränkning när någon eller några fysiska personer har stark anknytning till den juridiska personen. Bolagsverket anför att det finns förfaranden som orsakar stora olägenheter för de företagare som drabbas, t.ex. när någon samlar in en juridisk persons identifikationsuppgifter och därefter i vilseledande syfte bygger upp en falsk webbplats som är näst intill identisk med företagets egen.

Syftet med den föreslagna straffbestämmelsen är som regeringen tidigare framhållit att ge skydd mot den integritetskränkning det innebär att någon utnyttjar en annan persons identitetsuppgifter och ge den drabbade bättre möjligheter att ta tillvara sin rätt. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att användningen av en juridisk persons identifikationsuppgifter inte kan anses innebära en kränkning av den personliga integriteten. Som utredningen anför ger kriminalisering av olovlig identitetsanvändning även ett indirekt skydd mot företagskapning, eftersom skyddet mot olovlig användning av identitetsuppgifter omfattar även de fysiska personer som äger företaget. En juridisk person har också typiskt sett bättre möjligheter att agera och ta tillvara sin rätt i en sådan situation än vad en enskild har. Som *Bolagsverket* noterar torde också de förfaranden som innebär olovlig användning av den juridiska personens identifikationsuppgifter innefatta förfalsknings- eller sanningsbrott. Vårt att notera i sammanhanget är även att det sedan 2006 finns bestämmelser i 4 kap. 4 § aktieförordningen (2005:551) om att Bolagsverket ska underrätta den som berörs av en registreringsåtgärd, vilket gör det möjligt för den juridiska personen att agera mot ett kapningsförsök. Bolagsverket erbjuder också en tjänst genom vilken den som har registrerat sig för tjänsten får besked via e-post eller sms när verket har fått meddelande om ändringar som gäller den registrerades företag.

Mot den redovisade bakgrunden bedömer regeringen, liksom utredningen, att juridiska personer inte ska omfattas av den föreslagna kriminaliseringen.

Brottsrubricering m.m.

Utredningen har föreslagit att brottet ska rubriceras identitetsintrång. Remissinstanserna har inte särskilt kommenterat benämningen. Regeringen anser att benämningen ”olovlig identitetsanvändning” på ett tydligare och bättre sätt än ”identitetsintrång” beskriver straffstadgandets innebörd.

Den nya straffbestämmelsen bör, som utredningen anger, med hänsyn till sitt skyddsintresse placeras bland fridsbrotten i 4 kap. brottsbalken. Utredningen föreslår att den där ska placeras som en ny 9 d §, efter bestämmelsen om dataintrång i 9 c §. Regeringen gör ingen annan bedömning.

Som *Attunda tingsrätt* påpekar kommer olovlig identitetsanvändning genom sin placering i 4 kap. brottsbalken att ingå som ett av brotten som

kan konstituera grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning enligt 4 kap. 4 a § brottsbalken.

Åklagarmyndigheten och *Brottsoffermyndigheten* lyfter fram att den nya straffbestämmelsen genom placeringen i 4 kap. brottsbalken torde vara ett sådant brott som kan aktualisera rätt till skadestånd för kränkning och under vissa förutsättningar rätt till brottsskadeersättning från staten. Regeringen delar myndigheternas bedömning förutsatt att den olovliga identitetsanvändningen har inneburit en allvarlig kränkning av den skadelidandes personliga integritet (jfr 2 kap. 3 § skadeståndslagen [1972:207] och 5 § första stycket brottsskadelagen [2014:322]).

Straffskalan och gradindelning

Olovlig identitetsanvändning kan vara av mycket varierande omfattning och medföra vitt skilda effekter för de drabbade. Det kan handla om allt från enstaka förfaranden som vållar viss olägenhet, t.ex. när gärningsmannen på sociala medier registrerar sig i någon annans namn, till systematiska intrång som vållar omfattande olägenhet eller stor ekonomisk skada. Straffvärdet kan därmed variera i hög grad. I många fall av olovlig identitetsanvändning kan straffet stanna vid böter, medan straffvärdet för allvarligare fall bör ligga på fängelsenivå. Utredningen har föreslagit att maximistraffet sätts till fängelse i två år. Enligt regeringens mening tillgodoser en sådan straffskala behovet av en differentierad straffmätning, även för de allvarligaste fallen. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag att straffskalan för olovlig identitetsanvändning ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Utredningen anser att någon grov form av det föreslagna brottet inte bör införas och menar att i de fall där den olovliga identitetsanvändningen har lett till omfattande effekter för den drabbade har gärningsmannen med stor sannolikhet också gjort sig skyldig till andra brott, t.ex. grovt bedrägeri (9 kap. 3 § brottsbalken). De straffskalor som då blir aktuella bör, enligt utredningen, tillsammans vara tillräckliga för att rätten ska kunna döma ut ett straff som står i proportion till brottens svårhet. Regeringen delar utredningens bedömning och anser att någon grov form av det föreslagna brottet inte bör införas.

