

# Urkunden I Tiden

*– en straffrättslig anpassning*

*Betänkande av IT-förfalskningsutredningen*

*Stockholm 2007*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2007:92

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.  
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice

Tryckt av Edita Sverige AB  
Stockholm 2007

ISBN 978-91-38-22851-7  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 9 juni 2005 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av vissa bestämmelser i brottsbalken ur ett IT-perspektiv (dir. 2005:68). Till särskild utredare förordnades samma dag lagmannen Pia Johansson.

Att som experter biträda utredningen förordnades fr.o.m. den 15 augusti 2005 säkerhetschefen Anne-Marie Eklund Löwinder, advokaten Per Furberg, kriminalkommissarien Patrik Håkansson, numera kanslirådet Per Lennerbrant, professorn Christina Ramberg, kammaråklagaren Chatrine Rudström, professorn Per Ole Träskman, ämnesrådet Jan Stålhandske och numera utvecklingsstrategen Désirée Veschetti Holmgren samt fr.o.m. den 19 oktober 2005 numera IT-strategen Gustaf Johnssén. Jan Stålhandske entledigades fr.o.m. den 15 mars 2006 och samma dag förordnades rättssakkunnige Pontus Söderström. Patrik Håkansson entledigades fr.o.m. den 1 maj 2006 och samma dag förordnades kriminalkommissarien Stefan Kronqvist. Christina Ramberg entledigades fr.o.m. den 21 september 2007.

Som sekreterare anställdes fr.o.m. den 15 augusti 2005 numera rådmannen Karin Mårtensson Telde. Hovrättsassessorn Anette Ohlsson anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 april 2006 och fr.o.m. den 18 april 2006 entledigades Karin Mårtensson Telde från sin funktion i utredningen.

Utredningen, som har antagit namnet IT-förfalskningsutredningen, får härmed överlämna sitt betänkande Urkunden I Tiden – en straffrättslig anpassning (SOU 2007:92). Betänkandet är skrivet i vi-form, eftersom experterna instämmer i de förslag som lämnas.

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm den 28 november 2007

*Pia Johansson*

*/Anette Ohlsson*

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>Summary</b> .....	<b>15</b>
<b>Författningsförslag</b> .....	<b>19</b>
1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken .....	19
2 Förslag till lag om ändring i jordabalken .....	29
3 Förslag till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554).....	31
4 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration .....	33
5 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551) .....	34
<b>1 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>35</b>
1.1 Utredningens uppdrag.....	35
1.2 Utredningens arbete .....	36
<b>2 Gällande rätt – en översikt</b> .....	<b>37</b>
2.1 Inledning.....	37
2.2 Historik .....	37
2.2.1 Strafflagen .....	38
2.2.2 Strafflagsreformen .....	39

2.3	Förfalskningsbrotten .....	39
2.3.1	Urkundsförfalskning – 14 kap. 1 §.....	39
2.3.2	Förvanskning av urkund – 14 kap. 2 §.....	48
2.3.3	Grov urkundsförfalskning – 14 kap. 3 §.....	49
2.3.4	Undertryckande av urkund – 14 kap. 4 §.....	49
2.3.5	Brukande av något förfalskat – 14 kap. 9 §.....	51
2.4	Osann försäkran, osant intygande och övriga sanningsbrott.....	52
2.4.1	Osann respektive vårdslös försäkran – 15 kap. 10 §.....	52
2.4.2	Osant intygande – 15 kap. 11 § st. 1.....	54
2.4.3	Brukande av osann urkund – 15 kap. 11 § st. 2.....	56
2.4.4	Missbruk av urkund – 15 kap. 12 §.....	57
2.4.5	Förnekande av underskrift – 15 kap. 13 §.....	58
2.5	Frivilligt tillbakaträdande m.m. ....	58
2.6	Anknytande brott.....	59
2.6.1	Dataintrång – 4 kap. 9 c §.....	59
2.6.2	Datorbedrägeri – 9 kap. 1 § st. 2.....	62
<b>3</b>	<b>Internationella förhållanden .....</b>	<b>65</b>
3.1	Inledning.....	65
3.2	Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185).....	65
3.2.1	Bakgrund .....	65
3.2.2	Konventionens innehåll i korthet .....	66

3.3	EU:s rambeslut om angrepp mot informationssystem .....	69
3.4	Norden .....	69
3.4.1	Inledning .....	69
3.4.2	Danmark.....	70
3.4.3	Norge.....	71
3.4.4	Finland.....	74
3.4.5	Island .....	76
3.5	Några andra länder.....	77
3.5.1	Inledning .....	77
3.5.2	England and Wales.....	78
3.5.3	Tyskland.....	82
3.5.4	Nederländerna.....	86
<b>4</b>	<b>Tidigare överväganden .....</b>	<b>89</b>
4.1	Inledning.....	89
4.2	Datastraffrättsutredningen.....	90
4.3	Straffrätt och informationsteknik – en grundläggande inventering av lagstiftningsbehovet .....	94
4.4	Brott och brottsutredning i IT-miljö, Ds 2005:06.....	95
4.5	Anknytande utredningar m.m.....	97
4.6	”Formel – Formkrav och elektronisk kommunikation” (Ds 2003:29).....	99
4.6.1	Inledning .....	99
4.6.2	Underskrift .....	100
4.6.3	Skriftlighet och handling.....	100
4.6.4	Original samt kopia och avskrift .....	101
<b>5</b>	<b>IT-användningens utveckling och rättslig anpassning ...</b>	<b>103</b>
5.1	Elektroniska handlingar ersätter pappershandlingar .....	103
5.2	Elektroniska underskrifter och elektroniska stämplat .....	106
5.3	Original, originalkaraktär och elektroniska original.....	108
5.4	Lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer.....	110

5.5	Utvecklingen av 24-timmarsmyndigheter .....	113
5.5.1	Bakgrund .....	113
5.5.2	Lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration .....	114
5.5.3	Elektronisk informationshantering – straffrättsliga sÄrlösningar .....	115
<b>6</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>117</b>
6.1	Uppdraget .....	117
6.2	Utgångspunkter.....	117
6.2.1	Lagstiftning behövs.....	118
6.2.2	Hur en anpassning bör ske .....	119
6.2.3	En sammanhållen urkundsdefinition .....	120
6.3	En ny definition av urkund.....	121
6.3.1	Urkundsbegreppet bibehålls ... ..	121
6.3.2	... men förtydligas .....	122
6.3.3	... och utvidgas till att även avse vissa elektroniska handlingar.....	123
6.3.4	Bevismärken .....	130
6.4	Förfalskningsåtgärden.....	132
6.5	Ringa respektive grov urkunds­förfalskning.....	134
6.6	Andra otillåtna åtgärder med urkunder .....	135
6.6.1	Hindrande av urkunds bevisfunktion .....	135
6.7	Manipulationer och andra åtgärder med handlingar som inte är urkunder .....	137
6.7.1	Brukande av falsk elektronisk handling .....	137
6.7.2	Manipulation av teknisk uppteckning .....	139
6.8	Lämnande av osanna uppgifter i urkund eller annan handling.....	145
6.8.1	Osann eller vårdslös försäkran .....	145
6.8.2	Skenhandlingar .....	151
6.8.3	Osant intygande .....	153



6.9	Övriga sanningsbrott.....	156
6.9.1	Missbruk av urkund.....	156
6.9.2	Missbruk av handling.....	157
6.9.3	Förnekande av underskrift.....	159
6.10	Följdfrågor.....	160
<b>7</b>	<b>Övergångsbestämmelser.....</b>	<b>161</b>
<b>8</b>	<b>Kostnads- och konsekvensanalys.....</b>	<b>163</b>
<b>9</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>165</b>
9.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken .....	165
9.2	Förslaget till lag om ändring i jordabalken.....	184
9.3	Förslaget till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554).....	185
9.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration .....	185
9.5	Förslaget till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551) .....	185
<b>Bilagor</b>		
1	Kommittédirektiv 2005:68 .....	187
2	Kommittédirektiv 2007:62 .....	195



# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningens uppdrag har varit att göra en översyn av de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken, som berör urkunder och vissa andra handlingar. Översynen har syftat till att klarlägga vilka förändringar som kan vara nödvändiga med anledning av utvecklingen av informationstekniken. Våra förslag bör enligt direktiven vara utformade med utgångspunkt i att de ska vara tillämpliga även i fråga om den utveckling av informationstekniken som kan förväntas äga rum inom överskådlig framtid. Förslagen bör även vara präglade av generella överväganden där känd och vedertagen begreppsbildning används så långt det är möjligt och ändamålsenligt. Förslagen ska vidare innebära en effektiv, men samtidigt väl avgränsad kriminalisering. De bör i den utsträckning det är möjligt bygga vidare på det gällande regelverket. Vi har också beaktat artikel 7 i Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185).

Vi har även haft uppdraget att göra en språklig översyn av de bestämmelser som omfattas av uppdraget i syfte att åstadkomma en allmän språklig modernisering.

Nedan lämnas en redogörelse för huvuddragen av våra förslag.

## En anpassning av urkundsbegreppet

Det kan ifrågasattas i vilken uträkning handlingar i elektronisk miljö har urkundsstatus i den mening som brottsbalken avser. Vi har funnit att lagstiftning behövs för att undanröja denna osäkerhet och även i övrigt för att anpassa urkundsbegreppet till IT-utvecklingen. Det krävs dessutom lagstiftningsåtgärder för att uppfylla kraven enligt artikel 7 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet rörande kriminalisering av datorrelaterad förfalskning. Anpassningen bör bygga vidare på gällande regelverk där straff-

skyddet mot förfalskning utgörs av en teknikneutral reglering som tar sin utgångspunkt i en urkundsdefinition som omfattar såväl pappersbaserade handlingar som elektroniska handlingar.

Vi har funnit att begreppet urkund bör behållas som beteckning på de handlingar och märken som kan utgöra förfalskningsobjekt. Urkundsdefinitionen i 14 kap. 1 § andra stycket brottsbalken bör dels förtydligas, så att det direkt i lagtext anges vilka krav som ställs på handlingar och märken för att de ska få urkundsstatus, dels utvidgas i syfte att anpassas till användningen och utvecklingen av informationstekniken.

Med urkund avses enligt vårt förslag

1. handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis, som anger utställaren och som har originalkaraktär,
2. elektronisk handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och som har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt, och
3. märke som har ställts ut till bevis om viss rättighet eller om viss prestation och som har originalkaraktär (bevismärke).

För elektroniska handlingar krävs således för urkundsstatus, utöver att de är av betydelse som bevis, att de har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Med detta rekvisit har vi i den anpassade regleringen tagit fasta på den centrala betydelse som utställarangivelsen har för de traditionella pappersurkunderna. Samtidigt har vi beaktat de särskilda förutsättningar som råder i den elektroniska miljön. Av en elektronisk handling kan nya identiska elektroniska handlingar framställas på ett mycket enkelt sätt. Sådant mångfaldigande utgör ett naturligt led i informationsbehandling med datorer. Därför finns vissa skillnader mellan vad som kan beskrivas som original respektive kopia i pappersbaserad miljö å ena sidan och elektronisk miljö å den andra. För att undvika missförstånd och för att skapa en ordning som är bättre anpassad till den elektroniska miljön har vi tagit bort pappersurkundens krav på originalkaraktär och i stället uppställt ett krav på en utställarangivelse, som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt.

Äkthetsprövningen av en pappersbaserad urkund ska alltså ta sin utgångspunkt i en unik fysisk sak. Härrör detta exemplar inte från angiven utställare är urkunden falsk. I elektronisk miljö bör äkthetsprövningen emellertid ta sin utgångspunkt i digitala data. Vi föreslår därför att en urkunds äkthet i elektronisk miljö ska bedömas utifrån det informationsinnehåll som representeras av digitala data.

Härrör detta innehåll från den som framstår som utställare är urkunden äkta, om inte är urkunden falsk.

## Manipulationer med handlingar som inte är urkunder

Vi har funnit att det finns behov av att, för vissa särskilt angelägna fall, straffbelägga *brukande av en falsk elektronisk handling*, även om handlingen inte uppnår urkundsstatus. Vi har därför föreslagit en särskild straffbestämmelse för dessa fall. Bestämmelsen avser att motverka att någon sanningslöst ger ut en elektronisk handling, t.ex. ett e-postmeddelande, för att härröra från angiven utställare i syfte att i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet orättmätigt skaffa sig en förmån eller för att undgå en förpliktelse. Straffet för brottet föreslås bli böter eller fängelse i högst sex månader.

Manipulation av tekniska uppteckningar eller andra automatiska registreringar av faktiska förhållanden, t.ex. färdskrivare och trafikövervakningskameror, bör inte längre bedömas som urkundsförfalskning. En teknisk uppteckning kan nämligen inte äkthetsprövas på sedvanligt sätt (jfr rättsfallet NJA 1991 s. 739). Vi har därför föreslagit en ny straffbestämmelse om *manipulation av teknisk uppteckning*. Straffet för brottet är böter eller fängelse i högst två år.

## Lämnande av osanna uppgifter

Det råder osäkerhet i fråga om kravet i 15 kap. 10 § brottsbalken på "skriftlig utsaga" utesluter straffansvar i de fall där uppgifterna lämnas i elektronisk form. Vi anser att denna osäkerhet bör undanröjas genom lagstiftning. Vi har därför lämnat förslag till en delvis ny lydelse av bestämmelsen.

Det finns ett behov av att straffbelägga upprättande av skenhandlingar, t.ex. fakturor eller kvitton, i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet även om handlingarna inte har urkundsstatus. En särskild bestämmelse som straffbelägger *upprättande av skenhandling* och *brukande av skenhandling* ger också en tydligare reglering än i gällande rätt. Vi har därför lämnat förslag till en sådan ny straffbestämmelse. Straffet är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år.

Brottet missbruk av urkund i 15 kap. 12 § omfattar vissa åtgärder med handlingar som inte är urkunder. För att åstadkomma

en tydlig och anpassad reglering som dessutom har en adekvat brottsrubricering har vi föreslaget en ny bestämmelse, *missbruk av handling*.

Till följd av osäkerheten kring straffbudens tillämplighet i elektronisk miljö har under senare år ett antal specialstraffrättsliga bestämmelser införts, se t.ex. 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration och 19 kap. 11 a § tredje stycket jordabalken. Den nya regleringen har haft förebild i bestämmelserna om osann eller vårdslös försäkrans (15 kap. 10 §) respektive osant intygande (15 kap. 11 §). Med våra förslag blir dessa bestämmelser överflödiga. De bör därför upphävas.

### **Kostnader och genomförande**

Förslagen bedöms kunna finansieras inom befintliga ekonomiska ramar. Vi föreslår inte några övergångsbestämmelser.

# Summary

## **The remit**

The Inquiry's remit has been to review the offences in Chapters 14 and 15 of the Penal Code concerning original and certain other documents. The review was aimed at clarifying the changes that may be necessary in view of developments in information technology. According to the terms of reference our proposals should be formulated on the basis of also being applicable as regards developments in information technology that may be expected to take place in the foreseeable future. The proposals should also be characterised by general considerations in which known and conventional concepts are used as far as possible and appropriately. The proposals shall also imply effective, but at the same time well-defined criminalisation. As far as possible they should build further on the current regulatory framework. We have also taken into consideration Article 7 of the Council of Europe Convention on Cybercrime (ETS 185).

Our remit also included making a linguistic review of the provisions covered by the remit for the purpose of achieving a general modernisation of the language.

The main features of our proposals are described below.

## **Adaptation of the original document concept**

It may be questioned to what extent documents in an electronic environment have the status of original documents as defined in the Penal Code. We have found that legislation is needed to remove this uncertainty and also to otherwise adapt the original document concept to IT developments. Legislation measures are also needed to fulfil the requirements under Article 7 of the Council of Europe Convention on Cybercrime concerning criminalisation of computer-

related forgery. The adaptation should build on the current regulatory framework in which protection under criminal law against forgery consists of technology-neutral regulation based on a definition of original document covering both paper-based and electronic documents.

We have found that the term original document should be retained as the designation of the documents and marks that may be subject to forgery. The definition of original document in Chapter 14 Section 1, second paragraph of the Penal Code should be both clarified, specifying directly in the law text what the requirements are for documents and marks to have the status of originals, and extended for the purpose of adaptation to the use and development of information technology.

In our proposal the term original document shall refer to:

1. a document issued as proof or otherwise of significance as proof, which specifies the issuer and has the character of an original,
2. an electronic document issued as proof or otherwise of significance as proof, specifying the issuer and being possible to verify reliably, and
3. a mark that has been issued as proof of a certain right or of a certain performance and which has the character of an original (mark of proof).

Hence, for an electronic document to be afforded the status of original document, apart from it being of significance as proof, it must also specify the issuer and be possible to verify reliably. By means of this necessary condition in the adapted regulation we have taken account of the central significance that specifying the issuer has for the traditional original documents on paper. While we have taken into consideration the special conditions prevailing in the electronic environment. New identical electronic documents can be very simply produced from an electronic document. Such duplication is a natural part of information processing with computers. There are therefore some differences between what can be described as an original and a copy in a paper-based environment on the one hand, and in an electronic environment on the other. In order to avoid misunderstandings and to create a system that is better adapted to the electronic environment, we have removed the “character of an original” requirement of paper-based original documents and instead set up a specification of issuer requirement, which can be reliably verified.



Authentication of a paper-based original document must still proceed on the basis of a unique physical item. If this specimen does not originate from the issuer specified, the original document is false. In electronic environments authentication should, however, be based on digital data. We therefore propose that the authenticity of an original document in an electronic environment be determined on the basis of the information content represented by digital data. If this content originates from the specified issuer the original document is authentic, if not it is false.

### **Manipulations with documents that are not original documents**

We have found that it is necessary, for certain specially urgent cases, to impose a penalty for the *use of a false electronic document*, even if the document does not qualify for the status of original document. We have therefore proposed a special penal provision for these cases. The provision is intended to prevent a person from falsely publishing an electronic document, for example an email message, as originating from a specified issuer for the purpose of wrongfully deriving a benefit or escaping an obligation in a legal or financial matter. The proposed penalty for the crime is a fine or a maximum of six months imprisonment.

Manipulation of technical records or other automatic registration of actual circumstances, such as tachographs and speed cameras, should no longer be considered as falsification of documents. A technical record cannot in fact be authenticated in the customary way (cf legal case NJA 1991 page 739). We have therefore proposed a new penal provision for *manipulation of technical records*. The penalty for the crime is a fine or a maximum of two years imprisonment.

### **Submission of false information**

There is uncertainty concerning whether the requirement in Chapter 15, Section 10 of the Penal Code for a “written deposition” precludes criminal liability in cases where the information is submitted in electronic form. We consider that this uncertainty should

be removed through legislation. We have therefore submitted a proposal for a partly amended wording of the provision.

There is a need to impose a penalty for drawing up false documents, for example invoices or receipts, in a legal or financial matter, even if the documents do not qualify for the status of original documents. A separate provision which imposes a penalty for *drawing up a false document* and *use of a false document* also provides a clearer regulation than current law. We have therefore submitted a proposal for such a new penal provision. The penalty is a fine or a maximum of six months imprisonment or, if the crime is serious, imprisonment for a maximum of two years.

The crime of misuse of original document in Chapter 15, Section 12 covers certain acts with documents that are not original documents. In order to achieve a clear and adapted regulation which also classifies the crime adequately we have proposed a new provision, *misuse of a document*.

As a consequence of the uncertainty concerning applicability of the penalty in an electronic environment, in recent years a number of special penal provisions have been introduced, for example in Section 5 of the Act on Self-service via the Internet (2004:115) in social insurance administration and Chapter 19, Section 11 a, third paragraph of the Swedish Land Code. The new regulation is modelled on the provisions on untrue or negligent affirmation (Chapter 15, Section 10) and false certification (Chapter 15, Section 11). Our proposals will render these provisions redundant. They should therefore be abolished.

### **Costs and implementation**

The proposals are expected to be possible to finance within the existing financial framework. We do not propose any transitional provisions.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken dels att 14 kap. 1–5 och 7–12 §§ samt 15 kap. 10–15 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas tre nya paragrafer, 14 kap. 9 a § och 15 kap. 11 a och 11 b §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 14 kap.

#### 1 §

*Den som, genom att skriva annan, verklig eller diktad, persons namn eller genom att falskeligen förskaffa sig annans underskrift eller annorledes, framställer falsk urkund eller ock falskeligen ändrar eller utfyller äkta urkund, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkunds-förfalskning till fängelse i högst två år.*

*Såsom urkund anses protokoll, kontrakt, skuldebrev, intyg och annan handling, som upprättats till bevis eller eljest är av betydelse såsom bevis, så ock legitimationskort, biljett och dylikt bevismärke.*

*Den som, genom att obehörigen skriva annans namn eller på annat sätt, framställer falsk urkund eller obehörigen ändrar eller fyller ut äkta urkund, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkunds-förfalskning till fängelse i högst två år.*

*Med urkund avses*

*1. handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis, som anger utställaren och som har originalkaraktär,*

*2. elektronisk handling som upprättats till bevis eller annars*

är av betydelse som bevis och som har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt, och

3. märke som har ställts ut till bevis om viss rättighet eller om viss prestation och som har originalkaraktär (bevismärke).

## 2 §

Är brott som i 1 § sägs att anse som ringa, skall för förvanskning av urkund dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vid bedömande *huruvida* brottet är ringa skall särskilt beaktas, om urkunden är av mindre vikt, såsom kassakvitto, kontramärke eller dylikt mottagningsbevis, eller om gärningen skett för att förbjälpa någon till hans rätt.

Om brott som avses i 1 § är att anse som ringa, ska för ringa urkundsförfalskning dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vid bedömande *av om* brottet är ringa ska särskilt beaktas om urkunden är av mindre betydelse eller om gärningen annars är av mindre allvarligt slag.

## 3 §

Om brott som i 1 § sägs är att anse som grovt, skall för grov urkundsförfalskning dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande *huruvida* brottet är grovt skall särskilt beaktas, om förfalskningen avsett myndighets arkivhandling av vikt eller urkund som är särskilt betydelsefull i den allmänna omsättningen, såsom obligation, aktiebrev eller inteckningshandling, eller om gärningen eljest var av särskilt farlig art.

Om brott som avses i 1 § är att anse som grovt, ska för grov urkundsförfalskning dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömande *av om* brottet är grovt ska särskilt beaktas om förfalskningen avsett myndighets arkivhandling av betydelse eller urkund som är särskilt betydelsefull i den allmänna omsättningen eller om gärningen annars är av särskilt allvarligt slag.

4 §<sup>1</sup>

Den som förstör, gör obrukbar eller undanskaffar urkund, över vilken han vid tillfället ej äger så förfoga, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende och brottet ej är att anse som bokföringsbrott, för undertryckande av urkund till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Den som, utan att ha rätt till det, förstör eller döljer urkund eller gör den obrukbar, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende och brottet inte är att anse som bokföringsbrott, för hindrande av urkunds bevisfunktion till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

5 §<sup>2</sup>

Om någon utan lov anbringa eller eljest förfalskar annans namnteckning eller signatur på alster av konst eller brukskonst eller på annat dylikt verk och därigenom giver sken av att denne bestyrkt sig vara upphovsman till verket, döms för signaturförfalskning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Den som olovligen anbringa eller annars förfalskar annans namnteckning eller signatur på alster av konst eller brukskonst eller på annat sådant verk och därigenom ger sken av att denne är upphovsman till verket, döms för signaturförfalskning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

## 7 §

Eftergör någon gällande frimärke, beläggningsstämpel eller annat offentligt eller för allmänheten avsett inländskt eller utländskt värdemärke eller ock offentlig inländsk eller utländsk

Den som eftergör gällande frimärke, beläggningsstämpel eller annat offentligt eller för allmänheten avsett värdemärke eller offentlig kontrollmärkning på mått, vikt, vara, handling eller

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1982:150.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1970:489.

kontrollmärkning på mått, vikt, vara, handling eller annat, eller *anbringas någon* falskt sådant märke eller *falskeligen* äkta märke eller *förfalskar någon* *eljest* sådant märke eller det märkta, *dömes*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för märkesförfalskning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *dömes* till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

annat, eller *som anbringas* falskt sådant märke eller *obehörigen anbringas* äkta märke eller *som annars förfalskar* sådant märke eller det märkta, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för märkesförfalskning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

## 8 §

*Om någon falskeligen* anbringas märke eller annat föremål som kan *tagas* för gällande gränsmärke, vattenmärke, fixpunkt eller annat märke för plan- eller höjdmätning eller *ock flyttar, borttager, skadar* eller förstör sådant märke, *dömes*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förfalskning av fast märke till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

*Den som obehörigen* anbringas märke eller annat föremål som kan *tas* för gällande gränsmärke, vattenmärke, fixpunkt eller annat märke för plan- eller höjdmätning eller *flyttar, tar bort, skadar* eller förstör sådant märke, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förfalskning av fast märke till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

## 9 §

Den som åberopar falsk urkund, *utbjuder* eller håller till salu verk med falsk signatur, *utprämlar* falsk sedel eller falskt mynt, begagnar falskt värde- eller kontrollmärke, åberopar falskt fast märke eller *eljest* gör bruk av något, som förfalskats

Den som åberopar falsk urkund, *bjuder ut* eller håller till salu verk med falsk signatur, *prämlar ut* falsk sedel eller falskt mynt, begagnar falskt värde- eller kontrollmärke, åberopar falskt fast märke eller *annars* gör bruk av något, som förfalskats

på sätt ovan sägs, *dömes*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av det förfalskade *såsom hade* han själv gjort förfalskningen.

på sätt ovan sägs, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av det förfalskade *som om* han själv hade gjort förfalskningen.

#### 9 a §

*Den som i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, i syfte att orättmätigt skaffa sig en förmån eller undgå en förpliktelse, sanningslöst utger en elektronisk handling för att härröra från angiven utställare, döms, om handlingen är av betydelse som bevis och åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av falsk elektronisk handling till böter eller fängelse i högst sex månader.*

#### 10 §

Den som, i annat fall än i 9 § sägs, bland allmänheten sprider något, som lätt kan förväxlas med gällande penningssedel, mynt eller offentligt värdeemärke, *dömes* för olaga spridande av efterbildning till böter.

Den som, i annat fall än i 9 § sägs, bland allmänheten sprider något, som lätt kan förväxlas med gällande penningssedel, mynt eller offentligt värdeemärke, *döms* för olaga spridande av efterbildning till böter.

#### 11 §

Har *någon*, som ådragit sig ansvar enligt vad förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit frivilligt avvärjt den fara i bevishänseende som gärningen innebar, *må* dömas till lindrigare straff än *för gärningen är stadgat*. Var faran ringa och är för gärningen *ej stadgat* svårare straff än fängelse i

Har *den* som ådragit sig ansvar enligt vad *som* förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit, frivilligt avvärjt den fara i bevishänseende som gärningen innebar, *får* dömas till lindrigare straff än *vad som föreskrivs för gärningen*. Var faran ringa och är för gärningen *inte föreskrivet* svårare straff än

sex månader, *skall ej* dömas till ansvar. fängelse i sex månader, *ska inte* dömas till ansvar.

12 §<sup>3</sup>

För försök eller förberedelse till urkundsförfalskning, grov urkundsförfalskning, *undertryckande av urkund*, signaturförfalskning, penningförfalskning, märkesförfalskning, förfalskning av fast märke eller brukande av vad som förfalskats, och för underlåtenhet att avslöja penningförfalskning döms till ansvar enligt bestämmelserna i 23 kap. Detsamma gäller försök till olovlig befattning med falska pengar som består i försök till anskaffande eller mottagande av det förfalskade. Skulle brottet, om det fullbordats, ha varit att anse som ringa, *skall dock inte* dömas till ansvar enligt vad nu sagts.

För försök eller förberedelse till urkundsförfalskning, grov urkundsförfalskning, *hindrande av urkunds bevisfunktion*, signaturförfalskning, penningförfalskning, märkesförfalskning, förfalskning av fast märke eller brukande av vad som förfalskats *enligt 9 §*, och för underlåtenhet att avslöja penningförfalskning döms till ansvar enligt bestämmelserna i 23 kap. Detsamma gäller försök till olovlig befattning med falska pengar som består i försök till anskaffande eller mottagande av det förfalskade. Skulle brottet, om det fullbordats, ha varit att anse som ringa, *ska dock inte* dömas till ansvar enligt vad nu sagts.

## 15 kap.

## 10 §

Om någon i skriftlig utsaga, som jämlikt lag eller författning avgives under edlig förpliktelse eller på heder och samvete eller under annan dylik försäkran, lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osann försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Den som på annat sätt än muntligen lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen i en försäkran som enligt lag eller förordning lämnas på heder och samvete, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osann försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2001:31.



Skär sådan gärning av grov oaktsamhet, dömes för vårdslös försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader.

Skär sådan gärning av grov oaktsamhet, döms för vårdslös försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader.

## 11 §

Lämnar någon i intyg eller annan urkund osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter eller upprättar någon för skens skull urkund rörande rättshandling, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osant intygande till böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet med hänsyn till att det innefattar missbruk av tjänsteställning eller *eljest* att anse som grovt, skall dömas till fängelse i högst två år.

Den som åberopar eller *eljest* begagnar osann urkund som avses i första stycket, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av osann urkund enligt vad där sägs.

Den som i urkund lämnar osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osant intygande till böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet med hänsyn till att det innefattar missbruk av tjänsteställning eller *annars* att anse som grovt, döms till fängelse i högst två år.

Den som åberopar eller på annat sätt använder osann urkund som avses i första stycket, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av osann urkund enligt vad där sägs.

## 11 a §

Den som för skens skull upprättar faktura, kvitto eller annan handling i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för upprättande av skenhandling till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Den som åberopar eller på annat sätt använder skenhandling

som avses i första stycket, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av skenhandling enligt vad där sägs.

#### 11 b §

Den som obehörigen ändrar i en teknisk uppteckning eller annan automatisk registrering av faktiska förhållanden eller bearbetning av sådan registrering, som är avsedd att ligga till grund för myndighets kontroll eller för beräkning av skatt, avgift eller ersättning, så att registreringen eller bearbetningen återger faktiska förhållanden på ett oriktigt sätt, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för manipulation av teknisk uppteckning till böter eller fängelse i högst två år.

#### 12 §

Missbrukar någon pass, betyg eller dylik för viss man utställd urkund genom att giva sig eller annan ut för honom eller utlämnar han urkunden att sålunda missbrukas, eller utgiöver någon sanningslöst handling, som tillkommit medelst genomslag eller fotografering eller på annat dylikt sätt, för riktig kopia av viss urkund, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för missbruk av urkund till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Den som sanningslöst åberopar pass, identitetshandling eller annan sådan för enskild person utställd urkund som gällande för sig eller annan person, eller lämnar ut sådan urkund för att missbrukas på det sättet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för missbruk av urkund till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

*För missbruk av handling döms den som sanningslöst utger handling för att vara riktig kopia av viss urkund, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, till det straff som sägs i första stycket.*

## 13 §

*Förnekar någon sin underskrift på urkund, dömes, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förnekande av underskrift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

*Den som förnekar sin underskrift, eller sin utställarangivelse som är sådan att den kan likställas med en underskrift på urkund döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förnekande av underskrift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

## 14 §

*Om någon, som ådragit sig ansvar enligt vad förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit frivilligt rättat felet eller på annat sätt avvärjt fara för vidare olägenhet, må dömas till lindrigare straff än för gärningen är stadgat. Var faran ringa och är för gärningen ej stadgat svårare straff än fängelse i sex månader, skall ej dömas till ansvar.*

*Har den som ådragit sig ansvar enligt vad som förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit, frivilligt rättat felet eller på annat sätt avvärjt fara för vidare olägenhet, får dömas till lindrigare straff än vad som föreskrivs för gärningen. Var faran ringa och är för gärningen inte föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader, ska inte dömas till ansvar.*

## 15 §

*För förberedelse till mened eller stämpling till mened som innebär att någon söker anstifta sådan gärning, så ock för försök till bevisförvanskning döms till ansvar enligt vad i 23 kap.*

*För förberedelse till mened eller stämpling till mened som innebär att någon försöker anstifta sådan gärning och för försök till bevisförvanskning döms till ansvar enligt bestämmelserna*

*stadgas*. Skulle brottet, om det fullbordats, *hava* varit att anse som ringa, *må* dock *ej* dömas till ansvar *som* nu sagts.

i 23 kap. Skulle brottet, om det fullbordats, *ha* varit att anse som ringa, *ska* dock *inte* dömas till ansvar *enligt vad* nu sagts.

---

Denna lag träder i kraft den ...

## 2 Förslag till lag om ändring i jordabalken

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 11 a § jordabalken<sup>4</sup> ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 19 kap.

#### 11 a §<sup>5</sup>

Om en ansökan om inskrivning ges in i form av ett elektroniskt dokument, får en fångeshandling eller annan handling som avses i 20 kap. 6 § 1, 21 kap. 2 § första stycket 1 eller 23 kap. 2 § första stycket 1 eller en handling som avses i 7 kap. 5 § fjärde stycket äktenskapsbalken eller 23 § andra stycket sambolagen (2003:376) ges in elektroniskt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

Om en fångeshandling eller annan handling som avses i första stycket ges in elektroniskt, skall den elektroniska handlingens överensstämmelse med originalet vara bestyrkt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

*Den som oriktigt intygar att den elektroniska handlingen överensstämmer med originalet döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, till böter eller fängelse*

Om en ansökan om inskrivning ges in i form av ett elektroniskt dokument, får en fångeshandling eller annan handling som avses i 20 kap. 6 § 1, 21 kap. 2 § första stycket 1 eller 23 kap. 2 § första stycket 1 eller en handling som avses i 7 kap. 5 § fjärde stycket äktenskapsbalken eller 23 § andra stycket sambolagen (2003:376) ges in elektroniskt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

Om en fångeshandling eller annan handling som avses i första stycket ges in elektroniskt, skall den elektroniska handlingens överensstämmelse med originalet vara bestyrkt enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela.

<sup>4</sup> Balken omtryckt 1971:1209

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2006:142. Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.

*i högst sex månader eller, om  
brottet är att anse som grovt, till  
fängelse i högst två år.*

---

Denna lag träder i kraft den ...

### 3 Förslag till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 a § årsredovisningslagen ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 8 kap. 3 a §<sup>6</sup>

Handlingar som avses i 3 § 1 om aktiebolag får överföras elektroniskt till registreringsmyndigheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Ett bevis om fastställelse enligt 3 § 1 om aktiebolag får undertecknas med en elektronisk signatur. Närmare föreskrifter om den elektroniska signaturen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Om en handling som avses i första stycket ges in elektroniskt i form av en bestyrkt kopia, skall den elektroniska handlingens överensstämmelse med originalet vara bestyrkt enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

*Den som lämnar osann uppgift i ett bevis som avses i andra stycket eller oriktigt intygar att en elektronisk handling överens-*

Handlingar som avses i 3 § 1 om aktiebolag får överföras elektroniskt till registreringsmyndigheten enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Ett bevis om fastställelse enligt 3 § 1 om aktiebolag får undertecknas med en elektronisk signatur. Närmare föreskrifter om den elektroniska signaturen meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Om en handling som avses i första stycket ges in elektroniskt i form av en bestyrkt kopia, skall den elektroniska handlingens överensstämmelse med originalet vara bestyrkt enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2006:487. Ändringen innebär att fjärde stycket upphävs.

*stämmer med originalet enligt tredje stycket döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är att anse som grovt, till fängelse i högst två år.*

---

Denna lag träder i kraft den ...



#### **4 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration**

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration ska upphöra att gälla vid utgången av ...

## **5 Förslag till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)**

Härigenom föreskrivs att 30 kap. 2 § aktiebolagslagen (2005:551) ska upphöra att gälla vid utgången av ...

# 1 Utredningens uppdrag och arbete

## 1.1 Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken som berör urkunder och andra handlingar. Översynen ska syfta till att klarlägga vilka förändringar som kan vara nödvändiga med anledning av utvecklingen av informationstekniken.

I utredningens uppdrag har ingått att överväga om IT-utvecklingen bör föranleda en förändrad utformning av regleringen i 14 och 15 kap. brottsbalken samt – om så krävs – lämna förslag till hur en ny reglering bör utformas.

En uppgift har varit att, utifrån samma utgångspunkter, överväga om det finns skäl att ändra andra närliggande straffrättsliga bestämmelser samt lämna förslag till eventuella följdändringar. Vidare har utredningen haft i uppdrag att göra en språklig översyn av de bestämmelser som omfattas av uppdraget i syfte att åstadkomma en allmän språklig modernisering. Slutligen har utredningen haft i uppdrag att göra en internationell utblick och studera hur några jämförbara länder har behandlat utvecklingen och användningen av informationstekniken i för utredningen aktuella avseenden.

Enligt direktiven bör utredningens förslag vara utformade med utgångspunkt i att de ska vara tillämpliga även i fråga om den utveckling av informationstekniken som kan förväntas äga rum inom överskådlig framtid. Förslagen bör även vara präglade av generella överväganden där känd och vedertagen begreppsbildning används så långt det är möjligt och ändamålsenligt. Förslagen ska vidare innebära en effektiv, men samtidigt väl avgränsad kriminalisering. I den utsträckning det är möjligt bör förslagen också bygga vidare på det gällande regelverket.

Direktiven finns i sin helhet i bilaga 1.

## 1.2 Utredningens arbete

Arbetet har i huvudsak bedrivits på sedvanligt sätt genom överläggningar med experterna. Sedan arbetet påbörjades i augusti 2005 har hållits elva utredningssammanträden och två tvådagars internationalsammanträden. Utredaren och sekreteraren har därutöver haft ett antal arbetsmöten. Utredningen har hållit en hearing där företrädare från de juridiska institutionerna vid landets universitet, näringslivet, berörda myndigheter och organisationer samt praktiskt verksamma jurister inbjudits att närvara. Vid hearingen diskuterades vilka problem som nuvarande lagstiftning kan ge upphov till och vilka förändringar som förespråkades för att komma till rätta med problemen. Vidare har utredningen arrangerat ett seminarium i straffrätt där företrädare från de juridiska institutionerna vid landets universitet, åklagare och domare deltagit. Seminariet ägnades främst åt att diskutera tänkbara överväganden och förslag till förändringar ur ett straffrättsligt perspektiv.

För arbetet med kartläggningen av jämförbara länder har utredningen inhämtat ett rättsutlåtande från tf. universitetslektor Christoffer Wong, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet.

## 2 Gällande rätt – en översikt

### 2.1 Inledning

Förfalskningsbrotten tillhör den grupp av straffbelagda gärningar som hänförs till brotten mot allmänheten. Det huvudsakliga syftet med kriminaliseringen beträffande dessa gärningar är inte i första hand påkallat av en önskan att skydda den enskildes intressen utan syftar primärt till att skydda tilltron till att vissa föremål, däribland skriftliga handlingar, är vad de utger sig för att vara. Vissa skriftliga handlingar och märken har sådan funktion i rättslivet eller den allmänna omsättningen, att det är angeläget att man kan fästa tilltro till dem. Eftersom förfalskning är straffbelagd oavsett om någon lider förfång genom gärningen har förfalskningsbrotten en fullbordanspunkt som är förlagd jämförelsevis tidigt. För att begränsa kriminaliseringen har det ställts upp ett farekrav. Åtgärden ska för att föranleda straffansvar innebära fara i bevishänseende.

I detta kapitel ger vi en översikt av 14 och 15 kap. brottsbalken i den mån bestämmelserna berör *urkunder och vissa andra handlingar*. Kapitlet inleds med en kort historik. Vi avslutar med en beskrivning av några anknytande brott.

### 2.2 Historik

Redan i medeltidsrätten fanns ett fåtal stadganden rörande förfalskning. I 1734 års missgärningsbalk fanns det straffbestämmelser för falskmyntare och för den som förfalskade annans namn och skrifter. I 1864 års strafflag återfanns förfalskningsbrotten i flera olika kapitel. De förfalskningsbrott som avsåg särskilda bevismedel behandlades i 12 kap. medan sådana gärningar som hade anknytning till förmögenhetsbrotten såsom bedrägerier och annan oredlighet fanns i 22 kap. I början av 1940-talet sammanfördes förfalskningsbrotten till 12 kap. i strafflagen. Genom 1948 års strafflags-

revision erhöj 12 och 13 kap. strafflagen i allt väsentligt den form som 14 och 15 kap. brottsbalken nu har. Samtidigt överfördes sådana gärningar som innebar att någon lämnade osann uppgift i skrift till ett annat kapitel (numera 15 kap.).

### 2.2.1 Strafflagen

1864 års strafflag inledde förfalskningskapitlet med fem paragrafer om materiell förfalskning avseende olika typer av handlingar. Med materiell förfalskning förstås sådant handlande som innebär att man åstadkommer ett bevismedel, som helt eller delvis inte längre är framställt av den person, från vilken bevismedlet ger sken av att härröra eller att man använder sig av ett oäkta bevismedel, dvs. av ett bevismedel som förfalskats av annan. I den inledande paragrafen återfanns straffbudet beträffande förfalskningsåtgärder rörande s.k. allmänna arkivhandlingar. Med sådana avsågs i första hand handlingar ”som produceras av myndighet för att till framtida säkerhet och nyttjande bevaras hos samma eller annan myndighet eller institution såsom originalurkund i eminentaste mening, såsom ett yttersta bevisningsmedel”.<sup>1</sup> I de två följande paragraferna behandlades s.k. expeditionshandlingar eller sådana handlingar som utgetts av offentliga rättssubjekt. Förfalskning av enskilda handlingar reglerades i 4 och 5 §§. I 4 § upptogs förfalskning mot sådana enskilda handlingar som tjänade till bevis om rättighet eller befrielse från förbindelse medan 5 § innefattade handlingar av typen ”orlovsedel, betyg om frejd, fattigdom, sjukdom eller annat dylikt”. De i lagen angivna handlingarna skyddades emellertid endast om det kunde utläsas eller på annat sätt utrönas av handlingen att de var framställda av någorlunda bestämbara personer. Vidare krävdes det att handlingen i dess ursprungliga skick var en s.k. avsiktsurkund, dvs. att den upprättats för att tjäna som bevis. I första hand straffbelades handlingar som innebar att man ändrade i de i lagen angivna handlingarna, tillskapade oäkta sådana handlingar eller begagnade en oäkta handling, s.k. positiv materiell förfalskning. Därtill erfordrades för straffbarhet för samtliga handlingar, utom de som rörde de allmänna arkivhandlingarna, att den förfalskade handlingen också brukades på något sätt. I viss mån kunde även beträffande allmänna arkivhandlingar straff utdömas för den som

---

<sup>1</sup> Agge, Bidrag till läran om förfalskningsbrotten, 1941, s. 188.

förstörde en sådan handling (jfr 14 kap. 4 § brottsbalken om undertryckande av urkund).

Under strafflagens tid krävdes för att en person skulle kunna fällas till ansvar för förfalskningsbrott att han eller hon hade ”handlat sig eller annan till nytta eller att därmed skada göra”. Denna förutsättning var att betrakta som subjektiv, vilket innebar att gärningsmannen skulle ha ett särskilt syfte med sitt handlande. Utöver det vanliga uppsåtet till förfalskningsåtgärden skulle han även ha handlat för att åstadkomma nytta eller skada. Här synes det för straffbarhet ha varit oväsentligt om nytta eller skada verkligen åstadkommits. Med detta synsätt gick följaktligen en person fri från straff även om nytta eller skada inträtt, om han eller hon saknat något särskilt syfte att åstadkomma detta. I gällande rätt har detta rekvisit ersatts av begreppet ”fara i bevishänseende”.<sup>2</sup>

### 2.2.2 Strafflagsreformen

År 1948 genomfördes en omfattande revidering av strafflagen, varvid bl.a. förfalskningsbrotten slutgiltigt avskiljdes från främst förmögenhetsbrotten och blev en självständig brottstyp i svensk strafflagstiftning. Förändringarna i lagstiftningen byggde på straffrättskommitténs betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten, SOU 1944:69. Kommitténs förslag resulterade i propositionen 1948:80 (proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i strafflagen m.m.). Gällande 14 och 15 kap. brottsbalken beträffande förfalskningsbrotten och osann utsaga motsvarar – med endast smärre redigeringar – motsvarande bestämmelser i strafflagens 12 och 13 kap. i dess lydelse enligt 1948 års lagstiftning om brott mot staten och allmänheten.

## 2.3 Förfalskningsbrotten

### 2.3.1 Urkundsförfalskning – 14 kap. 1 §

Lagstiftaren behandlar i 14 kap. 1–3 §§ brottsbalken urkundsförfalskning i dess tre olika svårhetsgrader. I 1 § regleras urkundsförfalskning, i 2 § förvanskning av urkund och i 3 § grov urkundsförfalskning.

---

<sup>2</sup> SOU 1944:69 s. 238 f.

Brottsbeskrivningen för urkundsförfalskning består av ett förfalskningsobjekt betecknat urkund och en förfalskningsåtgärd; skriva annan, verklig eller diktad, persons namn eller genom att falskeligen förskaffa sig annans underskrift eller annorledes, framställer falsk urkund eller ock falskeligen ändrar eller utfyller äkta urkund. Vidare krävs att förfalskningsåtgärden innebär fara i bevishänseende. I subjektivt hänseende krävs det uppsåt. Vi beskriver i det följande dessa rekvisit. Därefter behandlar vi rubriceringsfrågan.

### 2.3.1.1 Urkund

Med urkund enligt 14 kap. 1 § avses handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis, samt sådant med handling nära överensstämmande bevismärke. Till skillnad från strafflagen har man i brottsbalken undvikit att göra en uppdelning av olika urkunder med hänsyn till dess speciella karaktär. I stället har handlingar över huvud taget förklarats vara sådana som omfattas av straffbestämmelsen under förutsättning att de upprättats till bevis eller på annat sätt är av betydelse som bevis. I detta krav ligger att handlingen självständigt förmedlar ett föreställningsinnehåll. Handlingen behöver inte ha upprättats för att tjäna till bevis, avsiktsurkund, utan även s.k. tillfällighetsurkunder, kan vara förfalskningsobjekt. Av avgörande betydelse är om handlingen innehåller fakta som är av betydelse i en rättslig angelägenhet mellan personer, såväl i privata förhandlingar som inför en domstol. Förfalskningsobjektet fordrar en viss form som ger uttryck åt ett föreställningsinnehåll genom en sammanställning av tecken med viss betydelse. Detta framgår av exemplifieringen i lagtexten; protokoll, kontrakt, skuldebrev och intyg. Till följd härav ska föreställningsinnehållet kunna avläsas ur urkunden. Med avläsande likställs avlyssnande. Straffrättskommittén uttalade att såväl diktafonrullar som talfilm ingår under handlingsbegreppet.<sup>3</sup> Ett fotografi är däremot inte en handling. Detta förklaras av att ett fotografi eller en bild inte ersätter ett mänskligt tal på samma sätt som en skrift eller ett magnetband. Ett fotografi kan dock vara fogat till en handling så att det på grund därav är att anse som en del av denna, se rättsfallen SvJT 1975 rf. s. 53 och NJA 1963 s. 373.

För att en handling ska utgöra en urkund i brottsbalkens mening förutsätts vidare att det ska kunna utläsas eller på annat sätt framgå

---

<sup>3</sup> SOU 1944:69 s. 257.



av handlingen vem som är dess utställare. Handlingen ska således ha en s.k. utställarangivelse. En helt anonym skrift, vars utställare inte framgår, kan inte genom sitt innehåll äga ett sådant bevisvärde att den är att betrakta som urkund. Även om själva skriften inte uttryckligen behöver ange utställaren, måste det åtminstone i någon mån vara möjligt att härleda handlingen till en viss person eller en viss grupp personer. Utställarangivelsen måste dock inte nödvändigtvis vara en namnunderskrift utan det kan vara tillräckligt att upplysning om utställaren på ett eller annat sätt kan erhållas av handlingens innehåll.<sup>4</sup> Att någon nämns i en handling som upphovsman till vad där står anses emellertid inte i sig vara tillräckligt för att han ska vara utställare av handlingen. Det är vidare enligt doktrinen klart att utställande inte betyder detsamma som förfärdigande. Av paragrafens andra stycke framgår att bevismärken, t.ex. legitimationskort och biljetter, betraktas som urkunder. Utställaren är inte den som förfärdigat märket utan den som står för märket, som garant för dess bevisfunktion.

I doktrinen finns uppfattningen att trycksaker kan vara urkunder och därmed också förfalskningsobjekt.<sup>5</sup> En förutsättning är dock att det finns uppgift om en utfärdare. Tryckta aktiebrev och obligationer har anförts som exempel på möjliga objekt för förfalskning.

Kravet på att handlingen ska ha utställarangivelse och vara av betydelse som bevis innebär i princip att endast handlingar med originalkaraktär tillerkänns urkundskvalitet, eftersom handlingen måste kunna äkthetsprövas. Traditionellt har detta ansetts medföra att fotokopior, tryckta böcker m.m. och avskrifter inte kan vara urkunder, jfr dock avsnitt 5.3 nedan.<sup>6</sup> Om kopian eller avskriften vidimeras blir den dock en urkund eftersom ett nytt original upp-

---

<sup>4</sup> I rättsfallet NJA 1953 s. 23 behandlades en skrift som var undertecknad med ett maskinskrivet namn som en urkund. Enligt vår uppfattning kan ett sådant synsätt inte anses vara gällande rätt. Svea hovrätts bedömning av åtalet för urkundsförfalskning i det s.k. Alcalá-målet vilar uppenbarligen på en uppfattning liknande vår (jfr Svea hovrätts dom 2002-05-31 i mål nr B 5358-01).

