

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.a@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet Stärkt integritet i Rättsmedicinalverkets verksamhet (SOU 2017:80)

(Ju2017/08254/Å)

Sammanfattning

Riksdagens ombudsmän, JO, har beretts tillfälle att lämna synpunkter i rubricerat ärende.

Jag vill inledningsvis framhålla att jag välkomnar den anpassning som nu sker av regelverket för Rättsmedicinalverket. Myndigheten bedriver verksamhet som är av central betydelse för bl.a. rättsväsendet och jag har förståelse för att den behöver verktyg för att kunna bedriva en effektiv, rättssäker och ändamålsenlig verksamhet. Samtidigt hanterar Rättsmedicinalverket en stor mängd mycket integritetskänslig information, liksom vävnadsprover från identifierbara människor. Det måste därför ställas höga krav på lagstiftarens intresseavvägningar så att ett tillfredsställande integritetsskydd för enskilda provgivare garanteras vid myndighetens hantering av information och vävnadsprover.

I betänkandet behandlas ett antal komplexa frågor där tungt vägande intressen står mot varandra på ett sådant sätt att bl.a. regeringsformens grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten aktualiseras. Enligt 2 kap. 6 § RF är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, samt mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Dessa rättigheter får begränsas genom lag (2 kap. 20 §), men endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen (2 kap. 21 §). Förslagen måste också läsas i ljuset av artikel 8 i Europakonventionen, om envars rätt till skydd för privatlivet, och Europadomstolens praxis rörande de inskränkningar av skyddet som kan vara godtagbara för att skydda vissa andra intressen.

Jag har tyvärr inte haft möjlighet att göra någon heltäckande analys av samtliga frågor som aktualiseras i betänkandet utan har valt att begränsa mitt yttrande till några delar.

Det är sammanfattningsvis min uppfattning att utredningens förslag om hanteringen av humanbiologiskt material vid Rättsmedicinalverket i vissa avseenden är för långtgående och inte tillräckligt väl garanterar skyddet för de enskildas integritet samt att delar av förslaget behöver bli föremål för ytterligare analys och överväganden (kapitel 8). I det följande utvecklas mina synpunkter i dessa avseenden. Jag för även fram vissa synpunkter på utredningens förslag rörande uppgifter för rättspsykiatriska undersökningar (kapitel 9) och provtagning för att bedöma medicinskt eller psykiatriskt tillstånd (kapitel 11.4). I övrigt avstår jag från att yttra mig över betänkandet.

Hantering av humanbiologiskt material (kapitel 8)

Prover av humanbiologiskt material innehåller en oändlig mängd integritetskänslig information och det är givetvis otillfredsställande att Rättsmedicinalverkets hantering av sådana prover hittills varit delvis oregerad. Utredningen föreslår nu en särskild lag om hanteringen av humanbiologiskt material vid myndigheten, vilket jag i sig välkomnar.

Vid avvägningen mellan skyddet för den enskildes integritet och intresset av en ändamålsenligt bedriven verksamhet är det dock viktigt att ha i åtanke att de enskilda provgivarna, till skillnad från vad gäller prover av humanbiologiskt material i andra biobanker, i normalfallet inte har lämnat samtycke till att ett prov samlas in till och bevaras av Rättsmedicinalverket. Provgivaren har inte heller möjlighet att påverka Rättsmedicinalverkets hantering av provet, t.ex. att få det förstört genom att återkalla eller begränsa ett tidigare lämnat samtycke. Jag har förståelse för att en sådan reglering är ofrånkomlig i den utsträckning som krävs för att möjliggöra Rättsmedicinalverkets analys och hantering av proverna för de ändamål som föranlett provtagningen. Det måste dock ställas höga krav på att lagstiftarens intresseavvägningar är tydliga och välmotiverade, samt syftar till att Rättsmedicinalverket ska kunna fullgöra sina uppgifter utan att det medför några onödiga integritetskränkningar för de enskilda.

Av stor betydelse ur integritetssynpunkt är bl.a. under vilka förutsättningar proverna får bevaras efter det att den undersökning som föranlett provtagningen har genomförts, samt om proverna får användas även för andra ändamål än det ursprungliga. I dessa avseenden grundas lagförslaget enligt min mening inte på tillräckligt genomtänkta intresseavvägningar när det gäller hanteringen av prover som tagits genom sådana påtvingade kroppsliga ingrepp som avses i 2 kap. 6 § RF. I betänkandet berörs inte heller frågan om information till provgivarna avseende de ändamål som provet kan komma att användas för.