5.2 Försök och förberedelse

Regeringens bedömning: Försök och förberedelse till olovlig identitetsanvändning ska inte vara straffbart.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Åklagarmyndigheten* framför att det kan finnas skäl att ytterligare överväga om det föreslagna brottet bör kriminaliseras på försöks- och förberedelsestadierna, för att det straffrättsliga skyddet ska täcka in så många straffvärda förfaranden som möjligt. *Svenska Bankföreningen*, *Finansbolagens förening* och *Motorbranschens riksförbund* anser att försök och förberedelse till det föreslagna brottet bör kriminaliseras.

Skälen för regeringens bedömning: Den nya straffbestämmelsen tar sikte på situationer där gärningsmannen använder sig av någon annans identitetsuppgifter för att utge sig för att vara den personen. Rekvisitet skada eller olägenhet kan i vissa fall vara uppfyllt redan när gärningsmannen utger sig för att vara den person som identitetsuppgifterna tillhör. Brottet fullbordas därför i dessa fall på ett tidigt stadium. Det innebär att utrymmet för försök, enligt regeringens mening, är begränsat och att en kriminalisering av försök i praktiken skulle ha liten betydelse. Det finns därför inte tillräckliga skäl att föreslå att försök till olovlig identitetsanvändning ska straffbeläggas.

När det gäller förberedelse kan det till en början konstateras att utrymmet för att kriminalisera förberedelse till brott anses vara något mindre än för försök eftersom den förra brottsformen avser gärningar som befinner sig på ett längre avstånd från fullbordat brott. Även om det går att tänka sig handlingar som under vissa förutsättningar skulle kunna utgöra förberedelse till olovlig identitetsanvändning, t.ex. att inhämta och sammanställa identitetsuppgifter beträffande andra personer, måste det således beaktas att sådana gärningar ligger långt från fullbordanstidpunkten. Hänsyn måste också, som utredningen pekar på, tas till att identitetsuppgifter i många fall är lättillgängliga och att det finns legitima skäl för att samla in och sammanställa person- och identitetsuppgifter, t.ex. för journalistiska ändamål. Mot denna bakgrund finns det anledning att vara återhållsam med att skapa ytterligare restriktioner när det gäller att anskaffa identitetsuppgifter. Att inhämta och sammanställa identitetsuppgifter kan vidare under vissa förutsättningar utgöra förberedelse till bedrägeri. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att det inte heller finns tillräckliga skäl för att föreslå att förberedelse till olovlig identitetsanvändning ska straffbeläggas.

5.3 Åtalsbegränsning

Regeringens förslag: Olovlig identitetsanvändning ska få åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Utredningens bedömning överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen gör bedömningen att den nya straffbestämmelsen inte bör vara föremål för åtalsprövning.

Remissinstanserna: *Attunda tingsrätt* framför att det föreslagna brottet till sin karaktär liknar förtal och borde omfattas av åtalsprövning. *Åklagarmyndigheten* påpekar att det beträffande både ofredande och bedrägeri finns åtalsprövningsregler för vissa situationer och att det med tanke på hur nära dessa brott ligger den föreslagna bestämmelsen skulle kunna uppstå bedömnings- och tillämpningssvårigheter om inte även detta brott är föremål för åtalsprövning.

Skälen för regeringens förslag: Som utredningen anför torde olovlig identitetsanvändning ofta ingå som ett led i annan brottslighet och det kan förutses att åtal för olovlig identitetsanvändning i många fall kommer att förekomma tillsammans med andra brott. När det gäller förmögenhetsbrotten, t.ex. bedrägeri, är dessa inte föremål för åtalsprövning

annat än i undantagsfall. Det innebär att om ett förmögenhetsbrott har skett genom olovlig identitetsanvändning, kommer den olovliga identitetsanvändningen att behandlas under rättegången vare sig det brottet omfattas av åtalsbegränsning eller inte. Det finns i dessa fall typiskt sett inte heller anledning för målsäganden att vilja undgå den ytterligare exponering som kan vara fallet i ett mål där identitetsuppgifterna har använts i ett mer integritetskänsligt sammanhang. Samma förhållanden gör sig gällande även i andra fall där olovlig identitetsanvändning ingår som ett led i något annat brott under allmänt åtal som inte har någon åtalsbegränsning, t.ex. dataintrång, urkunds-förfalskning eller falsk tillvitelse.