<sup>5</sup> Se bl.a. Holmqvist m.fl., *Brottsbalkskommentaren*, s. 14:17 och Jareborg, *Brotten III*, 2 uppl. s. 49 f.

<sup>6</sup> När det gäller vanliga böcker har olika uppfattningar framförts i doktrinen i frågan om dessa utgör urkunder. I tidigare upplagor av *brottsbalkskommentaren* har böcker fränkänts urkundskvalitet eftersom varken författare, förlag eller tryckeri har kunnat anses som utställare. Madeleine Löfmarck synes dock i sin avhandling "Om urkundsförfalskning" (s. 116) ha en annan uppfattning och anger där att även tryckt skrift eller delar därav måste anses uppfylla objektsrekvisitet i den nuvarande bestämmelsen. Enligt Jareborg, *Brotten III*, 2 uppl. s. 49 fränkäns bl.a. tryckta böcker och tidskrifter urkundskvalitet eftersom endast handlingar med originalkaraktär har sådan betydelse som bevis att de förtjänar särskilt skydd mot förfalskning.

rättas med vidimanten som utställare. Högsta domstolen har i rättsfallet NJA 1989 s. 656 ansett en handling ("exemplar 2" av ett beslagsprotokoll), som försetts med en underskrift med användande av karbonpapper, som en urkund. Högsta domstolen anförde att det förhållandet att exemplaret "inte underskrivits särskilt för sig utan med utnyttjande av det tekniska förfarande som blankettsetet erbjudit får ses uteslutande som en praktisk anordning". Även beträffande detta exemplar "framgår vem som är utställare av handlingen". Den ifrågavarande handlingen hade haft en särskild funktion som bevis och fyllt en i princip lika viktig uppgift som det exemplar i blankettsetet som utställaren försett med sin underskrift. På grund av detta utgjorde enligt Högsta domstolen även exemplar 2 en urkund i den mening som avses i 14 kap. 1 § och var inte en sådan kopia som faller utanför bestämmelsen.

I rättspraxis har förekommit att manipulationer med tekniska uppteckningar<sup>7</sup> av olika slag, t.ex. färdskrivare i fordon<sup>8</sup>, bedömts som urkundsförfalskning (jfr t.ex. NJA 1991 s. 739). En sådan bedömning förutsätter att stämpelkortet i ett fall som det nämnda är att anse som en urkund, vilket i sin tur förutsätter att handlingen anger en utställare. Den förfalskade handlingen ska helt eller delvis härröra från någon annan än den ger sken av att härröra från. Avgörandet har kritiserats i doktrinen, se vidare avsnitt 6.7.2.1 nedan. Gärningar av det här slaget skulle också kunna vara straffbara som dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken.

Frågan om en elektronisk handling kan utgöra en urkund i brottsbalkens mening har prövats av Svea hovrätt i ett uppmärksammat fall. Gärningen bestod i att olika personer fått ett e-postmeddelande från den tilltalade, till vilket det fanns bifogat bl.a. en fil som innehöll ett ordbehandlingsdokument. Dokumentet var ett rättsutlåtande över hur förundersökningen hade bedrivits mot den tilltalade och texten var undertecknad med maskinskrift av en professor. Skriften innehöll ett flertal osanna uppgifter där professorn

---

<sup>7</sup> Tekniska uppteckningar skiljer sig från urkunder av de slag som i dag exemplifieras i 14 kap. 1 § brottsbalken genom att de framställs av en teknisk apparat och att någon människa inte kan utpekas som den direkte framställaren. Det är alltså fråga om data-, mät- eller beräkningsvärden, tillstånd eller händelseförlopp som materialiseras helt eller delvis genom en automatisk process. Som exempel kan nämnas färdskrivardiagram, EKG och EEG, se Jareborg, Brotten III, 2 uppl., s. 51.

<sup>8</sup> I rättspraxis har också magnetband med viss betalningsinformation till Värdepapperscentralen (VPC) ansetts vara att bedöma som en urkund, se NJA 1987 B 8. I NJA 1961 C 177 dömdes vidare en vaktkonstapel för urkundsförfalskning när han bytt ut pappersskivor i ett kontrollur mot andra, av honom själv perforerade skivor. Enligt häradsrättens icke ändrade dom hade han framställt falska bevismärken.

påstods ha kontaktat olika personer och dragit ett flertal slutsatser. Svea hovrätt ansåg att rättsutlåtandet inte borde bedömas som en urkund och det ansågs inte heller ge sken av att vara en kopia av viss urkund. Ställningstagandet till åtalet för urkundsförfalskning motiverade hovrätten med följande uttalande:

Upptagningar för automatisk databehandling (ADB) faller i många fall under begreppet urkund. Urkundsbegreppet har således genom rättspraxis kommit att följa med den tekniska utveckling som har skett. Det är dock viktigt att man ställer lika höga krav på sådana upptagningar som på pappersdokument för att tillerkänna dem urkunds-kvalitet. Konsekvensen av detta blir att ett dokument som endast upprättats genom ett ordbehandlingsprogram närmast blir att jämställa med en avskrift av en urkund. Eftersom avskrifter inte uppfyller kravet på originalkaraktär bör sådana handlingar, oavsett om de skrivs ut eller lagras elektroniskt, inte tillerkännas urkunds-kvalitet.<sup>9</sup>

Urkundsbegreppets omfattning har också varit föremål för prövning av Hovrätten för nedre Norrland.<sup>10</sup> Målet gällde bl.a. åtal för grov urkundsförfalskning. Förfalskningen påstods ha bestått i att den tilltalade via dator och kortläsare fört över nummer hänförliga till kreditkort utfärdade av ett visst företag, till särskilt införskaffade plastkort med magnetremsor. Genom åtgärden kom korten att innehålla koder, genom vilka man i kortläsare kunde utläsa utställande företag och kontoinnehavare. Hovrätten konstaterade ”att de falska korten var att betrakta som urkunder i lagens mening”.<sup>11</sup> Hovrättens dom har, när detta skrivs, inte vunnit laga kraft.

### 2.3.1.2 Märken

Lagen skiljer mellan handlingar och märken. Märkena har inte en bestämd form som möjliggör att genom läsning ta del av innehållet. Även märkena förmedlar ett föreställningsinnehåll, men detta sker genom enstaka bokstäver eller siffror eller genom andra tecken, som i förening med märkets utseende i övrigt gör att det kan tjäna som bevis inom en krets av personer, som känner till den funktion det tilldelats.

---

<sup>9</sup> Svea hovrätts dom 2002-05-31 i mål B 5358-01 s. 67.

<sup>10</sup> Hovrätten för nedre Norrlands dom 2007-10-30 i mål nr B nr 646-05.

<sup>11</sup> Se s. 6 i domen.

Det finns tre grupper märken. En grupp märken kännetecknas av att de säger något om ett förhållande som ligger utanför märket eller ett föremål varmed detta förbundits. Sådana märken benämns bevismärken (14 kap. 1 §). Exempel är biljetter och kassakvitton. En annan grupp fullgör en liknande funktion, men endast under förutsättning att de anbragts på ett annat föremål. Till denna grupp hör guld- och silverstämplar och registreringsskyltar på motorfordon. Eftersom märkena tjänar en kontrollfunktion benämns de kontrollmärken (14 kap. 7 §). En tredje grupp märken utmärks av att de fristående eller på visst sätt anbragta, omedelbart medför en rättslig eller ekonomisk verkan. Sådana märken, värdemärken, är ofta bärare av ett bestämt penningvärde. Som exempel kan nämnas frimärke (14 kap. 7 §).

Gränsen mellan handlingar och märken är flytande. Detta är anledningen till att den kategori märken som mest liknar handlingar sammanförts med dessa i begreppet urkund. Den kategori av märken som kan vara urkunder kallas bevismärken. Dessa är liksom de handlingar som omfattas av urkundsbegreppet självständiga, dvs. det ska inte behövas någon ytterligare information för att märket ska kunna uppfylla sin funktion som ett bevismedel för någon omständighet som ligger utanför märket, t.ex. att någon person har en viss rättighet eller har fullgjort en viss prestation. Vem som är utställare av ett bevismärke är i detta sammanhang ointressant. Såväl märken som utfärdats av det allmänna som någon enskild person omfattas således av regleringen.

Inte alla bevismärken omfattas av bestämmelsen om urkunds-förfalskning i 14 kap. brottsbalken. I 14 kap. 1 § sägs att legitimationskort, biljett och dylikt bevismärke omfattas samt i 14 kap. 2 § brottsbalken nämns även kassakvitto, kontramärke och dylikt motagningsbevis. Härigenom får anses framgå att bevismärket måste vara en avsiktsturkund, som förmedlar ett inte oviktigt föreställningsinnehåll. Liksom för handlingar ska det på något sätt framgå vem som är utställare och står bakom märkets funktion som bevis för en viss omständighet. Därutöver fordras att bevismärket har karaktär av eller ger sken av att vara ett originalmärke.

### 2.3.1.3 Förfalskningsåtgärder

Det brottsliga förfarandet består i att förfalskaren framställer en falsk urkund eller att han falskeligen ändrar eller utfyller en äkta urkund. Genom förfalskningsåtgärden ger urkunden ett felaktigt sken om upphovsmannaskapet. Urkunden härrör inte från den person som är att uppfatta som utställare eller upphovsman.

Brottet är fullbordat redan genom förfalskningsåtgärden. För straffbarhet krävs det alltså inte att det förfalskade blivit begagnat. Det är dock vanligt att förfalskning utgör ett medel för t.ex. ett fullbordat bedrägeri eller försök till bedrägeri. Den omständigheten att bedragaren begagnat falsk handling nämns i 9 kap. 3 § brottsbalken som ett skäl att rubricera bedrägeriet som grovt.

I lagtexten anges vilka tillvägagångssätt som är straffbara som urkundsförfalskning; en person skriver en annan verklig eller påhittad persons namn, falskeligen förskaffar sig annans underskrift, på annat sätt framställer falsk urkund eller falskeligen ändrar eller utfyller en äkta urkund.

Att skriva annan persons namn – verklig eller uppdiktad – förefaller vara den vanligaste förfalskningsmetoden. Från det straffbara området finns här emellertid ett viktigt undantag, nämligen om den som undertecknar en handling med annans namn har namnbäarens samtycke till detta. I dessa situationer fritar samtycket från straffrättsligt ansvar, eftersom urkunden alljämt får anses ”härröra” från den uppgivne utställaren. Det brister med andra ord i de objektiva brottsrekvisiten i straffbudet. Samtycke är alltså i dessa sammanhang inte att betrakta som en allmän objektiv ansvarsfrihetsgrund enligt 24 kap. 7 § brottsbalken, eftersom det vid de s.k. brotten mot allmänheten, dit förfalskningsbrotten räknas, inte finns någon person som förfogar över det skyddade intresset.<sup>12</sup> För att samtycke från den i urkunden angivne utställaren ska frita från ansvar krävs att samtycket lämnas före eller senast i samband med urkundsframställningen. Ett samtycke i efterhand saknar i regel verkan.<sup>13</sup> Detsamma gäller om urkundsframställaren har fått civilrättslig behörighet att underteckna en urkund med utställarens namn. Urkunden är alltså äkta, om den som tecknar annans namn är behörig att göra detta – t.ex. därför att han uppträder som fullmäktig – även om han överskrider sina befogenheter och således även om själva

<sup>12</sup> Se bl.a. Holmqvist m.fl., *Brottsbalkskommentaren*, s. 24:66.

<sup>13</sup> Jareborg, a.a., s. 56. I RH 1981:166 ogillades dock ett åtal för urkundsförfalskning på den grunden att den tilltalade hade trott att han skulle ha fått samtycke till skrivande av annans namn och han kunnat fråga namnbäaren. Det ansågs då brista i subjektiv täckning.

rättshandlingen som företagits inte blir gällande enligt sitt innehåll p.g.a. ond tro hos medkontrahenten.

Det andra fallet som omnämns i lagtexten innefattar de fall där någon luras till att underteckna en handling utan att vara medveten om vad det är för handling eller vad denna innehåller. En sådan urkund anses alltså inte, trots den egenhändiga namnteckningen, härröra från den som den ger sken av att härröra ifrån. Förfalskning sker däremot inte, när utställarens vilja att skriva under en viss urkund med av honom känt innehåll bygger på ett misstag eller vilseledande om innebörden av dokumentet.

Med uttrycket ”annorledes framställer falsk urkund” förstås varje åtgärd som innebär att en falsk urkund tillskapas. Enligt motivuttalanden täcks med detta uttryck bl.a. urkunder som saknar uttrycklig utställarangivelse, exempelvis tryckalster och bevismärken. Även här är det behörigheten som avgör om en urkund är äkta eller inte. Har urkunden framställts inom ramen för behörigheten betraktas urkunden som äkta. För ett tryckeri som erhåller beställning av ett visst antal exemplar av en viss handling sträcker sig behörigheten inte längre än uppdraget. Obehörigt framställda överexemplar vid sidan av beställningen kan därmed utgöra oäkta urkunder.

Slutligen anges som straffbart förfarande att falskeligen ändra eller fylla ut en äkta urkund. Sådan förfalskning sker vanligtvis genom att någonting läggs till i urkunden eller genom att något som ursprungligen funnits med i urkunden tas bort, exempelvis en anteckning om att betalning erlagts eller att en vara lämnats ut. För att gärningen ska betraktas som ett förfalskningsbrott krävs dock att urkunden även efter ändringen utgör ett användbart bevismedel, som p.g.a. sin ofullständighet eller motsvarande innebär fara i bevishänseende. Under detta förfarande täcks även det fallet att utställaren av en urkund själv i efterhand ändrar denna. Enligt Straffrättskommittén är dock en sådan ändring gjord i efterhand av urkundens utställare lovlig så länge urkunden ännu inte utgetts och alltså inte börjat utöva sin funktion som bevismedel. Även här är straffbarheten knuten till vederbörandes eventuella behörighet. Är en urkund ändrad eller utfylld av en behörig person medför alltså ändringen av urkunden inte att densamma blir att anse som oäkta. En behörig person gör sig inte heller skyldig till förfalskning (däremot sannolikt till ett förmögenhetsbrott) om han eller hon endast överskrider sin befogenhet. Däremot innebär en ändring av en obehörig person, dvs. annan än urkundens utfärdare eller någon

som har fått dennes behörighet att företa ändringen, att urkunden blir falsk. Detta kan t.ex. vara fallet om urkunden ändras eller utfylls av någon som har tillgripit eller hittat den eller som i övrigt har tillgång till den utan att vara behörig att förfoga över den på sätt som skett.

#### 2.3.1.4 Fara i bevishänseende

Förfalskningsbrottet är som tidigare nämnts fullbordad redan i och med förfalskningsåtgärden. Det krävs alltså inte att det förfalskade begagnats. För att inte det straffbara området skulle bli alltför omfattande infördes på straffrättskommitténs förslag ett krav på att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende för att leda till straffansvar. I stället för ett skaderekvisit har vi alltså nu ett farerekvisit, det ska föreligga en konkret faresituation.

Eftersom lagstiftaren numera utgått från att en förfalskningsåtgärd i princip alltid är farlig och straffvärd föreligger i praktiken en viss presumtion för att en åtgärd som lett till att en urkund förfalskats också innebär fara i bevishänseende.<sup>14</sup> Trots denna presumtion ställs det krav på det falska objektets yttre beskaffenhet. Det förfalskade ska ha en sådan likhet med en äkta urkund att det är sannolikt att en förväxling kan ske eller att det förfalskade på annat sätt tas för äkta. Förfalskningen ska således vara någorlunda välgjord. Kravet har dock inte ställts särskilt högt i praxis.

Fara i bevishänseende förutsätter vidare en viss sannolikhet för att det förfalskade ska komma till användning vid bevisning. Kravet är uppfyllt om det går att styrka en risk för att t.ex. någon utomstående, trots förfalskarens försiktighetsåtgärder, skulle kunna komma över och använda urkunden.

Fara i bevishänseende förutsätter slutligen att användandet av det förfalskade med någon sannolikhet skulle medföra skada eller olägenhet. Detta sker i allmänhet genom att någon vilseleds i en angelägenhet av praktisk betydelse. Dock är rekvisitet uppfyllt om det kan konstateras att åtgärden inneburit bevisningssvårigheter även om den inte vilseleder någon.

Det sagda innebär att fara i bevishänseende vid urkundsförfalskning kan karakteriseras som fara för förväxling med en äkta urkund, fara för användning som bevismedel och fara för skada eller olägenhet.

---

<sup>14</sup> Jareborg, a.a., s. 61 f.

För straffansvar krävs att faran måste föreligga vid tiden för själva förfalskningsåtgärden.

Lagstiftaren har inte klargjort innebörden av farerekvisitet. Det kan också konstateras att begreppet inte har samma innebörd i de olika straffbestämmelser i 14 och 15 kap. brottsbalken där det förekommer. I doktrinen har begreppet preciserats på följande sätt: *vid tidpunkten för förfalskningsgärningens avslutande skall det vara existentiellt möjligt och plausibelt, att den oäkta urkunden kommer att användas som bevismedel i en praktisk angelägenhet på ett sätt som för en annan person medför skada eller olägenhet.*<sup>15</sup>

### 2.3.1.5 Det subjektiva rekvisitet

I subjektivt hänseende fordras vanligt uppsåt, varvid tvivel hos gärningsmannen om de omständigheter han ska känna till ska bedömas enligt de av Högsta domstolen i rättsfallen NJA 2002 s. 449 och 2004 s. 176 fastlagda principerna för uppsåtets nedre gräns. Gärningsmannen ska således känna till beskaffenheten av den handling eller det bevismärke, som han falskeligen framställer eller ändrar, samt även de omständigheter som innebär att åtgärden medför fara i bevishänseende. Dock fordras inte att förfalskaren själv anser att gärningen innebär fara i bevishänseende.

### 2.3.2 Förvanskning av urkund – 14 kap. 2 §

Är urkundsförfalskningen att anse som ringa, ska i stället dömas till ansvar för förvanskning av urkund. Det avgörande för graderingen är dock i allmänhet de objektiva omständigheterna vid brottet medan de subjektiva omständigheterna, som kan vara av stor vikt för straffvärdebedömningen, normalt är av underordnad betydelse, se rättsfallet NJA 2000 s. 314 med däri gjorda litteraturhänvisningar. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om urkunden är av mindre vikt, såsom kassakvitton, kontramärken eller dylikt mottagningsbevis. Prövningen ska göras utifrån den i det enskilda fallet föreliggande urkunden. Vidare ska särskilt beaktas om gärningen skett i syfte att förhjälpa någon till hans rätt, t.ex. att någon uppriktar ett kvitto rörande en faktiskt fullgjord betalning, bevittnar en äkta namnteckning, bestyrker en riktig avskrift eller på annat sätt

---

<sup>15</sup> Jareborg, a.a., s. 61.



framställer ett intyg med sant innehåll. Exemplifieringen i paragrafen är inte uttömmande utan även andra urkunder eller förfaranden än dem som anges i bestämmelsen kan leda till att gärningen bedöms som mindre allvarlig.

### 2.3.3 Grov urkundsförfalskning – 14 kap. 3 §

Vid bedömning om urkundsförfalskningen är att bedöma som grov ska inledningsvis särskilt beaktas om förfalskning avsett myndighets arkivhandling av vikt. Med myndighet förstås såväl domstol som ämbetsverk eller annan statlig eller kommunal myndighet. Av skrivningen förstås att det inte räcker med att urkunden utgör en arkivhandling. Det förutsätts därutöver att handlingen är ”av vikt”, dvs. att den har en högre grad av betydelse än arkivhandlingar i stort. Myndigheters expeditionshandlingar är t.ex. inte annat än i undantagsfall att anse som handlingar av vikt enligt förevarande bestämmelse. Bestämmelsen torde dock vara tillämplig på gravationsbevis och vissa viktigare domstolsavgöranden. Även utländska myndigheters arkivhandlingar omfattas av bestämmelsen.

Som ytterligare försvårande omständighet anges förfalskning av urkund som är särskilt betydelsefull i den allmänna omsättningen såsom obligation, aktiebrev eller inteckningshandling. Ett sådant bevismedel är vanligtvis föremål för en frekvent omsättning på den allmänna marknaden. Det allmänna intresset av att sådana bevismedel är korrekta och äkta gör sig därför starkt gällande.

Slutligen anges i bestämmelsen som försvårande omständighet, att gärningen ”eljest är av särskilt farlig art”. Med detta förstås bl.a. att förfalskningen är ägnad att med stor sannolikhet på ett kännbart sätt leda till kränkning av ett intresse av stor vikt, såsom rikets säkerhet, eller att den hotar stora ekonomiska värden.

### 2.3.4 Undertryckande av urkund – 14 kap. 4 §

Före 1948 års strafflagsrevision fanns det inte någon bestämmelse som motsvarade bestämmelsen om undertryckande av urkund. Till skillnad från de förfalskningsåtgärder som finns i de tre första bestämmelserna i 14 kap. brottsbalken, straffbeläggs i 14 kap. 4 § s.k. negativ förfalskning, dvs. förfalskningsåtgärder som innebär att ett bevismedel förstörs eller i övrigt görs obrukbart.

Den straffbara handlingen består i att någon förstör, gör obrukbar eller undanskaffar urkund över vilken han vid tillfället inte äger förfoga på detta sätt. Den sistnämnda begränsningen är föranledd av att den som äger en urkund normalt också presumeras ha rätt att förstöra eller undanskaffa den om han eller hon så önskar. Det finns dock vissa urkunder som man även som ägare till desamma har en skyldighet att bevara. Denna skyldighet kan följa direkt av lag eller annan förordning och förekommer företrädesvis inom civil-, skatte- och processrätten. En skyldighet att bevara handlingar följer t.ex. av reglerna om editionsplikt i rättegång (38 kap. 2–5 §§ rättegångsbalken och 20 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Har editionsplikt aktualiserats kan ansvar för undertryckande av urkund komma i fråga för ägaren av en handling som undanskaffar, förstör eller gör denna på annat sätt obrukbar. Detsamma gäller för handling som tagits i beslag vid en förundersökning. Däremot räcker det inte för ansvar enligt förevarande paragraf, att husrannsakan har beslutats. Om bokföringsbrott föreligger är bestämmelsen genom ett uttryckligt undantag inte tillämplig.

Undertryckande genom förändring av urkunden måste skiljas från åtgärder som utgör urkundsförfalskning. Har urkunden efter åtgärden ett förändrat innehåll men trots detta kan fungera som bevis är förfarandet att bedöma som urkundsförfalskning. Har däremot ändringen av urkunden lett till att den inte längre kan användas som bevismedel är gärningen att bedöma som undertryckande av urkund.

Gärningen ska vidare innebära fara i bevishänseende. Sådan fara utgörs av att det är existentiellt möjligt och plausibelt, att bevisning i en praktisk angelägenhet försvåras eller omöjliggörs.<sup>16</sup> Härigenom faller sådana urkunder utanför straffbestämmelsen, som inte kan tänkas komma till sådan användning eller som är lätta att ersätta. Det fordras inte att bevisningen redan ska ha mött hinder eller svårighet, utan endast att det måste antas att bevisning kan bli erforderlig och att den då kommer att möta hinder eller svårighet.

Brottet förekommer även som ringa och som grovt brott. De förmildrande respektive försvårande omständigheterna som anges i anslutning till urkundsförfalskning i 14 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken har motsvarande betydelse vid bedömningen av om ett undertryckande är att bedöma som ringa eller grovt brott.

I subjektivt hänseende krävs uppsåt.

---

<sup>16</sup> Jareborg, a.a., s. 67.

### 2.3.5 Brukande av något förfalskat – 14 kap. 9 §

Straffbart brukande av något förfalskat avser främst fall där annan person än förfalskaren åberopar eller på annat sätt gör bruk av något som förfalskats. Det kan vara fall där åklagaren inte lyckas bevisa att det är den som brukat den falska urkunden som också gjort själva förfalskningen (jfr motsvarande koppling mellan stöld och häleri). Även i de fall urkundsförfalskning är utesluten, t.ex. eftersom någon fara i bevishänseende inte kunnat påvisas vid tidpunkten då förfalskningen gjordes, kan ansvar för brukande av falsk urkund komma i fråga.

En urkund är i lagens mening att anse som oäkta eller falsk oberoende av om den som utfört förfalskningen gjort sig skyldig till urkundsförfalskning eller inte. Det är med andra ord tillräckligt att en oäkta urkund skapats. Om en urkund (eller annat bevismedel) är att betrakta som falsk måste bedömas efter förhållandena då urkunden framställdes. Att ett tidigare lämnat samtycke till en urkunds undertecknande senare återkallats förvandlar inte urkunden till en oäkta urkund.

I förevarande paragraf förutsätts för ansvar att gärningsmannen åberopar en falsk urkund eller på annat sätt gör bruk av något som förfalskats. För att ett åberopande ska anses ha skett räcker det i regel med att gärningsmannen hänvisar till den falska urkunden genom ett skriftligt eller muntligt meddelande. Vid skriftligt meddelande är det tillräckligt att meddelandet faktiskt avsänts. Det krävs således inte att mottagaren av meddelandet verkligen erhållit detsamma. Ett åberopande förutsätter inte att urkunden är omedelbart tillgänglig för mottagaren, utan bara att den är identifierbar. Även annat brukande är kriminaliserat. Här avses alla gärningar, genom vilka urkunden används som bevismedel.

Om en urkund används endast i de delar som den är äkta gör sig inte brukaren skyldig till brott enligt förevarande bestämmelse. Inte heller kan straff ådömas för brukande av falsk urkund i de fall den oäkta urkunden överlämnas eller brukas i förhållande till en person som känner till att den är oäkta. Däremot kan ansvar för förberedelse till brukande av falsk urkund då komma i fråga.

För att brottet ska vara straffbart som fullbordat krävs inte att brukaren lyckats uppnå sitt syfte. Ansvar förutsätter dock att gärningen inneburit fara i bevishänseende (se avsnitt 2.3.1.4 angående detta rekvisit). Denna fara ska föreligga i förhållande till själva brukandet och inte till urkundens beskaffenhet. Detta innebär t.ex.

att ett dokument, som förfalskats på skämt i avsikt att förvaras under betryggande former, så att fara i bevishänseende inte förelåg vid dess tillkomst, kan genom tillgrepp eller på annat sätt mot rimlig beräkning komma på avvägar och utnyttjas på ett sätt som då innebär fara i bevishänseende.

Brukande av falsk urkund, liksom urkundsförfalskning och undertryckande av urkund, förekommer i tre svårhetsgrader. De omständigheter som nämns i 14 kap. 2 och 3 §§ brottsbalken är av betydelse även vid bedömningen av om ett brukande ska bedömas som ringa eller grovt brott. I regel bedöms dock brukandet som mindre allvarligt än själva förfalskningsbrottet.<sup>17</sup>

## **2.4 Osann försäkran, osant intygande och övriga sanningsbrott**

### **2.4.1 Osann respektive vårdslös försäkran – 15 kap. 10 §**

Bestämmelsen innehåller ett allmänt straffstadgande för sådana fall, i vilka någon jämlikt lag eller författning avger en skriftlig utsaga under edlig förpliktelse eller på heder och samvete eller under annan dylik försäkran. Lagstiftaren har i dessa fall funnit det så betydelsefullt att en riktig utsaga avges att det föreskrivits viss form som är ägnad att inskräpa vikten av att utfärdaren håller sig till sanningen och också garanterar att så sker.

En förutsättning för ansvar är att utsagan avges skriftligen. Den ska, allt efter omständigheterna, vara av sådan beskaffenhet att den framstår som egenhändigt utställd av uppgiftslämnaren. Uppgifterna i den skriftliga utsagan ska ha avgetts under edlig förpliktelse, på heder och samvete eller under annan dylik försäkran och denna form ska ha varit föreskriven i lag eller författning.

Utsagan ska för att omfattas av straffbestämmelsen innehålla osann uppgift eller innebära ett förtigande av sanningen. Även ett förnekande av verkliga förhållanden omfattas av straffbestämmelsen.

Slutligen ska åtgärden, på motsvarande sätt som gäller för förfalskningsbrotten i 14 kap. brottsbalken, innebära fara i bevishänseende. För att oriktighet ska medföra ansvar fordras att den angår något för utsagan väsentligt. Ansvar inträder inte för oriktighet som saknar betydelse för det ändamål utsagan ska tjäna. Skillnaden i förhållande till den farebedömning som görs vid bl.a. urkunds-

---

<sup>17</sup> Jareborg, a.a., s. 64 f.

förfalskning är att faran nu inte ska bedömas utifrån bristerna i urkundens äkthet, utan utifrån de brister eller felaktiga uppgifter som urkunden innehåller. Framställandet av den osanna utsagan ska således innebära, att det vid gärningstidpunkten är existentiellt möjligt och plausibelt, att den osanna urkunden kommer att användas som bevismedel i en praktisk angelägenhet på sätt som medför skada eller olägenhet.<sup>18</sup> Här blir det med andra ord felaktigheternas eller bristernas betydelse i bevishänseende som blir avgörande för om en viss åtgärd inneburit fara i bevishänseende.

Möjlighet finns även att döma för grovt brott. Lagtexten ger emellertid ingen vägledning om vad som ska betraktas som försvårande omständigheter i sammanhanget.

I subjektivt hänseende fordras enligt första stycket uppsåt att avge en oriktig utsaga som innebär fara i bevishänseende. Däremot behöver gärningsmannen inte känna till att den försäkran som avlämnas avkrävs med stöd av lag eller annan författning. Saknar gärningsmannen uppsåt, men kan det konstateras att han förfarit grovt oaktsamt kan han i stället dömas för vårdslös försäkran enligt 15 kap. 10 § andra stycket brottsbalken. Sådan kvalificerad oaktsamhet anses vanligtvis föreligga, om någon skriver under en försäkran utan att först granska dess innehåll.<sup>19</sup>

I detta sammanhang bör även nämnas den straffrättsliga regel som finns intagen i 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration (se även avsnitt 5.5.3). År 2002 påbörjades en försöksverksamhet med självbetjäningstjänster inom föräldraförsäkringen. För detta ändamål inrättades s.k. 24-timmarsmyndigheter som kortfattat innebär en möjlighet till elektronisk interaktivitet mellan medborgare och myndigheter, i första hand via Internet (se även avsnitt 5.5.2). Syftet med verksamheten var bl.a. att tillhandahålla en förbättrad och ökad servicenivå för medborgarna vad avser tillgänglighet till information och tjänster inom socialförsäkringen. Tanken var att medborgarna via Internet skulle kunna få tillgång till individ- och familjeanpassad information samt kunna göra ansökningar och andra rättshandlingar elektroniskt med användarstöd via Internet.

Denna verksamhet har genom lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration kommit att permanentas även för andra ämnesområden än föräldraförsäkringen. I samband med denna lags tillkomst diskuterades om den

<sup>18</sup> Jareborg, a.a., s. 69.

<sup>19</sup> Se SvJT 1961 rf. s. 81 jämfört med SvJT 1968 rf. s. 90.

straffrättsliga bestämmelsen i 15 kap. 10 § brottsbalken om osann respektive vårdslös försäkran skulle kunna omfatta oriktigt uppgiftslämnande i en elektronisk handling. Man kom där fram till att det var oklart om en uppgift lämnad i en sådan handling i straffrättsligt hänseende uppfyllde kravet på skriftlig utsaga i 15 kap. 10 § brottsbalken. Av det skälet, och då man alltjämt önskade bibehålla ett straffansvar för oriktiga uppgifter oavsett om dessa lämnades i en traditionell skriftlig ansökan eller via Internet, infördes i lagen en specialstraffbestämmelse med inriktning enbart på de självbetjäningstjänster som omfattas av lagen.<sup>20</sup> Bestämmelsen har gjorts subsidiär till brottsbalkens straffbestämmelser. En liknande specialstraffrättslig bestämmelse har sedan av samma skäl införts vid elektroniskt ingivning till Bolagsverket.<sup>21</sup>

#### 2.4.2 Osant intygande – 15 kap. 11 § st. 1

I bestämmelsen straffbeläggs att någon i intyg eller annan urkund lämnar osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter samt att någon för skens skull upprättar urkund rörande rättshandling.<sup>22</sup>

Att lämna en osann uppgift om vem man är går normalt till så att man i en namnteckning eller på annat sätt uppger ett oriktigt namn. Rekvisitet är emellertid också uppfyllt om någon i ett intyg eller en urkund anger oriktig födelsedata eller felaktig tjänsteställning. Det är även möjligt att lämna en osann uppgift om vem man är genom att till ett intyg eller en urkund använda ett felaktigt foto. Här föreligger en besvärlig gränsdragning till brottet urkundsförfalskning i 14 kap. 1 § brottsbalken där åtgärder som innebär att man i en urkund skriver annan persons namn anges som ett exempel på när ett förfalskningsbrott ska ha begåtts. Möjligen kan rättsläget sammanfattas så, att oriktig namnunderskrift bör bedömas som osant intygande i stället för förfalskning i de fall som är öppna, dvs. där undertecknaren inte döljer att det är denne som skriver under och där denne person saknar syfte att bereda den vars namn

<sup>20</sup> Prop. 2003/04:40 s. 44 f.

<sup>21</sup> Se 30 kap. 2 § första stycket 3 och andra stycket aktiebolagslagen (2005:551).

<sup>22</sup> Osäkerheten kring urkundsbegreppet och dess tillämplighet på elektroniska rutiner har, liksom beträffande 15 kap. 10 § brottsbalken, föranlett lagstiftaren att införa specialstraffrättsliga bestämmelser med bestämmelsen om osant intygande i 15 kap. 11 § som förebild. Se 19 kap. 11 a § tredje stycket jordabalken, 30 kap. 2 § första stycket 1 och 2 samt tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 8 kap. 3 a § fjärde stycket årsredovisningslagen (1995:1554), se även avsnitt 5.5.3.

som begagnas förfång. I praxis har man även lagt vikt vid om gärningsmannen tidigare lämnat en oriktig muntlig uppgift om sitt namn och det därefter följande undertecknandet endast framstår som ett sätt att bekräfta en tidigare icke brottslig lögn.<sup>23</sup>

Det andra straffbara beteendet innefattar att lämna osann uppgift om annat än egna angelägenheter. Som exempel på handlande som kan medföra ansvar för osant intygande utgör oriktig vidimering av namnteckning respektive av en kopias överensstämmelse med originalhandlingen. Däremot anses felaktiga uppgifter i urkundsutställarens egen meritförteckning, liksom utfärdande av kvitton av en privatperson, inte innefatta uppgifter om annat än egna angelägenheter, trots att de oriktigt anger att uppgiftslämnaren besitter vissa kunskaper, har genomgått viss utbildning m.m. eller att något har betalats. Den som bestyrker någon annans meritförteckning och därvid gör sig skyldig till osanning faller däremot under lagrummet.

Det tredje fallet av osant intygande är upprättande av osann urkund rörande rättshandling för skens skull. Situationen är inte vanligt förekommande i refererad praxis. I förarbetena antyds att uppgiften även här ska avse annat än egna angelägenheter. Hur det förhåller sig med detta är i viss mån oklart.<sup>24</sup>

Till skillnad från bestämmelsen om osann försäkran och vårdslös försäkran förutsätts för straffansvar inte att gärningsmannen har lämnat den osanna uppgiften på heder och samvete eller annan liknande försäkran. Däremot begränsas det straffbara området på andra sätt, bl.a. genom kravet på att den osanna uppgiften ska avse annat än uppgiftslämnarens egna angelägenheter och genom kravet på att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende. Angående rekvisitet fara i bevishänseende hänvisas till vad som tidigare anförts (se avsnitt 2.3.1.4 och 2.4.1).

En omständighet som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om gärningen är att betrakta som grovt brott är att gärningen innefattar missbruk av tjänsteställning. Utöver denna situation har i rättspraxis brott som innefattar utfärdande av intyg för användning som bevis i rättsliga tvister av större vikt bedömts som grovt brott.<sup>25</sup>

Osann försäkran har företräde framför osant intygande. Finns en motsvarande bestämmelse i någon specialbestämmelse har dessa

---

<sup>23</sup> Jfr NJA 1957 s. 67, NJA 1996 s. 63, SvJT 1961 rf. s. 85, RH 1981:43 och 1983:40.

<sup>24</sup> Se NJA 1975 s. 92.

<sup>25</sup> NJA 1953 s. 23 och NJA 1983 s. 441.

företråde framför brottsbalksbestämmelsen enligt den s.k. lex specialis-regeln.<sup>26</sup>

### 2.4.3 Brukande av osann urkund – 15 kap. 11 § st. 2

Enligt bestämmelsens andra stycke döms den som åberopar eller annars begagnar osann urkund som avses i paragrafens första stycke, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av osann urkund. Den sistnämnda förutsättningen tar här sikte på själva brukandet eller begagnandet och inte på framställningen av den osanna urkunden. Brottet i 15 kap. 11 § andra stycket brottsbalken utgör en motsvarighet till brukande av falsk urkund i 14 kap. 9 § i förhållande till huvudbrotten om osant intygande respektive urkundsförfalskning. Skillnaden ligger här i att det är urkundens sanningslöshet, inte dess bristande äkthet, som är av betydelse.

Hänvisningen till första stycket innebär, att urkunden måste innefatta en oriktig uppgift om vem uppgiftslämnaren är eller om annat än uppgiftslämnarens egna angelägenheter eller avse en urkund rörande rättshandling som upprättats för skens skull. Uppgiftslämnaren i sig behöver dock inte vara straffrättsligt ansvarig för den osanna urkunden, t.ex. p.g.a. bristande uppsåt eller avsaknad av fara i bevishänseende. Vid brukande av osann urkund hänför sig kravet på fara i bevishänseende till själva begagnandet. Därför kan den som begagnat en osann urkund dömas för brott, trots att uppgiftslämnaren eller den som upprättat urkunden går fri från ansvar. Däremot förutsätts för straffansvar att urkunden innehåller osanna uppgifter om annat än ”intygarens” eller uppgiftslämnarens egna angelägenheter för att den som brukar en sådan urkund ska kunna fällas till ansvar för brukande av osann urkund. Även den som själv utställt en osann urkund kan dömas för brukande om han eller hon av någon anledning inte kan dömas för osant intygande eller osann försäkran. Även i de fall det osanna intygandet ska straffas enligt någon specialbestämmelse, kan ansvar för brukande av osann urkund komma i fråga om specialbestämmelsen inte omfattar också denna gärning. Däremot kan den som dömts för osant intygande enligt 15 kap. 11 § första stycket brottsbalken inte också dömas för att han brukat urkunden.

---

<sup>26</sup> Jareborg, a.a., s. 70 f.



Ett åberopande av den osanna urkunden kan ske både muntligen och skriftligen. Att åberopa en urkund endast i andra delar än de som är osanna är däremot inte straffbart.

#### 2.4.4 Missbruk av urkund – 15 kap. 12 §

I bestämmelsen straffbeläggs två fall av missbruk av urkund. I det ena fallet är den ifrågavarande urkunden varken falsk eller osann. I det andra är det fråga om användande av en osann handling.

I straffstadgandet tas inledningsvis upp vissa beteenden med en särskild grupp av urkunder. Dessa brottsobjekt utgör pass, betyg eller dylik för viss man utställd urkund, t.ex. legitimationshandling, körkort, passersedel, för viss person utställd inträdesbiljett eller kort för resa med allmänt trafikmedel. Sådana urkunder kan sammanfattningsvis tjäna till huvudsakligt syfte att identifiera eller ange egenskaper hos en viss bestämd person. Gärningen ska bestå i att gärningsmannen brukar annans legitimationshandling genom att utge sig själv för att vara innehavaren av densamma, eller genom att utge annan för att vara den person som framgår av handlingen samt slutligen genom att lämna egen legitimationshandling för att annan ska kunna använda den.

Det andra i paragrafen behandlade fallet består i att sanningslöst utge en handling, som tillkommit genom genomslag eller fotografering eller på annat liknande sätt, för riktig kopia av en viss urkund. Bestämmelsen avser handlingar som genom det sätt på vilket de tillkommit är ägnade att inge föreställningen att de är riktiga kopior. Det måste på något vis antydvas att det finns ett original. En obestyrt avskrift uppfyller inte detta krav och omfattas därför inte av straffbestämmelsen. Det saknar här betydelse om det över huvud taget finns ett original eller om originalet inte överensstämmer med kopian. Genom den brottsliga gärningen påstås, att ett original med samma innehåll finns.<sup>27</sup> Om kopian är en riktig kopia av en osann urkund, är däremot förevarande straffbestämmelse inte tillämplig. Ett sådant förfarande kan emellertid rubriceras som brukande av osann urkund, under förutsättning att övriga rekvisit för detta brott är uppfyllda. Brottet förövas vanligtvis genom muntlig uppgift. Om det i stället sker skriftligen leder ett bestyrkande av handlingens riktighet i första hand till ansvar för osant intygande.

---

<sup>27</sup> Det som missbrukas är den åberopade kopian. Finns ingen originalhandling blir brottsrubriceringen missvisande, eftersom en kopia inte är att betrakta som en urkund.

Även här förutsätts för ansvar att åtgärden inneburit fara i bevishänseende.

#### 2.4.5 Förnekande av underskrift – 15 kap. 13 §

I bestämmelsen kriminaliseras gärningar där någon sanningslöst förnekar sin underskrift. Bestämmelsen omfattar urkunder av varje slag enligt 14 kap. 1 § brottsbalken. För att straffansvar ska inträda krävs att åtgärden, dvs. förnekandet, inneburit fara i bevishänseende. Att en underskrifts äkthet lätt kan bevisas och förnekande därför är mer eller mindre meningslöst fritar inte från ansvar.

### 2.5 Frivilligt tillbakaträdande m.m.

För att främja ingripanden från gärningsmannens sida har lagstiftaren infört speciella bestämmelser om ansvarsfrihet eller strafflindring vid tillbakaträdande som sker innan avsevärd olägenhet uppkommit. Bestämmelserna, som återfinns i 14 kap. 11 § och 15 kap. 14 § brottsbalken, gäller alltså sådana tillbakaträdanden som sker från fullbordade brott.<sup>28</sup> En liknande bestämmelse för brott mot allmänheten återfinns i 13 kap. 11 § brottsbalken.

Bestämmelserna i 14 kap. 11 § och 15 kap. 14 § brottsbalken är tillämpliga på samtliga gärningar som omfattas av dessa båda kapitel.

För att ett annars brottsligt förfarande ska föranleda straffnedläggning eller ansvarsfrihet förutsätts att gärningsmannen frivilligt avvärvat den fara i bevishänseende som gärningen inneburit. Med detta menas att han eller hon verkligen lyckats avvärja risken för skada, inte bara att det gjorts försök att avvärja faran. Samma synsätt gäller för övrigt för strafffrihet vid frivilligt tillbakaträdande från icke fullbordade brott enligt 23 kap. brottsbalken. Det räcker alltså inte med att faran minskat, utan den ska helt ha undanröjts.

Avvärijandet ska ske innan avsevärd olägenhet uppkommit. Vad som menas med avsevärd olägenhet får bedömas med hänsyn till respektive brotts beskaffenhet och till det enskilda fallet. Inte bara ekonomisk skada utan även andra rättsförluster såsom att någon p.g.a. felaktig och falsk bevisning blir oriktigt frihetsberövad eller

---

<sup>28</sup> Eftersom brottsbalken inte innehåller någon allmän bestämmelse om verkan vid fullbordade brott av frivilligt tillbakaträdande eller ”i handling visad ånger” har särskilda bestämmelser ansetts motiverade beträffande bl.a. förfalskningsbrotten.

dömd (även det motsatta omfattas) eller att bevisläget förskjuts till följd av en manipulering med för saken relevant bevisning kan utgöra en avsevärd olägenhet. Vidare ska avvärjandet ha skett frivilligt. Samma krav ställs på ett tillbakaträdande enligt förevarande bestämmelse som vid tillbakaträdande från ofullbordade brott enligt 23 kap. 3 § brottsbalken. Av detta följer att tillbakaträdandet inte får vara föranlett av rädsla för upptäckt eller svårighet med att fullfölja det brottsliga uppsåtet.

Om samtliga förutsättningar för ett tillbakaträdande är för handen kan domstolen välja mellan att sätta ned straffet för gärningen eller, i mindre allvarliga fall, helt frikänna gärningsmannen från ansvar. Det sistnämnda ska tillämpas vid de lindrigaste brotten, framför allt i de fall den genom åtgärden framkallade faran från början var ringa.

Enligt 14 kap. 12 § brottsbalken är försök eller förberedelse till urkundsförfalskning, grov urkundsförfalskning, undertryckande av urkund och brukande av vad som förfalskats kriminaliserat. Någon motsvarande kriminalisering av försök eller förberedelse för de brott i 15 kap. som nu är i fråga finns inte (jfr 15 kap. 15 § brottsbalken).

## 2.6 Anknytande brott

### 2.6.1 Dataintrång – 4 kap. 9 c §

Före år 1988 fanns bestämmelsen om dataintrång i datalagen. I samband med att datalagen ersattes av personuppgiftslagen kom emellertid denna bestämmelse att överföras utan någon ändring i sak till brottsbalkens fjärde kapitel.<sup>29</sup> För genomförandet av EU:s rambeslut om angrepp mot informationssystem (se avsnitt 3.3) har bestämmelsen om dataintrång ändrats den 1 juni 2007.<sup>30</sup>

Den straffbara gärningen består numera i att någon olovligen bereder sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling eller olovligen ändrar, utplånar, blockerar eller i register för in en sådan uppgift. Straffansvar gäller även för den som olovligen genom någon annan liknande åtgärd allvarligt stör eller hindrar användningen av sådan uppgift.

Enligt den tidigare regleringen i datalagen var bestämmelsen om dataintrång helt subsidiär till andra straffbestämmelser i brotts-

<sup>29</sup> SFS 1998:206 och prop. 1997/98:44.

<sup>30</sup> SFS 2007:213 och prop. 2006/07:66.

balken. Bestämmelsen var med andra ord en s.k. paraplybestämmelse. I förarbetena till datalagen<sup>31</sup> och kommentaren till densamma<sup>32</sup> påpekades att olika brottsbalksbrott kunde bli tillämpliga på sådant obehörigt förfarande med datamaterial som angavs i datalagens bestämmelse om dataintrång. Som exempel nämndes bl.a. bestämmelserna om skadegörelse och tillgreppsbrott. Men även brottsbalkens bestämmelser om förfalskning hänvisades till i motiven. Ändring eller utplåning av ADB-upptagningar skulle i första hand bedömas som förfalskningsbrott, och inte som dataintrång, i den mån föremålet för åtgärden var att betrakta som en urkund. I motiven till datalagen uttryckte departementschefen den synpunkten, att även upptagningar för ADB i stor utsträckning faller under begreppet urkund, bl.a. med hänvisning till den tolkning av urkundsbegreppet som gjorts i den dåvarande upplagan av brottsbalkskommentaren där även anteckningar som åstadkommits på helt maskinell väg, t.ex. diktafonband eller grafiska framställningar ansågs omfattas.<sup>33</sup>

Av propositionen ”Angrepp mot informationssystem” (prop. 2006/07:66) framgår att dataintrångsbestämmelsen nu genomgått såväl sakliga som redaktionella ändringar. När det gäller paragrafens första mening så har denna ändrats i två avseenden. Dels har det s.k. upptagningsbegreppet i sin helhet ersatts med begreppet ”uppgift som är avsedd för automatiserad behandling”, dels har det straffbara området utvidgats till att omfatta även den som olovligen blockerar en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling.

Avsikten med det nya begreppet ”uppgift som är avsedd för automatiserad behandling” är att förtydliga att alla uppgifter, dvs. fakta, information eller begrepp, som uttrycks i en för en dator anpassad och läsbar form omfattas av bestämmelsen. I detta ligger att även program av olika slag omfattas. Det är för tillämpningen av begreppet utan betydelse var uppgifterna finns eller förvaras i systemet. Alltså omfattas alla uppgifter oavsett på vilket data-medium de finns. Därmed innefattas också uppgifter som finns i en dators temporära minne. Vidare innebär det att också uppgifter som är under befordran omfattas. Det senare gäller oavsett på vilket sätt befordran sker. Beträffande uppgifter som befordras via radio gäller dock som regel att avlyssning av sådan radiokommuni-

<sup>31</sup> Prop. 1973:33 s. 105.

<sup>32</sup> C. Kring och S. Wahlqvist, Datalagen med kommentar, 1989, s. 234 f.

<sup>33</sup> I den nuvarande upplagan av brottsbalkskommentaren se s. 14:19 (av bl.a. Holmqvist m.fl.) är man mer tväksam till om urkundsbegreppet kan utsträckas till att avse även automatiska uppteckningar som inte antagit språklig form, exempelvis färdskrivardiagram.

kation faller utanför det straffbara området. Om intrånget däremot sker i radiobefordrade uppgifter som t.ex. är krypterade kan dock ansvar för dataintrång komma i fråga. Sådant ansvar kan också komma i fråga för ändring eller utplånande av eller annan påverkan på radiobefordrade uppgifter som anges i paragrafen.

Den brottsliga gärning som lagts till i första meningen beskrivs så att någon olovligen blockerar en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling. Med detta åsyftas åtgärder som innebär att en sådan uppgift görs oåtkomlig eller att den hindras från att flöda. Det handlar alltså om hindrande eller spärrande åtgärder av olika slag. Om uppgifterna förändras eller förstörs, kan ansvar i stället komma i fråga för ändring eller utplånande av dessa.

En förutsättning för straffansvar är att gärningen begås uppsåtligt och olovligen. Beträffande uppsåtskravet förutsätts inte att gärningsmannen handlar med ett direkt uppsåt att åstadkomma den angivna effekten – blockerar – utan alla uppsåtsformer är tillämpliga.