Som jämförelse kan noteras de lagstadgade begränsningar som gäller för användning och bevarande av prover för DNA-analys tagna med stöd av 28 kap.

rättegångsbalken i samband med brottsutredningar. Av 4 kap. 8 och 9 §§ polisdatalagen (2010:361) framgår att ett sådant prov inte får användas för något annat ändamål samt att det ska förstöras inom sex månader. Liknande bestämmelser finns i lagen (2014:400) om Polismyndighetens elimineringsdatabas och den i betänkandet föreslagna lagen om Rättsmedicinalverkets elimineringsdatabas. Jag vill i detta sammanhang även påminna om att Europadomstolen i flera avgöranden har uttalat sig om förutsättningarna för bevarande och användning av prover från personer som varit misstänkta för brott (se bl.a. Europadomstolens domar den 4 december 2008 i målen S. och Marper mot Storbritannien och den 4 juni 2013 i målen Peruzzo och Martens mot Tyskland).

Utredningens förslag innebär exempelvis att vävnadsprover som finns hos Rättsmedicinalverket ska få användas för kvalitets- och utvecklingsarbete inom myndigheten samt för forskning. Prover ska även få lämnas ut för bl.a. forskning hos andra huvudmän.

Jag förstår att det är angeläget för Rättsmedicinalverket att utvärdera och kvalitetssäkra sina arbetsmetoder. Detta får anses vara en nödvändig del av verksamheten. Även utvecklingsarbete och stöd åt forskning av betydelse för verksamheten ingår i Rättsmedicinalverkets uppgifter. När det gäller forskning med användande av prover som tagits utan samtycke, och som det därtill finns anledning anta att den enskilde skulle ha motsatt sig, blir det emellertid fråga om ett mycket långtgående integritetsintrång som enligt min mening inte kan rättfärdigas enbart genom godkännande enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor. Jag vill i detta sammanhang även nämna Europarådets rekommendation om användande av humanbiologiskt material för forskning, där det bl.a. förordas att sådant material som huvudregel bara får användas för forskning om den enskilde har lämnat sitt samtycke till detta (se Recommendation CM/Rec(2016)6, antagen av Ministerkommittén den 11 maj 2016, artikel 21). Om samtycke inte kan inhämtas får materialet bara användas för forskning under förutsättning att i) ansträngningar gjorts för att inhämta samtycke, ii) forskningen rör ett viktigt vetenskapligt intresse och är förenlig med proportionalitetsprincipen, iii) forskningen inte kan ske med prover som lämnats med samtycke, samt iv) det inte finns stöd för att den enskilde uttryckligen motsatt sig att provet används för detta ändamål.

Mera allmänt måste en rimlig utgångspunkt vara att Rättsmedicinalverkets biobank – om det inte finns goda skäl för avvikelser – ska erbjuda ett integritetsskydd motsvarande det som gäller i fråga om biobanker vid annan medicinsk verksamhet, för närvarande främst enligt lagen (2002:297) om biobanker i hälso- och sjukvården (biobankslagen). I denna lag finns bl.a. särskilda bestämmelser om utlämnande av prover till mottagare i annat land och en huvudregel om att prover ska vara avidentifierade och kodade (se 4 kap. 3 och 4 §§). Jag har vidare noterat att det i förslaget till ny biobankslag bl.a. finns bestämmelser om att prover som lämnas ut eller överläts ska vara pseudonymiserade eller kodade, att utlämnande av ett prov endast får ske till en svensk juridisk person och att prover som lämnas ut

upphör att vara en del av den biobank de lämnas ut ifrån (se Framtidens biobanker, SOU 2018:4 s. 62 f.). Det framgår såvitt jag kan se inte av den nu föreliggande utredningen varför motsvarande frågor inte regleras i förslaget till lag om hantering av humanbiologiskt material vid Rättsmedicinalverket.

Den föreslagna regleringen ger sammanfattningsvis Rättsmedicinalverket omfattande möjligheter att använda de – utan samtycke – insamlade proven för nya ändamål, däribland forskning, samt att bevara materialet utan fastslagna tidsgränser och lämna ut det till andra mottagare utan närmare restriktioner. Enligt min mening är förslaget alltför långtgående och motsvarar inte de höga krav på skydd för den personliga integriteten som bör upprätthållas i en reglering av detta slag. Jag kan mot den bakgrunden inte ställa mig bakom utredningens förslag utan anser att de frågor som jag här har uppmärksammat behöver bli föremål för ytterligare översväganden i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Uppgifter för rättspsykiatriska undersökningar (kapitel 9)

Jag delar utredningens uppfattning att det bl.a. av rättssäkerhetsskäl är mycket viktigt att Rättsmedicinalverkets utredningar är fullständiga och håller hög kvalitet. Förslaget om att utvidga möjligheterna till uppgiftsinhämtande i samband med rättspsykiatriska undersökningar innebär emellertid ett mycket stort integritetsintrång för den enskilde. Jag har i det inledande avsnittet pekat på grundlagsskyddet för den personliga integriteten och förbudet mot betydande intrång som sker utan samtycke och innebär kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Även om begränsningar i grundlagsskyddet får göras genom lag måste det ställas särskilt höga krav på lagstiftarens intresseavvägningar i sådana fall.