Den föreslagna straffbestämmelsen är emellertid tänkt att inte bara träffa olovlig identitetsanvändning i samband med förmögenhetsbrott, utan även andra straffvärda fall. Av särskilt intresse är när olovlig identitetsanvändning ingår som ett led i ofredande eller ett förtalsbrott – brott som omfattas av olika åtalsbegränsningar. För ofredande som inte förövats på allmän plats gäller att åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. För förtal och grovt förtal gäller att de som huvudregel inte får åtalas av någon annan än målsäganden. Allmänt åtal för förtalsbrott kan väckas endast om brottet riktar sig mot någon som är under arton år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal och åtal anses påkallat från allmän synpunkt. Vid bedömningen av om ett åtal är påkallat från allmän synpunkt bör bl.a. hänsyn tas till målsäganden. Ibland kan hänsyn av detta slag tala mot allmänt åtal för brott.

Enligt regeringens mening kan samma hänsyn som gör att vissa brott, som ofredande eller förtal, har en åtalsbegränsning även göra sig gällande för olovlig identitetsanvändning. Därtill kommer, som *Åklagarmyndigheten* pekar på, att det skulle kunna uppstå bedömnings- och tillämpningssvårigheter om olovlig identitetsanvändning utan åtalsbegränsning ingår som ett led i ett annat brott som omfattas av åtalsbegränsning.

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att det är lämpligt att olovlig identitetsanvändning ska omfattas av en åtalsbegränsning. Det ligger då närmast till hands att det föreslagna brottet får samma åtalsbegränsning som andra brott i 4 kap. brottsbalken, nämligen att allmänt åtal ska få väckas endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt.

5.4 Olaga förföljelse genom olovlig identitetsanvändning

Regeringens förslag: Straffbestämmelsen om olaga förföljelse i brottsbalken ska utvidgas till att omfatta även gärningar som utgör olovlig identitetsanvändning.

Utredningen lämnar inte något förslag i denna del.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller har inga invändningar mot promemorians förslag. *Uppsala universitet* påpekar att

den konkurrensproblematik som kan uppkomma till följd av att olaga förföljelse ska omfatta olovlig identitetsanvändning bör belysas. *Stockholms universitet* anser att det är oklart hur olovlig identitetsanvändning förhåller sig till det krav i bestämmelsen om olaga förföljelse som innebär att var och en av de enskilda gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. *Stockholms universitet* framför även att det finns ett behov av att analysera vad som bör krävas för att ett upprepat användande av annans identitetsuppgifter ska innebära att man förföljer personen i den mening som avses i bestämmelsen om olaga förföljelse.

Skälen för regeringens förslag: Bestämmelsen om olaga förföljelse föreskriver straffansvar för förföljelse som består i upprepade brottsliga gärningar mot en och samma person. Den syftar till att förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse och att åstadkomma en straffmätning som återspeglar brottslighetens allvar när det upprepade brottsliga handlandet utgör en särskild kränkning av målsägandens integritet. Brottet olaga förföljelse är konstruerat med fridskränkingsbrotten som förebild men är inte begränsat till närstående förhållanden och innehåller inte något krav på att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada målsägandens självkänsla. Var och en av gärningarna ska dock ha utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. Hur många sådana gärningar som krävs och vilket samband som ska finnas mellan dessa för att kränkningen ska anses som upprepad bör bedömas med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Det krävs inte något särskilt syfte för att handlandet ska utgöra en förföljelse, så länge det upprepade handlandet framstår som påträngande eller besvärande eller annars som ett angrepp på personen ifråga. För en tillämpning av straffbestämmelsen krävs det inte heller några gärningar utöver dem som åtalet avser. Förhållanden som ligger utanför de åtalade gärningarna kan dock ha betydelse för om gärningarna sammantaget ska bedömas som olaga förföljelse.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2010/11:45) anføres att straffansvaret som utgångspunkt bör omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende och som enligt praxis leder till förhållandenvis lindriga påföljder även om de skett upprepat eller systematiskt mot en och samma person. Olaga förföljelse omfattar gärningar som utgör misshandel av normalgraden och ringa misshandel, försök till misshandel av normalgraden, olaga tvång som inte är grovt, olaga hot som inte är grovt, hemfridsbrott och olaga intrång såväl av normalgraden som grovt brott, kränkande fotografering, ofredande, sexuellt ofredande, skadegörelse, försök till skadegörelse, åverkan som består i ringa skadegörelse samt överträdelse av kontaktförbud.