Andra meningen i bestämmelsen är också ny och innebär en utvidgning av straffansvaret för dataintrång. Genom bestämmelsen föreskrivs straffansvar för den som olovligen genom någon annan liknande åtgärd allvarligt stör eller hindrar användningen av en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling. Det straffbara förfarandet tar alltså sikte på åtgärder som verkar på ett sådant sätt att de stör eller hindrar att sådana uppgifter kan användas på avsett sätt. Det kan t.ex. handla om program som skapar och sänder så stora mängder e-post att mottagarens system kollapsar eller får kraftigt nedsatt funktion och därmed hindrar eller stör användningen av de uppgifter som finns i systemet.

Utanför det straffbara området faller rena opinionsyttringar som innebär att meddelanden med visst åsiktsinnehåll sänds, t.ex. med e-post, till en mottagare för att denne ska ta del av innehållet och eventuellt låta sig påverkas av det. Kriminaliseringen träffar inte heller fall där någon genom t.ex. e-post gör bruk av sin grundlagsfästa meddelarfrihet. Detsamma gäller reklam i e-post, som regleras i marknadsföringslagen (1995:450).

Bestämmelsen i 4 kap. 9 c § brottsbalken kan fortfarande till viss del hänföras till en paraplybestämmelse, i vart fall i förhållande till regleringen om brytande av post- och telehemlighet (4 kap. 8 § brottsbalken) och intrång i förvar (4 kap. 9 § brottsbalken). Utgångspunkten är i övrigt att sedvanliga konkurrensregler ska tillämpas. Det innebär normalt att när det är fråga om konkurrens mellan dataintrångsbrottet och ett annat brott med samma skyddsintresse ska

domstolen döma enbart för det brott med den strängare straffskalan. För övriga konkurrenssituationer som kan förekomma får domstolen göra en prövning i varje enskilt fall enligt gällande konkurrensprinciper.

Försök och förberedelse till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha ansetts som ringa är straffbart enligt 4 kap. 10 § brottsbalken.

### 2.6.2 Datorbedrägeri – 9 kap. 1 § st. 2

En person, som genom att ändra i program eller upptagning eller som på annat sätt olovligen påverkar resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process, kan dömas för bedrägeri (s.k. datorbedrägeri) enligt 9 kap. 1 § andra stycket brottsbalken. För ansvar för datorbedrägeri förutsätts inte, till skillnad från vad som gäller för andra fall av bedrägeri, ett vilseledande. Det är tillräckligt att resultatet av informationsbehandlingen eller någon annan liknande process påverkas så att det innebär vinning för gärningsmannen (eller annan) och skada för någon annan. I första hand avses olovliga förfaranden med datorer, men bestämmelsen är inte begränsad till olovlig påverkan av datorer. Även manipulationer med bankomater och andra varuautomater omfattas.

I bestämmelsen anges några exempel på förfaranden som, om övriga rekvisit är uppfyllda, kan leda till ansvar för datorbedrägeri. Den brottsliga handlingen kan bestå i att lämna en oriktig eller ofullständig uppgift som ska ligga till grund för en automatisk informationsbehandling, att ändra i program, dvs. i instruktionerna för den automatiska informationsbehandlingen samt att på något annat sätt påverka resultatet av en automatisk informationsbehandling eller någon annan liknande automatisk process. De i brottsbeskrivningen angivna exemplen utgör emellertid inte någon uttömmande uppräknings av samtliga tänkbara förfaranden eller metoder som kan leda till ansvar enligt förevarande bestämmelse. I ett rättsfall från Svea Hovrätt (RH 2002:14) dömdes en person för datorbedrägeri som använt andra personers användarnamn och koder till ett Internetabonnemang som han fått tillgång till av en okänd person via en s.k. chatt på Internet. Med hjälp av dessa kunde gärningsmannen vara uppkopplad mot Internet utan att själv bli debiterad för kostnaden.

För att ett bedrägeribrott ska anses fullbordat krävs att det sker en omedelbar förmögenhetsöverföring, dvs. att denna överföring är en omedelbar följd av förfarandet. Man behöver inte avvakta händelseförloppet slutliga utveckling. Redan en beaktansvärd fara för slutlig förlust respektive vinning uppfyller straffbestämmelsens krav på förmögenhetsöverföring. Kravet att skada och vinning omedelbart ska följa av dispositionen ska alltså inte uppfattas så strängt att en rättshandling inte skulle anses innebära förmögenhetsöverföring om skadan respektive vinningen blir definitiv först en tid efter själva rättshandlingens företagande. Det är således inte straffbart som datorbedrägeri (eller någon annan bedrägeriform) att förvanska det slutliga resultatet av en informationsbehandling utan att detta leder till vinning för gärningsmannen och skada för någon annan. Genom kravet på att gärningsmannens disposition ska innebära, inte medföra, skada och vinning placeras punkten för fullbordat brott till ett tidigt stadium av händelseförloppet.<sup>34</sup>

Häri ligger således en skillnad mellan bedrägeribrotten och förfalskningsbrotten. Medan ansvar för bedrägeri förutsätter att rättshandlingen innebär en viss effekt (förmögenhetsöverföring) är det tillräckligt för ansvar för t.ex. urkundsförfalskning att man kan konstatera att någon framställt en förfalskad eller oäkta urkund. Det finns med andra ord inte längre något krav på att den förfalskade urkunden ska ha brukats på något sätt. Däremot förutsätter rekvisitet fara i bevishänseende att det föreligger en risk för att t.ex. någon utomstående, trots förfalskarens försiktighet, kan komma att bruka urkunden och att ett sådant begagnande skulle kunna medföra skada eller olägenhet. Man kan nog på goda grunder ändå hävda att det i många fall där förfalskningsbrott har uppdagats, att förfalskningsobjektet också kommit till användning i syfte att bereda gärningsmannen ekonomiska fördelar av något slag.

---

<sup>34</sup> Se bl.a. NJA 1937 s. 185, där det ansågs vara fullbordat bedrägeri att genom vilseledande förmå annan att teckna sig som utställare och endossent på en växel.





## 3 Internationella förhållanden

### 3.1 Inledning

I utredningsuppdraget ingår att göra en internationell utblick och studera hur några jämförbara länder har behandlat användningen och utvecklingen av informationstekniken i ett straffrättsligt hänseende. I det följande redogör vi för det straffrättsliga skyddet mot förfalskning av bl.a. elektroniska dokument/handlingar i norden och i vissa andra länder. Vi belyser också vilka lagstiftningsåtgärder som gjorts i staterna för att genomföra artikel 7 i Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185) som behandlar datorrelaterad förfalskning.

### 3.2 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185)

#### 3.2.1 Bakgrund

I november 1996 lämnade Europarådets kommitté för brottsfrågor (CDPC) i uppdrag åt en expertkommitté att utreda frågor rörande IT-relaterad brottslighet. Målet var att åstadkomma en konvention eller annan bindande internationell överenskommelse på området. Behovet av en sådan överenskommelse sågs mot de förändringar i samhället som datoriseringen och den explosivt ökande användningen av internettjänster inneburit. Internet har visserligen inneburit stora framsteg genom de nya möjligheterna att snabbt, enkelt och billigt ta del av, hämta in eller distribuera stora mängder information. Samtidigt innebär en ökad användning av Internet en oro för att datorer och dess nätverk kan komma att användas för att begå brott. Detta, menade man, har sammantaget skapat behov av en samordnad, effektiv kamp över gränserna mot den här typen av brottslighet.

Expertkommittén påbörjade sitt arbete i april 1997. Den slutliga versionen av konventionen lades fram för ministerrådet i juni 2001. Den 8 november 2001 antog ministerrådet förslaget. Sverige undertecknade konventionen den 23 november 2001. Konventionen, som fått namnet IT-relaterad brottslighet eller Convention on Cybercrime (ETS nr 185), trädde i kraft den 1 juli 2004, då kravet på att fem stater (varav minst tre medlemsstater i Europarådet) hade ratificerat konventionen var uppfyllt.

Under arbetet med konventionen fanns det några frågor som man inte hann slutbehandla, bl.a. frågor om kriminalisering av gärningar av rasistisk och främlingsfientlig natur som begåtts med hjälp av ett datorsystem. Dessa frågor har tagits upp i ett tilläggsprotokoll den 28 januari 2003 (Tilläggsprotokoll till konventionen om IT-relaterad brottslighet om kriminalisering av gärningar av rasistisk och främlingsfientlig natur begångna med hjälp av datorsystem, ETS nr 189). Sverige undertecknade protokollet samma dag. Protokollet har två syften. Det ena är att åstadkomma en harmonisering av den materiella straffrätten i fråga om ovannämnda gärningar. Det andra är att förbättra det internationella samarbetet vid bekämpning av sådana brott. Tilläggsprotokollet trädde i kraft den 1 mars 2006, då kravet på att fem stater ratificerat protokollet var uppfyllt.

### 3.2.2 Konventionens innehåll i korthet

Konventionen kan sägas ha tre huvudsyften. Det första är att åstadkomma en harmonisering av den nationella straffrätten beträffande vissa gärningar som behandlas i konventionen, om dessa begås med hjälp av datorsystem. Bland de gärningar som behandlas i konventionen kan nämnas olagligt intrång i datorsystem, datorbedrägeri, datorrelaterad förfalskning, barnpornografi samt intrång i upphovsrätt och i närstående rättigheter. Det andra huvudsyftet är att få fram nationella processrättsliga bestämmelser som tillgodoser behoven av att dels utreda och lagföra de brott som behandlas i konventionen och andra IT-relaterade brott som begås med hjälp av datorer, dels ta tillvara bevisning i elektronisk form i brottmål. Det tredje är att lägga grunden för ett effektivt internationellt samarbete vid bekämpningen av IT-relaterade brott.

Konventionen är indelad i fyra kapitel. Dessa innehåller definitioner (artikel 1), bestämmelser om åtgärder som ska vidtas på nationell nivå (artiklarna 2–13, som innehåller straffrättsliga regler,

och artiklarna 14–22, som innehåller processrättsliga regler), bestämmelser om internationellt samarbete (artiklarna 23–35) och slutbestämmelser (artiklarna 36–48).

### 3.2.2.1 Straffbestämmelser

Syftet med de straffrättsliga reglerna i konventionen är att förbättra möjligheterna att förhindra och förebygga IT-relaterade brott genom att skapa en gemensam minimistandard för sådana brott. Det är med andra ord fullt tillåtet för konventionsanslutna länder att låta den nationella rätten gå längre i fråga om kriminaliseringen än vad konventionens bestämmelser innebär. Genom en harmoniseringen av straffrätten kan man bl.a. förhindra att brottsligheten flyttas från en stat till en annan med lindrigare lagstiftning. Vidare underlättas det internationella samarbetet i fråga om utlämning och rättslig hjälp.

Gemensamt för gärningarna är att de för straffansvar förutsätter ett uppsåtligt handlande.

Konventionens första artikel innehåller en mängd definitioner av termer som förekommer i texten. Datorbehandlingsbara uppgifter definieras där som framställning av fakta, information eller begrepp i en form som lämpar sig för behandling i ett datorsystem, inklusive program som utformats för att få ett datorsystem att utföra en viss funktion.<sup>1</sup>

I artiklarna 2–6 behandlas inledningsvis sådana gärningar som är riktade mot datorsystem och datorbehandlingsbara uppgifter. Enligt artikel 2 ska olaga intrång i hela eller delar av ett datorsystem straffbeläggas. Olovlig avlyssning regleras i artikel 3 och i artikel 4 behandlas datastörning som består i att någon skadar, raderar, försämrar, ändrar eller undertrycker datorbehandlingsbara uppgifter. Störning av datorsystem behandlas i artikel 5 och i artikel 6 straffbeläggs otillåtet bruk av sådant som kan användas som hjälpmedel vid brott enligt artiklarna 2–5.

I artiklarna 7 och 8 behandlas s.k. datorrelaterade brott. Frågor om datorrelaterad förfalskning regleras i artikel 7, medan artikel 8 behandlar frågor om datorrelaterat bedrägeri. I den förklarande rapporten anges att syftet med artikel 7 är att ge samma skydd för

---

<sup>1</sup> Jfr även Ds 2005:06, Brotts och brottsutredning i IT-miljö s. 66 och 389.

förfalskning av elektroniska dokument som traditionella skriftliga dokument har.<sup>2</sup>

Artikel 7 i konvention om IT-relaterad brottslighet har följande lydelse:

Varje part skall vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder och andra åtgärder för att i sin nationella lagstiftning straffbelägga följande gärningar när de begås uppsåtligen och orättmätigt:

Att mata in, ändra, radera eller undertrycka datorbehandlingsbara uppgifter så att icke autentiska uppgifter uppstår med uppsåt att dessa skall beaktas eller ligga till grund för handlande i rättsliga hänseenden som om de vore autentiska, oavsett om uppgifterna är direkt läsbara och begripliga. En part får uppställa krav på bedrägligt uppsåt eller liknande brottsligt uppsåt för att straffansvar skall gälla.

Enligt den förklarande rapporten är minimikravet att de nationella straffbestämmelserna ska täcka utställarens äkthet. Det står emellertid respektive stat fritt att avgöra om även ändringar m.m. av själva innehållet i ett dokument ska påverka dess äkthet och därmed omfattas av det straffrättsliga skyddet. Det saknar betydelse om uppgifterna är i läsbar och förståelig eller annan form. Av andra stycket framgår att medlemsstaterna får uppställa som krav för straffansvar, att gärningsmannen ska ha en bedräglig eller annan brottslig avsikt.

I december 2002 gav Justitiedepartementet en särskild utredare i uppdrag att utarbeta en departementspromemoria som tog upp frågan om Sveriges tillträde till och genomförande i svensk rätt av konventionen. Uppdraget utvidgades under hand till att även gälla tilläggsprotokollet. Arbetet resulterade i departementsskrivelsen *Brott och brottsutredning i IT-miljö* (Ds 2005:6) som är föremål

---

<sup>2</sup> Arbetet med att utforma bestämmelsen om förfalskning tog sin utgångspunkt i det pågående arbetet med det som sedermera blev Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG av den 13 december 1999 om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer (signatordirektivet). Angående artikel 7 anfördes i den förklarande rapporten bl.a. följande: "It aims at filling gaps in criminal law related to traditional forgery, which requires visual readability of statements, or declarations embodied in a document and which does not apply to electronically stored data. Manipulations of such data with evidentiary value may have the same serious consequences as traditional acts of forgery if a third party is thereby misled. Computer-related forgery involves unauthorised creating or altering stored data so that they acquire a different evidentiary value in the course of legal transactions, which relies on the authenticity of information contained in the data, is subject to a deception. The protected legal interest is the security and reliability of electronic data which may have consequences for legal relations. It should be noted that national concepts of forgery vary greatly. One concept is based on the authenticity as to the author of the document, and others are based on the truthfulness of the statement contained in the document. However, it was agreed that the deception as to authenticity refers at minimum to the issuer of the data, regardless of the correctness or veracity of the contents of the data. Parties may go further and include under the term "authentic" the genuineness of the data."

för beredning inom Regeringskansliet. En kort redogörelse för innehållet i promemorian lämnas i kapitel 4 av vårt betänkande.

### **3.3 EU:s rambeslut om angrepp mot informationssystem**

Europeiska kommissionen presenterade under våren 2002 ett förslag till rambeslut om angrepp mot informationssystem. Sveriges riksdag godkände rambeslutet i oktober 2004. Efter sedvanlig behandling antog EU rambeslutet i februari 2005. Rambeslutet syftar till att harmonisera medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning när det gäller angrepp mot informationssystem och därigenom förbättra samarbetet mellan rättsliga och andra myndigheter för att på så sätt bidra till kampen mot organiserad brottslighet och terrorism.

Rambeslutet innehåller bestämmelser om vilka handlingar som ska vara straffbelagda som angrepp mot informationssystem. Dessutom finns bestämmelser om bl.a. påföljder för brotten, ansvar och påföljder för juridiska personer, medlemsstaternas domförhet och utbyte av uppgifter medlemsstaterna emellan.

För att rambeslutet fullt ut ska uppfyllas har det bedömts att det krävs ett utvidgat straffansvar i förhållande till gällande rätt på området. Enligt förslaget i prop. 2006/07:66 Angrepp mot informationssystem har denna utvidgning föreslagits ske i bestämmelsen om dataintrång i brottsbalken. En sådan lagändring trädde i kraft den 1 juni 2007 (se avsnitt 2.6.1).

## **3.4 Norden**

### **3.4.1 Inledning**

De övriga nordiska länderna har liksom Sverige undertecknat Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185). I skrivande stund har också samtliga länder utom Sverige ratificerat konventionen.

Innehållet i de undertecknade dokumenten har föranlett de nordiska staterna att överväga i vilken utsträckning som utvecklingen på IT-området gör det nödvändigt med ändrade eller nya straffbestämmelser och vilka ändringar – om några – som i så fall är nödvändiga för att en ratifikation av konventionen, och i förekommande

fall tilläggsprotokollet, ska kunna komma i fråga. Som kommer att framgå av de följande avsnitten har staterna kommit olika långt i sina överväganden. Även behovet av ändringar och tillägg har varierat mellan länderna med hänsyn till utformningen av gällande rätt och utarbetad praxis på området.

### 3.4.2 Danmark

Danmark undertecknade konventionen om IT-relaterad brottslighet den 22 april 2003 (och tilläggsprotokollet den 11 februari 2004) och ratificerade densamma den 21 juni 2005. Konventionen trädde för Danmarks del i kraft den 1 oktober 2005 och tilläggsprotokollet den 1 mars 2006.

I november 2003 presenterade justitieministeriet de förslag till ändringar i den danska straff-, process-, marknadsförings- och upphovsrättsliga lagstiftningen som ansågs nödvändiga för att Danmark skulle kunna ratificera konventionen. Dessa ändringar byggde i allt väsentligt på förslag som en för uppgiften tillsatt kommitté lämnat – den s.k. Brydesholtutvalget. Beträffande de straffrättsliga bestämmelserna konstaterade kommittén att den gällande danska straffeloven uppfyllde flertalet av de bestämmelser som behandlas i konventionen (artiklarna 2–5 och 8) och att några ändringar av betydelse därför inte var aktuella i dessa delar. Däremot bedömdes att den bestämmelse som reglerade dataförfalskning krävde mer omfattande ändringar i den danska lagstiftningen. Detta hade huvudsakligen sin grund i att de danska straffbestämmelserna om förfalskning förutsatte att det angripna objektet utgjorde en skriftlig handling.

Av tidigare uttalanden från bl.a. Straffelovrådet<sup>3</sup> från år 1985 framgick att den tidigare lydelsen av förfalskningsbestämmelsen, med dess krav på skriftlig form och utställarangivelse, inte täckte datorrelaterade förfalskningar. Man fann emellertid inte att det då fanns anledning att utvidga bestämmelsen om dokumentförfalskning i 171 § straffeloven till att även omfatta datorrelaterade förfalskningar.

Brydesholtutvalget fann i ett betänkande år 2002 att det fanns anledning att även låta elektroniska dokument skyddas av strafflagstiftningen och att det fanns ett värde i att reglera förfalskning av en skriftlig respektive en elektronisk handling i en och samma straffbestämmelse. Kommittén föreslog därför att det i dokumentdefinitionen i förfalskningsbestämmelsens andra stycke skulle läggas till

---

<sup>3</sup> Se betänkning nr. 1032/1985 om datakriminalitet s. 59–64.

att även elektroniska dokument skulle omfattas av straffbestämmelsen. Här menade man dock att det var för snävt att endast ge sådana elektroniska dokument som innehåller en elektronisk signatur straffrättsligt skydd. Även dokument som saknar sådan signatur ska således kunna omfattas av straffbestämmelsen.<sup>4</sup> Kommittén konstaterar dock i sitt betänkande att förekomsten av en elektronisk signatur kan underlätta bevisföringen i fråga om bl.a. vem som är utställare till dokumentet. Kommittén föreslog samtidigt att s.k. lejlighedsdokument (tillfällighetsdokument) inte längre skulle omfattas av straffskyddet. Man menade att dessa dokument saknade erforderligt krav på precision och att den sparsamma rättspraxis på området talade för att det inte längre fanns ett straffvärt skyddsbehov av sådana dokument.

Justitieministeriet anslöt sig i allt väsentligt till de förslag som Brydensholt kommittén lagt fram. Detta har också resulterat i en ändrad lagstiftning av bl.a. förfalskningsbestämmelsen i straffeloven. Den ändrade bestämmelsen har numera följande lydelse.

§ 171 Den, der gør brug af et falsk dokument til at skuffe i retsforhold, straffes for dokumentfalsk.

Stk 2. Ved et dokument forstås en skriftlig eller elektronisk med betegnelse af udstederen forsynet tilkendegivelse, der fremtræder som bestemt til at tjene som bevis.

Stk 3. Et dokument er falsk, når det ikke hidrører fra den angivne udsteder, eller der er givet det et indhold, som ikke hidrører fra denne.

Som framgår av bestämmelsen förutsätts för straffansvar att det falska dokumentet brukats.

### 3.4.3 Norge

Norge undertecknade konventionen den 23 november 2001 och ratificerade densamma den 30 juni 2006. Konventionen trädde för Norges del i kraft den 1 oktober 2006.

Redan i början av år 2002 tillsattes i Norge en utredning, den s.k. Datakrimutvalget, vars uppgift var att undersöka vilka minsta förändringar och tillägg i den norska straff- och straffprocesslagstiftningen som var nödvändiga att göra för att Norge skulle kunna

---

<sup>4</sup> I Kommenterat straffelov, Vagn Greve m.fl, 8:e uppl. 2005 anges att det av förarbetena inte framgår huruvida en automatisk avsändaradress som finns på ett e-mail är tillräckligt för att uppfylla kravet på utställarangivelse, udstederbetegnelse. Kommentaren hänvisar dock till att det accepterats i en dom från Østre Landsret 2001 (referat i FT 2003/04 A.1787).

ratificera Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet. I betänkandet Lovtiltak mot datakriminalitet (NOU 2003:27) redovisar Datakrimutvalget de lagförslag som kommittén ansett nödvändiga att genomföra i norsk lagstiftning för att denna ska vara i linje med bestämmelserna i konventionen. Förslagen innehåller endast mindre ändringar och tillägg till straff- och straffprocesslagstiftningen, eftersom norsk rätt sedan tidigare anpassats till Europarådets rekommendation om datorbrottslighet (se R 89 (9)) och därför i allt väsentligt redan ansetts uppfylla konventionens krav. Någon ändring i anledning av konventionens bestämmelse om elektronisk dokumentförfalskning (artikel 7) har över huvud taget inte ansetts nödvändig.

I oktober 2005 tillsattes en ny utredning med samma namn. Enligt utredningens direktiv går uppdraget ut på att mer ingående undersöka vilka ändringar som är nödvändiga för att harmonisera den norska straff- och straffprocesslagstiftningen med konventionen samt att göra en allmän modernisering av gällande strafflagstiftning.

Nedan presenteras ett urval av de nu gällande norska straffbestämmelserna om förfalskning.

§ 179 Ved dokument forstaaes i denne Lov enhver gjenstand, som i skrift eller paa anden maade indeholder et tilkjendegivende, der enten er af betydning som bevis for en ret, en forpligtelse eller en befrielse fra en saadan eller framæder som bestemt til at tjene som bevis.

§ 182 Den, der i retsstridig hensigt benytter som ægte eller uforfalsket et eftergjort eller forfalsket dokument eller som medvirker hertil, straffes med bøter eller med fængsel indtil 2 aar, men indtil 4 aar, naar der handles om et indenlandsk eller udenlandsk offentligt dokument.

Har benyttelsen fundet sted i hensigt at skaffe bevis for et berettiget eller at beskytte mod et uberettiget krav, anvendes bøder eller fængsel indtil 1 aar.

§ 185 ...

2 st. Den, som ellers forfærdiger eller anskaffer et falsk Dokument for at benytte det eller lade det benytte paa en efter §§ 182 eller 183 strafbar maade eller medvirker hertil, eller som i lige hensigt forfalsker et ægte eller anskaffer et forfalsket dokument eller medvirker hertil, straffes med bøder eller med indtil det halve af den benyttelsen bestemte fængelsestraf.

3 st. Straf efter denne paragraf kommer ikke til anvendelse, saafremt den skyldige fældes efter §§ 182 eller 183.



I 179 § ges en definition av vad som ska förstås med ett dokument i straffelovens mening. I rättspraxis är det konstaterat att straffbestämmelsen även omfattar förfalskning av elektroniska dokument.<sup>5</sup> Med ett "eftergjort" dokument förstås ett dokument som inte till fullo härrör från den angivna utställaren. Ett dokument är "förfalsket" när den ursprungliga lydelsen, dvs. innehållet, är ändrat på något sätt.

För straffansvar enligt 182 § förutsätts att det förfalskade dokumentet ska ha brukats som ett äkta eller oförfalskat dokument (... benytter som ægte eller uforfalsket ...). Detta rekvisit diskuterades bl.a. av Straffelovrådet i betänkandet Datakriminalitet (NOU 1985:31). Frågan gällde bl.a. när en ändring av en elektronisk handling kunde anses "benyttet". Man kom där fram till – om än med viss tvekan – att själva förfalskningsåtgärden och brukandet, sker vid ett och samma tillfälle när det gäller databehandlad eller automatiserad information.<sup>6</sup> Samma slutsats kom den tidigare Datakrimutvalget fram till i NOU 2003:27 (s. 23). Man tillade emellertid att 182 § behandlar själva brukandet av ett förfalskat dokument i ett visst syfte. Konventionen om IT-relaterad brottslighet riktar sig däremot mot själva förfalskningen utan något krav på att det oäkta dokumentet verkligen kommit till användning. I de fall som data förfalskas utan att vara en del av en automatiserad process, exempelvis vid elektronisk scanning av ett dokument, omfattas gärningen av 185 § andra stycket. Den förra Datakrimutvalgets slutsats var därför att norsk lagstiftning redan står i paritet med konventionens bestämmelse om datorrelaterad förfalskning. Denna uppfattning delades av Justisdepartementet som även föreslog att Norge skulle ratificera konventionen.<sup>7</sup>

Den år 2005 tillsatta Datakrimutvalget har i februari i år lämnat betänkandet, Lovtilltak mot datakriminalitet (NOU 2007:2), Delutredning II. Enligt utredningen ligger det utanför uppdraget att göra en närmare översyn över förfalskningsbestämmelserna. Utredningen är emellertid av uppfattningen att det krävs ett förtydligande i vilken utsträckning falsk "data" ska bedömas efter samma regler som falska pappersdokument. Av den anledningen har utredningen valt att skissa på ett förslag till lösning där dagens dokumentbegrepp

<sup>5</sup> Jfr Rt 1991 s. 532 (BBS-dommen).

<sup>6</sup> Se även Rt 1991 s. 532 (BBS-dommen).

<sup>7</sup> Se Ot.prp.40 (2004–2005). Om lov om endringer i straffeloven og straffeprosessloven og om samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 8. november 2001 om bekjempelse av kriminalitet som knytter seg til informasjons- og kommunikasjonsteknologi (lovtiltak mot datakriminalitet) s. 9.

ersätts av ett vidare begrepp benämnt "bevisbärer". Detta begrepp föreslås som en samlingsbeteckning oberoende av om det skyddade objektet är av papper eller elektroniskt. Utredningens förslag är för närvarande föremål för beredning inom det norska Justisdepartementet.

#### 3.4.4 Finland

Finland undertecknade konventionen om IT-relaterad brottslighet den 23 november 2001 och ratificerade densamma den 24 maj 2007. Konventionen trädde för Finlands del i kraft den 1 september i år. De gällande finska straffbestämmelserna om förfalskning tillkom år 1990 och dessa innehåller även bestämmelser som tar sikte på datorrelaterade förfalskningar. Det fanns därför inget behov av att ändra i de finska straffbestämmelserna för att uppfylla konventionens krav i detta hänseende.

Före år 1990 klassificerades förfalskningsbrotten efter brottsobjekten som sådana, dvs. utifrån vilken typ av handling som varit föremål för förfalskningsåtgärden, på samma sätt som tidigare gällde i svensk lagstiftning. En förutsättning för straffansvar var då att den förfalskade handlingen också kommit till användning i syfte att bereda gärningsmannen eller annan nytta eller skada annan. I och med straffreformen år 1990 gavs förfalskningsbrotten ett eget kapitel i den finska strafflagen (33 kapitlet). Tidigare reglerades dessa brott i bl.a. kapitlet avseende bedrägerier m.m. Uppdelningen på olika handlingstyper togs bort och i stället infördes en förfalskningsbestämmelse som omfattar samtliga handlingar eller bevismedel. Samtidigt togs kravet på att det förfalskade bevismedlet också skulle ha kommit till användning bort. Brukande av ett falskt eller förfalskat bevismedel ingår dock i dag som en tredje gärningsform i bestämmelsen om förfalskning.

Bestämmelsen som är införd i 33 kap. 1 § har numera följande lydelse.

*Förfalskning.* Den som framställer falsk handling eller annat bevismedel eller som förfalskar ett dylikt bevismedel för att användas som vilseledande bevis, eller såsom sådant bevis använder ett falskt eller förfalskat bevismedel, ska för förfalskning dömas till böter eller fängelse i högst två år.

(Brottet finns även som lindrig och grov förfalskning 33 kap. 2 och 3 §§).

Som bevismedel avses, enligt en uttömmande definition i 33 kap. 6 §, följande:

*Bevismedel.* Som bevismedel anses i denna lag handlingar och kopior av en handling, märken, stämplat, registerskyltar, ljud- och bildupptagningar, upptagningar som gjorts med registrerade mätinstrument, räknepapparat eller annan motsvarande teknisk anordning samt upptagningar som lämpar sig för automatisk databehandling, om de används eller kan användas såsom rättsligt betydelsefulla bevis om rättigheter, förpliktelser eller fakta.

Ett bevismedel är falskt, om det använt som bevis är ägnat att ge en vilseledande bild av sitt ursprung eller utställarens identitet.

Ett bevismedel är förfalskat, om dess innehåll obehörigen har ändrats beträffande någon uppgift som är av betydelse i bevishänseende.

Som bevismedel avses alltså sådant som kan användas såsom rättsligt betydelsefulla bevis om rättigheter, förpliktelser eller fakta. Bevismedlet kan ha karaktären av ett intyg men det kan också ha fått bevisfunktion av en tillfällighet. Straffbestämmelsen omfattar således både s.k. avsiktssurkunder och tillfällighetsurkunder. Definitionen täcker numera även sådan information och sådana elektroniska handlingar som lagras med hjälp av den nya datatekniken. Med handling förstås enligt lagtexten alltjämt en traditionell skriftlig handling i vilken en tanke eller ett budskap har nedtecknats i visuellt läsbar form. I uppräknningen över vad som i sammanhanget anses utgöra bevismedel finns även kopior. Enligt tidigare reglering var det ovisst om förfalskningsbestämmelserna kunde tillämpas på obehöriga ändringar i en obestyrkt kopia. De verklighetstroga kopior som den moderna kopieringstekniken möjliggör har emellertid lett till att även kopior ska kunna vara tänkbara förfalskningsobjekt, låt vara att ett sådant bevismedel enligt motivuttalanden vanligtvis har ett svagare bevisvärde än en originalhandling, varför gärningen i allmänhet bör betraktas som en lindrig förfalskning.<sup>8</sup>

För straffbarhet förutsätts att gärningsmannen *framställer* en falsk handling eller annat bevismedel, *förfalskar* ett dylikt bevismedel eller *använder* ett falskt eller förfalskat bevismedel för att användas som vilseledande bevis.

Ett bevismedel är falskt, om det använt som bevis är ägnat att ge en vilseledande bild av sitt ursprung eller utställarens identitet. Avgörande är med andra ord bevismedlets yttre tillförlitlighet, inte om innehållet i bevismedlet är sanningsenligt eller inte. Bedömningen av om ett bevismedel är ägnat att ge en vilseledande bild av sitt ur-

<sup>8</sup> Proposition RP 1988 nr 66 s. 114.

sprung eller utställarens identitet ska ske utifrån objektiva grunder och man måste här fråga sig om bevismedlet över huvud taget kan åstadkomma någon villfarelse. Om ingen utställare kan individualiseras anses bevismedlet inte ha något bevisvärde och kan därför inte vara föremål för ett förfalskningsbrott. De nya upptagningsmetoderna och den moderna datatekniken har enligt motiven komplicerat detta krav på utställar- eller ursprungshärledning. En utskrift som uppkommit t.ex. genom automatisk databehandling har ofta ingen annan utställare än själva databehandlingsprocessen. Enligt uttalanden i propositionen anses emellertid en sådan utskrift ha ett bevisvärde som kan jämföras med en undertecknad handling. I propositionen anges även att omständigheter i det enskilda fallet och eventuellt särskilt utfärdade föreskrifter får avgöra i vilka fall en sådan utskrift, med hänsyn till ursprungsdata, ska vara individualiserad på sådant sätt att den har ett bevisvärde och därigenom kunna utgöra ett bevismedel i lagtextens mening. Om ursprungsuppgifterna är ägnade att ge en vilseledande bild av upptagningens tillkomst-historia måste upptagningen anses vara ett falskt bevismedel.

Ett bevismedel är förfalskat, om dess innehåll obehörigen har ändrats beträffande någon uppgift som är av betydelse i bevishänseende. Härigenom undantas från det straffbara området det fall att någon utan utställarens samtycke i efterhand obehörigen ändrar den språkliga utformningen av en handling under förutsättning att det på handlingens innehåll baserade bevisvärdet inte samtidigt förändras.

På samma sätt som gäller enligt svensk rätt går den fri från straff, som ändrar i en handling eller ett bevismedel med utställarens samtycke eller fullmakt.

Om någon som bevis använder ett falskt bevismedel som han själv framställt eller förfalskat är brottet i allmänhet fullbordat redan när förfalskningen skett. Om gärningsmannen därefter använder sig av bevismedlet gör han sig därför i princip inte skyldig till något ytterligare förfalskningsbrott.

### 3.4.5 Island

Island undertecknade konventionen om IT-relaterad brottslighet den 30 november 2001 (och tilläggsprotokollet den 28 januari 2003) och ratificerade densamma den 29 januari 2007. Konventionen trädde för Island del i kraft den 1 maj 2007 och har inte föranlett någon ändring av förfalskningsbestämmelserna.

Bestämmelser om förfalskningsbrotten finns i artiklarna 155–163 i den isländska strafflagen. Efter ett tillägg som gjorts år 1998 omfattar huvudbestämmelsen om förfalskning numera även elektroniska dokument. För straffansvar förutsätts att det förfalskade dokumentet också brukats i något rättsligt avseende. Har dokumentet ännu inte hunnit brukas kan gärningen i vissa fall straffas som ett försöksbrott.

Huvudbestämmelsen i förfalskningskapitlet i den isländska strafflagen lyder i engelsk översättning på följande sätt.

Art 155. Anyone making use of a false document for the purpose of deception in legal dealings shall be subject to imprisonment for up to 8 years. It shall particularly contribute to a heavier penalty if the document is used in an official capacity, as a trading bond or a last will and testament.

The same penalty applies to the use of falsified documentation stored in a computerized form in order to deceive thereby in legal dealings.

In case there has been a question of a minor amount only or if there are mitigating circumstances in other respects and particularly so if the offender has not intended to cause loss to others, imprisonment for up to 1 year or fines may be applied.

## 3.5 Några andra länder

### 3.5.1 Inledning

Förutom de nordiska länderna har vi valt att studera Englands och Wales, Kanadas, Italiens, Nederländernas och Tysklands strafflagstiftning på förfalskningsområdet. I det följande återges, med undantag av Kanada och Italien, huvuddragen i den lagtekniska systematiken i dessa länder och i förekommande fall tillämpningen av förfalskningsbestämmelserna på elektroniska dokument. De utvalda länderna representerar de viktigaste rättssystemen och omfattar alltså både länder med ett rättssystem med ursprung i common law och länder med ett rättssystem som bygger på den kontinentala rättstraditionen. Samtliga har undertecknat Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185), men det är enbart Nederländerna som i skrivande stund har ratificerat konventionen.

För common law-länderna har lagstiftningen i England och Wales valts ut.<sup>9</sup> Förfalskningsbrotten i Kanada påminner till stora delar om

---

<sup>9</sup> I detta kapitel har termen ”engelsk rätt” använts för att omfatta gällande rätt i England och Wales och Nordirland.

denna lagstiftning och redovisas därför inte särskilt. Den kontinentala rättstraditionen representeras här av Tyskland. Italien som har samma rättstradition, redovisas däremot inte.

### 3.5.2 England and Wales

#### 3.5.2.1 Allmänt om förfalskningsbrotten

”Forgery” har tidigare varit en common law offence, vars innehåll utvecklas kontinuerligt av domstolarna genom sin rättspraxis. Först genom Forgery and Counterfeiting Act 1981 (FCA 1981) har brottet fått en uttömmande reglering i lag. Som skäl för kriminaliseringen har lagstiftaren anfört målet att skydda det allmännas tilltro för autenticiteten av dokument som förekommer i rättsliga sammanhang.<sup>10</sup> Samtidigt har det framhållits att kriminalisering av förfalskning bör begränsas endast till vissa speciella fall, t.ex. penningförfalskning.<sup>11</sup>

Den nu gällande Forgery and Counterfeiting Act 1981 reglerar, som framgår av lagens titel, både ”forgery” och ”counterfeiting”. Här avser ”counterfeiting” endast förfalskning av sedlar och mynt – dvs. penningförfalskning – varför bestämmelserna om ”counterfeiting” valts att utelämnas. I det följande kommer de handlingar som kriminaliseras som förfalskning och innebörden av de begrepp som används i lagen att belysas. Därefter ges en kort beskrivning av förhållandet mellan förfalskning och engelsk rätt på området datorrelaterad brottslighet.

De förfalskningshandlingar, som kriminaliseras genom Forgery and Counterfeiting Act 1981, är förfalskning (sec. 1), kopiering av ett förfalskat instrument (sec. 2), bruk av ett förfalskat instrument (sec. 3), bruk av en kopia av ett förfalskat instrument (sec. 4) och särskilda bestämmelser om innehav av förfalskningar av vissa specificerade dokument, t.ex. postväxlar, aktier, pass m.m. (sec. 5).

Lagstiftaren har valt att använda termen ”instrument” i de olika brottsbeskrivningarna i FCA 1981. Sec. 8(1) ger en allmän legaldefinition av ”instrument”. Som ”instrument” räknas:

---

<sup>10</sup> Law Com. No 55, Report on Forgery and Counterfeit Currency (1973), para. 14.

<sup>11</sup> E. Griew, 'The Law Commission's Working Paper on Forgery: A General Comment', [1970] Criminal Law Review 548 och P. Glazebrook, 'The Law Commission's Working Paper on Forgery: Some Further Comments' [1970] Criminal Law Review 554.

- a. any document, whether of a formal or informal character;
- b. any stamp issued or sold by a postal operator;
- c. any Inland Revenue stamp; and
- d. any disc, tape, sound track or other device on or in which information is recorded or stored by mechanical, electronic or other means.

Det är främst a och d i definitionen som är av intresse för utredningen. Definitionstekniken innebär att äldre rättspraxis beträffande tolkningen av termen "document" gäller alltjämnt i detta hänseende, eftersom den tekniska termen "instrument" enligt FCA 1981 omfattar "any document" och någon ny legaldefinition av termen "document" inte har angivits. Enligt äldre praxis har ett brev från en arbetsgivare,<sup>12</sup> ett telegram,<sup>13</sup> ett intyg om förarkompetens<sup>14</sup> och en tipskupong<sup>15</sup> ansetts vara "document", vilket kan ge intrycket att dokument måste ha en formell karaktär. Definitionen i Sec. 8(1)(a) gör det emellertid klart att även informella dokument omfattas av termen "document".

För att anpassa förfalskningslagstiftningen till informations-samhället har definitionen av "instrument" enligt sec. 8(1)(d) utvidgats till att omfatta disk- eller bandmedium, ljudspår eller annat medium i vilket information upptas eller sparas på ett mekaniskt, elektroniskt eller annat sätt. Att dessa medier klassificeras som "instrument" innebär att förfalskningsbestämmelserna blir tillämpliga på sådana medier. Det bör dock noteras att information på något sätt ska ha upptagits eller sparats i ett medium; m.a.o. är det fråga om ett medium och inte om ett rent informationsinnehåll. Vidare kan konstateras att ljudupptagning har uttryckligen inkluderats under sec. 8(1)(d) som "instrument". I övrigt har lydelsen av sec. 8(1)(d) ansetts vara tillräckligt vidgående för att omfatta alla datamedier, t.ex. utöver dokument sparade som datafiler även magnetremsan på kreditkort.<sup>16</sup>

Frågan huruvida kravet på "instrument" är uppfyllt är endast en grundförutsättning för att förfalskningsbestämmelserna ska kunna tillämpas. Efter att det är fastställt att det är fråga om ett "instrument" i lagens mening är nämligen nästa grundförutsättning för straffbarhet att instrumentet är eller kan anses som "falskt". Sec. 9(1)

<sup>12</sup> Cade [1914] 2 KB 208, CAA.

<sup>13</sup> Riley [1896] 1 QB 309, CCR.

<sup>14</sup> Potter [1958] 2 All ER 51.

<sup>15</sup> Butler 38 Cr App R 57 (1954), CCA.

<sup>16</sup> Se Ormerod s. 868.

FCA 1981 ger i ett flertal punkter en legaldefinition för begreppet "falsk". Definitionen är tämligen omständlig.

Centralt för "falskhet" enligt samtliga punkter i sec. 9(1) är begreppet "to purport", vilket kan översättas till svenska som "att göra gällande", "att framhålla", "att hävda" eller "att påstå", fast inget av dessa kan sägas vara en direkt motsvarighet till det engelska uttrycket. Att falskhetskravet omfattar ett krav på ett påstående (ett hävdande etc.) om något innebär att dokumentet är falskt i dubbla bemärkelser.

I sec. 9(2) FCA 1981 finns för tydlighets skull en bestämmelse som uttryckligen stadgar att en person anses ha förfalskat ett instrument om han har ändrat det så att dokumentet blir "falskt" enligt sec. 9(1).

Som nämnts inledningsvis i detta avsnitt finns de materiella kriminaliseringsbestämmelserna i sec. 1–5 FCA 1981. Dessa bestämmelser stadgar alltså vilka handlingar (eller underlåtenhet) som kriminaliseras med utgångspunkt från de begrepp om "instrument", "falskhet" osv. som diskuterats ovan.

Sec. 1 innehåller den centrala bestämmelsen om "förfalskning" ("forgery") och har följande lydelse:

Sec. 1. A person is guilty of forgery if he makes a false instrument, with the intention that he or another shall use it to induce somebody to accept it as genuine, and by reason of so accepting it to do or not to do some act to his own or any other person's prejudice.

Brottet består således i framställningen av ett falskt instrument. Detta måste ske i syfte att det falska instrumentet kommer att användas för att förmå annan att godta instrumentet som äkta och denne därigenom företar eller underlåter att företa en disposition till sitt eget eller annans förfång. Båda delarna i detta uppsåtskrav måste bevisas.<sup>17</sup> Det är tillräckligt att gärningsmannen hade detta uppsåt när instrumentet framställdes; den avsedda följderna behöver inte realiseras.<sup>18</sup> Å andra sidan måste det överskjutande uppsåtet ha förelagat redan när instrumentet framställdes.<sup>19</sup> I praktiken är det ofta svårt att bevisa brott enligt sec. 1 om det förfalskade instrumentet är en fotokopia (i synnerhet färgkopia) då det normalt är helt lagligt att framställa kopior just såsom kopior och det inte kan utslutas att avsikten att använda kopian såsom ett äkta dokument uppstår

---

<sup>17</sup> Se Attorney-General's Reference (No. 1 of 2001), [2002] EWCA 1768.

<sup>18</sup> Se Ondhia [1998] 2 Cr App R 150.

<sup>19</sup> Jfr Ondhia i not 18.



först efter att instrumentet redan har framställts. Det kan även anmärkas att doktrinen betraktar problemet med instrument som framställts i helt elektronisk form och sedan skickas genom e-post som olöst.<sup>20</sup>

Sec. 2 kriminaliserar kopiering av ett falskt instrument och liksom med sec. 1 består brottet i själva framställningshandlingen. Även i detta fall krävs att gärningsmannen har uppsåt att förmå en annan person att godta instrumentet (som en ”äkta kopia”) och därigenom företa en disposition till sitt eller annans förfång. För straffbarhet krävs därutöver att den förlaga som kopieras är ett falskt instrument enligt de kriterier som diskuterats ovan och att gärningsmannen vet eller tror att förlagen är ett falskt instrument. Att kopiera ett äkta instrument är alltså inget brott enligt sec. 2. En särskild bestämmelse för kopior är nödvändig i den engelska lagstiftningen av systematiska skäl och hänger ihop med hur ”instrument” och ”falskhet” har definierats.

Sec. 3 och 4 FCA 1981 kriminaliserar bruk av ett falskt instrument respektive bruk av en kopia av ett falskt instrument. I doktrinen har det framhållits att ”bruk” föreligger när ett falskt instrument har kommunicerats till en annan eller när det falska instrumentet har placerats på ett ställe där annan kan se det (t.ex. en förfalskad parkeringsbiljett); mer tveksamt är om man har brukat ett falskt instrument i och med att det skickas till en annan, men i detta fall aktualiseras i vart fall ansvar för försök.

Slutligen är innehav av förfalskningar av vissa specificerade instrument t.ex. postväxlar, frimärken, pass osv. kriminaliserat enligt sec. 5 FCA 1981.

### 3.5.2.2 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet

Förenade kungariket undertecknade Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet den 23 november 2001 men har ännu inte ratificerat konventionen. En omfattande reform på området IT-brottslighet har emellertid redan genomförts genom Computer Misuse Act (CMA) 1990.

Sec. 3 i CMA 1990 kriminaliserar olovliga modifieringar av data och har följande lydelse:

---

<sup>20</sup> Se Ormerod s. 884. Någon djupare förklaring finns inte.

- 1) A person is guilty of an offence if –
  - a) he does any act which causes an unauthorized modification of the contents of any computer; and
  - b) at the time when he does the act he has the requisite intent and the requisite knowledge.
- 2) For the purposes of subsection 1)b) above the requisite intent is an intent to cause a modification of the contents of any computer and by so doing –
  - a) to impair the operation of any computer;
  - b) to prevent or hinder access to any program or data held in any computer; or
  - c) to impair the operation of any such program or the reliability of any such data.
- 3) The intent need not be directed at –
  - a) any particular computer;
  - b) any particular program or data or a program or data of any particular kind; or
  - c) any particular modification or a modification of any particular kind.
- 4) For the purposes of subsection 1)b) above the requisite knowledge is knowledge that any modification he intends to cause is unauthorized.

Bestämmelsen gäller således olovlig manipulering av alla former av data och inkluderar alltså, men är inte begränsad till, data som har karaktär av ”instrument” enligt FCA 1981. Bestämmelsen är emellertid tänkt främst som en motsvarighet till skadegörelsebrottet när angreppsobjekt inte har någon fysisk form.

Den engelska lagstiftningen kan emellertid ändå anses ha uppfyllt kravet som ställts i konventionens art. 7 då ”instrument” enligt sec. 8(1)(d) omfattar ”any disc, tape, sound track or other device on or in which information is recorded or stored by mechanical, electronic or other means”.

### 3.5.3 Tyskland

#### 3.5.3.1 Allmänt om förfalskningsbrotten

De svenska bestämmelserna som reglerar förfalskning och därtill relaterad brottslighet är närbesläktad med regleringen enligt tysk rätt i både systematiskt och terminologiskt hänseende även om de enskilda brotten har grupperats på ett något annorlunda sätt i den tyska strafflagen Strafgesetzbuch (StGB) jämfört med brottsbalken. Bestämmelserna på detta område återfinns under – i stort sett –

fyra avsnitt i StGB:s speciella del (Besonderer Teil, BT), men det är endast (23. Abs.) §§ 267–282 Urkundenfälschung om urkundsförfalskning som berör utredningen och som behandlas nedan.<sup>21</sup>

Enligt den rådande meningen i doktrin och rättspraxis anses skyddsintresset (Rechtsgut) för 23. Abs. vara säkerhet och tillförlitlighet i den rättsliga omsättningen av urkunder, tekniska upptagningar och data såsom bevismedel; vad som i detta sammanhang faller utanför lagbestämmelsernas skyddsintresse är således skyddet av förmögenhetsvärden.<sup>22</sup> Inom den vidare ramen för det aktuella skyddsintresset kan fyra huvudsakliga skyddsändamål urskiljas:<sup>23</sup>

- (i) urkundens äkthet, så att man är tillförsäkrad om att urkundens utställare verkligen står bakom den förklaring som urkunden innehåller;
- (ii) riktigheten av urkundens innehåll;
- (iii) fastställelse av urkundens existens genom att undertryckande och förstörelse av urkund kriminaliseras i vissa fall; och
- (iv) skydd mot missbruk av en äkta och innehållsmässigt riktig urkund.

Strukturen i 23. Abs. är så att § 267 StGB (urkundsförfalskning) kan sägas utgöra paradigmet för urkundsförfalskningsbrotten. Det är främst genom analysen av § 267 StGB som läran om förfalskningshandlingen och urkundsbegreppet utvecklats. Uppfyller en gärning inte samtliga rekvisit i § 267 StGB kan gärningen ändå träffas av andra bestämmelser i avsnittet. I §§ 268–269 anges brottsrekvisiten för speciella fall, nämligen beträffande tekniska upptagningar respektive data som har betydelse i bevishänseende och tillämpas när något rekvisit i § 267 StGB inte är uppfyllt (t. ex. om en äkthetsförklaring ges i elektronisk form – t.ex. en elektronisk signatur – och därför inte är att anse som en urkund). I §§ 270–271 finns särskilda bestämmelser om automatisk databehandling och införande av uppgifter i vissa urkunder. Av nämnda bestämmelser är det § 267 och § 269 StGB som främst är av intresse för utredningen.