Av förarbetena till bestämmelsen i 2 kap. 6 § andra stycket RF framgår bl.a. att avgörande för om en åtgärd ska anses innebära kartläggning är inte dess huvudsakliga syfte utan vilken effekt åtgärden har samt att både åtgärdens omfattning och arten av det intrång åtgärden innebär ska beaktas vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett "betydande intrång" (se prop. 2009/10:80 s. 250).

Rättsmedicinalverket har redan enligt nu gällande reglering möjlighet att hämta in uppgifter från den offentliga hälso- och sjukvården och socialtjänsten, inom ramen för en rättspsykiatrisk undersökning. Mot bakgrund av hur sjukvården och socialtjänsten är organiserade idag framstår det ur integritetssynpunkt inte som motiverat att särbehandla uppgiftsinhämtande från privata aktörer inom dessa områden. Jag har således inga invändningar mot att privat och offentligt bedriven verksamhet behandlas på ett enhetligt sätt i detta avseende.

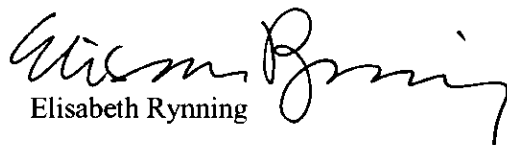
När det gäller de utvidgade möjligheterna att hämta in uppgifter från andra myndigheter är jag mera tveksam. Förslaget är mycket långtgående och kommer i många fall innebära att det sker en omfattande kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Det finns även en betydande risk för att uppgifter som inte behövs för undersökningen, s.k. överskottsinformation, kommer att lämnas över till

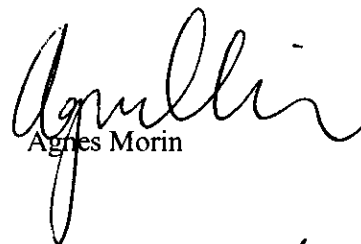
Rättsmedicinalverket och att kartläggningen därmed blir onödigt omfattande. Även om Rättsmedicinalverkets förfrågningar görs så förfinade som möjligt kan det vara svårt att undvika sådan överskottsinformation. Jag ställer mig således tveksam till om det underlag som utredningen har presenterat verkligen visar att den föreslagna begränsningen av rättighetsskyddet enligt 2 kap. 6 § RF är proportionerlig.

Provtagning för att bedöma medicinskt eller psykiatriskt tillstånd (kapitel 11.4)

Utredningens förslag innebär att Rättsmedicinalverket inom ramen för en rättspsykiatrisk undersökning eller en utredning enligt 7 § lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål, m.m. av utredningsskäl ska få ta vissa prover från en enskild utan dennes samtycke. Även detta förslag innebär således en begränsning av en grundlagsskyddad rättighet – skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp – varför det måste krävas mycket goda skäl för att införa en sådan ordning.

Jag har förståelse för utredningens bedömning att det får anses proportionerligt att Rättsmedicinalverket ges möjlighet att ta prover för att avgöra om den enskilde har varit påverkad av narkotika eller annat läkemedel. Varken lagtexten eller författningskommentaren utesluter dock – såvitt jag kan utläsa – att ett sådant prov som tas mot den undersöktes vilja även används för andra analyser eller ändamål. Förslaget måste alltså ses i ljuset av de problem som jag har påtalat ovan, beträffande den föreslagna regleringen av Rättsmedicinalverkets hantering av prover av humanbiologiskt material i allmänhet (se mitt resonemang om kapitel 8). För att den nu diskuterade inskränkningen av rättighetsskyddet enligt 2 kap. 6 § RF ska vara godtagbar får integritetsintrånget inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen (jfr 2 kap. 21 §). En förutsättning för att det kravet ska kunna anses uppfyllt är enligt min mening att regleringen av Rättsmedicinalverkets hantering av de aktuella proverna ger ett tillfredsställande integritetsskydd.


Elisabeth Rynning


Agnes Morin

I beredningen av ärendet har byråchefen Dan Johansson deltagit