Vissa fall av olovlig identitetsanvändning, som att gärningsmannen i den förföljdes namn olovligen beställer diverse varor till honom eller henne, torde i många fall vara att bedöma som ofredande och då redan omfattas av bestämmelsen. Andra fall, som att gärningsmannen i olika sociala medier lägger upp användarkonton i den förföljdes namn, faller dock utanför. Likaså ligger förfarandet att någon olovligen använder en annan persons identitetsuppgifter för att begå bedrägeri eller andra förmögenhetsbrott utanför bestämmelsen om olaga förföljelse.

Regeringen gjorde i lagstiftningsärendet om olaga förföljelse bedömningen att de rena förmögenhetsbrotten inte borde omfattas av bestämmelsen, även om sådana ibland kan ingå i en förföljelsesituation. Anledningen är att dessa brott väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än den enskildes personliga integritet (nämnda prop. s. 68). Detta hindrar dock inte att olovlig identitetsanvändning som ingår som ett led i ett förmögenhetsbrott omfattas av olaga förföljelse, eftersom skyddsintresset för den olovliga identitetsanvändningen är den personliga integriteten.

Enligt regeringens bedömning kan olovlig identitetsanvändning typiskt sett förekomma vid förföljelse. Straffet för brottet föreslås vara böter eller fängelse i högst två år, i likhet med vad som gäller för flera av de brott som nu omfattas av bestämmelsen. Straffbestämmelsen om olaga förföljelse bör mot denna bakgrund utvidgas till att omfatta även gärningar som utgör olovlig identitetsanvändning.

6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag och bedömning: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2016. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Utredningens och promemoriernas förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna har inte några synpunkter på utredningens eller promemoriernas förslag och bedömning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Regeringen anser att de föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så fort som möjligt. De bör därför träda i kraft den 1 juli 2016.

Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte. Av 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att nya bestämmelser inte får tillämpas på ett sådant sätt att de ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel.

7 Ekonomiska konsekvenser

Förslagen innebär bl.a. att en ny straffbestämmelse införs. Det kan antas att den nykriminalisering som föreslås kommer att leda till anmälningar och lagföring av nya fall och således en viss ökning av måltillströmningen till domstolarna. Det föreslagna brottet kommer emellertid att kunna åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtalet är påkallat från allmän synpunkt. I många fall kommer brottet inte heller att förekomma ensamt, utan utgöra led i annan brottslighet och utredas tillsammans med denna. Vidare kan det antas att det i de flesta

fall inte kommer att finnas behov av målsägandebiträde med anledning av det nya brottet. Förslagen kan inte anses medföra annat än en marginell ökning av arbetsbelastningen för polis, åklagare och domstolar. Det samma torde gälla för Kriminalvården. Sammantaget gör regeringen bedömningen att genomförandet av den förslagna lagstiftningen inte kommer att leda till annat än marginellt ökade kostnader för rättsväsendet.

Som *Brottsoffermyndigheten* påtalar är det svårt att i nuläget förutse vilka ekonomiska konsekvenser det nya brottet har för brottsskadeanslaget. Regeringen gör dock bedömningen att de kostnadsökningar som förslaget kan leda till i detta avseende åtminstone inte blir mer omfattande än att de ryms inom nuvarande ramar.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

4 kap.

4 b §

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,
2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,
3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,
4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,
5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,
6. ofredande enligt 4 kap. 7 §,
7. *olovlig identitetsanvändning* enligt 4 kap. 9 d §,
8. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,
9. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,
10. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller
11. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

bud

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för olaga förföljelse. Bestämmelsen har tillförts en ny punkt som utvidgar tillämpningsområdet till att omfatta även gärningar enligt straffbestämmelsen i 9 d § om olovlig identitetsanvändning. Ändringen behandlas i avsnitt 5.4.

9 d §

Den som genom att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne, döms för olovlig identitetsanvändning till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsrubriceringen är nya. Straffbestämmelsen tar sikte på förfaranden där någon utger sig för att vara en annan person genom att olovligen använda den personens identitetsuppgifter och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne. De närmare övervägandena redovisas i avsnitt 5.1.