Såvitt avser § 267 StGB återfinns de materiella brottsrekvisiten i paragrafens första stycke. Den objektiva handlingen är således följande: (i) framställning av en oäkta urkund, eller (ii) förfalskning

<sup>21</sup> För övrigt har penningförfalskning och förfalskning av värdemärke bedömts vara speciella fall av urkundsförfalskning, se BGHSt 27, 258.

<sup>22</sup> Tröndle/Fischer, Strafgesetzbuch mit Nebengesetzen und Verordnungen, 54. Aufl., C.H. Beck, München 2007, vid § 267 Rdn. 1, W. Joecks, Strafgesetzbuch – Studienkommentar, 6. Aufl., C.H. Beck, München 2006, vid vor §§ 267–274 Rdn. 1, BGHSt 2, 50, 52.

<sup>23</sup> Se Joecks vid vor §§ 267–274 Rdn. 1.

av en äkta urkund, eller (iii) bruk av en oäkta eller en förfalskad urkund. Utöver det vanliga kravet på uppsåt krävs att handlingen förövats i ett vilseledande syfte i kontext av ett rättsförhållande.

En urkund har definierats som ”varje beständig förkroppsligad tankeförklaring, som är ägnad att vara ett bevismedel i rättsförhållanden och vars utställare är känd”.<sup>24</sup> Ett visst innehåll ska alltså förkroppsligas i ett beständigt fysisk medium. Kravet på viss beständighet är sammankopplad med urkundens funktion som bevismedel. Det ska vara fråga om en mänsklig förklaring.<sup>25</sup> Därutöver ska en utställare vara identifierbar. En utskrift från datorn kan alltså vara en urkund om rekviriten i övrigt är uppfyllda.<sup>26</sup> En enkel avskrift eller en kopia av en urkund är emellertid inte en urkund eftersom dessa handlingar inte har ansetts innehålla någon mänsklig förklaring.<sup>27</sup> Däremot har det fastlagts i praxis att vidimerade avskrifter eller kopior av en urkund uppfyller kravet som urkund. En fotokopia är inte någon urkund eftersom man normalt utan problem skulle känna igen en fotokopia som sådan – här har man i tanken främst den klara skillnaden mellan originaldokument med olika färger i diverse format jämfört med svart/vita reproduktioner i standardstorlek för fotokopiatorer.<sup>28</sup> I vissa undantagsfall har en ”enkel”<sup>29</sup> fotokopia likställts med en urkund – så att bruket av eller manipulationer med kopian kan kvalificeras som befattningsmedel med urkunden.<sup>30</sup> Ett fax är egentligen en form av fotokopia och har inte bedömts som en urkund.<sup>31</sup> När det gäller e-postmeddelanden har det i doktrinen hävdats att ett sådant meddelande kan erhålla kvaliteten av en urkund tidigast genom att meddelandet skrivs ut.<sup>32</sup> I detta sammanhang bör emellertid påpekas att särskilda bestämmelser om ”dataförfalskning” finns i § 269 StGB.

<sup>24</sup> Joecks vid § 267 Rdn. 13, jfr BGHSt 3. 84; 13, 235. Jfr även Kindhäuser, Strafgesetzbuch, Lehr- und Praxiskommentar, 3. Aufl., Nomos, Baden-Baden 2006, vid § 267 Rdn. 2, som kräver även att urkunden ska vara ”visuellt läsbar”.

<sup>25</sup> Det kan alltså inte vara fråga om s.k. Augenscheinsobjekte, som kan ha ett visst bevisvärde, t.ex. fingeravtryck, fotavtryck eller blodfläckar, se Joecks vid § 267 Rdn. 17.

<sup>26</sup> Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 3.

<sup>27</sup> Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 11.

<sup>28</sup> Se diskussionen och vidare hänvisningar i Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 12 b.

<sup>29</sup> En fotokopia är ”enkel” om den inte innehåller någon ytterligare förklaring om dess innehåll, äkthet eller egenskap som kopia osv.

<sup>30</sup> Problemet har främst aktualiserats genom färgfotokopior. Som Joecks har anmärkt har en gärningsman som manipulerat sitt examensbevis förfalskat en äkta urkund. Om han sedan gör fotokopior av falsifikatet och använder dessa är handlandet att bedöma som brukande av förfalskad urkund. Joecks vid § 267 Rdn. 43, jfr BGHSt 24, 140.

<sup>31</sup> OLG Zweibrücken NJW 1998, 2918. Självfallet är det fråga om brukande av en förfalskad urkund om ett sådant har skickats genom fax.

<sup>32</sup> Joecks vid § 267 Rdn. 47. Jfr Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 12 b.

För straffbarhet krävs att brottet förövats uppsåtligen. Här räcker det med s.k. ”bedingter Vorsatz” (en variant av eventuellt uppsåt enligt tysk straffrätts allmänna del) för såväl handlingsrekvisiten som det ifrågavarande dokumentets egenskap som urkund. Därutöver erfordras ett överskjutande uppsåt, dvs. att framställningen, förfalskningen eller brukandet måste ske i syfte att förväxlas inom den rättsliga omsättningen.<sup>33</sup>

Försök är straffbart enligt § 267<sup>II</sup> StGB. Enligt doktrin är försökspunkten uppnådd redan genom att gärningsmannen företar den första förfalskningshandlingen.<sup>34</sup> Brottet är fullbordat så fort gärningsmannen har framställt, förfalskat eller brukat en falsk urkund. I de sällsynta fall där någon har framställt en oäkta urkund eller förfalskat en äkta urkund utan förväxlings syfte är brottet fullbordat så fort ett förväxlingsuppsåt uppstår.

### 3.5.3.2 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet

Tyskland undertecknade den 23 november 2001 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet. Därutöver undertecknade Tyskland den 28 januari 2003 tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet. Tyskland har ännu inte ratificerat vare sig konventionen eller tilläggsprotokollet.

Som nämnts ovan innehåller emellertid § 269 StGB redan bestämmelser som kriminaliserar ”dataförfalskning” och bestämmelsen är en spegelbild av § 267 StGB. Man begår en kriminaliserad handling enligt § 269 StGB om man ”sparar eller gör ändringar i data, som har ett värde i bevishänseende, så att en oäkta eller förfalskad urkund skulle föreligga om dessa data visas i läsbar form eller också om man brukar sådana data”, under förutsättningen att detta har förövats i syfte att åstadkomma förväxling i den rättsliga omsättningen.

Uttrycket ”beweiserheblich Daten” i den tyska texten har valts för att markera att kriminaliseringen inte omfattar alla former av data utan endast sådana som typiskt sett skulle ha ett värde i bevishänseende i den rättsliga omsättningen. Det är meningen att tillämpningsområdet för § 269 StGB – dvs. för data utan fast fysisk form – ska motsvaras av tillämpningsområdet för fysiska urkunder som

---

<sup>33</sup> Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 28–30.

<sup>34</sup> Tröndle/Fischer vid § 267 Rdn. 32 a.

regleras under § 267 StGB.<sup>35</sup> För att avgöra om vissa data har ett värde i bevishänseende kan de kriterier tillämpas<sup>36</sup> som används för att avgöra om något är en urkund och härigenom finns det alltså en koppling mellan § 267 och § 269 StGB. På detta sätt finns en parallell mellan de förbjudna åtgärderna med "beweiserheblich Daten" enligt tysk rätt och vad som brukar beskrivas enligt svensk rätt som "åtgärder som innebär fara i bevishänseende".

De kriminaliserade åtgärderna är enligt lagtexten "att spara" eller "att ändra" data. Någon särskild datateknisk begränsning till just sparande eller ändring är inte avsedd. I stället har de olika uttrycken använts så att produkten eller resultatet av att man sparar data är en "oäkta urkund" medan resultatet av att man ändrar i data är en "förfalskad urkund".

### 3.5.4 Nederländerna

Lagstiftningen i Nederländerna har studerats som ett komplement till tysk och italiensk rätt. Syftet är att visa på ytterligare en lagstiftningsteknik när det gäller utformningen av förfalskningsbrotten. Nederländerna ratificerade den 16 november 2006 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet och konventionen har gällt sedan den 1 mars 2007. De lagändringar som gjordes före ratificeringen av konventionen har emellertid inte berört förfalskningsbrottet som sådant.

Huvudbestämmelsen om dokumentförfalskning finns i art. 225 Wetboek van Strafrecht (den nederländska strafflagen, förkortas "Sr"). Art. 225, 1 st. Sr stadgar att den som framställer eller ändrar i ett dokument som har betydelse i bevishänseende i syfte att det förfalskade dokumentet skulle accepteras som äkta eller oförändrat, döms för dokumentförfalskning. Art. 225, 2 st. Sr föreskriver straff för bruk av ett förfalskat dokument. Det framgår alltså av lagtexten att det finns ett krav som motsvarar "fara i bevishänseende" enligt svensk rätt samt att framställningen av dokumentet ska ha skett i syfte att dokumentet senare ska användas. Däremot finns det inte någon uttrycklig definition av termen "dokument".

Av rättspraxis och doktrin framgår att elektroniska dokument faller under termen "dokument", under förutsättningen att informationen har fixerats i ett beständigt fysiskt medium, t.ex. en magne-

---

<sup>35</sup> Tröndle/Fischer vid § 289 Rdn. 3.

<sup>36</sup> Självfallet förutom kravet på fysisk form.

tisk disk.<sup>37</sup> I ett fall från år 1991<sup>38</sup> fastslog Högsta domstolen i Nederländerna för första gången uttryckligen att en datafil kan anses vara en skrift i enlighet med art. 225. Denna slutsats har bekräftats i senare rättspraxis.<sup>39</sup> Av denna praxis framgår att två objektiva rekvisit ska vara uppfyllda: (1) datafilen ska vara omedelbart eller medelbart läsbar; om man har manipulerat informationen i en datafil måste den kunna läsas omedelbart (t.ex. visas på en dataskärm) eller omedelbart (t.ex. genom utskrift) och (2) datafilen ska ha givits en viss varaktighet. Viktigt här är att informationen har fixerats på ett beständigt medium, t.ex. en magnetisk disk. Varaktigheten i tid har i detta avseende inte bedömts som avgörande. I det första rättsfallet överfördes informationen till andra datafiler i ett betalningssystem för banker, varefter den ursprungliga manipulerade informationen i datafilen raderades. Trots detta ansågs den ha varit varaktig. Då elektroniska dokument anses falla under begreppet ”dokument” i allmänhet finns det ingen anledning att ha en särskild bestämmelse om elektronisk förfalskning såsom enligt tysk rätt.

---

<sup>37</sup> M. Schellekens, ”Strafbare feiten op de elektronische snelweg” i M. Schellekens m.fl., *ITeR Reeks* 13, Ejure 1988, s. 19. Jfr Nederländernas högsta domstols dom i HR 2 November 1993 NJ 1994, 180.

<sup>38</sup> HR 15 januari 1991, NJ 1991, 668.

<sup>39</sup> HR 2 november 1994, NJ 1994, 180.





## 4 Tidigare överväganden

### 4.1 Inledning

Den straffrättsliga regleringen i 14 och 15 kap. brottsbalken har i allt väsentligt kommit till vid en tid när en handling var en på papper läsbar framställning i skrift som postbefordrades fysiskt. Straffansvaret i 14 kap. har knutits till en åtgärd med ett fysiskt konkret objekt, en urkund, i form av en fysisk handling eller märke. Även bestämmelserna i 15 kap. förutsätter en koppling till ett fysiskt objekt. I takt med den tekniska utvecklingen har elektroniska handlingar och annan informationsteknik börjat användas inom områden där tidigare endast pappershandlingar förekommit. Dock består behovet att kunna förlita sig på uppgifter som lämnas oberoende av den tekniska utvecklingen.

Redan år 1982 inleddes inom OECD arbete med frågor om datorrelaterad brottslighet, vilket år 1986 resulterade i rapporten *Computer-related Crime: Analysis of Legal Policy*, (OECD report No. 10). Detta arbete fortsatte inom ramen för Europarådet och år 1989 antog Rådets Ministerkommitté Rekommendation Nr. R (89) 9 om datorbrottslighet med en tillhörande rapport.<sup>1</sup> Rapporten upptog ”Riktlinjer för lagstiftare med avseende på datorbrottslighet”. Beträffande frågan om förfalskningsbrott rekommenderades, något förenklat, att ”datorförfalskning” skulle kriminaliseras även i elektronisk miljö, om motsvarande förfarande med ett traditionellt fysiskt objekt (papper med text) hade utgjort urkundsförfalskning enligt gällande nationell rätt.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Rekommendationen finns återgiven i bilaga 2 till SOU 1992:110.

<sup>2</sup> Enligt en minimilista över gärningar, beträffande vilka en enhetlig policy för kriminalisering angavs vara nödvändig, skulle följande straffbeläggas som ”Computer Forgery”: The input, alteration, erasure or suppression of computer data or computer programs, or other interference with the course of data processing in a manner or under such conditions which would, according to national law, constitute an offence of forgery if it had been committed with respect to a traditional object of such an offence (I b. i).

I svensk rätt genomfördes vissa lagändringar med anledning av Europarådets rekommendation för att bereda straffrättsligt skydd på området.<sup>3</sup> Härvid uttalade departementschefen emellertid följande angående brotten mot urkunder.

Man kan också tänka sig fall där gärningen inte syftar till en förmögenhetsöverföring utan är begränsad till åtgärder som resulterar i att uppteckningar med oriktigt innehåll framställs till följd av att obehöriga ändringar har gjorts i programvaran eller informationsinnehållet. Sådana gärningar företer stora likheter med brotten rörande urkunder i 14 och 15 kap. BrB, främst kanske förfalskningsbrottet i 14 kap. 1 §. I vissa fall torde sådana förfaranden också falla under den straffbestämmelsen (se Beckman m. fl., Kommentar till brottsbalken, band II, 5:e uppl., s. 77 f).

Det kan emellertid tänkas uppstå vissa problem på grund av att straffbestämmelserna i 14 och 15 kap. BrB är konstruerade för konkreta angreppsobjekt – urkunder – och inte för datorprogram eller immateriella informationsmängder som lagrade data (se härom Jareborg, Brotten III, 1982, s. 34 och 37). Detta är ett komplicerat problem som inte närmare berörts i något av de betänkanden som nu är aktuella. Såvitt bekant har det inte heller i det praktiska rättslivet vållat några större svårigheter. Frågan om eventuella lagstiftningsåtgärder på detta område tillhör därför inte de spörsmål som bör tas upp i detta sammanhang.<sup>4</sup>

Efter att det i olika sammanhang ifrågasatts i vilken utsträckning en elektronisk handling kan ha urkundsstatus har frågan varit föremål för översyn ett flertal tillfällen. Vi redogör i detta kapitel kort för tidigare lagstiftningsförsök och överväganden.

## 4.2 Datastraffrättsutredningen

År 1989 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av bl.a. straffrättsliga frågor med anknytning till data- och teleteknikens utveckling. Denna utredning, som antog namnet Datastraffrättsutredningen, hade enligt sina direktiv att analysera behovet av lagändringar för att den svenska lagstiftningen ska följa Europarådets rekommendation om datorbrottslighet. I betänkandet Information och den nya InformationsTeknologin – straff- och processrättsliga

---

<sup>3</sup> Se bl.a. Förmögenhetsbrottsutredningens betänkande Översyn av lagstiftningen om förmögenhetsbrott utom gäldenärsbrott (SOU 1983:50) och regeringens proposition 1985/86:65 med förslag till ändringar i brottsbalken m.m. (vissa frågor om datorrelaterade brott och ocker, bl.a. 9 kap. 1 och 5 §§).

<sup>4</sup> Prop. 1985/86:65 s. 12.

frågor m.m. (SOU 1992:110), föreslog Datastraffrättsutredningen anpassningar till elektronisk miljö av bl.a. brotten mot urkunder.

Datastraffrättsutredningen, som tog sin utgångspunkt i frågan om vad som bör anses utgöra objektet för ett straffrättsligt skydd, fann att distinktionen mellan vad som är ett konkret föremål – en sak – och vad som utgör ett abstrakt objekt är ett generellt problem i elektronisk miljö.<sup>5</sup> Medan ”data” i vanligt språkbruk uppfattades som något immateriellt definierades i tekniska sammanhang ”data” som representation av information. Ett straffrättsligt skydd för elektroniska motsvarigheter till traditionella pappersurkunder måste ta sikte på representation av information, inte på något helt immateriellt. Som beteckning på sådan representation föreslog Datastraffrättsutredningen uttrycket ”data för automatisk informationsbehandling”, förkortat till ”data”.<sup>6</sup>

Samtidigt övervägdes den skillnaden mellan traditionella pappersurkunder och elektroniska ersättare att en pappersurkund har kännetecken som gör handlingen unik som sak – den utgör ett original-exemplar som genom pappersarket ”läser” text och utställarangivelse på ett närmast självklart sätt. Användningen av datorer och nät för kommunikation av elektroniska handlingar bygger emellertid på ständiga kopieringar av data. Skyddet för elektroniska motsvarigheter till traditionella urkunder bygger därför normalt inte på ”lås” till viss bärare (jämför pappersarket) utan på tekniska skydd för data; dvs. på skydd för de mönster av digitala signaler som representerar handlingens informationsinnehåll. Eftersom signalerna ges samma kvalitet, även efter att ha kopierats, finns det normalt inte några unika fysiska exemplar utan endast ett originalinnehåll representerat av data som kopieras när de används. Till detta kommer bl.a. att pappersurkunder kan läsas direkt i den form de lagras medan data måste omvandlas till läsbar form, t.ex. på en bildskärm, för att läsas av en människa.<sup>7</sup>

Datastraffrättsutredningen fann att dessa nya förutsättningar blev av avgörande betydelse vid en anpassning av den straffrättsliga regleringen till elektronisk miljö.<sup>8</sup> Bakgrunden var den att det i lagmotiv

<sup>5</sup> SOU 1992:110 s. 96.

<sup>6</sup> SOU 1992:110 s. 114. Som exempel på sådan representation av information kan nämnas laddningar på en hårddisk eller markeringar på en CD-skiva. Tidigare lagstiftningsärenden angående upptagningsbegreppet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, hade tagit sikte på immateriella informationsmängder med hänsyn till där understödda intressen av tillgång till information; bl.a. de s.k. potentiella handlingarna.

<sup>7</sup> Se vidare Datastraffrättsutredningens beskrivning av skillnader mellan pappersurkunder och elektroniska handlingar; SOU 1992:110 s. 238 f. och 261 f.

<sup>8</sup> Här bortses från bevismärken.

och praxis beträffande begreppet urkund enligt 14 kap. 1 § brottsbalken ställs upp rekvisit som inte direkt framgår av begreppet handling och den exemplifierande uppräknings i legaldefinitionen. Dessa dolda rekvisit utgörs dels av sådana som torde ha framstått som självklara (att en handling ska ha en bestämd språklig form och vara varaktig), dels av krav på utställarangivelse och originalkaraktär, vilka vållat svårigheter redan i pappersmiljö.

Datastraffrättsutredningen fann att den tekniska hanteringen när elektroniska motsvarigheter till pappersurkunder upprättas, översänds och läses inte kunde förenas med ett sådant urkundsbegrepp. Samtidigt konstaterade Datastraffrättsutredningen emellertid att gällande regler i allt väsentligt skulle kunna göras tillämpliga i elektronisk miljö genom en mindre justering av urkundsbegreppet; nämligen av vad som skulle ses som objekt för regleringen. Utgångspunkten skulle inte längre vara om en handling som sak härrör från den som framstår som utställare utan om själva informationsinnehållet, texten, verkligen är utställd av denne. Genom att samtidigt föreslå att endast "original" skulle ges ett urkundsskydd – originalexemplar för papper och originalinnehåll för data – kunde ett enhetligt begrepp för den skyddade kategorin (dokument) skapas i pappersmiljö och i elektronisk miljö. Datastraffrättsutredningen föreslog följande grundläggande bestämmelse:

1 § Den som, genom att skriva annan, verklig eller diktad, persons namn eller genom att falskeligen förskaffa sig annans underskrift eller annorledes, framställer *falskt dokument* eller ock falskeligen ändrar eller utfyller äkta *dokument*, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *dokumentförfalskning* till fängelse i högst två år.

*Med dokument avses i detta kapitel en skriftlig originalhandling eller en bestämd mängd data för automatisk informationsbehandling, om det är möjligt att fastställa att innehållet härrör från den som framstår som utställare. Som dokument anses också legitimationskort, biljett och dylikt bevismärke.*

Ändringsförslagen innebar alltså i allt väsentligt att förfalskningsbestämmelsernas skyddsobjekt skulle utvidgas till att omfatta också meddelanden i form av en bestämd mängd data för automatisk informationsbehandling och att straffansvar skulle inträda redan i och med att ett falsk sådant objekt hade producerats. Genom valet av utgångspunkt för äkthetsprövningen av dokument skulle varje elektroniskt exemplar (med äkthetstecken) skyddas, oberoende av det enskilda exemplarets varaktighet (t.ex. vid överföring via nät). Utskrifter och bildskärmsvisning föreslogs också bli omfattade av det

straffrättsliga skyddet, om data som låg till grund för presentationen var kontrollerbara.<sup>9</sup>

Vid behandlingen av vilka möjligheter till äkthetskontroll, dvs. av vilka äkthetsstecken som skulle krävas för att objektet skulle ses som ett original (-exemplar eller -innehåll), tog utredningen sin utgångspunkt i sådana kryptografiska skydd som numera används på bred front i de e-tjänster som tillhandahålls av de s.k. 24-timmarsmyndigheterna och som stöds av de e-legitimationer som svenska banker m.fl. tillhandahåller. Författningsförslaget formulerades dock neutralt så att nya tekniska lösningar som ger skydd för handlingars äkthet också skulle komma att innefattas – se författningsförslagets uttryck ”om det är möjligt att fastställa att innehållet härrör från den som framstår som utställare”.

Datastraffrättsutredningen föreslog vidare ett antal följdändringar och kompletteringar i 14 och 15 kap. brottsbalken. Här bör särskilt nämnas att bestämmelsen om ansvar för förnekande av underskrift (nuvarande 15 kap. 13 §) föreslogs bli utvidgad så att förnekande av elektroniska motsvarigheter (digitala signaturer) skulle innefattas (förslaget till 14 kap. 9 §).

För elektroniska handlingar föreslogs dessutom ett straffansvar vid brukande, inte bara för det fall en förlaga med dokumentkvalitet påstods föreligga utan även när en handling sanningslöst utges för att härröra från en viss utställare. I denna del föreslog utredningen följande straffbestämmelse:

18 § *Utger* någon sanningslöst handling, som tillkommit genom fotografering eller på annat dylikt sätt, för att vara riktig kopia av eller riktigt återgivande av visst dokument, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *missbruk av handling* till böter eller fängelse i högst sex månader.<sup>10</sup>

*Detsamma gäller den som sanningslöst utger handling som inte är ett dokument enligt 1 § andra stycket för att vara en handling som härrör från viss utställare, om åtgärden innebär fara i bevishänseende.*

Betänkandet har remissbehandlats men förslaget har inte lett till lagstiftning.

<sup>9</sup> Varje exemplar på varje medium ska anses ha dokumentkvalitet så länge kravet på kontrollerbarhet var uppfyllt i maskinläsbar form och denna kontrollerbarhet framgick (SOU 1992:110 s. 290 f. och s. 587).

<sup>10</sup> Jfr 15 kap. 12 § brottsbalken (delvis).

### 4.3 Straffrätt och informationsteknik – en grundläggande inventering av lagstiftningsbehovet

Därefter tillkallade Justitiedepartementet under november 1996 en utredare för att utarbeta underlag för departementets fortsatta beredning av frågor rörande ny informationstekniks betydelse för straffrätten och straffprocessrätten (Ju 1997:A). Utredaren fann i en promemoria den 17 mars 1998, ”Straffrätt och informationsteknik – en grundläggande inventering av lagstiftningsbehovet”, inte skäl att ändra bestämmelserna i 14 och 15 kap. brottsbalken.

Utredaren förklarade att Datastraffrättsutredningens uppfattning angående datas natur inte var hållbar som utgångspunkt för straffrättsliga överväganden. En lagteknisk konstruktion som bygger på att en icke materiell företeelse ska ses som materiell kunde enligt utredaren inte vara förenlig med traditionell abstrakt och teknikneutral lagstiftning. Dessutom ansågs Datastraffrättsutredningen analys av skyddet mot förfälskning enligt gällande rätt vara ofullständig och i åtskilliga fall för snäv. Den speglade enligt utredaren inte verkliga förhållanden.

Utredaren gjorde vidare gällande att förfälskning i elektronisk miljö redan omfattades av brottsbalkens regler i den utsträckning som det behövdes. Datastraffrättsutredningens förslag skulle enligt honom leda till ett sämre skydd för urkunder. Utgångspunkten borde enligt utredaren i stället vara det medium som bär den elektroniska handlingen – t.ex. den hårddisk eller den CD-skiva som används för lagring. Härvid hänvisades till att datamedier i rättspraxis ansetts vara urkunder. Beträffande frågan om utställarangivelse i elektronisk miljö konstaterade utredaren att en sådan angivelse – vid en utgångspunkt från datamediet – kan göras genom märkning på mediets hölje. Han förde härvid följande resonemang: ”Kan den som av informationsinnehållet ter sig som utställare ändå av någon anledning inte sägas stå för det datamedium på vilket datafilen har lagrats kan ... det lagrade elektroniska dokumentet ändå ha urkundskvalitet genom att någon annan anges som utställare av mediet” (s. 21). Vidare förklarades att frågan om skydd av digitala signaturer är av ett annat slag än de frågor som har motiverat ett skydd för urkunder och att digitala signaturer inte bör skyddas genom bestämmelserna om urkundsbrott.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Jfr SOU 1992:110 s. 96.

Beträffande elektroniska dokument som skrivs, sänds, mottas och läses som elektronisk post, för att därefter utplånas, förklarade utredaren att de skulle ha mera gemensamt med ett telefonsamtal eller skrift på en svart tavla än med en traditionell pappershandling. Straffbestämmelser som avser urkunder skulle enligt utredaren inte kunna tillämpas på sådana kortlivade elektroniska handlingar, redan på den grunden att de inte skulle ha betydelse som bevis i brottsbalkens mening. Elektroniska dokument under överföring kunde därmed inte få förfalskningsskydd. Utredaren fann däremot att det borde övervägas att, som ett urkundsbrott, kriminalisera förnekande av digital signatur.

Vid en hearing som Justitiedepartementet höll den 27 november 1998 framfördes invändningar mot utredarens syn på urkundsbrotten. IT-kommissionens IT-rättsliga observatorium utvecklade i en promemoria sina invändningar mot utredarens traditionella fysiska synsätt för elektronisk miljö.<sup>12</sup> Utredarens förslag har inte lagts till grund för lagstiftning.

#### 4.4 Brott och brottsutredning i IT-miljö, Ds 2005:06

I december 2002 uppdrog chefen för Justitiedepartementet åt en särskild utredare att utarbeta en promemoria angående genomförande i svensk rätt av Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet. Konventionens innehåll har behandlats ovan i avsnitt 3.2.2. I avdelning 2 av denna konvention föreskrivs under rubriken ”Datorrelaterad förfalskning” att lagstiftningsåtgärder ska vidtas för att – något förenklat – kriminalisera manipulationer som innebär att icke autentiska uppgifter uppstår med uppsåt att dessa ska beaktas eller ligga till grund för handlande i rättsliga hänseenden som om de vore autentiska (artikel 7). Denna artikel tar sikte på ”datorbehandlingsbara uppgifter”, ett uttryck som i konventionen definierats så att data i elektronisk eller annan direkt processbar form avses. I den förklarande rapporten anförts att syftet med denna bestämmelse är att införa en motsvarighet i elektronisk miljö till det straffansvar som finns för förfalskning av traditionella fysiska handlingar. I promemorian (Ds 2005:6) Brott och brottsutredning i IT-miljö; Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet med tilläggsprotokoll, ges ett förslag till en mindre

<sup>12</sup> Observatoriets syn på vissa straff- och processrättsliga lagstiftningsfrågor (IT-observatorie PM 3:1999). Promemorian finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju 1999/2906/L5).

komplettering av brotten mot urkunder medan utredaren i övrigt hänvisar till den genomlysning som avses göras av IT-förfalskningsutredningen.

Den särskilde utredaren konstaterade att en handling i elektronisk form i de flesta fall saknar en utställare av det slag som krävs för ansvar enligt 14 kap. brottsbalken och därför normalt faller utanför straffansvaret för urkundsförfalskning. Utredaren konstaterade vidare att elektroniska dokument numera kan förses med s.k. elektronisk signatur, som är avsedd att motsvara en namnteckning, och att straffansvar för urkundsförfalskning torde kunna utkrävas redan enligt gällande rätt om ett elektroniskt dokument, som på det sättet har en tydlig utställare, förfalskas.<sup>13</sup> ”Åtminstone sådana elektroniska urkunder som är försedda med en avancerad eller kvalificerad elektronisk signatur torde kunna jämföras med urkunder av traditionellt slag och därmed också kunna utgöra förfalskningsobjekt. Det är emellertid osäkert i vilken utsträckning man i övrigt kan dra paralleller mellan traditionella urkunder och elektroniska handlingar”, fortsatte utredaren.<sup>14</sup>

Utredaren fann att en ändring i urkundsbegreppet, enbart som ett led i en anpassning till konventionen om brott i cyberrymden, skulle te sig som ett alltför omfattande ingrepp. I stället föreslogs att straffansvaret för brukande av något som är förfalskat utvidgas till att omfatta åberopande av en icke autentisk sammanställning av elektronisk data, om den som åberopar denna ger sken av att sammanställningen är autentisk; dvs. ett straffansvar först vid brukande för de fall där den aktuella handlingen inte har urkunds kvalitet (jfr Datastraffrättsutredningens förslag till andra stycke i 14 kap. 18 § brottsbalken).

Med hänsyn till det begränsade uppdraget – att anpassa regleringen till konventionens krav – inskränkte utredaren sitt förslag till ett skydd för elektroniska data. Det som materialiserats i annan form än digital, t.ex. på papper, föreslogs inte omfattas av det nya straffskyddet.<sup>15</sup> Den föreslagna ändringen inskränktes alltså till det utredaren fann oundgängligen nödvändigt för att genomföra konventionen i svensk rätt.

---

<sup>13</sup> Ds 2005:6 s. 105. Där tillades att de allra flesta elektroniska dokument dock, i likhet med exempelvis en obestyrt fotokopia, inte har en tillräckligt tydlig utställare för att uppfylla det grundläggande kravet på en urkund och att straffbestämmelserna om förfalskning därför inte gäller.

<sup>14</sup> Ds 2005:6 s. 225.

<sup>15</sup> Ds 2005:6 s. 229.



Utredaren synes vid sin tolkning av gällande rätt ha utgått från själva data genom att tillmäta elektroniska signaturer avgörande betydelse. Samtidigt noterar emellertid utredaren kraven i gällande rätt på bl.a. varaktighet samt att urkundsbegreppet utgår från traditionella sätt att framställa skrift och svårligen låter sig förenas med hur den moderna tekniken fungerar innan innehållet i en datorframställd text har ”fixerats och fått en fysisk form”.<sup>16</sup>

#### 4.5 Anknytande utredningar m.m.

Ett antal utredningar rörande elektronisk dokumenthantering har i allt väsentligt byggt på den syn på dokumentfrågan som Datastraffrättsutredningen förordat. Förslagen har i flera fall lett till lagstiftning där begreppet ”elektroniskt dokument” använts som beteckning på de objekt i elektronisk form som fått ersätta traditionella undertecknade handlingar.

En reglering av detta slag föreslogs första gången av utredningen om lagstiftningsbehovet vid tuldatoriseringen (TDL-utredningen) som i motiven föreslog följande definition: Ett elektroniskt dokument i tuldatsystemet är en språkhandling i förening med en uppgift om dess utställare som visserligen lagras genom ADB men där det väsentliga är att textenheten och utställarenheten entydigt kan bestämmas till sitt innehåll genom en ADB-teknisk kontrollprocedur knuten till databehandlingen.<sup>17</sup>

Lagrådet föreslog att detta nya begrepp skulle definieras i den dåvarande tullagen (1987:1065) enligt följande:

Med ett elektroniskt dokument avses en upptagning vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande.

Denna definition, som förts över till ny tullagstiftning – se vidare bl.a. 2 kap. 2 § tredje stycket tullagen (2000:1281) och prop. 1989/90:40 s. 4, 27 f. och 49 f. – och tillhörande motivuttalanden kom att delvis präglade Datastraffrättsutredningens arbete.

Efter hand har begreppet elektroniskt dokument, med den av lagrådet föreslagna definitionen, förts in på allt fler regelområden; se bl.a. 5 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60), 19 kap. 10 § jordabalken (1970:994), 18 kap. 3 a § fastighetstaxeringslagen (1979:1152), 3 kap. 15 § utskökningsförordningen (1981:981), 1 a § taxerings-

<sup>16</sup> Ds 2005:6 s. 224.

<sup>17</sup> SOU 1989:20 s. 100.

förordningen (1990:1236), 3 § fastighetstaxeringsförordningen (1993:1199), 2 a § indrivningsförordningen (1993:1229), 1 b § mervärdesskatteförordningen (1994:223), 17 § lagen (1994:448) om pantbrevsregister, 10 kap. 26 § skattebetalningslagen (1997:483), 4 § skattebetalningsförordningen (1997:750), 13 kap. 3 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, 4 kap. 4 § lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter samt 9 § lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. I berörda lagmotiv förekommer kortfattade, överensstämmande beskrivningar av de berörda objekten, som i huvudsak synes vara hämtade från TDL-utredningens och Datastraffrättsutredningens betänkanden.

Även i andra sammanhang har motsvarande syn på elektroniska handlingar med elektroniska signaturer förordats. Bland annat har IT-utredningen föreslagit att följande definitioner skulle tas in i förvaltningslagen som en ny 1 a §.<sup>18</sup>

I denna lag avses med

*elektronisk handling*: en bestämd mängd data som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel,

*digitalt dokument*: en elektronisk handling med digital signatur eller digital stämpel,

*digital signatur*: resultatet av en omvandling av en elektronisk handling som gör det möjligt att kontrollera om innehållet härrör från den fysiska person som framstår som utställare, och

*digital stämpel*: resultatet av en omvandling av en elektronisk handling som gör det möjligt att kontrollera om innehållet härrör från den juridiska person eller myndighet som framstår som utställare.

Slutligen bör nämnas att en beskrivning av elektroniska handlingar getts i motiven till bokföringslagen<sup>19</sup> (1999:1078), trots att begreppet elektroniskt dokument inte införts där (se vidare avsnitt 5.1).

---

<sup>18</sup> SOU 1996:40 s. 39.

<sup>19</sup> Prop 1998/99:130 s. 243.

## 4.6 "Formel – Formkrav och elektronisk kommunikation" (Ds 2003:29)

### 4.6.1 Inledning

I januari 2002 beslutade regeringen att Regeringskansliet departementsvis skulle se över gällande formkrav i lagar och förordningar och överväga behovet av förändringar i syfte att undanröja onödiga hinder för elektronisk kommunikation och elektronisk dokument- och ärendehantering. För att samordna detta arbete inrättades en arbetsgrupp inom Regeringskansliet som antog namnet FORMEL-gruppen. I gruppen företrädde departementen av chefstjänstemän eller chefer för rättssekretariaten.

FORMEL-gruppens uppdrag syftade till att dokumentera vilka regeländringar som vid tidpunkten för FORMEL-gruppens arbete genomförts, pågick och planerades på området samt att göra generella ställningstaganden till hur författningsändringar borde genomföras. Däremot ingick det inte i uppdraget att lägga fram konkreta förslag till författningsändringar.

FORMEL-gruppen har definierat begreppet formkrav som krav på att ett dokument eller meddelande ska ha en viss form eller tillkomma på visst sätt för att ha en viss rättsverkan. Formkrav kan också föreskriva att en handling ska ha ett visst innehåll.<sup>20</sup> Till formkraven kan också räknas krav på att en handling ska utföras på ett visst sätt för att en viss rättsverkan ska inträffa.<sup>21</sup> Om ett formkrav inte uppfylls kan följderna variera. Den vanligaste följden torde dock vara att rättshandlingen som sådan blir ogiltig.

De ställningstaganden som FORMEL-gruppen valt att redovisa i departementspromemorian rör hur formkraven kan tolkas samt hur de bör anpassas och användas i framtiden för att medge elektroniska rutiner. Bedömningarna är gjorda utifrån ett lagstiftningsperspektiv. I detta avsnitt presenteras slutsatserna beträffande några utvalda formkrav.

---

<sup>20</sup> Se bl.a. 10 kap. ärvdabalken angående upprättande av testamente och 4 kap. 1 § jordabalken angående köp av fast egendom.

<sup>21</sup> Se bl.a. 10 kap. ärvdabalken angående vittnens närvaro vid undertecknandet av testamente samt 4 kap. äktenskapsbalken angående vittnens närvaro vid vigsel.

#### 4.6.2 Underskrift

Ett vanligt förekommande formkrav som uppmärksammats av FORMEL-gruppen är kravet på underskrift som förekommer både uttryckligen i vissa bestämmelser samt underförstått i andra sammanhang. Vad som exakt innefattas i ett krav på underskrift är inte helt klart, inte heller hur kravet ska fullgöras. Klart är emellertid att det ska vara fråga om någon form av utställarangivelse. Här kan underskriften ha en funktion som i viss mån motsvarar en elektronisk signatur. Emellanåt kan en namnteckning sägas ge uttryck för en viss vilja, dvs. att undertecknaren övervägt och accepterat innebörden av det som undertecknas.

Enligt FORMEL-gruppens mening bör ett krav på underskrift – om ett sådant krav behövs över huvud taget – ersättas eller kompletteras med bestämmelser som föreskriver någon annan form av utställarverifiering, t.ex. elektroniska signaturer. Även regler som föreskriver påskrifter, anteckningar och andra tecken eller märken som anbringas på handlingar som en utställarangivelse kan enligt FORMEL-gruppens uppfattning hindra elektroniska rutiner genom att förutsätta en fysisk handling. Även sådana regler bör därför ändras för att möjliggöra elektroniska rutiner.

#### 4.6.3 Skriftlighet och handling

Däremot anser FORMEL-gruppen inte att krav på skriftlighet normalt kan antas hindra elektroniska rutiner. Syftet med att föreskriva skriftlig form är sannolikt att utesluta flyktiga former för kommunikation och dokumentation och åstadkomma en beständig, entydig och lätt kommunicerad hantering. Många former av elektroniska rutiner uppvisar enligt FORMEL-gruppen betydande likheter med traditionell pappersbaserad kommunikation, t.ex. elektronisk post och elektroniska blanketter. Även sådan kommunikation bör därför betraktas som skriftlig. Befintliga skriftlighetskrav skulle därför generellt kunna vara kvar och krav på skriftlighet bör kunna användas även i framtiden som markering av att en kommunikation ska ges en varaktig och tillgänglig form. I vissa situationer kan det dock enligt FORMEL-gruppen behövas förtydliganden som klargör att elektroniska rutiner är möjliga respektive uteslutna.

Emellanåt förekommer begreppet handling som en typ av formkrav i olika bestämmelser, exempelvis som ansökningshandling eller

redovisningshandling. För definiering av begreppet handling inom förvaltningsrättens område bör enligt FORMEL-gruppen tryckfrihetsförordningens definition av termen vara vägledande. En handling är enligt 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen en framställning i skrift eller bild eller en upptagning. Med framställning i skrift eller bild menas handlingar i traditionell mening, dvs. framställningar som kan uppfattas visuellt utan tekniska hjälpmedel. Det kan alltså omfatta alla former av skriftliga uppteckningar oavsett vilket underlag som uppteckningen är gjord på. Även bilder såsom fotografier och röntgenbilder anses utgöra en handling enligt tryckfrihetsförordningen. Med upptagning förstås en handling som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniska hjälpmedel, exempelvis datoriserade upptagningar och uppgifter på mikrofilm men även ljudband eller videogram.

Enligt FORMEL-gruppen behöver inte termen handling anpassas för att tillåta användning av elektroniska rutiner inom förvaltningsrättens område. Termen handling får i dessa sammanhang anses vara teknikneutral.

#### 4.6.4 Original samt kopia och avskrift

Termer som kopia eller avskrift förekommer emellanåt i samband med ett ansöknings- eller anmälningsförfarande. Enligt FORMEL-gruppens uppfattning är dessa termer synonyma, dock att avskrift uppfattas som en mer ålderdomlig term än kopia.<sup>22</sup>

FORMEL-gruppen har kommit fram till att såväl papperskopior som elektroniska kopior av en pappersförlaga uppfyller kravet på kopia (eller avskrift) enligt gällande rätt. Något behov av att ändra denna terminologi för att medge elektroniska rutiner torde därför inte behövas. Krävs det däremot att anmälaren eller annan inger en bestyrkt kopia kommer saken i ett annat läge. Detta torde normalt tolkas som ett krav på att en papperskopia ska vara försedd med en påskrift och en namnteckning. Av detta följer ett krav på en papperskopia, om inte ett bestyrkande kan ske med en elektronisk signatur.

Däremot anser FORMEL-gruppen att termen original knappast kan användas på ett meningsfullt sätt beträffande elektroniska handlingar. Om ”originalhandlingen” är en elektronisk handling blir kravet på att tillhandahålla en originalhandling mer eller mindre meningslöst, eftersom det inte finns några original i traditionell mening i den

---

<sup>22</sup> Jfr 2 kap. tryckfrihetsförordningen där termerna används som liktydiga.

elektroniska miljön. Termen original bör därför enligt FORMEL-gruppens uppfattning användas endast i de fall man avser en pappershandling.

## 5 IT-användningens utveckling och rättslig anpassning

### 5.1 Elektroniska handlingar ersätter pappershandlingar

I takt med den tekniska utvecklingen har elektroniska handlingar och annan informationsteknik (IT) börjat användas på områden där tidigare endast pappershandlingar förekommit. För tio år sedan var användningen av elektroniska handlingar begränsad, i vart fall i rättsligt betydelsefulla sammanhang. Nu är situationen den omvända. Inlagor till myndigheter, skuldebrev, betalningsorder, beslut och behörighetshandlingar är endast exempel på handlingsslag som i allt större omfattning upprättas, skrivs under, överförs och arkiveras elektroniskt.

När sådana handlingar upprättats som bevismedel eller på annat sätt är av betydelse som bevis är de lika skyddsvärda som pappershandlingar. Behovet av att kunna förlita sig på de uppgifter som där lämnas, både i det att utställaren är den han eller hon utger sig för att vara samt att uppgifterna i sig är riktiga, är lika stort som när uppgifterna skrivs på papper.

För att en handling ska ha ett straffrättsligt skydd mot förfalskning redan vid framställning – dvs. innan den brukats – krävs i dag att handlingen uppfyller förutsättningarna för att vara en urkund. Av lagtexten framgår att som urkund anses *handling* som upprättats till bevis eller eljest är *av betydelse såsom bevis*.<sup>1</sup> Av de preciseringar av urkundsbegreppet som följer av rättspraxis, lagmotiv och doktrin framgår dessutom att en handling, för att ha urkundsstatus, ska

---

<sup>1</sup> Lagtextens exempel och vad som sägs om bevismärken har här inte tagits med.

- självständigt *förmedla ett föreställningsinnehåll* av visst slag, dvs. ha en form som ger uttryck åt ett föreställningsinnehåll genom en sammanställning av tecken med viss betydelse, som kan avläsas ur urkunden eller avlyssnas, och
- ha *utställarangivelse*, dvs. att det ska kunna utläsas eller på annat sätt framgå av handlingen vem som är dess utställare, och
- ha *originalkaraktär*.

Hur ett föreställningsinnehåll som lagras i elektronisk form ska betraktas från straffrättsliga utgångspunkter var något som lagstiftaren år 1948 givetvis inte kunde ta ställning till. Redan då klargjordes emellertid att urkundsstatus inte är utesluten bara för att det behövs ett tekniskt hjälpmedel för att ta del av föreställningsinnehållet.

De elektroniska miljöer som vuxit fram har till stor del utformats som elektroniska motsvarigheter till traditionell fysisk miljö. Skillnaderna mellan handlingar som används i denna nya miljö respektive i pappersmiljö har tagits upp i flera lagstiftningsärenden, bl.a. i motiven till bokföringslagen (1999:1078) där följande beskrivning getts (prop. 1998/99:130 s. 243):

Pappersbaserade handlingar kan sägas bestå av tre delar med varsin urskiljbar funktion vilka tillsammans utgör en helhet:

- bäraren (papperet)
- texten (uppgifterna)
- utställarangivelsen (t.ex. en underskrift).

Sambandet mellan bärare, text och utställarangivelse framstår som så självklara att endast bäraren (papperet) nämns, t.ex. en faktura. Papperet avgränsar och strukturerar på ett varaktigt sätt en sammanställning av vissa uppgifter. De pappersbaserade handlingarnas utseende är alltid detsamma när de framställs (den lagrade formen) och när de läses (den läsbara formen). De kännetecknas också av att de vanligen utgör unika fysiska exemplar.

Maskinläsbara (elektroniska) handlingar saknar en del av de egenskaper som utmärker pappersbaserade handlingar. Bäraren, uppgifterna och utställarangivelsen – när det finns en sådan – är inte knutna till varandra i samma låsta och varaktiga form som i en pappershandling. Elektroniska handlingar är inte heller identiska i lagrad och läsbar form. Beskrivningar av elektroniska handlingar tar därför i stället ofta själva informationen till utgångspunkt såsom den avses att presenteras för läsaren. Elektroniska handlingar utgör inte heller unika fysiska exemplar. Det går i själva verket inte att på ett naturligt sätt finna ett fysiskt föremål som kan sägas utgöra själva dokumentet; det enda som finns är ett originalinnehåll. I ett ADB-baserat redovisningssystem söker



systemet på kommando upp vissa grunduppgifter och sammanställer dessa till t.ex. en resultaträkning eller ett kontoutdrag från huvudbokföringen. Den framtagna handlingen är unik endast såvitt avser innehållet men inte som sak.

På motsvarande sätt har följande uttalats i motiven till 2002 års ändringar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) och vid tillkomsten av lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer (signaturlagen):

En elektronisk handling saknar en del av de egenskaper som den pappersbaserade handlingen har. Den elektroniska handlingen har inte något fysiskt föremål, ett papper eller annat, som informationen är fast knuten till. ... Man kan uttrycka saken så att den elektroniska informationen i allt större utsträckning har blivit handlingsbaserad genom att mängder av traditionella handlingar, t.ex. promemorior, protokoll och beslut, som är avsedda att ha ett bestämt, fixerat innehåll, skapas på elektronisk väg och lagras elektroniskt. Vidare kan man numera även i den elektroniska miljön tala om originalinnehåll under förutsättning att ett visst informationsinnehåll har t.ex. skrivskyddats eller försetts med en elektronisk signatur så att det kan återskapas gång på gång utan risk för att det förvanskats (prop. 2001/02:70 s. 14 och 16).

En väsentlig egenskap som skiljer den digitala handlingen från andra data är att den är helt entydig med sin digitala informationsrepresentation. Endast vissa bestämda värden tillåts, som representeras av siffror, eller i praktiken ettor och nollor. Det finns inga gråskalor. Det är denna egenskap som gör att man i digitala system exakt kan kopiera en datamängd så att kopian är identisk med ursprungsmängden. Analog kopiering blir aldrig på samma sätt identisk. Det går inte att på traditionellt sätt skilja ett original exemplar från en kopia när data förs över från en databärare till en annan eftersom informationen endast förekommer som ett originalinnehåll (prop. 1999/2000:117 s. 20.).

Termen originalinnehåll är således väl etablerad i lagmotiven.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Se även bl.a. prop. 1994/95:93 s. 20, 1998/99:130 s. 243, 1999/00:117 s. 19, 2001/02:85 s. 61.