Med *identitetsuppgifter* avses uppgifter som normalt används för att identifiera eller peka ut en viss fysisk person. Utöver namn och person- eller samordningsnummer kan det handla om t.ex. födelsetid, e-postadress eller ett fotografi. Även ett alias eller ett artist- eller smeknamn, som är tydligt kopplat till en viss person och därmed lika utpekande som ett personnamn, kan vara en identitetsuppgift. Identitetsuppgifterna ska var för sig eller tillsammans kunna användas för att identifiera en viss person. Det måste i varje enskilt fall bedömas om uppgiften eller uppgifterna sammantagna är tillräckliga för att identifiera en viss person. Det innebär att användandet av t.ex. enbart ett förnamn, eller enbart ett fullständigt namn som är vanligt förekommande, som exempelvis Anna Andersson, normalt sett inte är tillräckligt precist. Anorlunda kan det förhålla sig om ett vanligt namn eller enbart ett förnamn, används i kombination med t.ex. ett fotografi av en person med det namnet eller adressuppgift till någon med det namnet. Uppgifterna sammantagna kan då vara tillräckliga för att identifiera en viss person. Även sådana fall där ett fotografi av en person förekommer i kombination med ett uppdyktat namn kan omfattas av bestämmelsen. Avgörande är om de använda identitetsuppgifterna var för sig eller tillsammans är tillräckliga för att peka ut en viss person. Det krävs inte att alla uppgifter är helt korrekta för att rekvisitet ska vara uppfyllt. Ett stavfel i en ansökningshandling behöver exempelvis inte betyda att uppgifterna inte ska anses vara tillräckligt tydliga och precisa.

Uppgifter som bara medelbart och typiskt sett efter ytterligare efterforskning kan leda fram till en viss person, t.ex. en bils registreringsnummer, faller som regel utanför begreppet identitetsuppgifter. Endast levande fysiska personers identitetsuppgifter skyddas av straffbestämmelsen.

För straffansvar krävs att identitetsuppgifterna används *olovligen*. Därigenom utesluts från det straffbara området sådant användande som sker med samtycke av den vars identitetsuppgifter används eller, för någon som saknar full rättshandlingsförmåga, t.ex. barn, den som är behörig företrädare för en sådan person. Ett samtycke ska för att vara giltigt även avse att någon genom att använda identitetsuppgifterna ska utge sig för att vara den person som uppgifterna tillhör och vara allvarligt menat. Frågan om verkan av samtycke från någon som inte har full rättshandlingsförmåga får bedömas i enlighet med vad som i allmänhet gäller för verkan av rättshandlingar. Det innebär bl.a. att även en underårig eller en person med nedsatt beslutsförmåga kan lämna samtycke till att hans eller hennes identitetsuppgifter används förutsatt att han eller hon är tillräckligt mogen och kapabel att förstå innebörden av samtycket. En bedömning får göras i det enskilda fallet. Samtycket kan vara antingen uttalat eller tyst. Ett tyst samtycke behöver inte manifesteras på något sätt, men om saken kommer under rättslig prövning och samtycke förnekas, får dock krävas att det finns något som tyder på att samtycke funnits.

Den som uppsåtligt använder sig av en annan persons identitet med dennes godkännande kan i vissa fall göra sig skyldig till andra brott, t.ex. missbruk av urkund enligt 15 kap. 12 §, men inte till olovlig identitetsanvändning.

Med rekvisitet *utger sig för att vara honom eller henne* avses att gärningsmannen ger sken av att vara den person vars identitetsuppgifter används. I detta ligger att det ska finnas en risk att gärningsmannen vilseleder tredje man om att identitetsuppgifterna används av eller härrör från den person som identitetsuppgifterna tillhör. Att utge sig för att vara någon annan genom att använda en annan persons identitetsuppgifter kan ske på många olika sätt. Det kan vara skriftligt på olika vis, men också muntligen t.ex. via telefon eller vid ett personligt sammanträffande. Som exempel kan nämnas att skicka in en låneansökan i annans namn till ett kreditinstitut eller att uppge en annan persons identitet när man hämtar ut en försändelse på ett utlämningsställe, men också att i annans namn på internet upprätta eller använda ett konto på sociala medier eller skriva en kommentar i ett kommentarsfält på en hemsida. Om kommentarsfältet förekommer på en hemsida som omfattas av tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens skydd kan ansvar enligt förevarande paragraf dock inte komma ifråga om kommentarerna granskas i förväg av den som ansvarar för sidan före publicering (s.k. modererade kommentarsfält). Då gäller istället den särskilda regleringen för grundlagskyddade medier. Olovlig identitetsanvändning är inget tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Om det av sammanhanget eller av andra förhållanden i det enskilda fallet framgår att det inte kan vara fråga om den person som identitetsuppgifterna ger sken av, är rekvisitet utger sig för att vara honom eller henne inte uppfyllt. I parodi och satir används andras identitetsuppgifter, men det framgår regelmässigt av situationen och sammanhanget att det är just parodi och satir och inte fråga om att någon utger sig för att verkligen vara den som parodin eller satiren avser. Användandet av identitetsuppgifterna riskerar i sådana fall inte att leda till att någon blir vilseledd om identiteten. Så är inte heller fallet om den som använder någon annans identitetsuppgifter gör det så klumpigt att det saknar all trovärdighet.

En ytterligare förutsättning för straffansvar är att förfarandet ger upphov till *skada eller olägenhet* för den vars identitetsuppgifter används. Med *skada* menas ekonomisk skada, vilket innefattar beaktansvärd fara för slutlig förlust. Med *olägenhet* menas obehag eller nackdel, även när detta tar sig andra uttryck än i risk för ekonomisk skada. Det krävs att obehaget som det olovliga användandet gett upphov till objektivt sett är påtagligt. En sådan olägenhet föreligger i normalfallet om någon olovligt använder en annan persons identitetsuppgifter för att begå ett förmögenhetsbrott. Även den vars identitetsuppgifter har använts vid t.ex. ett bedrägeribrott som stannat på försöksstadiet kan ha drabbats av en olägenhet. Mot bakgrund av att allt fler människor som en naturlig del av sina liv använder internet och sociala medier kan det, om någon på sociala medier utger sig för att vara en annan person genom att t.ex. upprätta ett användarkonto, föreligga en olägenhet redan genom att kontot skapats och finns tillgängligt på internet då enbart förekomsten av ett sådant ”falskt” konto hos den drabbade kan inge en påtaglig känsla av utsatthet och obehag. Olägenhet kan vidare föreligga om någon utger sig för att

vara en annan person genom att skriva kommentarer i ett s.k. kommentarsfält t.ex. för att tillskriva denne extrema åsikter. Av betydelse för om olägenhetskravet är uppfyllt är således bl.a. kommentarens innehåll. Även återkommande relativt harmlösa kommentarer kan nå upp till kravet på olägenhet i form av obehag inför att någon satt i system att i olika sammanhang lämna kommentarer i den drabbades namn. Med olägenhet avses vidare praktiska besvär som att bestrida betalningskrav och ta kontakt med kreditinstitut för att undvika betalningsanmärkningar när gärningsmannen exempelvis tagit upp lån i den drabbades namn eller att spärra sin kreditupplysning hos olika kreditupplysningsföretag för att freda sig mot fortsatt brottslig användning av identitetsuppgifterna. Något krav att användningen av identitetsuppgifterna ska ha inneburit skada eller olägenhet uppställs inte. Tillräckligt är att användningen av uppgifterna medfört sådan verkan. Bedömningen om skada eller olägenhet föreligger behöver alltså inte hänföras till tidpunkten för ingreppet. Det är tillräckligt att användningen av uppgifterna medför skada eller olägenhet efter användningen t.ex. i form av en utgift.

För straffansvar krävs att samtliga gärningsmoment täcks av gärningsmannens *uppsåt*.

Straffet är böter eller fängelse i högst två år. I många fall av olovlig identitetsanvändning torde straffet kunna stanna vid böter. Om den olovliga identitetsanvändningen orsakat stor skada eller omfattande olägenhet torde straffvärdet för användningen av uppgifterna vara så högt att det ligger på fängelsenivå. Den som vid ett tillfälle olovligen använder flera personers identiteter bör som utgångspunkt dömas för flera brott, eftersom handlandet utgör en kränkning av varje persons integritet. Den som vid flera tillfällen olovligen använder samma persons identitet bör också anses ha begått flera brott, utom i fall där utnyttjandet med beaktande av tid och rum och övriga omständigheter kan anses utgöra samma gärning.