Karaktäristika för traditionella respektive elektroniska handlingar kan sammanfattas i enlighet med följande figur:

<i>Traditionella handlingar</i>	<i>Elektroniska handlingar</i>
a) Är fysiska saker	a) Bör inte beskrivas som saker
b) Sambandet mellan bärare, text och utställarangivelse är självklart och beskrivs utifrån pappersarket	b) Detta fysiska samband saknas i IT-miljö. Beskrivningarna tar sikte på informationen
c) Är fysiska föremål; original- <i>exemplar</i> som innehåller unika kännetecken, ofta i form av en underskrift	c) Är inte unika som exemplar. Det unika är ett visst signalmönster som kan representera ett original <i>innehåll</i> . Ett exemplar kan normalt inte skiljas från ett annat
d) Är identiska i lagrad och läsbar form och kan läsas på ett språk som vanligtvis förstås utan särskild träning	d) Är inte identiska i lagrad och läsbar form och kan i princip läsas endast med tekniskt hjälpmedel
e) Härrör direkt från mänsklig tanke	e) Kan härröra från automatiserade processer

## 5.2 Elektroniska underskrifter och elektroniska stämplor

Skillnaderna mellan traditionella underskrifter och elektroniska signaturer enligt signaturlagen kan på liknande sätt beskrivas genom en sammanställning av de olikheter som framträder i fysisk respektive elektronisk miljö; se följande figur:

<i>Traditionella underskrifter</i>	<i>Elektroniska signaturer</i>
1. Skrivs på ett självklart sätt	1. Bygger på kryptografi och innehavet av en hemlighet – en ”nyckel”
2. Förmågan att underteckna är medfödd och dessa egenskaper – ”skrivdonet” – kan inte komma på avvägar	2. Användaren brukar en ”nyckel”. Var och en som har tillgång till nyckeln kan underteckna elektroniskt. Nyckeln behöver därför skyddas

- |  |   |
|--|---|
| <p>3. En traditionell underskrift undersöks vanligtvis inte närmare förrän någon bestrider dess äkthet. Material för att analysera signaturen samlas in i efterhand av experter</p>                  | <p>3. Var och en som tar emot en elektroniskt underskriven handling behöver kunna kontrollera dess äkthet. Kontrollmaterialet samlas in på förhand, bevaras och hålls tillgängligt. Detta för med sig nya infrastrukturer</p> |
| <p>4. Av erfarenhet vet vi att det är möjligt att lära sig att skriva en annan persons underskrift så att andra lätt vilseleds</p>   | <p>4. Det är i princip omöjligt att skapa en annan persons elektroniska underskrift utan att ha tillgång till den privata nyckeln</p>   |
| <p>5. Procedurerna bygger på en allmän tillit till egenhändiga underskrifter. I vissa fall finns emellertid särskilda rutiner för att kontrollera att en underskrift är äkta; t.ex. viderimering</p> | <p>5. De elektroniska underskrifternas äkthet kontrolleras alltid. Det är viktigt att användaren kan lita på uppgiften om vem nyckeln tillhör. Detta behov tillgodoses genom e-legitimationer och anknyttande tjänster</p>    |

Närmare beskrivningar av dessa lösningar ges i bl.a. regeringens proposition 1999/2000:117 lag om kvalificerade elektroniska signaturer, m.m., departementspromemorian Elektroniska signaturer (Ds 1999:73) och Riksarkivet rapport (2006:1) Elektroniskt underskrivna handlingar. I detta lagstiftningsärende är det tillräckligt att de beskrivna skillnaderna mellan traditionella underskrifter och elektroniska underskrifter noteras. Det är knappast lämpligt att – så som i signaturlagen – utgå från komplexa gränsdragningar med olika säkerhetsnivåer; elektroniska signaturer, avancerade elektroniska signaturer och kvalificerade elektroniska signaturer.<sup>3</sup>

Här bör också noteras att det i elektronisk miljö, på motsvarande sätt som i pappersmiljö, förekommer att stämplor, särskilt tryck eller liknade används inte bara för att ange vem som är utställare utan även för att ge handlingen en slags originalkaraktär. Exempelvis har pantbrev tryckts på särskilt papper med visst svårförfalskat mönster samt uppgift om vilken myndighet som är att anse som utställare – utan underskrift av någon handläggare. Av

<sup>3</sup> Se vidare våra överväganden rörande frågor om huruvida handlingar har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt och vad som i elektronisk miljö kan likställas med en underskrift (avsnitt 6.3.3.2 respektive 6.9.3).

Riksarkivet rapport (2006:1) Elektroniskt underskrivna handlingar framgår hur myndigheter förser inkomna elektroniska handlingar med myndighetens elektroniska stämpel för att bestyrka handlingarnas ursprungliga skick.

### 5.3 Original, originalkaraktär och elektroniska original

Som närmare kommer att framgå av våra överväganden i kapitel 6 har en handlingens egenskap av original eller av originalkaraktär central betydelse för urkundsregleringen. Det är också frågeställningar kring dessa begrepp som visat sig vålla svårigheter vid en straffrättslig reglering till skydd för handlingar i elektronisk miljö. Det kan därför finnas skäl att beröra begreppen närmare.

Ett ”original”<sup>4</sup> i den traditionella pappersvärlden förutsätter inledningsvis att det finns en språkhandling som materialiserats på ett fysiskt ting, t.ex. ett pappersark. Pappersbaserade original kännetecknas också av att de försetts med underskrifter eller andra tecken på att en viss utställare står som garant för (just den) handlingen i egenskap av fysiskt exemplar. Det finns därmed fog för att lita på att handlingen är äkta, dvs. att den i alla delar härrör från den som anges som utställare.

I den juridiska doktrinen har uttalats att urkundsstatuts förutsätter att handlingen har ”originalkaraktär”. För att kopplingen mellan utställare och urkund inte ska bli alltför svag måste kravet ställas att handlingen framstår som en originalhandling (Jareborg, Brotten III, 2 uppl., s. 49, jfr också avsnitt 2.3.1.1 ovan). En originalhandling kan givetvis sägas äga originalkaraktär. Sistnämnda begrepp är emellertid vidare än så. Även sådana handlingar som de facto inte är originalexemplar, t.ex. därför att utställaren inte skrivit sin namnteckning på just den handlingen, kan i vissa fall ändå ha originalkaraktär. Så är förhållandet med handlingar som framstår som – eller har karaktären av – en originalhandling.

I doktrinen har uttalats att t.ex. obestyrkta fotokopior inte kan vara urkunder eftersom de saknar originalkaraktär (jfr t.ex. Jareborg, a.a. s. 49 f. och Holmqvist m.fl., Brottsbalkskommentaren, s. 14:18). Det är ofta så att en fotokopia är av sådan teknisk kvalitet att det omedelbart framgår att det handlar om just en kopia, och inte den

---

<sup>4</sup> Begreppet är i denna framställning synonymt med ”originalhandling” och ”originalexemplar”.

handling som utställaren skrivit t.ex. sin namnteckning på. En sådan handling saknar originalkaraktär och har inte heller urkundsstatus, vilket ligger helt i linje med grundtankarna i regleringen. Modern kopieringsteknik kan emellertid numera vara så förfinad att en kopia i praktiken kan vara omöjlig att skilja från originalet för betraktaren. Från sakliga utgångspunkter och med hänsyn till det skyddsintresse som bär upp förfalskningsbestämmelserna finns det inte skäl att i nu aktuellt avseende göra skillnad mellan t.ex. ett löpande skuldebrev som förfalskaren försett med gäldenärens namnteckning och en obehörigt framställd fotokopia av ett äkta skuldebrev, om båda handlingarna för en betraktare framstår som egenhändigt undertecknade av gäldenären. Även den sistnämnda typen av handlingar kan därför sägas ha originalkaraktär.<sup>5</sup> Den principiella och skarpa gräns som traditionellt dragits mellan originalhandlingar och kopior kan med hänsyn till teknikutvecklingen inte längre fullt ut upprätthållas.<sup>6</sup> Doktrinuttalandena får ses i ljuset av de tekniska förutsättningar som rådde när uttalandena gjordes. Det sagda får vidare ses, inte som en saklig förändring av gällande rätt, utan som en anpassning av det befintliga regelverket till nya tekniska förhållanden (jfr också det i avsnitt 2.3.1.1 refererade rättsfallet NJA 1989 s. 656).<sup>7</sup> Originalkaraktär hos en handling torde därmed innebära att handlingen kan sägas framstå som – eller ha karaktären av – en originalhandling.

Begreppet ”elektroniskt original” är en modernare företeelse och är en produkt av en rättslig IT-anpassning. Föreskrifter om elektroniska original finns numera i såväl lag och förordning som myndighetsföreskrifter; se bl.a. 8 kap. 3 § årsredovisningslagen (1995:1554), 4 kap. 2 b § aktieförordningen (2005:559) och Bolagsverkets föreskrifter (BOLFS 2006:4) om elektronisk ansökan

<sup>5</sup> Det är viktigt att poängtera att den aktuella handlingen verkligen ska framstå som egenhändigt undertecknad, eller motsvarande, av utställaren. Detta kan knappast sägas vara fallet med t.ex. de handlingar som förekommer i reklamutskick till hushållen, och som ofta är försedda med en ”underskrift” i blått tryck eller liknande. Här kan som regel på ett naturligt sätt utläsas att det inte är fråga om ett original exemplar.

<sup>6</sup> Redan när t.ex. aktiebrev började förekomma i tryckt form med bl.a. återgivna underskrifter kunde den som innehade en tryckpress och nödvändig grafisk kompetens skapa ytterligare exemplar av sådan kvalitet att de svårigen kunde skiljas från de ursprungliga behörigen framställda exemplaren. Sådana obehörigen framställda exemplar – i dagligt tal ”kopior” – blev då liksom nu med nya tekniska hjälpmedel att anse som original och därmed falska urkunder.

<sup>7</sup> Se även förhållandena i t.ex. finsk och tysk rätt, avsnitt 3.4.4 respektive 3.5.3 ovan.

och anmälan enligt aktiebolagslagen m.m. och (BOLFS 2006:5) om elektronisk ingivning av handlingar enligt årsredovisningslagen.<sup>8</sup>

I motiven till bestämmelsen i årsredovisningslagen har analogin med pappersmiljö drivits så långt att det sägs att en handling som är upprättad i elektronisk form och undertecknad med avancerad elektronisk signatur ”utgör en originalhandling” (prop. 2005/06:135 s. 38). Detta uttalande har dock i första hand giltighet vid tillämpningen av årsredovisningslagen, och möjligen även andra närliggande författningar, men kan inte utan vidare överföras till de förhållanden som råder för brotten i 14 och 15 kap. brottsbalken som rör urkunder.

I elektronisk miljö där all informationsbehandling bygger på kopiering av digitala data blir nya exemplar helt identiska med sina förlagor. Om t.ex. en elektroniskt underskriven handling kopieras så att alla data tas med utan ändringar synes alltså flera ”original” uppstå, och kopiering sker ofta eftersom ett elektroniskt original inte är knutet till en unik fysisk bärare så som ett pappersark är knutet till text och underskrift. Elektroniska underskrifter och andra liknande skydd för äkthet knyts i stället till data som representerar handlingen så att varje nytt exemplar håller samma kvalitet. Det är därför som skillnaden mellan original i elektronisk miljö respektive pappersmiljö beskrivs så att det i elektronisk miljö kan finnas ett original*innehåll* men inte något original*exemplar*.

#### 5.4 Lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer

Den 30 november 1999 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/93/EG om ett gemenskapsramverk för elektroniska signaturer. Syftet med direktivet var att underlätta användningen av elektroniska signaturer och bidra till deras rättsliga erkännande för att på så sätt stärka förtroendet för och ge ett allmänt godtagande av den nya tekniken.<sup>9</sup> Sverige har i januari 2001 genom den i avsnitt 5.1 nämnda signaturlagen genomfört direktivet.

---

<sup>8</sup> Upplysningsvis kan dessutom nämnas att arbete pågår inom Riksarkivet med en rapport om elektroniska original. Rapporten planeras remitteras till berörda myndigheter under år 2007.

<sup>9</sup> Med en gemensam reglering av frågan för medlemsstaterna i EU och övriga länder inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) avsåg man att avstyra den utveckling med olikartad reglering av elektronisk kommunikation i varje land som påbörjats vid tidpunkten för direktivets upprättande.

Elektroniska signaturer används för att bl.a. säkerställa att elektroniskt överförd information inte har förändrats på vägen, att informationens utställare är den som uppges samt att utställaren inte senare kan förneka att han eller hon sänt informationen. För att kunna använda sig av elektroniska signaturer i ett öppet system där parterna inte känner varandra är det nödvändigt att parterna kan inhämta information om kopplingen mellan de nycklar som skapar en elektronisk signatur och en bestämd person, dvs. den som med hjälp av dessa nycklar ”undertecknat” den elektroniska handlingen. Det löses genom att en tredje part (som de övriga parterna litar på) utfärdar certifikat, dvs. garantier för att en viss nyckel tillhör en viss person. I vissa konstellationer kan certifikatutfärdare och mottagare vara samma part (jfr bankers Internet-tjänster där banken ofta uppträder som både utfärdare och mottagare).

Genom certifikatet kan mottagaren följaktligen få uppgift om vem som har skapat den elektroniska signaturen, dvs. vem som har ställt ut meddelandet. Samtidigt kan mottagaren genom ett tekniskt förfarande kontrollera att det elektroniska dokumentet inte utsatts för förvanskning.

Förväntningarna var vid signaturlagens tillkomst, och är alltså, att elektronisk handel och annan kommunikation mellan enskilda, myndigheter och företag kan öka, om det finns ett allmänt förtroende för att den elektroniskt överförda informationen är äkta. Lagen om kvalificerade elektroniska signaturer omfattar emellertid endast sådana certifikat – bland allmänheten numera kallade e-legitimationer – som utfärdas inom ett öppet system eller ”till allmänheten”.<sup>10</sup> Ett system får anses vara öppet i de fall de mottagare som ska förlita sig på certifikatet saknar varje form av avtal med undertecknaren eller utfärdaren av certifikatet (förlitande part). Numera används e-legitimationer relativt ofta i Sverige, t.ex. för att legitimera sig vid inloggning till myndigheters och bankers e-tjänster eller för att förse elektroniska handlingar med elektroniska motsvarigheter till underskrifter. Alla som använder dessa system är emellertid anslutna genom avtal, såväl den som tilldelas och använder e-legitimation som den som använder denna infrastruktur för att identifiera innehavare av e-legitimationer eller

---

<sup>10</sup> Lagen gäller vidare i princip endast för dem som utfärdar kvalificerade certifikat. Sådana utfärdare står under tillsyn av en tillsynsmyndighet, Post- och telestyrelsen, och är skyldiga att anmäla sig till PTS som sådan utfärdare. Ingen har ännu, när detta betänkande lämnas, anmält sig till PTS som utfärdare av kvalificerade certifikat.

kontrollera att elektroniska underskrifter är äkta. Detta har medfört att signaturlagen aldrig blivit tillämplig annat än som anknytningspunkt för att i vissa författningar ange en säkerhetsnivå för elektronisk underskrift, s.k. ”avancerad elektronisk signatur” i signaturlagens mening.<sup>11</sup>

De regler som i praktiken tillämpats grundas i stället på avtal och de riktlinjer för elektronisk identifiering, signering och stämpling av elektroniska handlingar m.m. som tagits fram inom ramen för det s.k. SAMSET-projektet. Detta projekt är resultatet av ett regeringsuppdrag i december år 2000 åt Riksskatteverket, numera Skatteverket, att under ett inledningsskede ha ett sammanhållande ansvar för administrationen av certifikat för elektronisk identifiering och elektroniska signaturer inom statsförvaltningen (dnr Ju2000/4939 och Ju2000/7439).<sup>12</sup> Arbetet, som genomförts i samverkan med Riksförsäkringsverket, Patent- och registreringsverket, numera Bolagsverket, och Statskontoret har resulterat i ett antal vägledningar som antagits av Nämnden för elektronisk förvaltning (e-nämnden); numera Verva. Med stöd av dessa vägledningar har användningen av e-legitimationer och hanteringen av elektroniskt underskrivna handlingar samordnats och konkretiserats.<sup>13</sup>

I signaturlagen likställs en kvalificerad elektronisk signatur med en egenhändig underskrift i de fall det är tillåtet att uppfylla kravet på egenhändig underskrift med elektroniska medel, dock med möjlighet för myndigheter att uppställa ytterligare krav på en sådan signatur. I princip gäller emellertid detsamma för elektroniska underskrifter som ställts ut så att en s.k. ”avancerad elektronisk signatur” föreligger. Det är sådana rutiner som har införts på bred front inom statsförvaltningen (se nedan) inom ramen för den s.k. 24-timmarsmyndigheten.

---

<sup>11</sup> Se 9 § konsumentkreditlagen (1992:830), 1 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551), 4 kap. 2 a § aktiebolagsförordningen (2005:559) och 2 kap. 7 § årsredovisningslagen (1995:1554).

<sup>12</sup> Prop. 2005/06:135 s. 22.

<sup>13</sup> Se bl.a. Grundläggande vägledning för myndigheternas användning av e-legitimationer och elektroniska underskrifter, Vägledning för användargränssnitt som uppfyller legala krav och Vägledning för service och hantering av inkommande handlingar, m.m., som finns tillgängliga på Verva:s webbplats ([www.verva.se](http://www.verva.se)).



## 5.5 Utvecklingen av 24-timmarsmyndigheter

### 5.5.1 Bakgrund

De senaste årens explosionsartade utveckling när det gäller allmänhetens användning av persondatorer och Internettjänster har skapat nya förutsättningar för offentlig förvaltning. Kommunikationen mellan medborgare och myndigheter kan i allt högre utsträckning ske med hjälp av IT och myndigheterna kan i ökande grad använda sig av den nya tekniken vid sin ärendehantering.

I budgetpropositionen för 2007 (Prop. 2006/07:1 Utgiftsområde 2, Bilaga 1, avsnitt 2) framhåller regeringen att en effektiv förvaltning är en allt viktigare faktor i konkurrensen om företagens etableringar i den globaliserade ekonomin och därmed av stor betydelse för tillväxt och sysselsättning. Medborgare, företag och organisationer ställer allt högre krav på förvaltningen när det gäller kvalitet, tillgänglighet och opartiskhet. Ett viktigt medel för att åstadkomma ökad effektivitet, kvalitet, tillgänglighet och rätts-säkerhet i myndigheternas verksamhet är elektronisk förvaltning. Arbetet med elektronisk förvaltning ska därför intensifieras. Integreringen i EU leder dessutom till att förvaltningen måste arbeta mer sammanhållet.

Det har också tidigare fastslagits av regeringen att utvecklingen av den s.k. 24-timmarsmyndigheten bör stimuleras.<sup>14</sup> Med 24-timmarsmyndighet avses en myndighet som dygnet runt är elektroniskt tillgänglig för allmänheten för informationshämtande och ärendehantering.

I linje med detta har ett stort antal myndigheter under de senaste åren infört rutiner som gör det möjligt för allmänheten att ge in ansökningar elektroniskt. Så är det t.ex. numera möjligt att ge in självdeklarationer och deklarationer för moms, arbetsgivaravgift och avdragen skatt till Skatteverket och tulldeklarationer till Tullverket elektroniskt. Inom socialförsäkringsadministrationen har elektroniska rutiner för vissa anmälningar, t.ex. om föräldrapenning, införts. Sedan den 1 december 2002 är det möjligt att ge in elektroniska ansökningar till Bolagsverket om registrering av enskilda näringsidkare. En utvidgad möjlighet till elektronisk ingivning av anmälningar och ansökningar m.m. till Bolagsverket beträffande aktiebolag finns också sedan den 1 juli 2006. Ansökningar

---

<sup>14</sup> Prop. 1999/2000: 86 Ett informationssamhälle för alla.

om inskrivning får också, sedan den 1 april 2006, i viss omfattning ges in till inskrivningsmyndigheten på elektronisk väg.

### 5.5.2 Lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration

Som tidigare nämnts kan begreppet 24-timmarsmyndighet kortfattat sägas innebära elektronisk interaktivitet mellan medborgare och myndigheter, i första hand via Internet. Som ett led i regeringens mål beträffande IT-användning inom statsförvaltningen infördes den 1 januari 2002 en försöksverksamhet med 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringens administration. De som deltagit i verksamheten har kunnat göra anmälningar om exempelvis föräldrapenning genom elektroniska dokument som överförts till försäkringskassan via Internet. Försöksverksamheten har skett med stöd av en tidsbegränsad lag.<sup>15</sup> Den 1 april 2004 ersattes denna lag med en permanent lag om självbetjäningstjänster inom socialförsäkringens administration.<sup>16</sup>

Vid användning av självbetjäningstjänster som innebär att uppgifter lämnas ska elektronisk signatur enligt signaturlagen användas. Är någon annan metod för identifiering eller skydd mot förvanskning av uppgifter tillräckligt säker med hänsyn till risken för integritetsintrång eller annan skada får dock den användas. Däremot krävs alltid en elektronisk signatur för sådana uppgifter som ska lämnas på heder och samvete. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter om användningen av elektroniska signaturer och andra metoder för identifiering m.m.<sup>17</sup> Sådana föreskrifter innebär regelmässigt att det krävs avancerad elektronisk signatur enligt signaturlagen.

---

<sup>15</sup> Lagen (2001:1113) om försöksverksamhet med 24-timmarsmyndighet inom socialförsäkringsadministrationen. Se även prop. 2001/02: 9.

<sup>16</sup> Lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. Se även prop. 2003/04:40.

<sup>17</sup> Prop. 2003/04:40 s. 31 f.

### 5.5.3 Elektronisk informationshantering – straffrättsliga särlösningar

I 5 § i lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration finns en särskild straffbestämmelse som gäller om någon vid användning av socialförsäkringens självbetjäningstjänster lämnar en oriktig uppgift eller förtiger sanningen. Motsvarande bestämmelse avseende skriftliga handlingar återfinns i 15 kap. 10 § brottsbalken (se avsnitt 2.4.1). Med det uttryckliga kravet på skriftlighet som finns i nyss nämnda straffbestämmelse ansåg man det som högst tveksamt om denna också skulle komma att omfatta lämnande av oriktiga uppgifter i en elektronisk handling. Med den osäkerhet som rådde angående i vilken omfattning elektroniska handlingar kunde jämföras med skriftliga handlingar i vissa sammanhang fann lagstiftaren det för gott att införa en specialstraffrättslig bestämmelse på området.<sup>18</sup>

Av liknande skäl har det därefter på olika områden införts eller föreslagits särskilda straffbestämmelser, med förebild av 15 kap. 10 eller 11 §§ brottsbalken, som ska tillämpas vid elektronisk kommunikation. I jordabalken har införts en straffbestämmelse som avser oriktigt bestyrkande i ett inskrivningsärende av att en elektronisk kopia stämmer överens med en originalhandling, se 19 kap. 11 a § jordabalken. I samband med att det infördes en möjlighet för aktiebolag att ge in registreringsanmälningar elektroniskt, infördes också vissa straffbestämmelser. Dessa avsåg dels osann uppgift i intyg eller någon annan handling enligt aktiebolagslagen som upprättas elektroniskt, dels oriktigt bestyrkande av att en elektronisk handling stämmer överens med originalet, dels osann uppgift eller förtigande av sanningen i en försäkran som lämnas på heder och samvete och som upprättas i elektronisk form, se 30 kap. 2 § aktiebolagslagen (jfr prop. 2005/06:135 s. 34–36). Se även 8 kap. 3 a § fjärde stycket årsredovisningslagen (1995:1554).

För att motverka missbruk även på andra områden har också motsvarande bestämmelser föreslagits i bl.a. 21 kap. 1 a § försäkringsrörelselagen (1982:713), 12 kap. 1 § sparbankslagen (1987:619), 14 kap. 1 § lagen (1995:1570) om medlemsbanker, 8 kap. 5 b § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappers-

---

<sup>18</sup> Prop. 2003/04:40 s. 44 f.

bolag samt 8 kap. 5 b § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Regeringen har i propositionen 2007/08:35 Elektronisk ingivning för vissa finansiella företag, m.m. föreslagit att dessa bestämmelser införs men propositionen har vid tryckningen av detta betänkande inte blivit föremål för riksdagens behandling.

## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Uppdraget

Vårt uppdrag har varit att göra en översyn av de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken, som berör urkunder och vissa andra handlingar. Översynen har syftat till att klarlägga vilka förändringar som kan vara nödvändiga med anledning av utvecklingen av informationstekniken. Våra förslag bör enligt direktiven vara utformade med utgångspunkt i att de ska vara tillämpliga även i fråga om den utveckling av informationstekniken som kan förväntas äga rum inom överskådlig framtid. Förslagen bör även vara präglade av generella överväganden där känd och vedertagen begreppsbildning används så långt det är möjligt och ändamålsenligt. Förslagen ska vidare innebära en effektiv, men samtidigt väl avgränsad kriminalisering. De bör i den utsträckning det är möjligt bygga vidare på det gällande regelverket. Vid våra överväganden har vi också att beakta innehållet i artikel 7 i Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185).

Vi har även haft uppdraget att göra en språklig översyn av de bestämmelser som omfattas av uppdraget i syfte att åstadkomma en allmän språklig modernisering.

### 6.2 Utgångspunkter

**Bedömning:** Det kan ifrågasättas i vilken utsträckning handlingar i elektronisk miljö har urkundsstatus i den mening som brottsbalken avser. Lagstiftning behövs för att undanröja denna osäkerhet och även i övrigt för att anpassa urkundsbegreppet till IT-utvecklingen. Det krävs dessutom lagstiftningsåtgärder för att uppfylla kraven enligt artikel 7 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (Convention on Cybercrime ETS no.: 185)

rörande kriminalisering av datorrelaterad förfalskning. Anpassningen bör bygga vidare på gällande regelverk där straffskyddet mot förfalskning utgörs av en teknikneutral reglering som tar sin utgångspunkt i en sammanhållen urkundsdefinition som omfattar såväl pappersbaserade som elektroniska handlingar.

### 6.2.1 Lagstiftning behövs

De nu aktuella straffbuden i 14 och 15 kap. har i princip oförändrade förts över från strafflagen, i dess lydelse från år 1948, till brottsbalken. Bestämmelserna har alltså kommit till för snart 60 år sedan. Trots det får regleringen ändå sägas ha stått sig förhållandevis bra. Senare års användning och utveckling av informationstekniken (IT) ställer dock nya krav. Straffansvaret i dagens brottsbeskrivningar är knutet till åtgärder med en sak; en ”urkund” i form av en fysisk ”handling” eller ett ”bevismärke”. Hur informationsmängder som lagrats i elektronisk miljö ska behandlas, var något som lagstiftaren år 1948 givetvis inte kunde ta ställning till.

En urkund i brottsbalkens mening kan generellt sägas vara en handling som (a) materialiserar en mänsklig språkhandling, (b) är av betydelse som bevis, varav följer att den måste utvisa vem som är utställare samt (c) har originalkaraktär. Elektroniska handlingar som upprättats som bevismedel eller på annat sätt är av betydelse som bevis uppfyller normalt kraven på föreställningsinnehåll och utställarangivelse, men saknar oftast sådana egenskaper att man kan tala om att de har originalkaraktär. I kapitel 5 har vi ställt frågan om elektroniska handlingar kan vara förfalskningsobjekt. Lagtexten ger inget säkert svar och det saknas tydliga vägledande uttalanden från Högsta domstolen. Det kan därför ifrågasättas om handlingar i elektronisk miljö har urkundsstatus.

Legalitetsprincipen och det i 1 kap. 1 § brottsbalken intagna förbudet mot analogisk tillämpning av brottsbalkens straffbud talar för att det är nödvändigt att lagstifta för att uppnå önskan att ge samma skydd för förfalskning av vissa elektroniska handlingar som traditionella skriftliga handlingar med urkundsstatus. Brottsbeskrivningarna i 14 och 15 kap. brottsbalken om urkunder och andra handlingar behöver även i övrigt anpassas till IT-utvecklingen. Vidare krävs lagstiftningsåtgärder för att uppfylla kraven enligt artikel 7 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet. I det följande redogör vi för hur detta bör ske.

### 6.2.2 Hur en anpassning bör ske

Rättstillämpningen kring brotten som rör urkunder bygger i dag på en omfattande praxis som vuxit fram under lång tid. Uttalanden i förarbeten och doktrin har fortfarande stor betydelse. Den framtida regleringen bör därför, i förening med en kodifiering av gällande rätt och en språklig modernisering, bygga vidare på det gällande regelverket. Dessutom bör brottsbeskrivningarna för berörda gärningstyper anpassas så att de även täcker vissa elektroniska handlingar och vissa elektroniskt överförda uppgifter.

Hur bör då en till IT-utvecklingen anpassad reglering av förfalskningsbrotten utformas? Är det lämpligt att behandla urkunder i traditionell pappersform och elektroniska handlingar som i en anpassad reglering bör likställas med urkunder, i olika straffstadgande med rekvisit som är anpassade specifikt efter respektive skyddsobjekt eller bör urkundsbegreppet i stället utvidgas till att omfatta även vissa elektroniska handlingar?

För det förra alternativet talar den omständigheten att man kan behålla urkundens karaktär av materiellt begrepp och tydligare värna om den praxis och doktrin som utgår från urkundens egenskap av ett fysiskt föremål. Elektroniska handlingar skulle då kunna beskrivas i en ny definition som tar hänsyn till sådana handlingars karaktär. Vidare skiljer sig det rent praktiska utförandet vid en förfalskning av en elektronisk handling från förfarandet vid förfalskning av en traditionell urkund. Även pedagogiska skäl kan tala för en särreglering.

För det senare alternativet talar att en utvidgning av urkundsbegreppet kan motiveras av att lagstiftaren som förfalskningsföremål bör erkänna alla handlingar som upprättats som bevis eller annars kan få betydelse som bevis. Med ett sådant objektsbegrepp kommer såväl pappersbaserade som elektroniska handlingar, under vissa ytterligare förutsättningar, att få straffrättsligt skydd. En sådan likabehandling framstår också som motiverad om man beaktar att även elektroniska handlingar är frigjorda från den som utfört språkhandlingens och är bärare av ett visst föreställningsinnehåll. Skilda straffstadgande uppbyggda utifrån olika framställningssätt och objekt kan också medföra risk för att lagstiftningen kompliceras och att åtskilliga tolknings- och gränsdragningsvårigheter uppkommer. Liknande skäl har lett till att flera av de länder som utredningen studerat, däribland Norge och Danmark, valt ett objektsbegrepp som innefattar såväl pappersbaserade som elektroniska handlingar.

En åtskild reglering skulle kräva olika system för prövningen av handlingarna som förfalskningsobjekt, vilket skulle kunna uppfattas som att skyddsobjekten enbart av den anledningen ska ha olika värde som bevismedel och därför inte bör ha samma straffrättsliga skydd.

### 6.2.3 En sammanhållen urkundsdefinition

Det är med hänsyn till det sagda olämpligt att behandla urkunder och elektroniska handlingar som bör likställas med urkunder i olika straffstadgande. Vi föreslår därför en straffreglering med ett enhetligt objektsbegrepp och en enhetlig beskrivning av förfalskningsbrottet. Genom ett sådant angreppssätt blir hittillsvarande praxis i allt väsentligt fortfarande tillämplig. Dock kan påtagliga förenklingar uppnås om manipulationer med s.k. tekniska uppteckningar avskiljs och särbehandlas, jfr avsnitt 6.7.2.

Utvecklingen på IT-området pågår med oförminskad styrka och det är näst intill omöjligt att förutse dess utveckling över tiden. Det är därför angeläget att en anpassning av den straffrättsliga regleringen utformas på ett sådant sätt att även framtida, ännu icke kända, utvecklingsfaser kan omfattas av regleringen. Det är således inte lämpligt att exempelvis införa en terminologi som knyter an till viss teknik som riskerar att inom kort bli inaktuell. Det är därför viktigt att sträva efter en teknikneutral reglering.

Alla manipulationer med elektroniska handlingar bör inte straffbeläggas som urkundsförfalskning. Urkundsbegreppet bör på samma sätt som i dag reserveras för särskilt skyddsvärda objekt. Kriminaliseringen ska vara effektiv, men samtidigt väl avgränsad. Ett urkundsbrott begås i många fall tillsammans med, eller som ett förbrott till, ett annat brott, t.ex. ett förmögenhetsbrott. Även tillämpningsområdet för andra, angränsande brottstyper t.ex. dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, bör beaktas. Samtidigt är det av största vikt att den nya regleringen, och där har urkundsbegreppet en central betydelse, är ägnad att öka den allmänna tilliten till IT. Möjligheterna att utveckla IT-lösningar är ett viktigt verktyg för att minska de administrativa bördorna för såväl myndigheter och företag som enskilda.

Det har vidare ifrågasatts om uppgifter i en elektronisk handling kan anses lämnade i skriftlig form i den mening som brottsbalken avser. Det har under senare år införts straffrättsliga särlösningar på området som gäller elektronisk informationshantering. Det handlar



t.ex. om straffbestämmelserna i 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration, 19 kap. 11 a § jordabalken och 30 kap. 2 § aktiebolagslagen (2005:551), jfr avsnitt 5.5.3 ovan. Vår målsättning har varit att denna typ av specialstraffrättsliga regler ska kunna ersättas med generella bestämmelser i brottsbalken.

### 6.3 En ny definition av urkund

**Bedömning:** Urkund bör behållas som beteckning på de handlingar och märken som kan utgöra förfalskningsobjekt. Urkundsdefinitionen i 14 kap. 1 § andra stycket brottsbalken bör dels förtydligas, så att det direkt i lagtext anges vilka krav som ställs på handlingar och märken för att de ska få urkundsstatus, dels utvidgas i syfte att anpassas till användningen och utvecklingen av informationstekniken.

**Förslag:** Med urkund avses

1. handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis, som anger utställaren och som har originalkaraktär,
2. elektronisk handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och som har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt, och
3. märke som har ställts ut till bevis om viss rättighet eller om viss prestation och som har originalkaraktär (bevismärke).

#### 6.3.1 Urkundsbegreppet bibehålls ...

Under vårt arbete har fråga uppkommit om ”urkund” bör bytas ut mot en annan term. Frågan har ställts mot bakgrund av att ”urkund” kan uppfattas som ålderdomligt och svårbegripligt. Åsikter av det slaget framfördes bl.a. vid det straffrättsliga seminarium som utredningen höll i december 2006.

Vi har övervägt två alternativ till termen urkund som benämning på de objekt som kan blir föremål för förfalskning enligt 14 kap. 1 §, ”handling” eller ”dokument”. Dessa har emellertid av flera skäl ansetts vara mindre lämpliga. Handling används redan i dag i bestämmelsen för att beskriva vad som under vissa förutsättningar kan

utgöra ett förfalskningsobjekt. Vidare är "handling" redan definierat i tryckfrihetsförordningen (2 kap. 3 §), med en delvis annan innebörd än den som avses i 14 kap. 1 §. Att samma term skulle ges olika legaldefinitioner i två centrala författningar är inte lämpligt. Termen dokument används redan i dag i författning och legaldefinitioner förekommer. I t.ex. 2 kap. 2 § tredje stycket tullagen (2000:1281) ges en definition av "elektroniskt dokument", jfr även t.ex. 19 kap. 10 § andra stycket jordabalken, 5 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60) och 9 kap. 26 § andra stycket skattebetalningslagen (1997:483). Ett annat exempel är lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument, där dokument definieras som ett föremål som lagrar information för läsning, avlyssning eller visning.

Även om "urkund" är ålderdomligt och möjligen svårbegripligt för särskilt den yngre generationen, är det väl inarbetat i såväl lagspråk som hos de rättsvårdande myndigheterna. Att ersätta "urkund" skulle skapa osäkerhet under lång tid. Därtill kommer att "urkund" används i ett stort antal bestämmelser i 14 och 15 kap. brottsbalken, men även i andra författningar. Att ersätta "urkund" med en annan term medför således konsekvenser som är svåra att överblicka. Mot den bakgrunden och med hänsyn till de särskilda svårigheter som är förenade med att skapa en ny terminologi är det vår uppfattning att den lämpligaste lösningen är att behålla "urkund" som beteckning på förfalskningsobjekten.

### 6.3.2 ... men förtydligas ...

Med urkund avses enligt 14 kap. 1 § andra stycket brottsbalken protokoll, kontrakt, skuldebrev, intyg och annan handling, som upprättats till bevis eller eljest är av betydelse som bevis, så ock legitimationskort, biljett och dylikt bevismärke. Enligt lagtexten rör det sig sammanfattningsvis om en handling som är av betydelse som bevis. Här bortses tillsvidare från bevismärken.

Som redogjorts för tidigare under kap. 2 har det i rättstillämpningen uppställts krav som inte direkt kan utläsas av lagtexten för att en sak ska anses vara en urkund. Bestämmelsen bör förtydligas med vad som i rättstillämpningen anses ligga i kravet på att handlingen ska vara av betydelse som bevis. Som framgår nedan, har denna kodifiering av gällande rätt också betydande fördelar för bedömningen av hur ett utvidgat urkundsbegrepp bör beskrivas.

Av rättspraxis, förarbetsuttalanden och uttalanden i doktrinen kan slutsatsen dras att urkundskvaliteten hos en handling förutsätter att den materialiserar en mänsklig språkhandling, är av betydelse som bevis, varav följer att den måste utvisa vem som är utställare, samt att den har originalkaraktär. Det bör dock redan direkt av författning framgå vad som ligger i handlingens karaktär som urkund.

Den nya lydelsen är avsedd endast som ett förtydligande av vad som krävs redan enligt gällande rätt för att en handling ska anses ha urkundsstatus. Några sakliga förändringar är således inte avsedda.

Den föreslagna lydelsen är språkligt sett sådan att den inte utesluter att även handlingar i annan form än papper skulle kunna innefattas under den punkt i urkundsdefinitionen som primärt tar sikte på de traditionella pappershandlingarna.

### **6.3.3 ... och utvidgas till att även avse vissa elektroniska handlingar**

Vi har som nämnts alltså inriktat vårt arbete på att behålla dagens reglering i sak oförändrad och på att skapa ett straffrättsligt skydd för vissa elektroniska handlingar genom att utvidga urkundsbegreppet.

Som vi tidigare konstaterat vore det direkt olämpligt att skapa en ny reglering som på något sätt knyter an till viss nu befintlig teknik eller liknande. Vi har därför valt att för elektronisk miljö ta fasta på det vi uppfattar som det centrala i urkundsregleringen och anpassa det till nya förhållanden. På så sätt kommer systematiska likheter att finnas mellan de handlingar som kan vara urkunder, oavsett om de har elektronisk form, finns på papper eller förekommer i någon annan form.

För att en handling ska ha urkundsstatus enligt definitionens första punkt måste den bl.a. vara upprättad till bevis eller annars ha betydelse som bevis och ha originalkaraktär. Att för urkundsstatus även i den elektroniska miljön kräva att handlingen är upprättad till bevis eller annars är av betydelse som bevis är tämligen givet. Enligt vår mening är det dock svårt, om ens möjligt, att direkt överföra innebörden i begreppet original, från traditionell miljö till elektronisk miljö. En elektronisk handling kan ju dels finnas i flera exemplar som håller samma kvalitet, dels finnas i både lagrad och läsbar form. Mångfaldigas handlingar i elektronisk miljö utan att ändras är de till skillnad från traditionella fotokopior helt identiska med förlagorna

och det går inte utan särskilda åtgärder att se vilket av två exemplar som kom till först. Frågor om originalstatus och äkthetsprövning får därmed nya dimensioner i elektronisk miljö. En lösning som bygger på en särskild IT-anpassad tolkning av begreppet original inbjuder till tillämpningssvårigheter och riskerar att med tiden bli inaktuell. Av anförda skäl vore det också olämpligt att i lagtext knyta regleringen till ett visst "originalinnehåll" i handlingen. Ett sådant begrepp kan stöta på definitionssvårigheter och kan dessutom föra tanken till sanningsbrott och på så sätt riskera att rubba den grundläggande systematiken i 14 och 15 kap. brottsbalken.

Vi har därför för elektronisk miljö valt att uttrycka det krav som bör gälla för urkundsstatus så att handlingen, utöver att vara av betydelse som bevis, ska vara försedd med en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt.

Ett sådant teknikneutralt rekvisit bör kunna fungera på sikt genom en anpassning i rättspraxis till utvecklingen på IT-området. Det tar också fasta på den centrala betydelse som utställarangivelsen har i dagens reglering. Den föreslagna lösningen hindrar inte heller att uttrycket "elektroniskt original" används i författningar utanför straffrätten för att föreskriva sådana krav och begränsningar som avses gälla där (jfr avsnitt 5.3). Med en sådan ordning kommer endast de handlingar som på ett eller annat sätt har en sådan teknisk eller annan utformning att granskaren av handlingen har befogad anledning att lita på att den härrör från den angivne utställaren att omfattas av det straffrättsliga skyddet för urkunder i elektronisk miljö. En sådan reglering kan också få den effekten att utställaren av en elektronisk handling ges en tydlig möjlighet att välja om en handling ska ges urkundsstatus, och därmed erhålla straffrättsligt skydd mot förfalskningsåtgärder, eller inte.

Mot den av oss föreslagna lösningen kan invändas att urkunds-begreppet får en alltför smal avgränsning i elektronisk miljö och att behovet av ökad tillit till IT i stort, förutsätter en bredare urkundsdefinition.

En bredare urkundsdefinition skulle medföra att även handlingar som relativt enkelt kan framställas med angivande av annan person som utställare skulle omfattas av förfalskningsskyddet för urkunder. Ett straffrättsligt skydd redan vid framställandet av en sådan handling är enligt vår uppfattning alltför vidsträckt. Vi har övervägt att, med en bredare urkundsdefinition, kompensera detta genom att senarelägga fullbordanspunkten för förfalskningsbrottet till t.ex. brukande eller återopande av det förfalskade. Detta har visat sig

vara helt ohanterligt och ställa större krav på förändring än vad vårt uppdrag innefattar och förutsätter. Genom att låta straffansvaret uppkomma först vid ett brukande eller åberopande, skulle också förfalskningsbrottets karaktär som brott mot allmänheten kunna gå förlorad.

Vidare skulle mot vårt förslag kunna anföras att t.ex. många rättshandlingar i dag sker via vanliga e-postmeddelanden och vanliga ordbehandlingsfiler som saknar kontrollerbara utställarangivelser och att sådan kommunikation är av sådan betydelse för den allmänna omsättningen att ett straffskydd för förfalskning är motiverat.

Meddelanden som inte är försedda med kontrollerbar utställarangivelse får enligt vårt förslag inte skydd enligt 14 kap. brottsbalken mot förfalskning. Därmed är det inte sagt att obehöriga åtgärder med sådana handlingar skulle vara straffria. Straffansvar för annat brott, t.ex. förmögenhetsbrott kan om förutsättningarna härför är uppfyllda komma i fråga. Vi har dessutom ansett att meddelanden och annan information som förmedlas via elektroniska handlingar, men som inte är urkunder enligt vårt förslag, i vissa fall har så stort värde för samfärdseln att det finns ett behov av straffrättsligt skydd även utan att t.ex. något förmögenhetsbrott begåtts, jfr avsnitt 6.7.1 nedan.

Vad menas då med elektronisk handling och med utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt?

### 6.3.3.1 Elektronisk handling

Information kan bearbetas och lagras i elektronisk form, t.ex. i form av magnetiska laddningar på ett lagringsmedium.<sup>1</sup> Termen elektronisk används i olika författningar.<sup>2</sup> Det finns dock ingen enhetlig definition av termen och den används också i olika betydelser. Här används den i en allmän mening. Från tekniska utgångspunkter finns det med vårt förslag utrymme för framtida utveckling eftersom det inte spelar någon roll vilka tekniska metoder som används för lagring och presentation av informationen.

---

<sup>1</sup> Den kan också vara lagrad i en form som är avsedd för t.ex. optisk läsning, men där den optiskt inlästa signalen bearbetas av elektronisk apparatur innan den framställs i en form som kan uppfattas.

<sup>2</sup> Se t.ex. lag (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer och lag (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Gränserna för begreppet elektronisk handling kan tydliggöras genom en jämförelse med tryckfrihetsförordningens handlingsbegrepp. I 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen sägs att en handling kan vara en ”upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel”. Upptagningsbegreppet omfattar således alla upptagningar oavsett med vilket sinne man kan tillgodogöra sig deras föreställningsinnehåll, förutsatt att de kräver ett tekniskt hjälpmedel för att göras tillgängliga för sinnen. Det kan vara fråga om text likväl som video- och ljudupptagningar. Traditionella urkunder kan i princip endast vara olika former av språkliga framställningar. Vårt förslag innebär ingen förändring när det gäller traditionella urkunder. Vår uppfattning är att de enda elektroniska handlingar som i dag kan anses motsvara traditionella urkunder är handlingar i skrift, dvs. sådana vars föreställningsinnehåll förmedlas genom text, i förekommande fall i förening med t.ex. bild. Vårt föreslagna elektroniska handlingsbegrepp avses därför vara begränsat till skriftliga elektroniska handlingar. Vi utesluter däremot inte att det i framtiden kan komma att utvecklas nya former och användningssätt för upptagningar som motsvarar traditionella språkhandlingar på sådant sätt att de kan omfattas av det föreslagna straffskyddet.

En viktig skillnad mellan tryckfrihetsförordningens handlingsbegrepp och vårt förslag är att det förra omfattar såväl s.k. färdiga elektroniska handlingar som potentiella handlingar, dvs. sammanställningar ur handlingar som görs vid ett visst tillfälle. Handlingsbegreppet i vårt förslag är avsett att omfatta endast färdiga handlingar, dvs. sådana handlingar som har getts en slutlig form av en utställare. Däremot omfattas inte utan särskilda åtgärder sammanställningar ur handlingar som görs vid ett visst tillfälle, t.ex. en sammanställning ur en databas. Genom att ge en sådan sammanställning en slutlig form och förse den med en kontrollerbar utställarangivelse kan man naturligtvis framställa en färdig handling som kan vara en urkund enligt vårt förslag. Kravet på kontrollerbar utställarangivelse innebär också i praktiken att den elektroniska handlingen ges en yttre ram, dvs. de uppgifter som utställarangivelsen omfattar.

En elektronisk handling är inte omedelbart tillgänglig för de mänskliga sinnen i den form den är lagrad, t.ex. på en dators hårdisk. Den lagrade formen brukar från tekniska utgångspunkter beskrivas som digital eller binär representation av uppgifter. För att man ska kunna tillgodogöra sig dess föreställningsinnehåll krävs att den lagrade formen bearbetas automatiskt och presenteras i en till-

gänglig, läsbar, form t.ex. på en bildskärm eller i en utskrift på papper. Att den elektroniska handlingens föreställningsinnehåll på detta sätt endast medelbart kan uppfattas är i sig inget nytt och inte heller något som gäller endast för elektroniska handlingar i vår mening. Man kan här snarast jämföra med en traditionell ljudupptagning, t.ex. de i förarbetena till 14 kap. brottsbalken nämnda diktafonrullarna. Sådana ljudupptagningar måste spelas upp för att man ska kunna ta del av deras föreställningsinnehåll. Den läsbara formen av en elektronisk handling är till sin funktion att jämföras med en sådan uppspelning av en ljud- eller bildupptagning.

Förslaget till definition av urkund i 14 kap. 1 § andra stycket 2 avser den elektroniska handlingen i lagrad form. Det är alltså i den lagrade formen som en elektronisk handling ska vara möjlig att kontrollera på ett tillförlitligt sätt för att ha urkundsstatus.

### 6.3.3.2 Kontrollerbar utställarangivelse

De kvalitetskrav vi ställt upp för att en elektronisk handling ska uppnå urkundsstatus har i lagtexten formulerats i allmänna ordalag. Utan att peka ut någon särskild teknisk eller administrativ lösning sägs att utställarangivelsen ska kunna ”kontrolleras på ett tillförlitligt sätt”. Skälet till detta allmänt hållna rekvisit är att det inte vore lämpligt att i lagtext ange detaljerade tekniska och administrativa krav som kan ställas på tekniska lösningar för att förse elektroniska handlingar med utställarangivelse. En sådan detaljreglering skulle med nödvändighet bli bunden till den terminologi och de tekniska lösningar som används i dag och därmed riskera att snabbt bli inaktuell. Den skulle också riskera att i onödan hämma den tekniska utvecklingen och användningen av nya tekniska metoder för utställarkontroll. En sådan lösning skulle därför strida mot ett av de grundläggande syftena med den nya regleringen, nämligen att stödja utvecklingen av nya säkra metoder för elektronisk kommunikation och dokumentation.

Till att börja med ska sägas att utställarangivelsen, i enlighet med vad som sagts ovan om lagrad och läsbar form, självklart hänför sig till handlingen i dess lagrade form. Det läsbara objektet kan inte sett för sig kontrolleras på ett tillförlitligt sätt eftersom funktionerna för sådan kontroll är utformade för granskning av den lagrade informationen. De ljussvängningar som bilden på en bildskärm består av eller kolpulvret på ett pappersark kan inte äkthetskontrolleras i sig,

inte ens om bildskärmen eller pappersarket visar en urkund som i lagrad form är försedd med en avancerad elektronisk signatur.

För att en elektronisk handling ska uppnå urkundsstatus och åtnjuta straffskydd krävs att den är försedd med en utställarangivelse som når upp till en viss nivå av tillförlitlighet. Avgörande är att utställarangivelsen är sådan att den typiskt sett förtjänar tilltro. Detta följer av brottets allmänfarliga karaktär, dvs. att dess skyddsobjekt är allmänhetens tilltro till vissa former av kommunikation och dokumentation. Därutöver måste utställarangivelsen vara av ett sådant slag som typiskt sett faktiskt kan härledas till en viss utställare. Den ska alltså ha en viss grad av säkerhet. En utställarangivelse som är alltför lätt att efterlikna förtjänar inte tillit och faller därför inte under bestämmelsen. Detta gäller även om utställarangivelsen i och för sig är av en typ som är vanligt förekommande och som man i det allmänna rättslivet utgår från är korrekt. En jämförelse kan här göras med att en person presenterar sig i telefon. Detta är inte en utställarangivelse som skyddas av några särskilda straffbestämmelser – inte ens om mottagaren känner igen personens röst – trots att metoden är vanligt förekommande och att vi i allmänhet utgår från att den är rättvisande.

Ett typiskt exempel på en nu använd teknisk lösning, som faller under begreppet utställarangivelse som kan kontrolleras på tillförlitligt sätt, är en handling som är försedd med en elektronisk underskrift av det slag som upphandlats av Statskontoret för förvaltningen.<sup>3</sup> Dessa lösningar används för handlingar som kan ges in till vissa myndigheter, t.ex. Försäkringskassan och Skatteverket. De används också av privata aktörer, t.ex. ett flertal banker. Dessa elektroniska underskrifter uppfyller kraven på avancerade elektroniska signaturer enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, och bygger på s.k. PKI, public key infrastructure. E-legitimationer och elektroniska underskrifter används i flera elektroniska tjänster och för allt fler typer av transaktioner, såväl mellan enskilda som mellan enskilda och det allmänna. En samhällelig infrastruktur är under uppbyggnad, som bygger på säkra och tillförlitliga elektroniska underskrifter. Dessa underskrifter förtjänar rättsordningens skydd i båda de ovan nämnda avseendena.

I författningar förekommer dels direkta hänvisningar till elektroniska signaturer,<sup>4</sup> dels begreppet elektroniskt dokument. Det senare

---

<sup>3</sup> Ramavtal Elektronisk identifiering (eID) 2004. Ramavtalsansvaret är sedermera övertaget av Verket för förvaltningsutveckling, Verva.

<sup>4</sup> Se bl.a. 1 kap. 13 § aktiebolagslagen (2005:551).



definieras som en upptagning som har gjorts med hjälp av automatiserad behandling och vars innehåll och utställare kan verifieras genom ett visst tekniskt förfarande.<sup>5</sup> Rekvisitet utställarangivelse som kan kontrolleras på tillförlitligt sätt avses vara vidare än dessa två begrepp.

När det gäller elektroniskt underskrivna handlingar kan äktheten kontrolleras inom handlingen. De har alltså en uppenbar likhet med traditionella pappersurkunder. Det straffrättsliga skyddet är emellertid inte begränsat till att endast omfatta elektroniskt underskrivna handlingar. Det kan även finnas handlingar som inte har en sådan utställarangivelse inom handlingen, men som ändå finns i en sådan miljö och tillkommit under sådana omständigheter att de förtjänar tilltro. Exempelvis kan i samband med en transaktion, med krav på att handlingar kan härledas till en utställare, en handling överföras utan att skrivas under elektroniskt. Att handlingen härrör från utställaren säkerställs i stället genom en identifiering med hjälp av en särskild teknisk metod. Detta kan för användaren vara i princip omöjligt att skilja från ett förfarande som bygger på att den översända handlingen skrivs under elektroniskt. Utfallet av identifieringen kan sedan dokumenteras på ett sätt som kan kopplas till den överförda handlingen så att man i efterhand kan kontrollera vem som ställt ut handlingen. I praktiken förekommer denna typ av lösningar t.ex. i vissa banktjänster på Internet, där rutinerna kombineras med en säker miljö för bevarande och senare presentation i läsbar form med ett bibehållet skydd för handlingens äkthet. Medan det beträffande en elektroniskt underskriven handling även i oskyddade miljöer kan kontrolleras vem utställaren är, t.ex. om handlingen vidarebefordrats via e-post eller på annat sätt gjorts tillgänglig över Internet, kan äktheten i det här beskrivna fallet kontrolleras endast så länge de berörda handlingarna finns inom en skyddad miljö vars säkerhet kan kontrolleras. I detta fall måste alltså hela miljön vari transaktionen sker och vari de berörda handlingarna sedan bevaras vara sådan att den faktiskt förtjänar tilltro. Handlingar som bevaras inom en skyddad miljö och vars utställare kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt bör omfattas av bestämmelsen.

Skyddet för handlingar i vissa miljöer korresponderar också med bestämmelsen i 14 kap. 3 § som ger ett särskilt skydd för vissa arkivhandlingar.

---

<sup>5</sup> Se bl.a. 1 b § lag (1959:551) om beräkning av pensionsgrundande inkomst enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring, 2 kap. 2 § tredje stycket tullagen (2000:1281), 19 kap. 10 § andra stycket JB och 5 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60).

Utanför begreppet faller utställarangivelser som saknar en härledbar anknytning till en utställare inom eller i anslutning till handlingen. Ett typiskt exempel på detta, utifrån de tekniska förutsättningar som råder i dag, är ett namn som står skrivet i ett ordbehandlingsdokument eller i ett e-postmeddelande. Vem som helst kan skriva någon annans namn med tangentbordet på sin dator utan att det finns någon möjlighet att avgöra om det är den angivna utställaren eller någon annan som suttit vid tangentbordet. En adressangivelse i ett e-postmeddelandes avsändarfält är inte heller en utställarangivelse som vi anser bör falla under bestämmelsen. Det avgörande är dock inte i och för sig om utställarangivelsen är lätt att förändra, utan huruvida den kan härledas till en utställare på ett tillförlitligt sätt. För t.ex. e-postmeddelanden där innehållet inte härrör från den som framstår som utställare kan straffskydd finnas enligt annan bestämmelse, jfr avsnitt 6.7.1 nedan.

#### 6.3.4 Bevismärken

Som urkund anses i dag även ”legitimationskort, biljett och dylikt bevismärke”. Vad som närmare avses med ett bevismärke har redogjorts för ovan, se avsnitt 2.3.1.2. Märkena kännetecknas av att de inte har en bestämd form som möjliggör att genom läsning ta del av innehållet. Även märkena förmedlar dock ett föreställningsinnehåll, men detta sker i stället genom enstaka bokstäver eller siffror eller genom andra tecken, som tillsammans med själva märkets utstyrelse gör detta ägnat att tjäna som bevis. Liksom gäller för handlingar måste bevismärken ha en utställare som inte är anonym, dvs. det skall på något sätt framgå vem som står bakom märkets funktion som bevis för en viss omständighet. Därutöver fordras att bevismärket har karaktär av eller framstår som ett originalmärke.

Enligt vår mening kan systematiken i 14 kap. ifrågasättas såvitt avser bevismärkena och kanske hade det varit lämpligare att särreglera dessa i förhållande till urkunder i form av handlingar. Vi har därför övervägt att renodla 14 kap. 1 § till att endast omfatta urkunder i form av handlingar och låta införa en ny bestämmelse med avseende på förfalskningsåtgärder med bevismärken eller att föra samman dessa märken med värdemärken och kontrollmärken i 14 kap. 7 §. Eftersom det inte finns någon skarp gräns mellan handlingar och märken skulle detta emellertid kunna ge upphov till vissa tillämpningssvårigheter och även i övrigt riskera att rubba syste-

matiken i 14 kap. på ett så långtgående sätt att det inte skulle uppväga skälen för en sådan förändring. Dessutom anser utredningen att det även fortsättningsvis finns anledning att ha ett särskilt straffskydd för den kategori av bevismedel som lämpligen kan benämnas bevismärken.

Förslaget innebär en kodifiering av vad som i dag anses ligga i begreppet bevismärke och syftar således inte till att förändra rättsläget på något sätt.

Beträffande bevismärken föreslår vi däremot inte någon särskild definition för elektronisk miljö. Vi har inte funnit några exempel på elektroniska motsvarigheter till traditionella bevismärken som har sådana egenskaper att de borde åtnjuta rättsordningens skydd. Detta är i sig inte förvånande. I många sammanhang finns behov av att hantera fysiska bevismärken som av praktiska skäl inte kan ges samma omfattande föreställningsinnehåll som en traditionell handling, t.ex. för att märket inte kan ges samma typ av utställarangivelse. Det finns alltså ett tydligt skyddsbehov. Samma behov av att framställa och hantera elektroniska rättighetsbärande bevismedel med mycket begränsat föreställningsinnehåll finns emellertid knappast i elektronisk miljö eftersom det – till följd av lagringskapaciteten och skillnaderna mellan lagrad och läsbar form – inte finns motsvarande fysiska utrymmesbegränsningar. De elektroniska motsvarigheterna till traditionella bevismärken kan därmed ges ett sådant fullständigt föreställningsinnehåll och en sådan tillförlitlig utställarangivelse att de kommer att omfattas av vårt förslag till straffansvar för brott mot handlingar som har urkundsstatus.

Förutsättningarna och behoven av bevismärken i den elektroniska miljön avviker således från vad som gäller vid hantering av fysiska bevismärken. Vi utgår från att de straffvärda förfaranden, som i dag faller under bestämmelsen om bevismärken i 14 kap. 1 § andra stycket 3, i den elektroniska miljön i praktiken huvudsakligen kommer att vara sådana att de omfattas av regeln om elektroniska handlingar i 14 kap. 1 § andra stycket 2 enligt vårt förslag. Det fåtal fall som inte täcks av den bestämmelsen torde komma att täckas av den föreslagna bestämmelsen om brukande av falsk elektronisk handling i 14 kap. 9 a §.

## 6.4 Förfalskningsåtgärden

**Bedömning:** Det finns i vissa avseenden behov av att förtydliga den nuvarande beskrivningen av det brottsliga handlandet.

**Förslag:** Den som, genom att obehörigen skriva annans namn eller på annat sätt, framställer falsk urkund eller obehörigen ändrar eller fyller ut äkta urkund, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkundsförfalskning till fängelse i högst två år.

Det brottsliga handlandet består enligt dagens reglering i att förfalskaren framställer en falsk urkund eller att denne falskeligen ändrar eller utfyller en äkta urkund. Som möjliga tillvägagångssätt anges att en person a) skriver en annan, verklig eller påhittad, persons namn, b) falskeligen förskaffar sig annans underskrift, c) på annat sätt framställer falsk urkund eller d) falskeligen ändrar eller utfyller en äkta urkund. Det centrala i kriminaliseringen är alltså att urkunden genom förfalskningsåtgärden ger ett felaktigt sken om upphovsmannaskapet. Urkunden härrör inte som sak från den person som är att uppfatta som utställare eller upphovsman.

Såvitt angår det brottsliga handlandet avser vi inte att lämna några förslag till sakliga förändringar. Förslaget att vidga definitionen av urkund så att elektroniska handlingar av visst slag ges urkundsstatus (14 kap. 1 § andra stycket 2) förutsätter emellertid en anpassning av utgångspunkten för att bedöma om en urkund i elektronisk miljö är äkta. En äkthetsprövning av en pappersbaserad urkund ska alltså ta sin utgångspunkt i en unik fysisk sak. Härrör detta exemplar inte från angiven utställare är urkunden falsk. I elektronisk miljö bör äkthetsprövningen emellertid ta sin utgångspunkt i digitala data. Ett nytt exemplar av dessa data blir normalt identiskt med förlagan. En urkund enligt 14 kap. 1 § andra stycket 2 kan alltså, till följd av sättet att använda informationstekniken, normalt finnas i flera exemplar med samma status. Vi föreslår därför att en urkunds äkthet i elektronisk miljö ska bedömas utifrån det informationsinnehåll som representeras av digitala data. Härrör detta innehåll från den som framstår som utställare är urkunden äkta, annars falsk.

Vi gör vidare den bedömningen att beskrivningen av det straffbara handlandet bör förtydligas och moderniseras. I dag anges inte uttryckligen i lagtexten att skrivande av annans namn med namnbärarens samtycke utesluter förfalskningsansvar. Förekomsten av

samtycke fungerar emellertid inte som en objektiv ansvarsfrihetsgrund enligt 24 kap. 7 § brottsbalken, eftersom det vid de s.k. brotten mot allmänheten, dit förfalskningsbrotten räknas, inte finns någon person som förfogar över det skyddade intresset och därför kan lämna ett relevant samtycke (se bl.a. Holmqvist m.fl., Brottsbalkskommentaren s. 24:66). Att samtycke fritar från förfalskningsansvar följer i stället av brottsrekvisitet att en falsk handling ska ha åstadkommit. Förekomsten av samtycke innebär alltså en brist i de objektiva rekvisiten i straffbudet. Det är med andra ord endast obehöriga åtgärder som medför att förutsättningarna för förfalskningsansvar är uppfyllda.

Vad som nu sagts bör enligt vår mening komma till direkt uttryck i lagtexten. Vi föreslår därför att ordet obehörigen förs in som en förutsättning för straffansvar enligt bestämmelsen. Under sådana förhållanden blir ordet falskeligen överflödigt och bör därför tas bort. I övrigt föreslår vi endast en språklig modernisering.

När det gäller de pappersbaserade urkunderna riktar sig ofta förfalskningsåtgärderna mot handlingens äkthetstecken, t.ex. att underteckna en handling med en falsk underskrift. Motsvarande synsätt som för de traditionella pappersbaserade urkunderna bör läggas till grund för bedömningen av brottsliga förfaranden i elektronisk miljö. I pappersmiljön används termen underskrift för att beskriva traditionella rutiner, dvs. en namnteckning med bläck på papper där underskriften kopplar handlingen till utställaren. I egenskap av utställarangivelse kan emellertid traditionella underskrifter sägas ha en funktion som i den elektroniska miljön motsvaras av vad som i tekniska sammanhang brukar kallas digital signatur, när tekniken används för att skapa elektroniska motsvarigheter till traditionella underskrifter. Att, i syfte att skapa en motsvarighet till en underskrift, förse en elektronisk handling med någon annans digitala signatur kan därmed anses motsvara att underteckna med någon annans namn. Samma bedömning bör rimligen göras om någon t.ex. manipulerar användningen av en egen digital signatur så att någon annan framstår som utställare av materialiseringen.

I övrigt är de manipulationer som föreslås bli straffbelagda i den elektroniska miljön till stor del hänförliga till brottsbeskrivningen att "på annat sätt" framställa falsk urkund. Brottsbeskrivningen obehörigen ändrar eller fyller ut äkta urkund kan emellertid också tillämpas i elektronisk miljö. Gränsen mellan att framställa och att ändra i en elektronisk handling är dock i vissa fall inte helt klar. Skillnaderna i elektronisk miljö mellan lagrad och läsbar form under-

lättar inte dessa bedömningar. Till följd av de möjligheter som tekniken ger att variera de brottsliga tillvägagångssätten i elektronisk miljö får emellertid dessa frågor lösas i praxis.

Liksom enligt gällande rätt föreslås att brottet ska anses fullbordat så snart en oäkta urkund har framställts, förutsatt att åtgärden inneburit fara i bevishänseende. För de elektroniska handlingarna innebär detta att brottet är fullbordat så snart data som representerar en oäkta elektronisk handling i lagrad form har upprättats eller en ändring gjorts av sådana data så att en oäkta elektronisk handling har skapats i lagrad form.

## 6.5 Ringa respektive grov urkundsförfalskning

**Bedömning:** Det finns ett behov av att förtydliga och modernisera de nuvarande bestämmelserna om förvanskning av urkund respektive grov urkundsförfalskning.

**Förslag 14 kap 2 §:** Om brott som avses i 1 § är att anse som ringa, ska för *ringa urkundsförfalskning* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vid bedömning av om brottet är ringa ska särskilt beaktas om urkunden är av mindre betydelse eller om gärningen annars är av mindre allvarligt slag.

**Förslag 14 kap 3 §:** Om brott som avses i 1 § är att anse som grovt, ska för *grov urkundsförfalskning* dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om förfalskningen avsett myndighets arkivhandling av betydelse eller urkund som är särskilt betydelsefull i den allmänna om-sättningen eller om gärningen annars är av särskilt allvarligt slag.

I bestämmelserna anges vilka omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömning av förfalskningsbrottets svårhetsgrad. Utöver den utvidgning som följer av vår urkundsdefinition avser vi inte att föreslå någon förändring i sak. Emellertid anser utredningen att den nuvarande brottsbeteckningen för den lägre graden av förfalskningsbrottet, förvanskning av urkund, är ålderdomlig och bör ersättas med en brottsbeteckning som bättre beskriver vad den brottsliga

gärningen består i. Vi föreslår därför brottsbeteckningen ringa urkunds förfalskning.

Det är också vår bedömning att de nuvarande exemplifieringarna av urkunder, som förekommer i de båda bestämmelserna, är ålderdomliga. För att inte riskera att sådana exempel med tiden blir inaktuella och förlorar sin innebörd föreslår vi i stället att exemplifieringarna ersätts av mera allmänt hållna regleringar. Det sagda innebär dock inte att urkundens typ är utan betydelse vid den helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet som görs vid bedömningen av de gradindelade brotten. Genom att inte utpeka en viss urkund som mer eller mindre betydelsefull som bevismedel undviks därmed sådana tolkningar där det krävs ytterligare försvårande alternativt förmildrande omständigheter för brottets gradindelning (jfr rättsfallen NJA 2007 s. 319 och NJA 1983 s. 786). Av samma skäl som angetts mot en exemplifiering av traditionella pappersurkunder föreslår vi inte heller några exempel på elektroniska handlingar för ringa respektive grova fall av förfalskning. Utvecklingen i den elektroniska miljön befinner sig än mer på ett sådant stadium att en exemplifiering snabbt riskerar att framstå som föråldrad. Om tekniskt kunnande utnyttjas för manipulationer i den elektroniska miljön kan emellertid angreppen ofta bli av särskilt allvarligt slag, inte minst mot bakgrund av att förmögenhetsbrott i den miljön rör betydande värden och kan drabba en omfattande krets av personer.

## 6.6 Andra otillåtna åtgärder med urkunder

### 6.6.1 Hindrande av urkunds bevisfunktion

**Bedömning:** Det finns ett behov av att förtydliga och modernisera den nuvarande bestämmelsen om undertryckande av urkund.

**Förslag:** Den som, utan att ha rätt till det, förstör eller döljer urkund eller gör den obrukbar, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende och brottet inte är att anse som bokföringsbrott, för *hindrande av urkunds bevisfunktion* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Enligt 14 kap. 4 § brottsbalken döms den till ansvar som förstör, gör obrukbar eller undanskaffar urkund, över vilken han vid tillfället ej äger så förfoga. Vi avser inte att föreslå någon ändring i sak utöver den anpassning till IT-utvecklingen som följer av vår urkundsdefinition. Emellertid gör vi den bedömningen att den nuvarande brottsbeteckningen är ålderdomlig (jfr också regeringens tveksamhet i fråga om begreppet undertryckande i prop. 2006/07:66 s. 42 f.). Brottsbeteckningen kan därför lämpligen ersättas av hindrande av urkunds bevisfunktion eftersom den brottsbeteckningen på ett bra sätt beskriver det straffbara handlingssättet. I övrigt föreslår vi endast den språkliga förändring det innebär att ersätta det ålderdomliga ordet undanskaffar med ordet döljer som exempel på det brottsliga handlandet. Detta ord får även anses innefatta åtgärder som innebär att någon raderar text eller liknande på ett sådant sätt att urkunden därefter inte kan fungera som bevis (jfr art. 7 Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet).

Rekvisiten för det brottsliga handlandet bör kunna tillämpas även för urkunder i elektronisk form.

Möjligen kan det invändas att en bestämmelse som enligt gällande rätt är avsedd att skydda fysiska saker inte kan tillämpas på elektroniska handlingar eftersom det i den elektroniska miljön inte går att tala om annat än en handling originalinnehåll. Det finns med andra ord inget fysiskt föremål som kan sägas utgöra själva handlingen. Emellertid kan bestämmelsen tillämpas redan i dag trots att angreppet avser en urkund som kan ersättas. Om det utan svårighet är möjligt att skaffa sig en ny urkund med samma bevisförmåga, föreligger som regel inte fara i bevishänseende. I den elektroniska miljön kan man tänka sig att detta teoretiskt ger upphov till vissa gränsdragningsfrågor. I sådana fall får ledning sökas i hur situationen skulle bedömas om det var fråga om en pappersurkund.



## 6.7 Manipulationer och andra åtgärder med handlingar som inte är urkunder

### 6.7.1 Brukande av falsk elektronisk handling

**Bedömning:** Det finns behov av att för vissa särskilt angelägna fall straffbelägga brukande av en falsk elektronisk handling även om handlingen i sig inte har formen av en urkund. En särskild straffbestämmelse om detta bör därför införas i 14 kap. brottsbalken.

**Förslag:** Den som i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, i syfte att orättmätigt skaffa sig en förmån eller undgå en förpliktelse, sanningslöst utger en elektronisk handling för att häröra från angiven utställare, döms, om handlingen är av betydelse som bevis och åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *brukande av falsk elektronisk handling* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Som tidigare konstaterats skyddar straffbestämmelserna i 14 kap. brottsbalken urkunder. Det är med andra ord enbart sådana bevismedel som har de egenskaper som krävs för urkundskvalitet som omfattas av straffskyddet. Med vår definition av urkundsbegreppet kommer även elektroniska handlingar att innefattas i förfalskningskyddet för urkunder, om handlingen upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och har en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Det straffrättsliga skyddet för urkunder i elektronisk miljö kommer därmed att begränsas till handlingar som har vissa likheter med traditionella pappersurkunder, medan andra elektroniska handlingar faller utanför. Fråga är om vissa elektroniska meddelanden som saknar kontrollerbar utställarangivelse ändå kan anses vara i behov av ett straffrättsligt skydd och hur ett sådant skydd i så fall bör utformas.

För ett straffrättsligt skydd talar den omständigheten att många rättshandlingar i dag sker t.ex. via vanliga e-postmeddelanden eller handlingar framställda genom ett ordbehandlingsprogram där det saknas möjligheter att kontrollera utställarangivelsen på ett tillförlitligt sätt. Sådana handlingar har i dagens samhälle delvis kommit att ersätta kommunikationen med pappersbaserade handlingar. Meddelanden som lämnas på detta sätt kan vara utomordentligt betydelsefulla som bevis i angelägenheter av t.ex. rättslig betydelse. Enligt

vår bedömning har kommunikation under sådana former fått en så stor betydelse i vårt samhälle att det finns ett behov av straffrättsligt skydd. Till detta kommer att vi enligt våra direktiv har att främja användningen och tilliten till informationstekniken.

Att lagtekniskt jämställa sådana meddelanden med urkunder, som har ett straffrättsligt skydd redan vid framställandet, anser vi emellertid skulle utgöra en alltför vidlyftig kriminalisering. Detta har till viss del sin förklaring i mångfalden bland elektroniska handlingar och tänkbara förfalskningssituationer i den elektroniska miljön. Dessutom uppfattas det vanligtvis som tillåtet att använda och bearbeta texter i elektronisk form. I en elektronisk handling som inte är försedd med en elektronisk underskrift eller liknande skydd är det också möjligt att ändra texten utan att det, vid en utskrift eller när texten visas på bildskärm, kan kontrolleras om handlingen är äkta. Varje bearbetning av en elektronisk handling utan utställarens vetskap kan självklart inte betraktas som ett straffvärt handlande.

Situationen är emellertid annorlunda om en elektronisk handling manipuleras och sedan används så att det ges sken av att den är äkta, dvs. att härröra från en viss person, trots att så inte är fallet. En sådan handling har enligt vårt förslag inte urkundsstatus, annat än om det finns en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Bara för att ett namn står skrivet i ett e-postmeddelande eller i ett ordbehandlingsdokument kan detta krav inte anses uppfyllt. Ansvar för urkundsförfalskning kan därmed inte komma i fråga och detsamma gäller beträffande straffansvar för brukande enligt 14 kap. 9 § brottsbalken för det fall att det förfalskade används. En annan sak är att användandet av handlingen kan leda till straffansvar för t.ex. bedrägeri, om förutsättningarna härför i övrigt är uppfyllda.

Enligt vår mening är det dock för vissa fall sakligt motiverat med ett särskilt straffskydd för åberopande av en manipulerad elektronisk handling även om handlingen i sig, enligt vårt förslag, inte har formen av en urkund. Vi föreslår därför en straffbestämmelse som tar sikte på ett brukande av falsk elektronisk handling. Straffansvaret får emellertid inte bli för vidsträckt. Den begränsningen bör därför göras att användandet av den elektroniska handlingen ska ske i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, där syftet är att skaffa sig en förmån eller undgå en förpliktelse. Att det uppställs ett krav på visst syfte innebär att det införs ett krav på direkt uppsåt. Sådana avgränsningar förekommer i t.ex. 16 kap. 4 § och 17 kap. 4 § brottsbalken. Mot bakgrund av de tekniska möjligheter som finns att

bearbeta texter i elektronisk form anser vi att en sådan avgränsning är befogad.

Med elektronisk handling menas detsamma som enligt 14 kap. 1 § andra stycket 2, se avsnitt 6.3.3.1.

För straffansvar bör vidare krävas att den elektroniska handlingen är av betydelse som bevis. Härav följer att handlingen ska ha ett föreställningsinnehåll och även i övrigt vara jämförbar med en urkund bl.a. genom att den innehåller en tydlig utställare. Ytterligare ett krav för straffansvar bör vara att användandet av handlingen innebär fara i bevishänseende. Därigenom utesluts gärningar där det inte finns någon risk att handlingen ska betraktas som äkta.

Även om ett en manipulerad handling enligt bestämmelsen kan innehålla osanna uppgifter är det av avgörande betydelse att handlingen är vilseledande i fråga om sitt ursprung. Den nya bestämmelsen bör därför placeras i 14 kap. brottsbalken.

Det nya brottet kan vid bedömningen av straffvärdet jämföras med missbruk av urkund och det föreslagna brottet missbruk av handling. Det är därför naturligt att brukande av falsk elektronisk handling ges samma straffskala. Vi föreslår därför att det föreskrivs böter eller fängelse i högst sex månader.

Vi bedömer att försök eller förberedelse till den nu föreslagna gärningen inte bör vara straffbelagd.

### 6.7.2 Manipulation av teknisk uppteckning

**Bedömning:** Manipulation av tekniska uppteckningar eller andra automatiska registreringar av faktiska förhållanden bör inte längre bedömas som urkundsförfalskning (jfr rättsfallet NJA 1991 s. 739). En teknisk uppteckning kan inte äkthetsprövas på sedvanligt sätt eftersom en utställare endast går att peka ut genom resonemang som framstår som konstlade. Gärningen har snarast karaktären av sanningsbrott, eller medverkan till sådant brott. En särskild straffbestämmelse, med placering i 15 kap. brottsbalken, bör därför införas som tydligare och på ett systematiskt bättre sätt reglerar denna typ av gärningar. Vid utformningen av straffbestämmelsen bör tillämpningsområdet för bestämmelsen om dataintrång i 4 kap. 9 c § brottsbalken beaktas.

**Förslag:** Den som obehörigen ändrar i en teknisk uppteckning eller annan automatisk registrering av faktiska förhållanden eller bearbetning av sådan registrering, som är avsedd att ligga till grund för myndighets kontroll eller för beräkning av skatt, avgift eller ersättning, så att registreringen eller bearbetningen återger faktiska förhållanden på ett oriktigt sätt, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *manipulation av teknisk uppteckning* till böter eller fängelse i högst två år.

### 6.7.2.1 Inledning

Det är vanligt att händelseförlopp och andra faktiska förhållanden registreras, bearbetas och dokumenteras automatiserat. Det upptagna förloppet kan sedan presenteras på ett sätt som kan avläsas och kontrolleras av en människa utan några särskilda tekniska hjälpmedel. Sådana registreringar sker bl.a. i färdskrivare i vissa fordon, vid automatiserad kameraövervakning av trafik och uttag av avgifter i samband med detta, i mätare för avläsning av förbrukad elström, och på ett stort antal andra områden där uppgifter blir föremål för automatiserad behandling.

I rättspraxis har det förekommit att manipulationer med sådana tekniska uppteckningar har bedömts som urkundsförfalskning. Så var fallet i Högsta domstolens avgörande NJA 1991 s. 739. Frågan i målet var huruvida det i s.k. kilometerräknare för den numera avskaffade kilometerskatten använda stämpelkortet, utgjorde urkund i brottsbalkens mening och om det utgjort urkundsförfalskning att låta stämpla kortet i en annan räknare, vars nummer ändrats så att det överensstämde med den i det ifrågavarande fordonet inmonterade räknaren. Högsta domstolen besvarade båda frågorna jakande. Stämpelkortet, som framställdes på maskinell väg, var utlämnat av trafiksäkerhetsverket till bilägaren. På kortet angavs bl.a. bilägarens namn, bilnumret och numret på bilens kilometerräknare. Uppgift till ledning för skattedebitering skulle med jämna mellanrum lämnas till trafiksäkerhetsverket genom att korten stämplades i bilens plomberade kilometerräknare, varvid förutom räkneverkets ställning även kilometerräknarens nummer angavs, och sedan återställdes till trafiksäkerhetsverket. Systemet innebar att ägaren inte skulle kunna påverka stämplingen på annat sätt än genom körsträckans längd. Högsta domstolen konstaterade att det sagda innebar att stämpelkortet skulle anses vara utställt av trafiksäkerhetsverket. Redan i

ostämplat skick fick kortet anses ha betydelse som bevis och det samma gällde uppenbarligen för det stämplade kortet, som direkt skulle ligga till grund för skattens bestämmande. Det förhållandet att kortet framstälts på angivet sätt hindrade inte att det kunde vara en urkund enligt 14 kap. 1 §.

Beträffande själva förfalskningsåtgärden, vilken alltså bestod i att kortet stämplats i en annan – manipulerad – kilometerräknare konstaterade Högsta domstolen att, enligt det aktuella uppbörds-systemet, bilägaren inte skulle kunna påverka den mekaniska hanteringen av stämpelkortet på annat sätt än genom körsträckans längd. Bilägaren har därför enligt Högsta domstolen inte framstått som utställare av stämpelkortet. Skulle det bli tal om en upphovsman i vanlig mening till uppgifterna på urkunden, så var det trafiksäkerhetsverket. En annan möjlighet var, uttalade Högsta domstolen, att urkunden såvitt gällde körsträckan uppfattades som härrörande från kilometerräknaren, men i så fall från en korrekt fungerande räknare. Oavsett vilket av dessa synsätt som anlades innebar ett obehörigt ingrepp i denna mekaniska procedur att urkunden delvis härrörde från annan än den gav sken av; det gällde vare sig manipulationer skedde enbart med kilometerräknaren eller, som i det aktuella målet, en annan räknare än den avsedda använts för stämplingen. Genom förfarandet – att en annan räknare än den avsedda använts för stämplingen – fick därför en falsk urkund anses framställd, konstaterade Högsta domstolen.

Högsta domstolens avgörande har kritiserats i den juridiska doktrinen, se Leijonhufvud i Juridisk Tidskrift 1991–92, s. 704 f. Kritiken går ut på att Högsta domstolen tänjer stadgandet om urkundsförfalskning till att täcka gärningar varigenom mer eller mindre automatiska uppteckningar förvanskas, men där äkthetsprövningen på grund av tekniken erbjuder betydande svårigheter. Även Datastraffrättsutredningen uppmärksammade problematiken (SOU 1992:110, bl.a. s. 273).

#### 6.7.2.2 En ny reglering beträffande tekniska uppteckningar

Svårigheten med de tekniska uppteckningarna är att de som regel inte kan äkthetsprövas på sedvanligt sätt eftersom en utställare endast går att peka ut genom resonemang som framstår som konstlade. Frågan kan ställas om det är den som rent praktiskt är upphovet till den process som registreras som ska anses vara utställare, t.ex.

föraren av ett fordon med färdskrivare, om det är den myndighet eller annan som kräver att uppteckningarna ska göras som bör ses som utställare eller om den som äger eller annars förfogar över utrustningen och aktiverat den bör anses ställa ut uppteckningarna; jfr avsnitt 6.3.2. I litteraturen har hävdats att manipulationer med en apparat, som medför att den gör oriktiga eller vilseledande uppteckningar eller bearbetningar, inte kan bedömas som förfalskningsbrott, eftersom analogin med medverkan till sanningsbrott är alltför stark (se Jareborg, Brotten III, 2 uppl., s. 55). Bakom dessa uttalanden ligger bedömningen att apparaten i dessa fall är att betrakta som ”upphovsman”, och att en prövning av uppteckningens äkthet enligt vanliga regler leder till slutsatsen att den är äkta, dvs. den härrör från den som den ger sken av att härröra från. Däremot är innehållet osant, eftersom de faktiska förhållandena återges på ett oriktigt sätt, t.ex. att en bil i verkligheten körts en annan sträcka än den angivna.

Vi instämmer i vad som anförts i doktrinen. En teknisk uppteckning skiljer sig i väsentliga avseenden från handlingar som utgör urkunder. I stället för att låta anpassa urkundsdefinitionen efter de tekniska uppteckningarna, är det enligt vår mening lämpligare att skapa en särreglering beträffande dessa. Denna reglering skulle genom sin utformning och systematiska placering tydligare framhäva gärningens karaktär som sanningsbrott, och inte som förfalskningsbrott. Även om den manipulerade tekniska uppteckningen i vissa fall kan vara vilseledande i fråga om sitt ursprung är det centrala att den alltid innehåller osanna uppgifter. Enligt vår uppfattning bör den nya bestämmelsen därför placeras i 15 kap. brottsbalken.

En ny bestämmelse bör vara teknikneutral bl.a. i den meningen att det för frågan om straffansvar inte ska spela någon roll huruvida den tekniska uppteckningen görs mekaniskt eller genom automatiserad behandling på elektronisk väg. Görs den elektroniskt är det vid utformningen av en ny bestämmelse om straffansvar viktigt att beakta bestämmelsen i 4 kap. 9 c § brottsbalken om dataintrång. Där kriminaliseras att olovligen bereda sig tillgång till en uppgift som är avsedd för automatiserad behandling eller olovligen ändra, utplåna, blockera eller i register föra in en sådan uppgift. Den typ av handlande som vi överväger kan även utgöra ett led i ett förmögenhets- eller skattebrott.

Det centrala i en kriminalisering av manipulationer med tekniska uppteckningar bör vara att straffbelägga förfaranden där gärningsmannen genom sin åtgärd åstadkommer att en teknisk uppteckning,

eller annan automatisk registrering eller bearbetning av sådan registrering, på ett oriktigt sätt återger de förhållanden som avses bli registrerade. Straffansvaret bör omfatta såväl de fall när åtgärden avsett den tekniska uppteckningen som sådan, som de fall när åtgärden avsett den mjukvara eller mekaniska process som genererat uppteckningen. Resultatet blir nämligen i dessa båda fall detsamma; en uppteckning som innehåller osann uppgift. I vårt förslag kommer det till uttryck i formuleringen ”ändra i en teknisk uppteckning” vilket, till skillnad från t.ex. ”ändra en teknisk uppteckning”, är avsedd att omfatta åtgärder som är hänförliga till såväl förloppet som resultatet av den tekniska uppteckningen.

Det kan diskuteras om en effektivt utformad kriminalisering förutsätter att även ”framställande” av en osann uppteckning nämns i lagtexten. En på så sätt utformad kriminalisering finns t.ex. i tysk rätt (se § 268, Strafgesetzbuch, ”Fälschung technischer Aufzeichnungen”). Vi har valt att låta straffbudet endast omfatta de fall när en registrering av verkliga förhållanden skett, men där registreringen – till följd av en manipulation – återger dessa förhållanden på ett oriktigt sätt. Det är endast i dessa fall man kan tala om en manipulation av den tekniska uppteckningen. Vår bedömning är att alla straffvärda fall kommer att täckas in med den föreslagna lydelsen.

Brottsbeteckningen kan lämpligen vara manipulation av teknisk uppteckning eftersom det på ett bra sätt beskriver vad den brottsliga gärningen består i.

Enligt vårt förslag är den nya gärningen inte straffbelagd på försöks- eller förberedelsestadiet.

Enligt artikel 15.8 i rådets förordning (EEG) nr 3821/85 om färdskrivare vid vägtransporter, ändrad genom bl.a. rådets förordning (EG) nr 2135/98 samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006, är det förbjudet att förfälska, utplåna eller förstöra uppgifterna på diagrambladet, uppgifterna som lagrats i färdskrivaren eller på förarkortet samt utskriften från den färdskrivare som anges i bilaga 1 B till förordningen. Överträdelse av bestämmelsen är straffsanktionerad genom en bestämmelse i 9 kap. 1 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare, m.m. Det får i den fortsatta beredningen övervägas om vårt förslag får några konsekvenser för bestämmelsen i regeringens förordning, jfr här också avsnitt 6.6.1 och hindrande av urkunds bevisfunktion.

### 6.7.2.3 Begränsning av det straffbara området

Det är givet att straffansvaret måste begränsas på ett effektivt sätt. Det bör t.ex. inte avse vilka tekniska uppteckningar som helst. Sådana förekommer på ett stort antal ställen i samhället och ett generellt förbud mot manipulation av dessa, skulle innebära ett alltför långtgående straffansvar. Typiskt sett finns ett skyddsintresse för de tekniska uppteckningar som är avsedda att ligga till grund för myndighets kontroll eller för beräkning av skatt, avgift eller för nyttjandeersättning, t.ex. för förbrukad elström. Ett längre gående straffansvar enligt den här bestämmelsen än så, är enligt vår mening inte motiverat. Vidare finns det helt legitima skäl att göra ingrepp i tekniska uppteckningar, t.ex. när det sker med tillstånd från den som förfogar över apparaturen. Sådana fall bör givetvis falla utanför det straffbara området, vilket också bör komma till tydligt uttryck i lagtexten. Vidare bör endast sådana åtgärder vara straffbara som innebär fara i bevishänseende.

### 6.7.2.4 Straffskalan

Det nya brottet kommer sakligt sett att ligga relativt nära dataintrångsbrottet, för vilket är stadgat böter eller fängelse i högst två år. Det kan därför synas naturligt att brottet manipulation av teknisk uppteckning ges samma straffskala. Vi har emellertid övervägt att föreslå att brottet ska ha samma straffskala som urkundsförfalskning av normalgraden, dvs. fängelse i högst två år. Skälet härtill är att gärningar av aktuellt slag enligt gällande rätt torde bedömas som urkundsförfalskning, men också att de tekniska uppteckningar som vår bestämmelse avser att skydda är av särskild betydelse. Detta skulle motivera en strängare straffskala. Samtidigt torde det finnas fall när omständigheterna är sådana att straffvärdet ligger under allmänt fängelseminimum. Detta talar för att straffskalan även bör innehålla böter. Vi har därför stannat för att föreslå straffskalan böter eller fängelse i högst två år. Något behov av ett särskilt grovt brott, med en strängare straffskala, har vi inte kunnat se.



### 6.7.2.5 Konkurrensfrågor

Som berörts ovan kan brott mot den föreslagna bestämmelsen om manipulation av teknisk uppteckning i många fall också utgöra dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken. Enligt vårt förslag kommer båda bestämmelserna att ha identiska straffskalor. Bestämmelsen om dataintrång får emellertid ses som en mer generell bestämmelse som träffar alla fall av bl.a. olovligt ändrande i uppgifter avsedda för automatiserad behandling och inte bara sådana som förekommer i en teknisk uppteckning i den mening som begreppet har i den nu föreslagna bestämmelsen. Mot bakgrund av det sistnämnda torde bestämmelsen om manipulation av teknisk uppteckning utgöra lex specialis i förhållande till dataintrångsbestämmelsen. När fråga är om gärning som samtidigt utgör brott mot båda bestämmelserna bör ansvar utdömas enbart för manipulation av teknisk uppteckning.

## 6.8 Lämnande av osanna uppgifter i urkund eller annan handling

### 6.8.1 Osann eller vårdslös försäkran

**Bedömning:** Det råder osäkerhet i fråga om kravet i 15 kap. 10 § brottsbalken på skriftlig utsaga utesluter straffansvar i de fall där uppgifterna lämnas i elektronisk form. Denna osäkerhet bör undanröjas genom lagstiftning. Bestämmelsen bör även i övrigt moderniseras. Vissa specialstraffrättsliga bestämmelser som införts, blir överflödiga när vårt förslag genomförs. De bör därför upphävas.

**Förslag:** Den som på annat sätt än muntligen lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen i en försäkran som enligt lag eller förordning lämnas på heder och samvete, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *osann försäkran* till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Sker sådan gärning av grov oaktsamhet, döms för *vårdslös försäkran* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Följande straffbestämmelser upphävs:

- 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration,
- 30 kap. 2 § första stycket 3 och andra stycket aktiebolagslagen (2005:551)

### 6.8.1.1 Inledning

Det förekommer på ett stort antal områden att enskilda lämnar uppgifter som direkt eller indirekt ska läggas till grund för t.ex. rättshandlingar av olika slag eller myndighets beslut. I en rad författningar föreskrivs därför att vissa uppgifter ska lämnas ”på heder och samvete”, se t.ex. 3 kap. 3 § äktenskapsbalken, 2 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration och 3 kap. 8 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Att uppgifter skall lämnas på heder och samvete gäller generellt för socialförsäkringsförmåner enligt 20 kap. 8 § andra stycket lagen om allmän försäkring, för ansökningar om studiestöd enligt 29 och 36 §§ studiestödsförordningen (2000:655) samt för dagersättning m.m. till asylsökande enligt 8 § förordningen (1994:361) om mottagande av asylsökande m.fl. Det är utomordentligt viktigt att sådana uppgifter verkligen är korrekta och behovet av att kunna förlita sig på dem är ett skyddsvärt intresse. Straffbudet i 15 kap. 10 § brottsbalken syftar till att tillgodose det intresset.

Det förekommer också ofta att bestämmelser getts om hur och i vilken form uppgifter på heder och samvete ska lämnas, jfr t.ex. 3 § lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. I bestämmelsen sägs att elektronisk signatur enligt 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer ska användas när uppgift lämnas på heder och samvete.

Det kan också förekomma andra bestämmelser som straffbelägger lämnande av oriktiga uppgifter enligt en viss författning, se t.ex. 8 kap. 11 § andra stycket lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Ett förfarande som omfattas av 15 kap. 10 § kan vidare samtidigt utgöra t.ex. bedrägeri, försök till sådant brott, eller skattebrott.

Den 1 augusti 2007 trädde bidragsbrottslagen (2007:612) i kraft. Lagen gäller ekonomiska förmåner som enligt lag beslutats av bl.a. Försäkringskassan, Premiepensionsmyndigheten eller arbetslöshetskassorna. Lagen innehåller straffbestämmelser för den som lämnar oriktiga uppgifter eller inte anmäler ändrade förhållanden som han

eller hon är skyldig att anmäla enligt lag eller förordning. För straffansvar krävs att åtgärden orsakat fara för att en ekonomisk förmån felaktigt betalats ut eller betalas ut med för högt belopp. För bidragsbrott är stadgat fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. Om brottet är grovt döms för grovt bidragsbrott till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Den som av grov oaktsamhet begår en enligt lagen straffbelagd gärning döms för vårdslöst bidragsbrott till böter eller fängelse i högst ett år. Om gärningen med hänsyn till beloppet och övriga omständigheter är mindre allvarlig, döms inte till ansvar. I förarbetena till lagens anges att om en gärning också innefattar osann försäkran eller vårdslös försäkran, bör dömas endast för bidragsbrott (prop. 2006/07:80, s. 80).

Det bör för fullständighetens skull nämnas att det inom de sociala trygghetssystemen finns exempel på författningar där uppgifter av sådant slag inte ska lämnas på heder och samvete eller under annan liknande försäkring. Det handlar t.ex. om arbetslöshetsersättning och ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Beträffande arbetslöshetsersättning finns en bestämmelse i 66 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring om att sökande som medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter om förhållanden av betydelse för rätten till ersättning ska fränkännas rätt till ersättning. Se även 37 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor.

#### 6.8.1.2 Specialstraffrättslig reglering

En förutsättning för straffansvar enligt 15 kap. 10 § är att de aktuella uppgifterna lämnas i ”skriftlig utsaga”. Krav på skriftlighet har i många fall ansetts innefatta elektroniskt överförda uppgifter, se t.ex. 9 § konsumentkreditlagen (1992:830) och 1 kap. 5 § lagen (1992:1528) om offentlig upphandling. Legalitetsprincipen gör dock att detta inte kan tas för givet inom straffrätten. Det har i olika sammanhang ifrågasatts om inte det i 15 kap. 10 § angivna kravet på att en utsaga ska ha lämnats i skriftlig form hindrar att någon fälls till ansvar för osann eller vårdslös försäkran om de oriktiga uppgifterna har lämnats endast elektroniskt. Denna oklarhet har fört med sig att specialstraffrättsliga bestämmelser införts, där ett straffansvar motsvarande det som gäller enligt 15 kap. 10 § föreskrivs för den som lämnar oriktiga uppgifter i elektronisk form. Det första och tydligaste

exemplet är 5 § i lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration (jfr prop. 2003/04:40, s. 43 ff.). Enligt denna bestämmelse döms den som, vid användning av självbetjäningstjänster som avses i lagen, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet lämnar oriktig uppgift eller förtiger sanningen, om uppgifterna lämnas på heder och samvete enligt bestämmelse i författning och åtgärden innebär fara i bevishänseende. Påföljden är böter eller fängelse i högst sex månader. Om gärningen är belagd med straff i brottsbalken eller i bidragsbrottslagen ska inte dömas till ansvar enligt denna bestämmelse. En motsvarande bestämmelse har beträffande elektronisk ingivning till Bolagsverket införts i 30 kap. 2 § första stycket 3 och andra stycket aktiebolagslagen (2005:551), jfr prop. 2005/06:135, s. 34 ff., se vidare avsnitt 6.8.1.4 nedan.

I propositionen till lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration beskrevs regeringens planer att tillkalla en utredare för en översyn av 14 och 15 kap. brottsbalken. Frågan om ett straffrättsligt ansvar för lämnande av oriktiga uppgifter vid användning av självbetjäningstjänster kunde emellertid inte anstå till dess den framtida utredningens förslag genomförts. Av detta skäl föreslogs en specialstraffrättslig bestämmelse enbart för nu aktuella tjänster (jfr prop. 2003/04:40, s. 46 f.).

### 6.8.1.3 En anpassad reglering

Mot bakgrund av redogörelsen ovan står till en början klart att straffansvar för oriktiga uppgifter som lämnats på heder och samvete kan aktualiseras enligt en mängd bestämmelser. Rättsläget beträffande straffbudens närmare avgränsning och frågor om konkurrens mellan dem är inte klart. Sedan våra direktiv beslutades har nya specialstraffrättsliga särregleringar införts. De nyligen ikraftträdde straffbestämmelserna i bidragsbrottslagen innebär ytterligare överlappningar av det område som faller inom 15 kap. 10 §. Bestämmelserna i bidragsbrottslagen har dessutom strängare straffskala och ska konsumera brott mot 15 kap. 10 §. I ljuset av detta framstår tillämpningsutrymmet för bestämmelsen om osann försäkran respektive vårdslös försäkran som begränsat. Vår uppgift har emellertid inte varit att ompröva behovet av bestämmelserna i 15 kap. 10 § utan att anpassa dem till ny teknik. Från allmänna utgångspunkter är dock en generell reglering att föredra framför ett antal specialstraffrättsliga bestämmelser med begränsad tillämplighet.

Lagtextens krav på skriftlig utsaga måste bytas ut. Det har visserligen inte prövats i rättspraxis om kravet på skriftlighet utesluter straffansvar för lämnande av oriktiga uppgifter i en elektronisk handling, men en ny, anpassad och tydligare reglering bör göras fri från det som bidragit till osäkerheten. Utöver att alltjämt omfatta uppgifter som lämnas i skrift på papper måste bestämmelsen anpassas till nya förhållanden.

Dagens bestämmelse kräver enligt sin ordalydelse att utsagan ska vara skriftlig, men säger därutöver inget om utsagans form. Det krävs enligt lagtexten t.ex. inte att utsagan ges i en urkund. Enligt förarbetsuttalanden krävs inte mer än att utsagan ska framstå som egenhändigt utställd av uppgiftslämnaren (NJA II 1948 s. 471 f.). En annan sak är att sådana skriftliga utsagor även kan vara urkunder enligt 14 kap. 1 §.

Krav på skriftlighet fyller ett antal olika funktioner, bl.a. att utesluta möjligheten till muntlig kommunikation, att säkra att informationen lagras för senare användning, att utgöra en varningsfunktion till individen angående de uppgifter han eller hon lämnar och det ansvar som kan komma att följa om uppgifterna är oriktiga, att säkra bevisning så att den som avger en oriktig utsaga kan göras ansvarig för detta och att underlätta handläggningen hos administrativa myndigheter. Från straffrättsliga utgångspunkter är inte minst varningsfunktionen av stor betydelse.

Det straffbestämmelsen avser att förhindra är att myndighet eller annan lägger oriktiga eller ofullständiga uppgifter till grund för rättshandling eller beslut i de fall uppgifternas korrekthet och fullständighet ansetts särskilt viktiga. För dessa fall har därför i lag eller annan författning införts ett krav på att uppgifterna lämnas på heder och samvete eller annan liknande försäkran. I motsats till förfalskningsbrotten, är det inte formen för uppgiftslämnandet som är det viktiga. Det centrala är i stället *innehållet* i de lämnade uppgifterna. Med den utgångspunkten bör straffansvaret inte primärt knyta an till hur en uppgift lämnas. De skäl bakom skriftlighetskravet som redovisats ovan medför emellertid enligt vår mening att straffansvaret inte bör omfatta uppgifter som lämnas muntligen, något som tydligt bör komma till uttryck i lagtexten. Enligt 14 § förvaltningslagen (1986:223) har enskild visserligen rätt att under vissa förutsättningar lämna uppgifter muntligt i ett ärende som avser myndighetsutövning mot enskild. Även om sådana muntliga uppgifter kan påverka rätten till eller storleken av t.ex. en ersättning torde uppgiftslämnandet i sådana fall enligt vår bedömning inte kunna ske på

heder och samvete enligt de materiella bestämmelserna. Givet bestämmelsens skyddsintresse bör några ytterligare inskränkningar beträffande formerna för uppgiftslämnandet inte uppställas i brottsbalksbestämmelsen. Detta bör i stället regleras i materiella bestämmelser. En ny anpassad reglering skulle därför kunna utformas efter förebild av bestämmelsen om skattebrott i 2 § skattebrottslagen (1971:69), där straffansvar föreskrivs för den som ”på annat sätt än muntligen” lämnar oriktig uppgift m.m. Det avgörande är om den bristfälliga uppgiften för vederbörande myndighet framstår eller bort framstå som ett tjänligt bevismedel.