Straffbestämmelsen om olovlig identitetsanvändning kan ofta förväntas ingå som ett led i andra brott, främst förmögenhetsbrott. Den kan också ha ett överlappande tillämpningsområde med andra straffstadganden, såsom exempelvis i vissa fall vid brukande av falsk urkund, falsk tillvitelse och missbruk av urkund (14 kap. 10 § respektive 15 kap. 7 § första stycket och 12 § första och andra styckena). Det kan därför förutses att konkurrenssituationer kommer att vara vanliga i rättstillämpningen. Allmänna regler om *konkurrens* gäller. Utgångspunkten är således att domstolen ska döma i konkurrens för olovlig identitetsanvändning och det brott som har begåtts med hjälp av den olovliga identitetsanvändningen, om dessa brott har olika skyddsintressen. Det innebär att om olovlig identitetsanvändning utgör ett led i ett bedrägeribrott döms som utgångspunkt för båda brotten i konkurrens. Utgör den olovliga identitetsanvändningen, eventuellt tillsammans med andra omständigheter, skäl för att bedöma ett bedrägeri som grovt döms som utgångspunkt endast för grovt bedrägeri. Den olovliga identitetsanvändningen bör dock – på samma sätt som gäller vid konkurrens mellan förfalskningsbrott och bedrägeri – nämnas i domslutet (lagkonkurrens med citering). Genom att olovlig identitetsanvändning citeras även om det konsumeras av det grova brottet tydliggörs att det brottet inkluderas och att den vars identitet utnyttjats är att betrakta som målsägande. Av detta skäl bör olovlig

identitetsanvändning citeras även om också ett annat brott, t.ex. urkunds-förfalskning, citeras. Vid konkurrens med andra brott mot den person vars identitetsuppgifter har använts, t.ex. ofredande och förtal (4 kap. 7 § respektive 5 kap. 1 och 2 §§), bör endast dömas för det brott som framstår som det huvudsakliga.

Av skadeståndslagen (1972:207) följer att skada som orsakas genom olovlig identitetsanvändning kan vara ersättningsgill.

11 §

Hemfridsbrott eller olaga intrång som inte är grovt, kränkande fotografering eller förberedelse till sådant brott, *ofredande som inte förövats på allmän plats, intrång i förvar, olovlig avlyssning som inte förövats på allmän plats eller förberedelse till sådant brott eller olovlig identitetsanvändning* får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detsamma gäller olaga tvång genom hot att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande samt försök eller förberedelse till sådant brott.

Paragrafen har ändrats genom att den föreskrivna begränsningen i åtalsrätten har utvidgats till att omfatta även olovlig identitetsanvändning enligt 9 d §. Dessutom har en redaktionell ändring gjorts. Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.

Sammanfattning av betänkandet Stärkt straffrättsligt skydd för egendom (SOU 2013:85)

Identitetsstöld kriminaliseras

En annan form av bedrägeri som också ofta begås systematiskt är bedrägeri genom s.k. identitetsstöld. Gärningsmannen använder då olovligen någon annans identitetsuppgifter och utger sig för att vara honom eller henne, i syfte att vilseleda en tredje person att t.ex. bevilja lån eller leverera varor. Avsikten är att kostnaderna för lånet eller varorna ska belasta den vars identitetsuppgifter har använts. Förfarandet leder till stora problem för de personer vilkas identiteter använts olovligen. Dessa får i de flesta fall lägga ned lång tid och åtskillig möda på att försöka undgå betalningsskyldighet och att stoppa fortsatt användning av identitetsuppgifterna. Även den som är försiktig med sina identitetsuppgifter riskerar att drabbas av att någon annan använder hans eller hennes identitet, eftersom uppgifterna är lättillgängliga i vårt öppna samhälle.

Förutom i vissa speciella fall är det inte straffbart i sig att olovligen använda en annan persons identitet. I de fall där olovlig användning av annans identitet utgör ett led i ett bedrägeri riktar sig bedrägeriet mot den som beviljar lån eller levererar varor. Då är det inte givet att den vars identitet har använts betraktas som målsägande. Normalt får den drabbade själv försöka reda ut situationen utan hjälp och utan möjlighet att kräva ersättning för sina kostnader inom ramen för den straffrättsliga processen.

De alternativ till kriminalisering som finns eller skulle vara tänkbara att införa, bl.a. civilrättsliga åtgärder i form av skadestånd, är enligt utredningens mening inte tillräckliga för att lösa problemen med identitetsstöld. Möjligheterna till försäkringsersättning är inte heller något godtagbart alternativ till straffrättslig upprättelse.

Utredningen föreslår därför att olovlig användning av andras identitetsuppgifter straffbeläggs som ett särskilt brott som benämns identitetsintrång. En straffbestämmelse ger skydd mot den integritetskränkning som olovlig användning av annans identitetsuppgifter innebär och ger den drabbade bättre möjligheter att ta tillvara sin rätt. Kriminaliseringen gör det också lättare för samhället att på ett tidigt stadium ingripa mot vissa systematiska former av bedrägeri.

Straffansvaret föreslås omfatta sådana uppgifter som kan användas för att identifiera en fysisk person som är i livet. I första hand är det fråga om uppgifter som personnummer, samordningsnummer, namn, adress och liknande. Dessutom krävs för straffansvar att gärningsmannen använder identitetsuppgifterna för att utge sig för att vara den person som uppgifterna avser och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för honom eller henne.

Straffbestämmelsen bör placeras i 4 kap. BrB. Identitetsintrång föreslås bli ett icke gradindelad brott med en straffskala som utgår från böter och har ett maximistraff på två års fängelse. Försök och förberedelse till identitetsintrång bör inte vara straffbart.

Om ett identitetsintrång har utgjort ett led i ett annat brott med ett annat skyddsintresse, t.ex. bedrägeri, är utgångspunkten att man ska döma för båda brotten i konkurrens. Vid grova brott bör däremot identitetsintrånget normalt konsumeras men bör nämnas i domslutet. Bilaga 1

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om brottsbalken att det i lagen ska införas en ny paragraf, 4 kap. 9 d §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

9 d §

Den som genom att olovligen använda en annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara honom eller henne och därigenom ger upphov till skada eller olägenhet för den vars identitetsuppgifter används, döms för identitetsintrång till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den

Yttrande över betänkandet har avgetts av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Attunda tingsrätt, Lunds tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvården, Brottsoffermyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Kronofogdemyndigheten, Tullverket, Skatteverket, Bolagsverket, Konsumentverket, Diskrimineringsombudsmannen, Datainspektionen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten och Samhällsvetenskapliga fakulteten), Lunds universitet (Juridiska institutionen), Naturvårdsverket, Transportstyrelsen, Sveriges advokatsamfund, Svensk Handel, Svenskt näringsliv, Företagarna, Lantbrukarnas Riksförbund, Svensk Försäkring, Svenska Bankföreningen, Biluthyrarna Sverige, Fastighetsägarna Sverige, Finansbolagens förening, Förenade Bolag, ICA, Motorbranschens Riksförbund, Svensk Inkasso, Villaägarnas Riksförbund och Visita – Svensk besöksnäring.

Yttrande har också inkommit från Motormännens Riksförbund.

Landsorganisationen i Sverige har avstått från att yttra sig.

Svar har inte inkommit från Kooperativa förbundet, Hennes & Mauritz, Larmtjänst AB, Stiftelsen för internetinfrastruktur (.SE), Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges domareförbund, Sveriges Jordbruksarrangörers Förbund, Sveriges Jordägareförbund, Upplysningscentralen och Åhléns.

Sammanfattning av promemorian Komplettering av förslagen i SOU 2013:85 Stärkt straffrättsligt skydd för egendom avseende olaga förföljelse

I promemorian föreslås att straffbestämmelsen om olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken ska utvidgas till att omfatta även gärningar som utgör identitetsintrång.

Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 b § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

4 b §

Den som förföljer en person genom brottsliga gärningar som utgör

1. misshandel enligt 3 kap. 5 § eller försök till sådant brott som inte är ringa,

2. olaga tvång enligt 4 kap. 4 § första stycket,

3. olaga hot enligt 4 kap. 5 § första stycket,

4. hemfridsbrott eller olaga intrång enligt 4 kap. 6 §,

5. kränkande fotografering enligt 4 kap. 6 a §,

6. ofredande enligt 4 kap. 7 §,

7. identitetsintrång enligt 4 kap.

9 d §,

7. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

8. sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 §,

8. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

9. skadegörelse enligt 12 kap. 1 § eller försök till sådant brott,

9. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller

10. åverkan enligt 12 kap. 2 § första stycket, eller

10. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

11. överträdelse av kontaktförbud enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud

döms, om var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2016.

Förteckning över remissinstanserna (promemorian)

Efter remiss har yttrande över promemorian lämnats av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Attunda tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, Polismyndigheten, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Uppsala universitet (Juridiska fakultetsnämnden), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten), Lunds universitet och Sveriges advokatsamfund.