En ytterligare fråga är vilken typ av försäkran som straffansvaret ska avse. Enligt dagens reglering omfattas edlig förpliktelse, heder och samvete respektive annan dylik försäkran. Enligt våra sökningar i rättsdatabaser förekommer i lag eller annan författning i dag endast uttrycket på heder och samvete. Det skulle därför finnas anledning att mönstra ut begreppet edlig förpliktelse. Av legalitetshänsyn bör inte någon hänvisning göras till någon ytterligare opreciserad försäkran.

Bestämmelsen har vidare delvis karaktären av blankettstraffbud, eftersom kravet på hur uppgifterna lämnas finns i de materiella bestämmelserna. Begreppet ”författning” som anges i den nuvarande lydelsen kan anses medge att sådana bestämmelser skulle kunna meddelas t.ex. i myndighets föreskrifter. Eftersom fängelse ingår i straffskalan skulle bestämmelsen därmed kunna utgöra ett otillåtet blankettstraffbud (jfr rättsfallet NJA 2005 s. 33). I lagtexten bör därför krävas att kravet på heder och samvete meddelats antingen i lag eller i förordning från regeringen.

#### 6.8.1.4 Straffbestämmelser som bör upphävas

På grund av den osäkerhet som funnits beträffande rekvisitet ”skriftlig utsaga” har, som beskrivits ovan, specialstraffrättsliga bestämmelser införts. De bestämmelser som avses är 5 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration, 30 kap. 2 § första stycket 3 och andra stycket aktiebolagslagen (2005:551). Med den av oss föreslagna lydelsen av 15 kap. 10 § finns inget behov av dessa bestämmelser. De bör därför upphävas.

Regeringen har i propositionen 2007/08:35 Elektronisk ingivning för vissa finansiella företag, m.m. föreslagit nya straffbestämmelser

motsvarande den i aktiebolagslagen i 21 kap. 1 a § första stycket 3 och andra stycket försäkringsrörelselagen (1982:713), 12 kap. 1 § första stycket 3 och andra stycket sparbankslagen (1987:619) och 14 kap. 1 § första stycket 3 och andra stycket lagen (1995:1570) om medlemsbanker. Propositionen har dock vid tryckningen av vårt betänkande inte blivit föremål för riksdagens behandling. Vi lämnar därför inte förslag till upphävande av dessa bestämmelser.

I Justitiedepartementet har upprättats promemorian Elektronisk ingivning för ekonomiska föreningar och vissa andra företag, där motsvarande förslag lämnas för bl.a. lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. Promemorian, som har remissbehandlats, bereds i Justitiedepartementet (Dnr Ju2007/753/L1).

### 6.8.2 Skenhandlingar

**Bedömning:** Det finns ett behov av att straffbelägga upprättande av skenhandlingar i vissa fall även när de inte har urkundsstatus. En särskild reglering som straffbelägger upprättande av skenhandling, och brukande av sådan handling, skulle också ge en tydligare reglering än i gällande rätt.

**Förslag:** Den som för skens skull upprättar faktura, kvitto eller annan handling i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *upprättande av skenhandling* till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

Den som återopar eller på annat sätt använder skenhandling som avses i första stycket, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *brukande av skenhandling* enligt vad där sägs.

Dagens bestämmelse om osant intygande i 15 kap. 11 § brottsbalken kan sägas omfatta två typfall. För det första reglerar bestämmelsen att någon i intyg eller annan urkund lämnar osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter och för det andra att någon för skens skull upprättar en urkund rörande rättshandling. I bestämmelsen straffbeläggs dessutom som brukande av osann urkund att återopa eller eljest begagna sådan osann urkund.

Sakligt sett ligger de två typfallen av osant intygande relativt långt ifrån varandra. Det finns redan av det skälet anledning att överväga om de inte i stället borde regleras i olika bestämmelser. Viktigare är

dock att beakta de konsekvenser som såväl den tekniska utvecklingen som utredningens förslag till nytt urkundsbegrepp innebär för den nu aktuella paragrafen. Det är inte ovanligt att ekonomisk brottslighet, t.ex. i form av bokföringsbrott eller andra redovisningsrelaterade brott, begås med hjälp av fabricerade fakturor och andra för skens skull producerade handlingar rörande rättshandlingar. Dessa kan vara såväl falska som osanna. Om handlingarna har urkundsstatus och är falska kan ansvar för urkundsförfalskning bli aktuellt. Innehåller sådana urkunder osanna uppgifter kan straffansvar komma i fråga för osant intygande. Beroende på omständigheterna kan ansvar utdömas för osant intygande och t.ex. bokföringsbrott eller skattebrott i s.k. brottskonkurrens.

En traditionell pappersfaktura kan utgöra en urkund, förutsatt att handlingen uppfyller de krav som ställs för urkundskvalitet, jfr avsnitt 2.3.1.1 ovan. Det är emellertid allt vanligare att näringsidkare i sin bokföring har fakturor i elektronisk form – s.k. e-fakturor – som varken uppfyller gällande rätts eller våra förslags krav på en handling för att den skall ha urkundsstatus. När t.ex. bokföringsbrott eller skattebrott begåtts med hjälp av osanna e-fakturor kan ansvar för osant intygande endast undantagsvis aktualiseras, eftersom fakturorna vanligtvis inte har en sådan utställarangivelse att kraven för urkundsstatus är uppfyllt. Visserligen kan förekomsten av osanna räkenskapshandlingar i vissa fall medföra att huvudbrottet ges ett högre straffvärde eller bedöms enligt en strängare straffskala, men den skillnad i den rättsliga bedömningen som ändå blir konsekvensen av regleringen framstår inte som sakligt motiverad.

Enligt vår mening bör därför en särskild bestämmelse införas, vilken tar sikte på nu aktuella fall. Därigenom skulle en reglering tillskapas som är avsevärt tydligare än dagens. Gärningsbeskrivningen i bestämmelsen bör omfatta fall där någon för skens skull upprättar faktura, kvitto eller annan handling. Straffansvaret får dock inte bli alltför vidsträckt. Regleringen bör också i huvudsak motsvara dagens reglering, där straffansvaret endast omfattar för skens skull upprättade urkunder rörande rättshandlingar. Därför bör dessutom den begränsningen göras att upprättandet av skenhandlingen ska ske i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet. Det ska för straffansvar vidare krävas att åtgärden har inneburit fara i bevishänseende. I jämförelse med dagens reglering innebär vårt förslag den utvidgningen av det straffbara området, att upprättande även av t.ex. fakturor som inte har urkundsstatus kriminaliseras, förutsatt att övriga förutsättningar för straffansvar är för handen. Mot bakgrund



av vad som ovan anförts om att även sådana handlingar kan utgöra verktyg för annan brottslighet, är detta enligt vår mening sakligt motiverat.

Med utgångspunkt i dagens reglering bör även ett brott för brukande av skenhandling finnas.

Vad gäller straffskalan för det nya brottet är det naturligt att utgå från vad som i dag gäller för osant intygande och brukande av osann urkund. Det har från rättsvårdande myndigheter i annat sammanhang påtalats att straffskalan för nu aktuella brott bör höjas och ligga på samma nivå som straffskalan för urkundsförfalskning, dvs. fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Skälet härtill har angetts vara att det vid ekonomisk brottslighet ofta används oriktiga handlingar, som antingen är falska eller osanna och att detta medför omotiverade skillnader i straffvärde- och preskriptionshänseende, enbart beroende på handlingens beskaffenhet. Vi har förståelse för dessa synpunkter. En sådan förändring av straffskalan för brotten skulle emellertid ligga utanför vårt uppdrag så som det formulerats i direktiven. Vi har därför avstått från att överväga den frågan närmare utan stannat för ett förslag som innebär att dagens straffskalor för osant intygande och brukande av osann urkund blir förebild för straffskalan även för de nya brotten.

### 6.8.3 Osant intygande

**Förslag:** Den som i urkund lämnar osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *osant intygande* till böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet med hänsyn till att det innefattar missbruk av tjänsteställning eller annars att anse som grovt, döms till fängelse i högst två år.

Den som åberopar eller på annat sätt använder osann urkund som avses i första stycket, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *brukande av osann urkund* enligt vad där sägs.

Följande straffbestämmelser upphävs:

- 19 kap. 11 a § tredje stycket jordabalken,
- 30 kap. 2 § första stycket 1 och 2 samt tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551),
- 8 kap. 3 a § fjärde stycket årsredovisningslagen (1995:1554)

Som framgått av avsnitt 6.8.2 ovan föreslår vi att den del av brottet osant intygande som avser upprättande av urkund rörande rättshandling för skens skull regleras i en separat bestämmelse. Såvitt angår den del av bestämmelsen som avser lämnande av osann uppgift i urkund om vem han är eller om annat än egna angelägenheter avser vi inte att lämna några förslag till förändringar i sak utöver den anpassning som följer av vår nya urkundsdefinition. Det är enligt vår uppfattning en lämplig ordning att straffsanktionen för lämnande av osanna sådana uppgifter förutsätter att uppgifter lämnas i särskild form, dvs. i en urkund. Vi föreslår endast den språkliga förändring det innebär att utmönstra ordet intyg som exempel på urkund där dylika osanna kan lämnas.

### 6.8.3.1 Särregleringar och upphävande av dessa

Som vi berört ett antal gånger tidigare har osäkerheten kring urkundsbegreppet och dess tillämplighet på elektroniska rutiner föranlett lagstiftaren att införa specialstraffrättsliga bestämmelser på olika rättsområden. Beträffande de fall när någon lämnar oriktiga eller ofullständiga uppgifter på heder och samvete har de nya bestämmelserna utformats med förebild i bestämmelsen i 15 kap. 10 § om osann försäkran och vårdslös försäkran, se avsnitt 6.8.1 ovan.

Det finns också ett antal bestämmelser som utformats med förebild i 15 kap. 11 §. Det handlar om 19 kap. 11 a § tredje stycket jordabalken, 30 kap. 2 § första stycket 1 och 2 samt tredje stycket aktiebolagslagen (2005:551) och 8 kap. 3 a § fjärde stycket årsredovisningslagen (1995:1554). Även beträffande dessa har regeringen i propositionerna anfört att särregleringen är behövlig i avvaktan på att de förslag vi presenterar lett till lagstiftning (se prop. 2005/06:28 Elektroniskt ansökningsförfarande i inskrivningsärenden, m.m., s. 29 resp. prop. 2005/06:135 Elektronisk ingivning till Bolagsverket, s. 35).

Vad de nu aktuella bestämmelserna reglerar är två typer av fall. Det första gäller att någon lämnar osann uppgift i visst intyg eller urkund som upprättats i elektronisk form (30 kap. 2 § första stycket 1 aktiebolagslagen). Det andra typfallet gäller att någon oriktigt intygar att en elektronisk handling överensstämmer med originalet (övriga bestämmelser).

Enligt bestämmelsen i 30 kap. 2 § första stycket 1 aktiebolagslagen finns det uppenbarligen urkunder i elektronisk form, något

som det varit vår uppgift att klarlägga. Ordvalet i bestämmelsen kan enligt vår mening ifrågasättas. I propositionen 2007/08:35 Elektronisk ingivning för vissa finansiella företag, m.m., lämnas förslag till samma typ av bestämmelse att införas i bl.a. sparbankslagen, lagen om medlemsbanker och försäkringsrörelselagen. Regeringen föreslår dock att termen urkund ersätts med handling. Förslaget är föranlett av remissynpunkter lämnade av Sveriges Advokatsamfund och för att inte föregräpa de förslag som lämnas i detta betänkande.

Även enligt vårt förslag kommer straffansvar för osant intygande att förutsätta att den osanna uppgiften lämnas i en urkund. Enligt ordalydelsen av de bestämmelser som nu åsyftas krävs, med undantag för 30 kap. 2 § första stycket 1 aktiebolagslagen, inte att uppgiften lämnas i urkund. Mot den bakgrunden skulle det kunna ifrågasättas om vårt förslag till 15 kap. 11 § verkligen täcker alla de fall som nu aktuella särregleringar träffar.

När uppgifter eller vidimering lämnas i elektronisk form enligt aktiebolagslagen, torde det förutsätta att uppgiftslämnaren eller vidimanten använder sig av en avancerad elektronisk signatur enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer (jfr 1 kap. 13 § aktiebolagslagen). Detsamma gäller vid ingivande av årsredovisning i ett aktiebolag till Bolagsverket (jfr 2 kap. 7 § årsredovisningslagen). Vad gäller oriktiga bestyrkanden enligt jordabalken och årsredovisningslagen eller ingivande av ett oriktigt fastställelseintyg i elektronisk form enligt årsredovisningslagen har i lag inte fastställts några särskilda krav på den elektroniska signatur som används. I stället har det delegerats till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att besluta närmare föreskrifter om detta. Beträffande ingivning till Bolagsverket har regeringen bemyndigat Bolagsverket att meddela föreskrifter (jfr 2 a § aktiebolagsförordningen [2005:559]). Sådana föreskrifter har meddelats i Bolagsverkets författningssamling, bl. a. BOLF 2006:4 och BOLF 2006:5. I fråga om det elektroniska ansökningsförfarandet i inskrivningsärenden har det överlämnats till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att avgöra vilka säkerhetslösningar som bör väljas. Enligt vad vi inhämtat har något sådant system ännu inte kommit på plats inom Lantmäteriverket. Av vad som uttalats i propositionen anser vi oss kunna utgå ifrån att en likvärdig säkerhetslösning, som den som föreskrivs i aktiebolagslagen, kommer att användas (jfr prop. 2005/06:28, s. 22 f.).

Enligt vår bedömning kommer därför uppgifter och bestyrkanden som lämnas i enlighet med de nämnda bestämmelserna att läm-

nas i sådan form att de, även med vår definition av urkundsbegreppet i föreslagna 14 kap. 1 § andra stycket 2, lämnas i urkund. Enligt vår bedömning kommer därför 15 kap. 11 §, tillsammans med den nya utformningen av 14 kap. 1 §, att medföra att nu aktuella bestämmelser blir överflödiga. De bör därför upphävas.

I propositionen 2007/08:35 Elektronisk ingivning för vissa finansiella företag, m.m. lämnar regeringen förslag till särregleringar med förebild i 15 kap. 11 §. Det handlar om förslagen till 21 kap. 1 a § första stycket 1 och 2 försäkringsrörelselagen (1982:713), 12 kap. 1 § första stycket 1 och 2 sparbankslagen (1987:619), 14 kap. 1 § första stycket 1 och 2 lagen (1995:1570) om medlemsbanker, 8 kap. 5 b § lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag samt 8 kap. 5 b § lagen (1995:1560) om årsredovisning i försäkringsföretag. Som tidigare nämnts har propositionen vid tryckningen av vårt betänkande inte varit föremål för riksdagens behandling, se avsnitt 6.8.1.4 ovan. Den i sagda avsnitt berörda promemorian från Justitiedepartementet innehåller också förslag till ett antal straffbestämmelser av aktuellt slag, bl.a. i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar och i stiftelselagen (1994:1220).

## 6.9 Övriga sanningsbrott

### 6.9.1 Missbruk av urkund

**Förslag 15 kap. 12 § första stycket:** Den som sanningslöst åberopar pass, identitetshandling eller annan sådan för enskild person utställd urkund som gällande för sig eller annan person, eller lämnar ut sådan urkund för att missbrukas på det sättet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *missbruk av urkund* till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

I 15 kap. 12 § första ledet föreskrivs om ansvar för den som missbrukar pass, betyg eller dylik för viss man utställd urkund genom att ge sig eller annan ut för honom eller att lämna ut urkunden att sålunda missbrukas. Vi avser inte att föreslå några förändringar i sak utöver den anpassning som följer av vår nya urkundsdefinition. En konsekvens av vårt förslag blir således att även urkunder i elektronisk form ska innefattas i skyddet.

Bestämmelsen kan bli av stor praktisk betydelse till följd av vissa risker för missbruk av de numera allmänt spridda elektroniska legitimationshandlingarna (e-legitimation).<sup>6</sup> Genom den definition av urkund som vi föreslår blir en e-legitimation – på samma sätt som en traditionell legitimation – att bedöma som urkund. E-legitimationen har upprättats till bevis och har en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt.

Den som missbrukar någon annans traditionella ID-handling genom att ge sig ut för att vara honom eller henne eller lämnar ut ID-handlingen för att missbrukas på det sättet kan således enligt vårt förslag göra sig skyldig till missbruk av urkund. På samma sätt kan enligt vårt förslag straffansvar komma i fråga om någon legitimerar sig t.ex. i en elektronisk tjänst med en annan persons e-legitimation. Situationen ligger dock mycket nära en förfalskningssituation där gärningsmannen, genom att använda annan persons e-legitimation, skrivit annan persons namn. Om förutsättningar för straffansvar för urkundsförfalskning är uppfyllda ska ansvar inte utdömas enligt denna bestämmelse.

Utöver det sagda föreslår vi endast språkliga moderniseringar.

### 6.9.2 Missbruk av handling

**Bedömning:** Att sanningslöst utge en handling för riktig kopia av urkund utgör inte ett missbruk av själva urkunden, vilket den nuvarande brottsbeteckning i 15 kap. 12 § uttalar. En särskild reglering, med egen brottsbeteckning, bör därför införas. En sådan bestämmelse bör även vara tillämplig på elektroniska handlingar.

**Förslag 15 kap. 12 § andra stycket:** För *missbruk av handling* döms den som sanningslöst utger handling för att vara riktig kopia av viss urkund, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, till det straff som sägs i första stycket.

<sup>6</sup> Sådana legitimationer fungerar i princip analogt med en fysisk ID-handling på så sätt att e-legitimationen knyter vissa identitetsuppgifter till en persons unika kännetecken. Fysiska kännetecken i form av foto och namnteckning är personliga och kan svårligen förfalskas. Detta ger tilltro till att den person som överensstämmer med kännetecken på ID-handlingen, har den identitet som framgår av handlingen. I stället för en framställningsprocedur med fysiska tecken på äkthet och originalkvalitet, såsom tryck med svårförfalskade mönster, förser den som utfärdar en e-legitimation den elektroniska handlingen med en elektronisk motsvarighet till en underskrift som knyter legitimationen till utställaren som juridisk person (en s.k. elektronisk stämpel).

Enligt 15 kap. 12 § andra ledet döms den till ansvar som sanningslöst utger handling, som tillkommit medelst genomslag eller fotografering eller på annat dylikt sätt, för riktig kopia av viss urkund. Den brottsliga gärningen består alltså i att på visst sätt hantera en handling som saknar urkundsstatus för egen del. Brottsbeteckningen missbruk av urkund är därför såtillvida missvisande att någon urkund i detta fall inte har missbrukats. Nu avsedda fall skiljer sig också i sakligt hänseende från vad som avses i första ledet av bestämmelsen; nämligen att åberopa urkund för att vilseleda angående identitet. För att åstadkomma en tydligare struktur och för att brottsbeteckningen bättre ska avspeglade det brottsliga förfarandet föreslår vi att nu avsedda fall regleras i ett nytt andra stycke i bestämmelsen och ges rubriceringen missbruk av handling. Någon ändring i sak beträffande pappersbaserade handlingar är inte avsedd. Den exemplifierande uppräkningslistan av tillvägagångssätten för att framställa en kopia har tagits bort för att inte försvåra en anpassning till nya förhållanden.

Vårt förslag är avsett att även omfatta utgivande av elektroniska handlingar som sanningslöst påstås vara kopior av urkunder. Det kan röra sig om urkunder enligt såväl första som andra punkten av 14 kap. 1 § andra stycket. Exempelvis kan en pappersurkund skannas och bevaras i elektronisk form. Vidare kan en urkund i elektronisk form kopieras utan att utställarangivelsen får en tillräcklig grad av kontrollerbarhet för att det framställda exemplaret ska få urkundsstatus för egen del. Man kan i dessa fall tala om kopior av en viss urkund. Som vi tidigare redogjort för avser vårt förslag till 14 kap. 1 § andra stycket 2 urkunden i dess lagrade form. Det är vanligt att en sådan urkund även omvandlas till ett annat format som kan läsas med allmänt spridd programvara. Ett exempel, utifrån de tekniska förutsättningar som råder i dag, är att en upprättad årsredovisning som har urkundsstatus enligt vårt förslag, konverteras till en s.k. pdf-fil. En sådan handling kan sägas utgöra en kopia av urkunden. Att sanningslöst utge en manipulerad version av pdf-filen som en riktig kopia av den ursprungliga urkunden (årsredovisningen) kan, om åtgärden inneburet fara i bevishänseende, vara straffbart som missbruk av handling enligt vårt förslag.

### 6.9.3 Förnekande av underskrift

**Bedömning:** Det nuvarande kravet på underskrift kan inte uppfyllas med elektroniska rutiner. Det föreligger därför ett behov av att införa ett straffansvar för den som förnekar sin utställarangivelse på urkund i elektronisk form, om utställarangivelsen är sådan att den kan likställas med en traditionell underskrift.

**Förslag:** Den som förnekar sin underskrift, eller sin utställarangivelse som är sådan att den kan likställas med en underskrift på urkund döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för *förnekande av underskrift* till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.

I 15 kap. 13 § föreskrivs ansvar för den som förnekar sin underskrift på en urkund. Straffansvaret är motiverat av att det finns ett behov av skydd mot att urkunden hindras att fylla sin funktion som bevismedel till följd av att utställaren förnekar sin underskrift.

Enligt gällande rätt är straffskyddet begränsat till underskrift på urkund. Som en konsekvens av ändringen av urkundsbegreppet i 14 kap. 1 § föreslår vi att bestämmelsen anpassas till ny teknik genom att den utvidgas till att omfatta inte bara traditionella underskrifter utan även elektroniska utställarangivelser av sådant slag att de kan likställas med traditionella underskrifter. Även urkunder i elektronisk form föreslås därmed innefattas i det utvidgade straffskyddet.

Vid bedömningen av om en utställarangivelse kan likställas med en traditionell underskrift får de funktioner som underskrifter anses ha tjäna till vägledning. Av intresse blir särskilt underskriftens funktion att ge uttryck för att handlingen är äkta och vad som brukar kallas varnings- och avslutningsfunktionerna, vilka innebär att undertecknaren har tänkt sig för, förstått åtgärdens innebörd och menat sig bli bunden av handlingens innehåll. Genom att begränsa tillämpningsområdet till utställarangivelser som på detta sätt motsvarar traditionella underskrifter blir kraven sådana att utställaren normalt inte behöver tveka om han eller hon eller någon annan är skapare av en viss utställarangivelse. Med den utgångspunkten bör straffansvaret primärt knyta an till en viss form av utställarkontroll som kan sägas ha en funktion motsvarande en underskrift. Som exempel på elektroniska motsvarigheter till traditionella underskrifter kan nämnas fall där en elektronisk handling är försedd med

en sådan avancerad elektronisk signatur som avses i 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer, men även andra former av utställarkontroll kan uppfylla kravet på likställighet. Det allmänt hållna rekvisitet "likställas" har valts för att fungera på sikt och därmed undvika en bundenhet till sådana tekniska lösningar som i dag accepteras för att skriva under elektroniska handlingar.

För det fall kravet på kontrollerbar utställare i 14 kap. 1 § andra stycket 2 i och för sig är uppfyllt, men där utställarangivelsen inte är sådan att den kan likställas med en underskrift är förutsättningarna enligt bestämmelsen inte uppfyllda. Kravet på likställighet är alltså avgörande för bestämmelsens tillämplighet och sträcker sig längre än den prövning som sker i frågan om en elektronisk handling har urkundsstatus.

## 6.10 Följdfrågor

Våra förslag att anpassa straffansvaret i 14 och 15 kap. brottsbalken till att omfatta vissa elektroniska handlingar kan få betydelse för de rättsliga och praktiska förutsättningarna för att tillämpa straffprocessuella tvångsmedel samt bestämmelser om t.ex. förverkande i 36 kap. brottsbalken. Det har emellertid inte ingått i utredningens uppdrag att utreda eller föreslå ändringar i dessa avseenden.



## 7 Övergångsbestämmelser

**Bedömning:** Några särskilda övergångsbestämmelser ska inte meddelas.

Vid ikraftträdandet gäller enligt 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken att gärningar som begåtts före ikraftträdandet ska bedömas enligt äldre bestämmelser. Endast om de nya bestämmelserna skulle leda till en mildare bedömning, gäller dessa för tidigare förövade brott. Detta skulle möjligen kunna vara fallet när det gäller den nya bestämmelsen om tekniska uppteckningar i förhållande till urkundsförfalskning.

Vi bedömer inte att några särskilda övergångsbestämmelser är nödvändiga.



## 8 Kostnads- och konsekvensanalys

**Bedömning:** De föreslagna ändringarna leder inte till annat än begränsade kostnadsökningar. Dessa bör kunna finansieras inom ramen för befintliga anslag.

När det gäller straffbestämmelsen om urkundsförfalskning föreslås en utvidgad definition av urkundsbegreppet. Utredningen föreslår också att särskilda straffbestämmelser ska införas för brukande av falsk elektronisk handling, manipulation av tekniska uppteckning, brukande av skenhandling och missbruk av handling.

Grunden för förslagen är att anpassa bestämmelserna i 14 och 15 kap. brottsbalken till utvecklingen och användningen av informationstekniken i syfte att ge samma straffrättsligt skydd åt elektroniska handlingar som traditionella pappersbaserade handlingar har. Förslagen innebär att det kriminaliserade området utvidgas. Det kan inte uteslutas att denna utvidgning innebär att antalet brottsanmälningar ökar, vilket i sin tur kan leda till ett behov av ytterligare resurser inom rättsväsendet, främst för polis och åklagare. Utredningen gör emellertid den bedömningen att det inte blir fråga om några större kostnadsökningar. Det är vidare sannolikt att en för de nya brottsformerna misstänkt person har gjort sig skyldig till även någon annan straffbar gärning, vilket betyder att en brottsutredning och domstolsprocess i dessa fall ändå skulle ha ägt rum. Det merarbete, och därmed den kostnadsökning, som nämnda ändringar sammantaget kan komma att föranleda ryms enligt utredningens bedömning inom den vanliga verksamheten hos aktuella myndigheter. Genomförandet av de föreslagna lagändringarna bör således finansieras inom ramen för befintliga anslag. Utöver vad som redovisats ovan bedöms utredningens förslag inte få några sådana konsekvenser som enligt 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska gälla särskilt.



## 9 Författningskommentar

### 9.1 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

I författningskommentaren återges först under varje paragraf den föreslagna lydelsen av lagtexten. Ändringar har markerats genom kursiv text. Det bör observeras att ändringar som innebär att delar av den nuvarande lydelsen har tagits bort därmed inte framgår.

#### 14 kap. Om förfalskningsbrott

##### 1 §

*Den som, genom att obehörigen skriva annans namn eller på annat sätt, framställer falsk urkund eller obehörigen ändrar eller fyller ut äkta urkund, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för urkundsförfalskning till fängelse i högst två år.*

*Med urkund avses*

*1. handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis, som anger utställaren och som har originalkaraktär,*

*2. elektronisk handling som upprättats till bevis eller annars är av betydelse som bevis och som har utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt, och*

*3. märke som har ställts ut till bevis om viss rättighet eller om viss prestation och som har originalkaraktär (bevismärke).*

Paragrafen, som behandlar straffansvar för förfalskning av urkunder, har omarbetats och ändrats såväl i sak som språkligt. De allmänna övervägandena finns i avsnitt 6.3 och 6.4. Som framgår där innebär förslaget inte någon ändring av det grundläggande syftet bakom bestämmelsen utan denna syftar alltså till att skydda allmänhetens tilltro till vissa handlingar och märken.

I *första stycket* har, vid sidan om vissa språkliga moderniseringar, ordet obehörigen förts in som en brottsförutsättning för de exemplifierande tillvägagångssätten. Därmed har också ordet falskeligen slopats. Även andra överflödiga ord har tagits bort. Någon ändring i sak är dock inte avsedd. Det brottsliga förfarandet består, liksom tidigare, i att en ny falsk urkund framställs eller att en befintlig urkund ändras eller fylls ut. Anledningen till ändringen är att rekvisitetet obehörigen på ett tydligare och ett språkmässigt modernare sätt anger förutsättningarna för förfalskningsansvar. Genom att ordet obehörigen förs in i lagtexten klargörs att förekomsten av samtycke här inte är en allmän objektiv ansvarsfrihetsgrund. Ett samtycke innebär i stället att de objektiva brottsrekvisiten inte är uppfyllda. Det är således endast obehöriga åtgärder som kan medföra förfalskningsansvar. Åtgärder som någon vidtar med utställarens samtycke faller därmed utanför det straffbara området. Förfalskningsåtgärden har vidare behandlats i avsnitt 6.4.

Bestämmelsens *andra stycke* innehåller en legaldefinition av urkundsbegreppet.

Innehållet i första respektive tredje punkten motsvarar i sak vad som gäller enligt det nuvarande andra stycket. Den grundläggande bestämmelsen om vilka traditionella handlingar som är urkunder har införts i första punkten, medan bevismärkena återfinns i punkt tre. Genom tillägget i första punkten, att handlingen ska ange utställaren och ha originalkaraktär, tydliggörs de krav som i rättstillämpningen anses ligga i att en urkund ska vara av betydelse som bevis. Detta är således enbart en kodifiering av gällande rätt. Det har emellertid inte ansetts nödvändigt att i lagtexten uttryckligen ange att handlingen dessutom måste förmedla ett föreställningsinnehåll för att vara ett bevismedel.

Att handlingen ska ange utställaren innebär att utställaren direkt eller indirekt ska kunna utläsas av handlingen. Denna kan vara såväl en fysisk som en juridisk person. Utställarangivelsen ska alltså göra det möjligt att identifiera den som står bakom innehållet i handlingen. En urkund behöver emellertid inte vara försedd med någon namnunderskrift utan det kan vara tillräckligt att upplysning om utställaren på ett eller annat sätt kan erhållas av handlingens innehåll. Kravet på "originalkaraktär" innebär att handlingen ska vara, eller i vart fall ska ha karaktären av, unik materialisering av en språkhandling. Till denna kategori räknas de handlingar som utställaren försett med sin utställarangivelse, t.ex. den unika pappershandling som utställaren skrivit sin namnunderskrift på. Begreppet är emellertid

vidare än så. Det innefattar även andra handlingar än unika originalhandlingar, förutsatt att de har karaktären av att vara originalhandlingar. Att framställa en kopia av en urkund, där kopian är så skickligt gjord att den i praktiken är omöjlig att skilja från originalhandlingen kan därför innebära att en ny urkund anses framställd. Om detta skett utan den angivne utställarens samtycke är urkunden falsk och straffansvar för urkundsförfalskning kan, om övriga brottsförutsättningar är uppfyllda, aktualiseras. Det avgörande är om den aktuella handlingen framstår som – eller har karaktären av – en originalhandling. Det är nämligen det som för betraktaren framstår som omedelbart härrörande från utställaren som skyddas som urkund enligt första punkten. Däremot är förhållandet annorlunda om det på ett naturligt sätt kan utläsas av handlingen att det inte är fråga om ett original exemplar, exempelvis handlingar som förekommer i reklamutskick och som ofta är försedda med en ”underskrift” i annan färg än texten i övrigt eller något liknande. Jämför även framställningen i avsnitt 5.3 ovan.

Andra punkten i bestämmelsen är ny och innebär att kretsen av förfalskningsobjekt utvidgas till att omfatta elektroniska handlingar. Straffskyddet mot förfalskning tar alltså sikte på elektroniska handlingar under förutsättning att det finns en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Urkundsbegreppet är härigenom, liksom i pappersmiljön, reserverat för vissa särskilt skyddsvärda objekt. För urkundsstatus enligt denna punkt förutsätts också att handlingen är upprättad till bevis eller annars är av betydelse som bevis. Förhållandet mellan första och andra punkten kommenteras nedan.

Den föreslagna bestämmelsen omfattar elektroniska handlingar i lagrad form. Termen elektronisk har behandlats i avsnitt 6.3.3.1. Som där framgår finns det inte någon enhetlig definition av termen och den används också i olika betydelser. Här används den i en allmän mening som omfattar lagrad och elektroniskt bearbetad information. Informationen kan vara lagrad i en form som i sig kallas elektronisk, t.ex. i form av magnetiska laddningar på en skiva som är avsedda att avläsas omedelbart i elektronisk form. Den kan också vara lagrad i en form som är avsedd för optisk läsning, men där den optiskt inlästa signalen bearbetas av elektronisk apparatur innan den framställs i en form som kan uppfattas. Vilka tekniska metoder som används vid lagring och representation av information saknar emellertid avgörande betydelse.

Det elektroniska handlingsbegreppet är begränsat till skriftliga elektroniska handlingar, dvs. sådana vars föreställningsinnehåll förmedlas genom text, i förekommande fall i förening med t.ex. bild. Enligt vår uppfattning är det endast sådana elektroniska handlingar som i dag kan anses motsvara traditionella urkunder. Till skillnad från äkthetsprövningen av en pappersurkund, där utgångspunkten tas från en unik fysisk sak, normalt ett pappersark med text och underskrift, får prövningen av en elektronisk handlingens äkthet ske med utgångspunkt från ett originalinnehåll. Elektroniska handlingar kan därför inte sägas ha originalkaraktär. Tillämpningsområdet för den första respektive andra punkten är inte att se som helt parallella. De kan delvis överlappa varandra. Det är inte uteslutet att det i framtiden kan komma att utvecklas nya former av elektroniska handlingar, vilka genom tekniska rutiner avses fungera som en motsvarighet till original exemplar. Sådana handlingar kan därmed komma att uppfylla kravet på originalkaraktär och bör då tillerkännas urkundsstatus även enligt den första punkten.<sup>1</sup>

Till skillnad från tryckfrihetsförordningens handlingsbegrepp omfattar bestämmelsen inte potentiella handlingar, dvs. sammanställningar ur handlingar som görs vid ett visst tillfälle. Här begränsas termen i stället till färdiga handlingar, dvs. sådana handlingar som har getts en slutlig form av en utställare.

För att en elektronisk handling ska tillerkännas urkundsstatus enligt andra punkten uppställs kvalitetskravet att det ska finnas en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Rekviritet har behandlats i avsnitt 6.3.3.2. Någon särskild teknisk eller administrativ lösning åsyftas inte. Avgörande är i stället om den elektroniska handlingen är försedd med en utställarangivelse som når upp till en viss nivå av tillförlitlighet. Utställarangivelsen ska alltså vara sådan att den typiskt sett förtjänar tilltro och därutöver vara av sådant slag att den typiskt sätt, rent faktiskt, kan härledas till en viss utställare. Den måste alltså ha en viss grad av säkerhet.

Ett exempel på en nu använd teknisk lösning, som faller under begreppet ”utställarangivelse som kan kontrolleras på tillförlitligt sätt”, är en handling som är försedd med en elektronisk underskrift av det slag som upphandlats av Statskontoret för förvaltningen. Sådana elektroniska underskrifter som nu nämnts uppfyller kraven

---

<sup>1</sup> Här avses t.ex. sådana metoder för skydd av handlingar som i vissa allmänt spridda programvaror brukar kallas Digital Rights Management (DRM) eller Information Rights Management (IRM); jfr det skydd för ett slags elektroniska mynt eller sedlar som skapats för elektroniska pengar.



på avancerade elektroniska signaturer enligt lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer.

I författningar förekommer såväl rekvisit som direkt hänvisar till avancerade elektroniska signaturer som begreppet elektroniskt dokument. Rekvisitet utställarangivelse som kan kontrolleras på tillförlitligt sätt är emellertid avsett att vara vidare än dessa två begrepp.

För elektroniskt underskrivna handlingar gäller att äktheten kan kontrolleras inom handlingen. Det straffrättsliga skyddet är dock inte begränsat till elektroniskt underskrivna handlingar. Det kan även finnas handlingar som inte har en sådan utställarangivelse inom handlingen, men som ändå finns i en sådan miljö och tillkommit under sådana omständigheter att de förtjänar tilltro. Exempelvis kan i samband med en transaktion, med krav på att handlingar kan härledas till en utställare, en handling överföras utan att skrivas under elektroniskt. Att handlingen härrör från utställaren säkerställs i stället genom en identifiering med hjälp av en särskild metod. Utfallet av identifieringen kan sedan dokumenteras på ett sätt som kan kopplas till den överförda handlingen, vilket gör att man i efterhand kan kontrollera vem som ställt ut handlingen. Denna typ av lösningar förekommer i praktiken t.ex. i vissa banktjänster på Internet, där rutinerna kombineras med en säker miljö för bevarande och senare presentation i läsbar form med ett bibehållet skydd för handlingens äkthet. I det beskrivna fallet kan äktheten kontrolleras endast så länge de berörda handlingarna finns inom en skyddad miljö vars säkerhet kan kontrolleras. För att skyddas av bestämmelsen måste alltså hela miljön, vari transaktionen sker och vari de berörda handlingarna sedan bevaras, vara sådan att den faktiskt förtjänar tilltro.

Utanför bestämmelsen faller utställarangivelser som saknar en härledbar anknytning till en utställare inom eller i anslutning till handlingen. Ett exempel, utifrån de tekniska förutsättningar som gäller i dag, är ett namn som står skrivet i ett ordbehandlingsdokument eller i ett e-postmeddelande. En adressangivelse i ett e-postmeddelandes avsändarfält är inte heller en utställarangivelse som faller under bestämmelsen. För sådana e-postmeddelande, liksom annan information som förmedlas via elektroniska handlingar, där innehållet inte härrör från den som framstår som utställare kan ett straffskydd enligt den föreslagna bestämmelsen i 14 kap. 9 a § eventuellt aktualiseras.

I tredje punkten har definitionen av bevismärken förts in. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.3.4. Förslaget innebär ingen

ändring i sak utan är endast en kodifiering av vad som i dag anses ligga i begreppet bevismärke.

För att förtydliga att det även för de skyddade märkena ska finnas en utställare har begreppet ”ställt ut” införts. I detta ligger att märket ska framstå som härrörande från viss person, fysisk eller juridisk. Vidare har den nuvarande regleringen med ett utpekande av vissa bevismärke som urkunder tagits bort. Genom den regleringen har det ansetts framgå att bevismärket måste vara en avsiktsurkund, som förmedlar ett inte oviktigt föreställningsinnehåll. För att klargöra detta direkt i lagtexten har uttrycket ”ställt ut till bevis om viss rättighet eller om viss prestation” införts. En uppräkningslista av vissa bevismärken, som med tiden riskerar att bli inaktuella, har ansetts olämplig. Vad som anförts i anslutning till 14 kap. 1 § andra stycket 1 angående kravet på ”originalkaraktär” äger motsvarande tillämpning beträffande bevismärken.

Någon särskild definition för bevismärken i elektronisk miljö finns inte. Elektroniska motsvarigheter till traditionella bevismärken, som har ett föreställningsinnehåll och en kontrollerbar utställarangivelse, kan emellertid omfattas av bestämmelsen i den andra punkten. Är kraven enligt den bestämmelsen inte uppfyllda kan straffansvar för brukande av falsk elektronisk handling i 14 kap. 9 a § brottsbalken i stället aktualiseras.

## 2 §

*Om brott som avses i 1 § är att anse som ringa, ska för ringa urkundsförfalskning dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.*

*Vid bedömande av om brottet är ringa ska särskilt beaktas om urkunden är av mindre betydelse eller om gärningen annars är av mindre allvarligt slag.*

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den mindre allvarliga formen av förfalskningsbrottet. För närvarande gäller att brottet ska hänföras till förvanskning av urkund, om urkunden är av mindre vikt, såsom kassakvitto, kontramärke eller dylikt mottagningsbevis eller om gärningen skett för att förhjälpas någon till hans rätt. Brottsbeteckningen har i förtydligande syfte och för en språklig modernisering ersatts av ringa urkundsförfalskning. Några sakliga förändringar, utöver den utvidgning som följer av den nya urkundsdefinitionen, är inte avsedda.

*Andra stycket* har ändrats på det sättet att den ålderdomliga exemplifieringen av urkunder av mindre vikt tagits bort. På detta sätt undviks en reglering med exempel som med tiden riskerar att bli inaktuell eller förlora sin innebörd. Vidare har ordet vikt bytts ut mot ordet betydelse. Orden är i allmänhet avsedda att vara synonyma och någon förändring i sak åsyftas inte. Dessutom har den förmildrande omständigheten ”att gärningen skett för att förhjälpa någon till hans rätt” ersatts av den mera generella bedömningsgrunden ”om gärningen annars är av mindre allvarligt slag”. Det kan då t.ex. handla om att gärningen skett för att förhjälpa någon till hans rätt, men även andra syften kan vara så pass förmildrande, att de får gärningen att framstå som ringa. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.5.

### 3 §

Om brott som *avses i 1 §* är att anse som grovt, *ska* för grov urkundsförfalskning dömas till fängelse, lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömning *av om* brottet är grovt *ska* särskilt beaktas om förfalskningen avsett myndighets arkivhandling *av betydelse* eller urkund som är särskilt betydelsefull i den allmänna omsättningen eller om gärningen *annars är* av särskilt *allvarligt slag*.

Paragrafen, som behandlar grov urkundsförfalskning, har förutom den utvidgning som följer av den nya urkundsdefinitionen endast genomgått språkliga förändringar. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.5

*Första stycket* har moderniserats språkligt.

I konsekvens med ändringen i 2 § och av samma skäl som där angetts, har *andra stycket* ändrats på det sättet att en generisk bestämmelse utan någon exemplifierande uppräknings valts. Dessutom har de tidigare kriterierna för det grova brottet till viss del formulerats om. Ordet vikt har, liksom i 2 §, bytts ut mot ordet betydelse. Vidare har kriteriet – om gärningen eljest var av särskilt farlig art – formulerats om till ”om gärningen annars är av särskilt allvarligt slag”. Att kriterierna formulerats om innebär, liksom övriga ändringar, inte någon förändring i sak.

## 4 §

Den som, *utan att ha rätt till det, förstör eller döljer urkund eller gör den obrukbar*, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende och brottet *inte* är att anse som bokföringsbrott, för *hindrande av urkunds bevisfunktion* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Brottsbeteckningen undertryckande av urkund har i förtydligande syfte och för en språklig modernisering ersatts av hindrande av urkunds bevisfunktion. Någon förändring i sak utöver den utvidgning som följer av den nya urkundsdefinitionen är inte avsedd. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.6.1.

I *första stycket* har beskrivningen av det brottsliga förfarandet moderniserats och formulerats om. Det ålderdomliga ordet undanscaffar har bytts ut mot ordet döljer. I detta ord ligger att även åtgärder som innebär att någon raderar text eller liknande på ett sådant sätt att urkunden därefter inte kan fungera som bevis omfattas. Vidare har uttrycket ”ej äger så förfoga” bytts ut mot uttrycket ”utan att ha rätt till det”. I övrigt har endast vidtagits en smärre språklig justering.

*Andra stycket* är oförändrat.

## 5 §

*Den som olovligen anbringar eller annars förfalskar annans namnteckning eller signatur på alster av konst eller brukskonst eller på annat sådant verk och därigenom ger sken av att denne är upphovsman till verket, döms för signaturförfalskning* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Paragrafen har endast moderniserats språkligt.

## 7 §

*Den som eftergör gällande frimärke, beläggningsstämpel eller annat offentligt eller för allmänheten avsett värdemärke eller offentlig kontrollmärkning på mått, vikt, vara, handling eller annat, eller som*

*anbringas* falskt sådant märke eller *obehörigen anbringas* äkta märke eller *som annars förfalskar* sådant märke eller det märkta, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för märkesförfalskning till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Är brottet grovt, *döms* till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

I paragrafen regleras märkesförfalskning. I *första stycket* har språket moderniserats, men i sak är bestämmelsen oförändrad. Överflödiga begrepp såsom ”inländsk eller utländsk” har tagits bort. Av samma skäl som beträffande 14 kap. 1 § första stycket har rekvisitet falskeligen ersatts av rekvisitet obehörigen.

I *andra stycket* har endast en smärre språklig ändring gjorts.

## 8 §

*Den som obehörigen* anbringas märke eller annat föremål som kan *tas* för gällande gränsmärke, vattenmärke, fixpunkt eller annat märke för plan- eller höjdmätning eller flyttar, *tar bort*, skadar eller förstör sådant märke, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förfalskning av fast märke till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader.

Paragrafen har moderniserats språkligt. Av samma skäl som beträffande 14 kap. 1 § första stycket har rekvisitet falskeligen ersatts av rekvisitet obehörigen.

## 9 §

Den som åberopar falsk urkund, *bjuder ut* eller håller till salu verk med falsk signatur, *prånglar ut* falsk sedel eller falskt mynt, begagnar falskt värde- eller kontrollmärke, åberopar falskt fast märke eller *annars* gör bruk av något, som förfalskats på sätt ovan sägs, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av det förfalskade *som om* han själv *hade* gjort förfalskningen.

Utöver den utvidgning som följer av den nya urkundsdefinitionen har paragrafen endast moderniserats språkligt

## 9 a §

*Den som i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, i syfte att orättmätigt skaffa sig en förmån eller undgå en förpliktelse, sanningslöst utger en elektronisk handling för att härröra från angiven utställare, döms, om handlingen är av betydelse som bevis och åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av falsk elektronisk handling till böter eller fängelse i högst sex månader.*

Paragrafen, som är ny, behandlar straffansvar för brukande av falsk elektronisk handling. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats under avsnitt 6.7.1.

Genom bestämmelsen införs ett särskilt straffansvar i vissa fall vid brukande av falska elektroniska handlingar som inte är urkunder. Den som åberopar en sådan handling kan dömas för brukande av falsk elektronisk handling, även om handlingen i sig, inte uppfyller de i 14 kap. 1 § andra stycket 2 föreslagna kraven för en urkund i elektronisk form.

Med elektronisk handling avses här detsamma som i 14 kap. 1 § andra stycket 2 (se avsnitt 6.3.3.1).

Bestämmelsen är ett komplement till 14 kap. 1 § andra stycket 2 genom att ett straffrättsligt skydd ges även för elektroniska handlingar som inte är försedda med en kontrollerbar utställarangivelse. Eftersom utställaren inte kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt inträder emellertid straffansvaret först när handlingen brukas. Den elektroniska handlingen måste dock, vilket följer av kravet på betydelse som bevis, vara jämförbar med en urkund genom att innehålla en tydlig uppgift om utställare och ha ett föreställningsinnehåll.

För straffansvar krävs vidare att åberopandet av den manipulerade elektroniska handlingen sker i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, i syfte att skaffa sig en förmån eller undgå en förpliktelse. ”I syfte att” innebär att det i subjektivt hänseende krävs ett direkt uppsåt. Med ”förmån” åsyftas såväl ekonomiska förmåner som andra fördelar utan sådana inslag. Det kan t.ex. vara fråga om att åberopa ett falskt intyg för att få företräde i en bostadskö eller en daghemskö. Som exempel på en situation där det kan handla om att undgå en förpliktelse kan nämnas ett åberopande av ett falskt intyg från en lärare för att därigenom befrias från obligatoriska moment i en utbildning. Härutöver krävs att den som åberopar handlingen också ger sken av att den härrör från angiven utställare. Utanför det straffbara området faller därmed situationer där det

direkt av den åberopade handlingen framgår att uppgifterna härrör från någon annan än utställaren.

Ytterligare ett krav som ska uppfyllas är att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende. På samma sätt som i 14 kap. 9 § ska detta krav knytas till själva brukandet av handlingen och inte till handlingens beskaffenhet. Genom kravet på fara i bevishänseende utesluts gärningar där det exempelvis inte finns någon risk för att handlingen ska betraktas som äkta.

Påföljden för brottet är böter eller fängelse i högst sex månader. Bakgrunden är att brottet vid bedömningen av straffvärdet kan jämföras med missbruk av urkund och det föreslagna brottet missbruk av handling.

Om gärningen kan bestraffas som förfalskning ska bestämmelsen inte tillämpas. Under sådana förhållanden ska ansvar för urkunds-förfalskning enligt 14 kap. 1 § andra stycket 2 utkrävas.

## 10 §

Den som, i annat fall än i 9 § sägs, bland allmänheten sprider något, som lätt kan förväxlas med gällande penningedel, mynt eller offentligt värdeemärke, döms för olaga spridande av efterbildning till böter.

Endast en smärre språklig ändring har gjorts.

## 11 §

Har *den* som ådragit sig ansvar enligt vad *som* förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit, frivilligt avvärjt den fara i bevishänseende som gärningen innebar, får dömas till lindrigare straff än *vad som föreskrivs för gärningen*. Var faran ringa och är för gärningen *inte föreskrivet* svårare straff än fängelse i sex månader, *ska inte* dömas till ansvar.

Paragrafen har endast moderniserats språkligt.

## 12 §

För försök eller förberedelse till urkunds-förfalskning, grov urkunds-förfalskning, *hindrande av urkunds bevisfunktion*, signaturförfalskning, penningförfalskning, märkesförfalskning, förfalskning av fast märke eller brukande av vad som förfalskats *enligt 9 §*, och för

underlåtenhet att avslöja penningförfalskning döms till ansvar enligt bestämmelserna i 23 kap. Detsamma gäller försök till olovlig befattning med falska pengar som består i försök till anskaffande eller mottagande av det förfalskade. Skulle brottet, om det fullbordats, ha varit att anse som ringa, *ska* dock inte dömas till ansvar enligt vad nu sagts.

Paragrafen har ändrats som en följd av att brottsbeteckningen i 14 kap. 4 § ersatts av hindrande av urkunds bevisfunktion.

Vidare har såvitt avser försök eller förberedelse till brukande av vad som förfalskats en hänvisning till 14 kap. 9 § införts. På så sätt klargörs att försök eller förberedelse till brukande av falsk elektronisk handling enligt den nya bestämmelsen i 14 kap. 9 a § inte är straffbelagd.

I övrigt har endast en smärre språklig ändring gjorts.

## 15 kap. Om mened, falskt åtal och annan osann utsaga

### 10 §

*Den som på annat sätt än muntligen lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen i en försäkran som enligt lag eller förordning lämnas på heder och samvete, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osann försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

Sker sådan gärning av grov oaktsamhet, *döms för vårdslös försäkran till böter eller fängelse i högst sex månader.*

Paragrafen, som behandlar straffansvar för osann och vårdslös försäkran, har ändrats såväl i sak som språkligt. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.8.1.

I *första stycket* har straffansvaret utvidgats till att omfatta osann uppgift som lämnas på annat sätt än muntligen. Genom att begreppet ”på annat sätt än muntligen” ersatt lagtextens krav på ”skriftlig utsaga” markeras att det för bestämmelsens tillämpning saknar betydelse i vilken form uppgifterna lämnas, under förutsättning att det inte sker muntligen. Några ytterligare inskränkningar beträffande formen för uppgiftslämnandet uppställs alltså inte i bestämmelsen. En konsekvens av förslaget blir att även oriktiga uppgifter som bl.a. lämnas i en elektronisk handling omfattas av bestämmelsen. Straffansvaret förutsätter dock att uppgifterna lämnas på heder och



samvete, i enlighet med en särskild bestämmelse om detta i lag eller förordning. Genom att straffansvaret begränsats till att avse uppgifter som avgetts på heder och samvete har de tidigare alternativen ”edlig förpliktelse” och ”annan liknande försäkran” tagits bort.

Vilka formkrav som närmare ska gälla för uppgiftens lämnande får avgöras med ledning av den materiella bestämmelse som reglerar hur försäkran på heder och samvete ska avgas. Sådana bestämmelser finns på ett flertal områden. Som exempel kan nämnas att det i 3 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration föreskrivs att elektronisk signatur enligt 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer ska användas när uppgifter lämnas på heder och samvete. Det är alltså i sådana bestämmelser som formkraven för uppgiftens lämnande närmare regleras i praktiken. Straffbestämmelsen i 15 kap. 10 § är sedan en generellt tillämplig bestämmelse som, om uppgiften lämnats på annat sätt än muntligen, straffbelägger lämnande av oriktiga uppgifter eller förtigande av sanningen i en sådan försäkran som anges.

Som ovan angetts faller uppgifter som lämnats muntligen utanför det straffbara området. Inom bl.a. socialförsäkringssystemet gäller att ansökan om vissa förmåner, exempelvis pension, kan göras genom s.k. servicetelefon (prop. 2006/2007:80 s. 16). Detta innebär att förmånstagaren lämnar uppgifter i en ansökan med hjälp av en tonvalstelefon. Sådana förfaranden skulle i och för sig kunna innefattas av bestämmelsens ordalydelse men faller ändå utanför tillämpningsområdet, eftersom ett sådant uppgiftslämnande inte är förenat med föreskrifter om heder och samvete.

I paragrafen görs nu en hänvisning till att föreskrifter om heder och samvete ska ha meddelats antingen i lag eller i förordning. Därmed undantas myndighetsföreskrifter så att bestämmelsen inte utgör ett otillåtet blankettstraffbud.

I övrigt gäller att lagtexten moderniserats.

*Andra stycket* är, med undantag från en mindre språklig ändring, oförändrad till sin lydelse. Tillämpningsområdet för bestämmelsen har emellertid ändrats på motsvarande sätt som i första stycket i de fall gärningen sker av grov oaktsamhet.

## 11 §

*Den som i urkund lämnar osann uppgift om vem han är eller om annat än egna angelägenheter, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för osant intygande till böter eller fängelse i högst*

sex månader. Är brottet med hänsyn till att det innefattar missbruk av tjänsteställning eller *annars* att anse som grovt, *döms* till fängelse i högst två år.

Den som åberopar eller *på annat sätt använder* osann urkund som avses i första stycket, *döms*, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av osann urkund enligt vad där sägs.

Paragrafen, som behandlar straffansvar för osant intygande respektive brukande av osann urkund, har genomgått språkliga och redaktionella ändringar. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.8.3.

I *första stycket* har den del av brottsbeskrivningen, som avser upprättande av urkund rörande rättshandling för skens skull, flyttats till nya 11 a §. För resterande del av bestämmelsen innebär detta ingen ändring i sak annat än att bestämmelsen, till följd av ändringen i 14 kap. 1 § andra stycket, även blir tillämplig på urkunder i elektronisk form. Vidare har ordet intyg, som exempel på en urkund vari osann uppgift kan lämnas, ansetts överflödigt och därför utmönstrats. Därutöver har endast vidtagits smärre språkliga justeringar.

Av samma skäl som angetts beträffande osant intygande blir även *andra stycket* tillämpligt på urkunder i elektronisk form som åberopas eller på annat sätt används. Uttrycket ”eljest begagnar” har i moderniserande syfte bytts ut mot uttrycket ”på annat sätt använder”. I övrigt har endast vidtagits en smärre språklig justering.

#### 11 a §

*Den som för skens skull upprättar faktura, kvitto eller annan handling i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för upprättande av skenhandling till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

*Den som åberopar eller på annat sätt använder skenhandling som avses i första stycket, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för brukande av skenhandling enligt vad där sägs.*

Paragrafen, som är ny, reglerar straffansvar för upprättande och brukande av skenhandling. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats under avsnitt 6.8.2.

Paragrafen motsvarar nuvarande 15 kap. 11 § första och andra styckena, såvitt avser de delar som reglerar att någon för skens

skull upprättar en urkund rörande rättshandling, alternativt brukar en sådan handling. Paragrafen har ändrats i sak och i förtydligande syfte blivit föremål för en egen bestämmelse.

I *första stycket* har straffansvaret för upprättande av skenhandling utvidgats till att omfatta faktura, kvitto eller annan handling. Den som upprättar en sådan handling kan alltså dömas för upprättande av skenhandling, även om handlingen i sig, inte uppfyller de i 14 kap. 1 § andra stycket föreslagna kraven för en urkund. Straffansvaret är dock begränsat av att upprättandet av skenhandlingen sker i en rättslig eller ekonomisk angelägenhet. Detta krav är avsett att ersätta den nuvarande begränsningen där straffansvaret endast omfattar för skens skull upprättade urkunder rörande rättshandlingar. Ytterligare ett krav som ska uppfyllas är, liksom för närvarande, att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende.

Det straffbara området tar alltså inte längre sikte på enbart urkunder som upprättats för skens skull utan omfattar även andra handlingar utan urkundsstatus, oberoende av om de har fysisk eller elektronisk form. Bakgrunden till detta är att ekonomisk brottslighet, t.ex. i form av bokföringsbrott eller andra redovisningsrelaterade brott, relativt ofta begås med hjälp av fabricerade fakturor och andra handlingar. I de fall traditionella pappersfakturor har använts kan dessa utgöra urkunder, förutsatt att kraven för urkundskvalitet är uppfyllda. Därmed har ansvar för osant intygande också kunnat aktualiseras. Förhållandet har emellertid varit det motsatta om det i stället varit fråga om fabricerade fakturor i elektronisk form. Sådana handlingar torde inte, vare sig enligt dagens reglering eller enligt vårt förslag till andra stycket i 14 kap. 1 §, kunna anses som urkunder. Genom den föreslagna ändringen kommer däremot såväl osanna elektroniska fakturor, som skenhandlingar av annat slag som inte heller har urkundsstatus, att omfattas av det straffbara området. För pappersurkunder innebär förslaget ingen annan ändring av rättsläget än att straffansvaret för berörda förfaranden flyttas från 11 § till den föreslagna bestämmelsen. Samtidigt utvidgas straffansvaret emellertid till såväl pappersbaserade som elektroniska skenhandlingar utan urkundsstatus, som uppfyller övriga rekvisit i den föreslagna bestämmelsen.

I *andra stycket* har, av samma skäl som anges beträffande upprättande av skenhandlingar, ansvar för brukande av sådana handlingar införts. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att den fabricerande skenhandlingen åberopas eller på annat sätt används.

Kravet på att åberopa eller använda är här att förstå på samma sätt som i dag enligt 15 kap. 11 § andra stycket.

Påföljden för brottet är böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst två år, dvs. samma straffskala som gäller för osant intygande och brukande av osann urkund. För motiven till förslaget i denna del hänvisas till allmänmotiveringen (se avsnitt 6.8.2).

### 11 b §

*Den som obehörigen ändrar i en teknisk uppteckning eller annan automatisk registrering av faktiska förhållanden eller bearbetning av sådan registrering, som är avsedd att ligga till grund för myndighets kontroll eller för beräkning av skatt, avgift eller ersättning, så att registreringen eller bearbetningen återger faktiska förhållanden på ett oriktigt sätt, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för manipulation av teknisk uppteckning till böter eller fängelse i högst två år.*

Paragrafen, som är ny, behandlar straffansvar för manipulation av teknisk uppteckning. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats under avsnitt 6.7.2.

Genom bestämmelsen införs ett särskilt straffskydd för manipulationer av tekniska uppteckningar. Vad som åsyftas är förfaranden där gärningsmannen genom sin åtgärd åstadkommer att en teknisk uppteckning, eller annan automatisk registrering eller bearbetning av sådan registrering, på ett oriktigt sätt återger de förhållanden som avses bli registrerade. Det föreslagna straffansvaret omfattar såväl de fall när åtgärden avsett den tekniska uppteckningen som sådan, som fall när åtgärden avses den mjukvara eller mekaniska process som genererat uppteckningen. Resultatet blir i båda fallen en uppteckning som innehåller osann uppgift.

För straffansvar krävs att det är fråga om obehöriga ingrepp i tekniska uppteckningar som är avsedda att ligga till grund för myndighets kontroll eller för beräkning av skatt, avgift eller för nyttjandeersättning, t.ex. för förbrukad elström. Härigenom begränsas straffansvaret till vissa särskilt skyddsvärda intresse. Genom begreppet "obehörigen" utesluts gärningar där ingreppet i den tekniska uppteckningen sker av legitima skäl, exempelvis i fall där den som förfogar över apparaturen gett sitt tillstånd till ingreppet. Ytter-

ligare ett krav som ska uppfyllas är att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende.

I konkurrenssituationer är utgångspunkten att sedvanliga konkurrensregler ska tillämpas. Som framgår av allmänmotiveringen (se avsnitt 6.7.2.5) kan manipulationer av tekniska uppteckningar i många fall också utgöra dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken. Bestämmelsen om dataintrång får emellertid anses som subsidiär i förhållande till förslaget om manipulation av teknisk uppteckning.

## 12 §

*Den som sanningslöst åberopar pass, identitetshandling eller annan sådan för enskild person utställd urkund som gällande för sig eller annan person, eller lämnar ut sådan urkund för att missbrukas på det sättet, döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för missbruk av urkund till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

*För missbruk av handling döms den som sanningslöst utger handling för att vara riktig kopia av viss urkund, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, till det straff som sägs i första stycket.*

Paragrafen, som för närvarande behandlar straffansvar för missbruk av urkund, har ändrats såväl i sak som språkligt.

Ändringen innebär att andra ledet av brottsbeskrivningen, som avser att sanningslöst utge en handling för riktig kopia av viss urkund, brutits ut och flyttats till ett nytt andra stycke. Den allmänna motiveringen finns i avsnitt 6.9.1. För resterande del av bestämmelsen som reglerar missbruk av urkund innebär förslaget ingen ändring i sak annat än att bestämmelsen, till följd av ändringen i 14 kap. 1 § andra stycket, även blir tillämplig på arkiver i elektronisk form. Härigenom kommer exempelvis även en e-legitimation, liksom gäller för en traditionell legitimation, att utgöra brottsobjekt enligt bestämmelsen. Straffansvar för missbruk av urkund kan därmed komma i fråga om någon t.ex. legitimerar sig i en elektronisk tjänst med en annan persons e-legitimation. Bestämmelsen är dock inte avsedd att tillämpas om gärningen kan bestraffas som förfälskning, t.ex. om gärningsmannen genom att använda annan persons e-legitimation, skrivit annan persons namn.

Vidare har några språkliga justeringar gjorts i beskrivningen av det brottsliga förfarandet för att modernisera bestämmelsen. Som ytterligare exempel på brottsobjekt har "identitetshandling" lagts

till. På detta sätt tydliggörs att bestämmelsen tar sikte på urkunder, vars syfte är att identifiera eller ange egenskaper hos någon. Att särskilt ange "betyg" som exempel på brottsobjekt har emellertid ansetts obehövt och därför tagits bort.

*Andra stycket* är som ovan angetts nytt och motsvarar nuvarande 15 kap. 12 § i den del som reglerar, att någon sanningslöst utger handling som tillkommit genom fotografering eller på annat liknande sätt, för riktig kopia av viss urkund. Den allmänna bakgrunden till förslaget återfinns i avsnitt 6.9.2.

För att tydliggöra att den handling som missbrukas är en kopia, som för egen del saknar urkundsstatus, har bestämmelsen avskilts från första ledet och placerats i ett nytt stycke. Av delvis samma skäl och för att bättre beskriva vad den brottsliga gärningen består i har brottsbeteckningen missbruk av handling valts. Vidare har den exemplifierande uppräkningslistan av tillvägagångssätt för att framställa en kopia tagits bort.

För pappersbaserade handlingar som fotokopierats på traditionellt sätt innebär förslaget ingen ändring i sak. Till följd av den nya urkundsdefinitionen blir emellertid bestämmelsen också tillämplig när den urkund som påstås återges har elektronisk form, dvs. är en urkund enligt 14 kap. 1 § andra stycket 2. Med "kopia" åsyftas alltså en handling som saknar urkundsstatus, men som utges för att riktigt återge en urkund, enligt 14 kap. 1 § andra stycket 1 eller 2. Liksom för närvarande är det fråga om en handling som ser ut som en riktig kopia och där själva utseendet också antyder att det finns ett original.

Förslaget innebär vidare att även kopior som har elektronisk form omfattas av straffskyddet. Exempelvis kan en pappersurkund skannas och bevaras i elektronisk form. För att en elektronisk handling ska kunna sägas vara en kopia av en urkund bör krävas att den återger urkundens hela utseende såsom det avsetts vara vid en omvandling av urkunden (i lagrad form) till läsbar form. Den bör alltså vara jämförbar med en fotokopia av en urkund av traditionellt slag. Däremot bör den elektroniska handlingen inte anses som en kopia av urkunden när endast urkundens innehåll återges, helt eller delvis. Detta fall där endast innehållet återges kan närmast jämföras med avskrifter av traditionella urkunder, vilka åtnjuter straffrättsligt skydd först när de vidimerats.

## 13 §

*Den som förnekar sin underskrift, eller sin utställarangivelse som är sådan att den kan likställas med en underskrift på urkund döms, om åtgärden innebär fara i bevishänseende, för förnekande av underskrift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år.*

Paragrafen, som behandlar straffansvar för förnekande av underskrift, har ändrats såväl i sak som språkligt. Förslaget har i allmänmotiveringen behandlats i avsnitt 6.9.3.

Som en konsekvens av ändringen av urkundsbegreppet i 14 kap. 1 § andra stycket 2 har straffansvaret i bestämmelsen utvidgats till att även omfatta den som förnekar sin utställarangivelse på urkund. Utställarangivelsen måste dock vara sådan att den kan likställas med en underskrift. För straffansvar krävs vidare att åtgärden ska innebära fara i bevishänseende. För de traditionella pappersurkunderna medför förslaget inga sakliga förändringar.

Straffansvaret förutsätter alltså att någon förnekar sin underskrift eller sin utställarangivelse på en urkund. Bedömningen av om en handling har urkundsstatus ska göras utifrån förslaget i 14 kap. 1 § andra stycket. För elektroniska handlingar ska det bl.a. finnas en utställarangivelse som kan kontrolleras på ett tillförlitligt sätt. Kravet på kontrollerbar utställarangivelse har behandlats i avsnitt 6.3.3.2.

Som ovan angetts förutsätter straffansvaret dessutom att utställarangivelsen är sådan att den kan likställas med en underskrift. Det handlar alltså om att finna elektroniska ersättare som får representera de kännetecken som annars ligger i underskriftens egenskaper i den traditionella pappersmiljön. Som exempel på elektroniska motsvarigheter till traditionella underskrifter kan nämnas fall där en elektronisk handling är försedd med en sådan avancerad elektronisk signatur som avses i 2 § lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer. Elektroniska signaturer av detta slag ges alltså här samma betydelse som traditionella namnunderskrifter, men även andra former av utställarverifieringar kan tänkas uppfylla kravet på likställighet.

För det fall kravet på kontrollerbar utställare i 14 kap. 1 § andra stycket 2 i och för sig är uppfyllt, men där utställarangivelsen inte är sådan att den kan likställas med en underskrift, är förutsättningarna enligt bestämmelsen inte uppfyllda. Kravet på likställighet

är alltså avgörande för bestämmelsens tillämplighet och sträcker sig längre än den prövning som sker i frågan om en elektronisk handling har urkundsstatus.

#### 14 §

*Har den som ådragit sig ansvar enligt vad som förut i detta kapitel är sagt, innan avsevärd olägenhet uppkommit, frivilligt rättat felet eller på annat sätt avvärjt fara för vidare olägenhet, får dömas till lindrigare straff än vad som föreskrivs för gärningen. Var faran ringa och är för gärningen inte föreskrivet svårare straff än fängelse i sex månader, ska inte dömas till ansvar.*

Paragrafen har endast moderniserats språkligt.

#### 15 §

För förberedelse till mened eller stämpling till mened som innebär att någon försöker anstifta sådan gärning och för försök till bevisförvanskning döms till ansvar enligt bestämmelserna i 23 kap. Skulle brottet, om det fullbordats, ha varit att anse som ringa, ska dock inte dömas till ansvar enligt vad nu sagts.

Paragrafen har endast moderniserats språkligt.

## 9.2 Förslaget till lag om ändring i jordabalken

### 19 kap. Handläggning av inskrivningsärenden m.m.

#### 11 a §

Ändringen föranleds av ändringen i 15 kap. 11 § brottsbalken, se avsnitt 6.8.3. Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.



### **9.3 Förslaget till lag om ändring i årsredovisningslagen (1995:1554)**

8 kap. Offentliggörande

3 a §

Ändringen föranleds av ändringen i 15 kap. 11 § brottsbalken, se avsnitt 6.8.3. Ändringen innebär att fjärde stycket upphävs.

### **9.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration**

5 §

Genom ändringen i 15 kap. 10 § brottsbalken, se avsnitt 6.8.1, upphävs paragrafen.

### **9.5 Förslaget till lag om ändring i aktiebolagslagen (2005:551)**

30 kap. Straff och vite

2 §

Genom ändringarna i 15 kap. 10 och 11 §§ brottsbalken, se avsnitt 6.8.1 och 6.8.3, upphävs paragrafen.



# Kommittédirektiv



**En översyn av vissa bestämmelser i 14 och 15 kap. brottsbalken ur ett IT-perspektiv**

**Dir.  
2005:68**

Beslut vid regeringssammanträde den 9 juni 2005

## Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall göra en översyn av de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken som berör urkunder. Översynen syftar till att klarlägga vilka förändringar som kan vara nödvändiga med anledning av utvecklingen av informationstekniken (IT).

Utredaren skall överväga om IT-utvecklingen bör föranleda en förändrad utformning av regleringen i 14 och 15 kap. brottsbalken samt – om så krävs – lämna förslag till hur en ny reglering bör utformas.

Utredaren skall också, utifrån samma utgångspunkter, överväga om det finns skäl att ändra andra närliggande straffrättsliga bestämmelser samt lämna förslag till eventuella lagändringar.

Utredaren skall även göra en språklig översyn av de bestämmelser som omfattas av uppdraget i syfte att åstadkomma en språklig modernisering.

Uppdraget skall redovisas senast den 29 juni 2007.

## Bakgrund

I takt med den tekniska utvecklingen har elektroniska handlingar och annan informationsteknik börjat användas på ett stort antal områden där tidigare endast pappershandlingar förekommit. Det gäller t.ex. vid ansökningsförfaranden och framställningar till myndigheter eller vid dokumentation av rättsförhållanden av civilrättslig karaktär. Användningen av IT genomsyrar i dag hela samhället och öppnar stora möjligheter till rationalisering och effektivisering för såväl enskilda som företag och myndigheter. Behovet av att kunna förlita sig på de uppgifter som lämnas, både i det att utställaren är den han eller hon utger sig för att vara samt att

uppgifterna i sig är riktiga, är lika stort som när uppgifterna lämnas på papper. De straffrättsliga bestämmelser som syftar till att tillgodose detta finns huvudsakligen i 14 och 15 kap. brottsbalken.

Regeringen gav redan år 1989 en särskild utredare i uppdrag att överväga vilka förändringar av bl.a. de straffrättsliga reglerna som var nödvändiga med hänsyn till utvecklingen inom datatekniken. I betänkandet Information och den nya Informationsteknologin – straff och processrättsliga frågor (SOU 1992:110) lämnade utredningen förslag till ändring av bestämmelserna i bl.a. 14 och 15 kap. brottsbalken. Förslagen har i dessa delar inte lett till lagstiftning.

### Nuvarande bestämmelser

Brottsbalkens bestämmelser om förfalskningsbrott finns i 14 kapitlet. I 15 kap. brottsbalken finns bestämmelser bl.a. för fall när någon i skriftlig utsaga eller i annan urkund lämnar osanna uppgifter eller använder sådana uppgifter, s.k. sanningsbrott. De nedan redovisade paragraferna i 14 kap. behandlar i princip endast åtgärder som rör bevismedlets äkthet, medan de återgivna lagrummen i 15 kap. framför allt innehåller bestämmelser som rör frågan om en uppgifts sanningsenlighet.

I 14 kap. 1 § finns en bestämmelse om *urkundsförfalskning*. Brottet består i att producera en urkund som är falsk (oäkta) och därigenom omedelbart framkalla s.k. fara i bevishänseende. Som anges i lagrummet kan förfalskningsåtgärden genomföras på flera olika sätt. I 2 och 3 §§ finns bestämmelser för ringa respektive grova fall av urkundsförfalskning. Enligt 14 kap. 4 § kan det vara straffbart som *undertryckande av urkund* att t.ex. förstöra eller undanskaffa en urkund. I 14 kap. 9 § kriminaliseras brukande av något som förfalskats enligt bl.a. 14 kap. 1–3 §§. När det gäller förfalskade urkunder är brottsbenämningen normalt ”brukande av falsk urkund”, även om det inte direkt framgår av lagtexten.

Straffansvaret i de nu redovisade bestämmelserna är konstruerat för konkreta angreppsobjekt – urkunder. I 14 kap. 1 § andra stycket lämnas en exemplifierande uppräkningslista på handlingar som kan vara urkunder och därmed förfalskningsföremål. Där nämns bl.a. protokoll, kontrakt och skuldebrev. Varje sådan handling betraktas dock inte som urkund, utan det krävs enligt bestämmelsen att handlingen har upprättats till bevis eller på annat sätt kan vara av betydelse som bevis genom sitt innehåll. I detta ligger för det första

att handlingen skall förmedla ett visst föreställningsinnehåll, t.ex. tankar, fakta eller annat. För det andra skall det av handlingen direkt eller indirekt kunna utläsas en utställare. Det skall vara möjligt att identifiera vem som står bakom innehållet i en handling.

Här bör också nämnas bestämmelsen om *dataintrång* i 4 kap. 9 c § brottsbalken som straffbelägger olovliga manipulationer av upptagningar för automatisk databehandling.

I 15 kap. finns som nämnts straffbestämmelser inte om bevismedlets (t.ex. urkundens) äkthet, utan om en uppgifts sanningsenlighet. 10 § innehåller en bestämmelse för den som i skriftlig utsaga av visst särskilt slag, lämnar osann uppgift eller förtiger sanningen (*osann försäkran* respektive *vårdslös försäkran*, om gärningen begås av grov oaktsamhet). Det allmänna stadgandet om lämnande av osann uppgift i urkund finns i 11 § (*osant intygande*). I bestämmelsen stadgas också straffansvar för den som åberopar eller på annat sätt använder en sådan osann urkund (*brukande av osann urkund*). En urkund kan även missbrukas på andra sätt. Om detta finns en straffbestämmelse i 12 § (*missbruk av urkund*). Slutligen bör här även nämnas brottet *förnekande av underskrift* i 13 § som består i att sanningslöst förneka sin underskrift på en urkund. Gemensamt för samtliga dessa bestämmelser är att straffansvaret förutsätter att åtgärden inneburit fara i bevishänseende.

Vad som sägs om urkundsbegreppet i anslutning till redogörelsen för bestämmelserna i 14 kap. är tillämpligt även för bestämmelserna i 15 kap.

I praxis har vissa av de redovisade bestämmelserna i 14 och 15 kap. tillämpats på företeelser som var okända när straffbestämmelserna kom till. Någon enhetlig praxis föreligger dock inte och det bör i detta sammanhang erinras om det i 1 kap. 1 § brottsbalken intagna förbudet mot analogisk tillämpning av brottsbalkens straffbud.

## Behovet av en översyn

Sverige skall som första land bli ett informationssamhälle för alla. Det är det IT-politiska mål som riksdagen slagit fast år 2000 (prop. 1999/2000:86, bet. 1999/2000:TU9, rskr. 1999/2000:256). IT-politikens inriktning är bl.a. att främja tillväxt, sysselsättning och en effektiv förvaltning. En av de prioriterade uppgifterna för staten är att öka tilliten till IT.

Ett led i arbetet med att utveckla kommunikationen mellan allmänheten och myndigheter är utvecklingen av s.k. 24-timmars-myndigheter. En central funktion där är möjligheten till elektronisk interaktivitet mellan medborgare och myndigheter, i första hand via Internet. Ett exempel på detta är lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration. Genom den ges enskilda i ärenden som handläggs av Försäkringskassan eller Premiépensionsmyndigheten möjlighet att göra ansökningar och andra rättshandlingar elektroniskt med användarstöd via Internet.

Även inom ramen för arbetet med regelförenkling är möjligheten att utveckla IT-lösningar ett viktigt verktyg för att minska de administrativa bördor som lagstiftningen ger upphov till, både för små och stora företag samt medborgare. Många exempel finns redan där myndigheterna tagit fram lösningar, t.ex. för elektronisk inrapportering av uppgifter eller för ansökan om tillstånd direkt via myndighetens webbplats, som innebär tydliga förenklingar för både kund och myndighet. Det kan även förutses att den offentliga upphandlingen i framtiden allt mer kommer att göras elektroniskt, och det blir viktigt att i samband med upphandlingen kunna förlita sig på att de signaturer som är kopplade till de elektroniska handlingarna är riktiga.

Regeringen inrättade i januari 2002 en arbetsgrupp inom Regeringskansliet som skulle se över gällande formkrav i lagar och förordningar. Arbetsgruppen skulle överväga behoven av förändringar i syfte att undanröja onödiga hinder för elektronisk kommunikation och elektronisk dokument- och ärendehantering. Arbetsgruppen, som antog namnet FORMEL-gruppen, redovisade synpunkter och rekommendationer för det fortsatta arbetet i departementspromemorian Formel, Formkrav och elektronisk kommunikation (Ds 2003:29).

I detta sammanhang kan det nämnas att regeringen har för avsikt att låta utreda möjligheten till, och lämpligheten av, att elektroniskt kungöra föreskrifter som meddelas av riksdagen och regeringen. Inom Regeringskansliet pågår för närvarande arbetet med att ta fram direktiv för en sådan utredning. Vad gäller föreskrifter för lokal trafikreglering har riksdagen nyligen behandlat ett förslag från regeringen om att sådana föreskrifter skall kunna kungöras i en rikstäckande databas (prop. 2004/05:87, bet. 2004/05:TU14, rskr. 2004/05:249).

Även inom det civilrättsliga området är det av stor betydelse att regelverken anpassas till utvecklingen. Informationstekniken utgör i dag ett alternativ till den traditionella pappershanteringen på ett stort antal områden. Riksdagen har främst genom lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster genomfört ett EG-direktiv om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den gemensamma marknaden (e-handelsdirektivet). Lagen (2000:832) om kvalificerade elektroniska signaturer och distans- och hemförsäljningslagen (2005:59) utgör ytterligare exempel på anpassning av lagstiftning till den nya teknikens möjligheter. Det är en viktig uppgift för regeringen att skapa gynnsamma förutsättningar för den allmänna omsättningen av varor och tjänster. I detta arbete är det centralt att de straffrättsliga bestämmelserna kan ge ett fullgott skydd i de delar där det behövs och samtidigt vara så klara och tydliga att någon osäkerhet om deras tillämpningsområde som kan hindra eller försvåra en effektiv teknikanvändning inte finns.

På det internationella planet pågår ett arbete för att harmonisera straffrättslig lagstiftning som rör datorrelaterad brottslighet. I artikel 7 i Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet (ETS 185) finns bestämmelser om datorrelaterad förfälskning. Där åtar sig staterna att straffbelägga uppsåtliga gärningar som består i att någon matar in, ändrar, raderar eller undertrycker datorbehandlingsbara uppgifter så att icke autentiska uppgifter uppstår. För straffansvar skall det dock krävas att förfarandet skett med uppsåt att uppgifterna skall beaktas eller ligga till grund för handlande i rättsliga hänseenden som om de vore autentiska, oavsett om uppgifterna är direkt läsbara och begripliga. I promemorian Brott och brottsutredning i IT-miljö (Ds 2005:6) behandlas Sveriges tillträde till konventionen och lämnas förslag till lagändringar. Inom EU antog man den 24 februari 2005 ett rambeslut om angrepp mot informationssystem (jfr prop. 2003/04:164, bet. 2004/05:JuU4, rskr. 2004/05:6). I promemorian Angrepp mot informationssystem (Ds 2005:5) lämnas förslag till lagstiftning för genomförande av rambeslutet. Frågan om Sveriges tillträde till konventionen samt de lagändringar som föranleds av detta och av rambeslutet bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

## Hur påverkas brottsbalkens bestämmelser av utvecklingen?

Behovet av att kunna förlita sig på de uppgifter som lämnas kommer att bestå, oberoende av den tekniska utvecklingen. Det är därför av stor vikt att de straffbestämmelser som avser att upprätthålla detta skydd är anpassade till de nya krav som de tekniska möjligheterna medför. Inte minst för att främja den allmänna tilltron till IT-användningen, vilket som tidigare sagts är en prioriterad del av regeringens åtgärder på området, är detta av stor betydelse. Det är också mycket viktigt att den straffrättsliga regleringen harmoniserar med regeringens strävanden att skapa möjligheter för en effektiv användning av IT och att den är väl anpassad till den fortsatta utvecklingen.

De nu aktuella straffbuden i 14 och 15 kap. har i princip oförändrade förts över från den före brottsbalken gällande strafflagen, i dess lydelse från år 1948. Trots att bestämmelserna alltså tillkom för mer än 50 år sedan får regleringen ändå sägas ha stått sig förhållandevis bra. Den moderna tekniken ställer dock nya krav. En central del i detta är att straffansvaret knutits till en åtgärd med ett konkret fysiskt objekt, en "urkund" i form av en fysisk "handling" eller ett "märke". Hur informationsmängder som lagrats i elektronisk form skall behandlas var något som lagstiftaren 1948 givetvis inte kunde ta ställning till. Även de redovisade bestämmelserna i 15 kap. förutsätter en motsvarande koppling till ett fysiskt objekt.

Det har i olika sammanhang ifrågasatts i vilken utsträckning en elektronisk handling kan ha urkundsstatus eller om uppgifter i en sådan handling kan anses vara lämnade i skriftlig form i den mening som brottsbalken avser. Utgångspunkten är att ett krav på skriftlighet normalt omfattar elektroniskt överförda uppgifter (se t.ex. nämnda Ds 2003:29, s. 92 och prop. 2001/02:150, s. 78 f.). Legalitetsprincipen gör dock att detta inom straffrätten inte kan tas för givet. I 5 § lagen om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration har det införts en särreglering av straffansvaret för uppgifter som lämnas via Internet. I propositionen konstaterar regeringen bl.a. att det i 15 kap. 10 § brottsbalken angivna kravet på att en utsaga skall ha lämnats i skriftlig form kan medföra hinder att fälla någon till ansvar för osann försäkran/vårdslös försäkran i det fall oriktiga uppgifter lämnats i en elektronisk handling (prop. 2003/04:40, s. 46 f.). Denna osäkerhet aktualiserade enligt regeringen frågan om en ändring av nämnda bestämmelse. Med hänsyn till frågeställningens komplexitet valde emellertid regeringen att avvakta de slutsatser och förslag som



utredaren som tillkallas i dessa direktiv kan komma att lägga. Regeringen föreslog istället en specialstraffrättslig bestämmelse med inriktning enbart på de aktuella självbetjäningstjänsterna. Ansvarsbestämmelsen utformades i princip efter mönster från 15 kap. 10 § brottsbalken. Riksdagen godtog regeringens bedömning (bet. 2003/04:SfU08 och rskr. 2003/04:153).

Sammantaget får rättsläget i nu nämnda avseenden betraktas som oklart. Denna osäkerhet kan hindra eller försvåra användande och utvecklande av elektroniska handlingar och IT.

## Uppdraget

Utredaren skall, mot bakgrund av vad som anförts i det föregående, göra en översyn av de aktuella bestämmelserna i 14 och 15 kap. brottsbalken. Översynen skall syfta till att klarlägga vilka förändringar som kan vara nödvändiga med anledning av utvecklingen av informationstekniken.

Utredaren skall överväga om IT-utvecklingen bör föranleda en förändrad utformning av regleringen i 14 och 15 kap. brottsbalken samt – om det bedöms som nödvändigt – lämna förslag till hur en sådan anpassad reglering bör utformas.

Utredaren skall också, utifrån samma utgångspunkter, överväga om det finns skäl att ändra andra närliggande straffrättsliga bestämmelser samt lämna förslag till eventuella lagändringar.

Språkbruket i både 14 och 15 kap. får anses vara i många hänseenden föråldrat. Utredaren skall genomföra en språklig översyn av de bestämmelser som omfattas av uppdraget i syfte att åstadkomma en allmän språklig modernisering.

Utredaren skall göra en internationell utblick och studera hur några jämförbara länder har behandlat utvecklingen och användningen av informationstekniken i nu aktuella avseenden.

De förslag utredaren kan komma att lägga fram bör vara utformade med utgångspunkt i att de skall vara tillämpliga även i fråga om den utveckling av informationstekniken som kan förväntas äga rum inom överskådlig framtid. Förslagen bör vara präglade av generella överväganden där känd och vedertagen begreppsbyggning används så långt det är möjligt och ändamålsenligt.

Utredarens förslag skall innebära en effektiv, men samtidigt väl avgränsad, kriminalisering. De bör i den utsträckning det är möjligt bygga vidare på det gällande regelverket. Det är i dag exempelvis så

att långt ifrån alla skriftliga handlingar i pappersform har status som urkunder i brottsbalkens mening. Kravet på utställarangivelse medför t.ex. att en obestyrkt fotokopia av en urkund saknar urkundsstatus för egen del. Detta utgör ett exempel på en hävdvunnen princip som kan tjäna som vägledning vid utformningen av det nya regelverket.

Utredaren skall lägga fram fullständiga lagförslag och även lämna förslag till förändringar i andra avseenden som uppdraget kan ge anledning till. Detta gäller t.ex. till uppdraget angränsande frågor av mer språklig eller lagteknisk karaktär som utredaren uppmärksammar. Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för utredningsuppdraget som aktualiseras under utredningsarbetet.

Utredaren skall följa den fortsatta beredningen av de frågor som aktualiserats med anledning av Europarådets konvention om IT-relaterad brottslighet och rambeslutet om angrepp mot informationssystem.

Uppdraget skall redovisas senast den 29 juni 2007.

(Justitiedepartementet)

# Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till IT-förfalsknings-  
utredningen (Ju 2005:05)**

**Dir.  
2007:62**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 3 maj 2007

## **Förlängd tid för uppdraget**

Med stöd av regeringens bemyndigande den 9 juni 2005 (dir. 2005:68) tillkallade chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av de brott i 14 och 15 kap. brottsbalken som berör urkunder. Utredaren skulle bl.a. överväga om IT-utvecklingen borde föranleda en förändrad utformning av reglerna i de nämnda kapitlen samt – om så krävdes – lämna förslag till hur en ny reglering borde utformas. Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 29 juni 2007.

Utredningen har antagit namnet IT-förfalskningsutredningen (Ju 2005:05).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget skall i stället redovisas senast den 31 oktober 2007.

(Justitiedepartementet)



# Statens offentliga utredningar 2007

## *Kronologisk förteckning*

1. Telefonförsäljning. Jo.
2. Från socialbidrag till arbete.  
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.  
+ Lättläst. Sammanfattning. S.
3. Föräldraskap vid assisterad befruktning. Ju.
4. Trafikinspektionen  
– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. N.
5. Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? Ju.
6. Målsägandebiträdet.  
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. Ju.
7. Den nya inskrivningsmyndigheten. M.
8. Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. Ju.
9. Svenskan i världen. UD.
10. Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. Fi.
11. Regional utveckling och regional samhällsorganisation. Fi.
12. Hälso- och sjukvården. Fi.
13. Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relation. Fi.
14. Renovering av bostadsmarknad efterlyses!  
Om ungas möjligheter till en egen bostad.  
Rapport nr 1:  
Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.  
Rapport nr 2:  
Måste man ha tur?  
Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.  
Rapport nr 3:  
Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.  
Rapport nr 4:  
Unga vuxna på bolånemarknaden. M.
15. Stöd för framtiden – om förutsättningar för jämställdhetsintegrering.  
  
Idébok:  
Jämställd medborgarservice. Goda råd om jämställdhetsintegreringen. En idébok för chefer och strateger.  
Metodbok:  
JämStöd Praktika. Metodbok för jämställdhetsintegrering. IJ.
16. Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag. S.
17. Äktenskap för par med samma kön.  
Vigsselfrågor. Ju.
18. Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. N.
19. Friskare tänder – till rimliga kostnader. S.
20. Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. Jo.
21. GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. M.
22. Skyddet för den personliga integriteten. Kartläggning och analys. Del 1+2. Ju.
23. Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. Fi.
24. Veterinär fältverksamhet i nya former. Jo.
25. Plats för tillväxt? Fi.
26. Alternativ tvistlösning. Ju.
27. Auktorisation av patentombud. N.
28. Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. U.
29. Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? Ju.
30. Två nya statliga specialskolor.  
+ Lättläst+ Daisy. U.
31. Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser. Fö.
32. Tillväxt genom turistnäringen. N.
33. Släpvagnskörning med B-körkort – när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? N.
34. Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. Ju.

35. Flyttning och pendling i Sverige. Fi.
36. Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. Jo.
37. Vård med omsorg – möjligheter och hinder. S.
38. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007. Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. M.
39. Framtidens polis. Ju.
40. Valsystem och representationseffekter. En jämförande studie av 25 länder. Ju.
41. Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006. Regel tillämpning och författningpolitiska alternativ. Ju.
42. Från statsminister till president? Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. Ju.
43. Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud, beställansvar, byggarbetsplatser m.m. A.
44. Tsunamibandén. Fi.
45. Utökad elektroniskt informationsutbyte. Fi.
46. Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. Jo.
47. Den osynliga infrastrukturen – om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. N.
48. Patientdata och läkemedel m.m. S.
49. Organisationsform för VTI och SIKa. N.
50. Mångfald är framtiden. Ku.
51. Riksbankens finansiella oberoende. Fi.
52. Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. Ju.
53. Sjukhusens läkemedelsförsörjning. S.
54. Barnet i fokus  
En skärpt lagstiftning mot barnpornografi. Ju.
55. Betalningstider i näringslivet. N.
56. Revisionsutskott m.m.; Genomförande av 2006 års revisorsdirektiv. Ju.
57. Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. Jo.
58. Hamnstrategi – strategiska hamnoder i det svenska godstransportsystemet. N.
59. Strategiska godsnoder i det svenska transportsystemet – ett framtidsperspektiv. N.
60. Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. M. + engelsk översättning.
61. Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämningen – med förslag till förändringar i kostnadsutjämningen. Fi.
62. Utjämning av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. Fi.
63. En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. Jo.
64. Studiestödsdatalag. U.
65. Domstolarnas handläggning av ärenden. Ju.
66. Rörelser i tiden. IJ.
67. Regeringsformen ur ett könsperspektiv. En övergripande genomgång. Ju.
68. Ett decennium med personval. Erfarenheter och utfall. Ju.
69. Bestämmelser om domstolarna i regeringsformen. Expertgruppsrapport. Ju.
70. Framtidens flygplatser – utveckling av det svenska flygplatssystemet. N.
71. En starkare företagsinteckning. Ju.
72. Kommunal kompetens i utveckling. Fi.
73. Kostnader för personlig assistans. Skärpta regler för utbetalning, användning och återbetalning av assistansersättning. S.
74. Upplåtelse av den egna bostaden. Fi.
75. Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. Fi.
76. Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpning. Ju.
77. En svensk veteranpolitik, del 1. Ansvaret för personalen före, under och efter internationella militära insatser. Fö.
78. Bolagisering för ökad konkurrens och effektivitet – förslag om att bolagisera vissa konsult- och entreprenadverksamheter i Banverket och Vägverket. N.
79. Tre nya skolmyndigheter. U.
80. Reach – genomförande och sanktioner. M.
81. Resurser för kvalitet. U.
82. Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten. + Lättläst + daisy. S.
83. Standarder och tillväxt: en kommenterad forskningsöversikt. Standards and growth: a research review. N.

84. Värdet av valdeltagande. Ju.
85. Olika former av normkontroll.  
Expertgruppsrapport. Ju.
86. Bättre djurskydd – mindre krångel. Jo.
87. Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder. + Lättläst. + Daisy. U.
88. Att lära nära.  
Stöd till kommuner för verksamhetsnära kompetensutveckling inom omsorg och vård av äldre. S.
89. Rovdjuren och deras förvaltning. M.
90. Straffskalan för mord. Ju.
91. Ny företagshälsovård – ny kunskapsförsörjning. S.
92. Urkunden I Tiden  
– en straffrättslig anpassning. Ju.

# Statens offentliga utredningar 2007

*Systematisk förteckning*

---

## **Justitiedepartementet**

- Föräldraskap vid assisterad befruktning. [3]  
Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? [5]  
Målsägandebiträdet.  
Ett aktivt stöd i rättsprocessen. [6]  
Nya förutsättningar för ekobrottsbekämpning. [8]  
Äktenskap för par med samma kön.  
Vigsselfrågor. [17]  
Skyddet för den personliga integriteten.  
Kartläggning och analys. Del 1+2. [22]  
Alternativ tvistlösning. [26]  
Hur tillämpas expropriationslagens ersättningsbestämmelser? [29]  
Skolgång för barn som skall avvisas eller utvisas. [34]  
Framtidens polis. [39]  
Valsystem och representationseffekter.  
En jämförande studie av 25 länder. [40]  
Misstroendeförklaring och regeringsbildning 1994–2006.  
Regeltillämpning och författningpolitiska alternativ. [41]  
Från statsminister till president?  
Sveriges regeringschef i ett jämförande perspektiv. [42]  
Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m. [52]  
Barnet i fokus  
En skärpt lagstiftning mot barnporno-  
grafi. [54]  
Revisionsutskott m.m.; Genomförande av  
2006 års revisorsdirektiv. [56]  
Domstolarnas handläggning av ärenden. [65]  
Regeringsformen ur ett könsperspektiv.  
En övergripande genomgång. [67]  
Ett decennium med personval.  
Erfarenheter och utfall. [68]

- Bestämmelser om domstolarna i regerings-  
formen. Expertgruppsrapport. [69]  
En starkare företagsinteckning. [71]  
Lagring av trafikuppgifter för brotts-  
bekämpning. [76]  
Värdet av valdeltagande. [84]  
Olika former av normkontroll.  
Expertgruppsrapport. [85]  
Straffskalan för mord. [90]  
Urkunden I Tiden  
– en straffrättslig anpassning [92]

## **Utrikesdepartementet**

- Svenskan i världen. [9]

## **Försvarsdepartementet**

- Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor  
och kriser. [31]  
En svensk veteranpolitik, del 1.  
Ansvaret för personalen före, under och  
efter internationella militära insatser. [77]

## **Socialdepartementet**

- Från socialbidrag till arbete.  
+ Bilaga. Fördjupningsstudier.  
+ Lättläst. Sammanfattning. [2]  
Ändrad könstillhörighet – förslag till ny lag.  
[16]  
Friskare tänder – till rimliga kostnader. [19]  
Vård med omsorg – möjligheter och hinder.  
[37]  
Patientdata och läkemedel m.m. [48]  
Sjukhusens läkemedelsförsörjning. [53]  
Kostnader för personlig assistans.  
Skärpta regler för utbetalning, användning  
och återbetalning av assistansersättning.  
[73]  
Samordnad och tydlig tillsyn av socialtjänsten.  
+ Lättläst + daisy. [82]



Att lära nära.

Stöd till kommuner för verksamhetsnära kompetensutveckling inom omsorg och vård av äldre. [88]

Ny företagshälsovård – ny kunskapsförsörjning [91]

#### **Finansdepartementet**

---

Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft. [10]

Regional utveckling och regional samhällsorganisation. [11]

Hälsa- och sjukvården. [12]

Staten och kommunerna – uppgifter, struktur och relationer. [13]

Genomförande av tredje penningtvättsdirektivet. [23]

Plats för tillväxt? [25]

Flyttning och pendling i Sverige. [35]

Tsunamibandet. [44]

Utökat elektroniskt informationsutbyte. [45]

Riksbankens finansiella oberoende. [51]

Deluppföljning 2 av den kommunal-ekonomiska utjämningsplanen – med förslag till förändringar i kostnadsutjämningsplanen. [61]

Utjämningsplan av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag. [62]

Kommunal kompetens i utveckling. [72]

Upplåtelse av den egna bostaden. [74]

Att styra staten – regeringens styrning av sin förvaltning. [75]

#### **Utbildningsdepartementet**

---

Tydliga mål och kunskapskrav i grundskolan. Förslag till nytt mål- och uppföljningssystem. [28]

Två nya statliga specialskolor. + Lätläst+ Daisy. [30]

Studiestödsdatabas. [64]

Tre nya skolmyndigheter. [79]

Resurser för kvalitet. [81]

Ökad likvärdighet för elever med funktionshinder. + Lätläst. + Daisy. [87]

#### **Jordbruksdepartementet**

---

Telefonförsäljning. [1]

Administrativa sanktioner på yrkesfiskets område. [20]

Veterinär fältverksamhet i nya former. [24]

Bioenergi från jordbruket – en växande resurs. + Bilagedel. [36]

Ansvarsfrågan vid odling av genmodifierade grödor. [46]

Etiskt godkännande av djurförsök – nya former för överprövning. [57]

En bättre viltförvaltning med inriktning på älg. [63]

Bättre djurskydd – mindre krångel. [86]

#### **Miljödepartementet**

---

Den nya inskrivningsmyndigheten. [7]

Renovering av bostadsmarknad efterlyses!

Om ungas möjligheter till en egen bostad. Rapport nr 1:

Om bara någon kunde säga vad jag ska göra för att få en bostad så skulle jag göra det.

Rapport nr 2:

Måste man ha tur?

Studier av yngre på bostadsmarknaden i svenska städer.

Rapport nr 3:

Effektiv bostadsservice och förmedling av bostäder – ur ett dubbelt användarperspektiv.

Rapport nr 4:

Unga vuxna på bolånemarknaden. [14]

GMO-skador i naturen och Miljöbalkens försäkringar. [21]

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2007.

Nu levandes ansvar, framtida generationers frihet. [38]

Sverige inför klimatförändringarna – hot och möjligheter. DVD medföljer. [60]  
+ engelsk översättning.

Reach – genomförande och sanktioner. [80]

Rovdjuren och deras förvaltning. [89]

#### **Näringsdepartementet**

---

Trafikinspektionen

– en myndighet för säkerhet och skydd inom transportområdet. [4]

Arbetsmarknadsutbildning för bristyrken och insatser för arbetslösa ungdomar. [18]

Auktorisation av patentombud. [27]

Tillväxt genom turistnäringen. [32]

Släpvagnskörning med B-körkort

– när kan de nya EU-reglerna börja tillämpas? [33]

Den osynliga infrastrukturen

– om förbättrad samordning av offentlig IT-standardisering. [47]

Organisationsform för VTI och SIKa. [49]  
Betalingstider i näringslivet. [55]  
Hamnstrategi – strategiska hamnoder  
i det svenska godstransportsystemet. [58]  
Strategiska godsnoder i det svenska transport-  
systemet – ett framtidsperspektiv. [59]  
Framtidens flygplatser – utveckling av det  
svenska flygplatssystemet. [70]  
Bologisering för ökad konkurrens och  
effektivitet – förslag om att bologisera  
vissa konsult- och entreprenadverksam-  
heter i Banverket och Vägverket. [78]  
Standarder och tillväxt: en kommenterad  
forskningsöversikt. Standards and growth:  
a research review. [83]

#### **Integrations- och jämställdhetsdepartementet**

---

Stöd för framtiden – om förutsättningar för  
jämställdhetsintegrering.  
Idébok:  
Jämställd medborgarservice. Goda råd om  
jämställdhetsintegreringen. En idébok för  
chefer och strateger.  
Metodbok:  
JämStöd Praktika. Metodbok för jäm-  
ställdhetsintegrering. [15]  
Rörelser i tiden. [66]

#### **Kulturdepartementet**

---

Mångfald är framtiden. [50]

#### **Arbetsmarknadsdepartementet**

---

Bättre arbetsmiljöregler II. Skyddsombud,  
beställansvar, byggarbetsplatser m.m.  
[43]