

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Volym 2

*Betänkande av Utredningen om
genomförande av direktivet om bekämpning
av våld mot kvinnor och våld i nära relationer*

Stockholm 2026



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2026:34

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Multiply Solutions

Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1547-1 (tryck)

ISBN 978-91-525-1548-8 (pdf)

ISSN 0375-250X

Innehåll

VOLYM 1

Sammanfattning	17
Summary	31
1 Författningsförslag	47
1.1 Förslag till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll	47
1.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken	51
1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	58
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsgrepp på kvinnor.....	59
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud.....	61
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor.....	63
1.7 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	64
1.8 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	66
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om kontaktförbud	69
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:641) om verkställighet av slutna ungdomsvård	70

1.11	Förslag till förordning om ändring i fängelseförordningen (2010:2010)	71
1.12	Förslag till förordning om ändring i häktesförordningen (2010:2011)	72
1.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder.....	73
1.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.....	74
1.15	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning.....	76
1.16	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring.....	77
2	Utredningens uppdrag och arbete.....	79
2.1	Utredningens uppdrag	79
2.2	Tilläggsdirektiv	80
2.3	Utredningens arbete.....	80
2.4	Betänkandets disposition	81
3	Genomförandet av EU-direktiv.....	83
3.1	Allmänna utgångspunkter.....	83
3.2	Former och tillvägagångssätt för genomförande.....	83
3.3	Direktiv på straffrättens område	85
4	Sveriges arbete med att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer	87
4.1	Internationella åtaganden.....	87
4.1.1	Förenta nationerna.....	87
4.1.2	Europarådet	89

4.1.3	Europeiska unionen.....	91
4.2	Det nationella arbetet	95
4.3	En nationell strategi mot mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer, utnyttjande i prostitution och människohandel samt hedersrelaterat våld och förtryck.....	96
4.3.1	Strategins fokus	97
4.3.2	Strategiska områden	98
4.3.3	Arbetet med att genomföra strategin.....	101
4.3.4	Uppföljning av strategin	102
4.3.5	Ett särskilt åtgärdsprogram för 2024–2026.....	103
4.4	Rådet för kvinnofrid	104
5	Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer – en översikt	107
5.1	Bakgrund	107
5.2	Den rättsliga grunden för direktivet	109
5.3	Direktivets övergripande syften.....	110
5.4	Närmare om direktivets innehåll	112
5.5	Begreppsbildningen i direktivets kapitel 3–7	122
5.6	Närmare om definitionen av brottsoffer	123
6	Allmänna bestämmelser och straffrättsliga förpliktelser (artiklarna 1–13)	129
6.1	Inledning och allmänna bestämmelser (artiklarna 1 och 2) ..	129
6.2	Kvinnlig könsstympning (artikel 3).....	130
6.2.1	Artikel 3	130
6.2.2	Nuvarande svenska straffbestämmelser	131
6.2.3	Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav	134
6.3	Tvångsäktenskap (artikel 4)	136
6.3.1	Artikel 4	136
6.3.2	Nuvarande svenska straffbestämmelser	137

6.3.3	Nuvarande straffbestämmelser uppfyller direktivets krav	140
6.4	Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke (artikel 5).....	141
6.4.1	Artikel 5	142
6.4.2	Nuvarande svenska straffbestämmelser	143
6.4.3	Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav.....	153
6.5	Nätstalkning (artikel 6).....	156
6.5.1	Artikel 6	156
6.5.2	Nuvarande och föreslagna svenska straffbestämmelser	158
6.5.3	Nuvarande och föreslagna straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav	167
6.6	Nättråkasserier (artikel 7)	170
6.6.1	Artikel 7	171
6.6.2	Nuvarande svenska straffbestämmelser.....	172
6.6.3	Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav.....	179
6.7	Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet (artikel 8) ..	181
6.7.1	Artikel 8	181
6.7.2	Nuvarande svenska straffbestämmelser.....	183
6.7.3	Nuvarande straffbestämmelser uppfyller endast delvis direktivets krav.....	190
6.8	Anstiftan, medhjälp och försök (artikel 9)	191
6.8.1	Artikel 9	191
6.8.2	Nuvarande lagstiftning och föreslagna lagändringar uppfyller direktivets krav	192
6.9	Påföljder (artikel 10)	195
6.9.1	Artikel 10	195
6.9.2	Nuvarande svenska bestämmelser	195
6.9.3	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	200
6.10	Försvårande omständigheter (artikel 11).....	202
6.10.1	Artikel 11	202
6.10.2	Nuvarande svenska bestämmelser.....	204

6.10.3	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	218
6.11	Behörighet (artikel 12)	221
6.11.1	Artikel 12	221
6.11.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	222
6.12	Preskriptionstid (artikel 13)	224
6.12.1	Artikel 13	224
6.12.2	Nuvarande svenska bestämmelser	224
6.12.3	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	226
7	Skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning (artiklarna 14–24)	227
7.1	Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer (artikel 14)	227
7.1.1	Artikel 14	227
7.1.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	229
7.2	Utredning och lagföring (artikel 15)	244
7.2.1	Artikel 15	244
7.2.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	245
7.3	Individuell bedömning för att fastställa brottsoffers skyddsbehov (artikel 16)	255
7.3.1	Artikel 16	255
7.3.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	258
7.4	Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov (artikel 17)	269
7.4.1	Artikel 17	269
7.4.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	270
7.5	Hänvisning till stödtjänster (artikel 18)	274
7.5.1	Artikel 18	274
7.5.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	275
7.6	Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder (artikel 19)	293
7.6.1	Artikel 19	293

7.6.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	294
7.7	Skydd av brottsoffers privatliv (artikel 20)	310
7.7.1	Artikel 20	310
7.7.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	311
7.8	Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter (artikel 21)	312
7.8.1	Artikel 21	313
7.8.2	Befintliga riktlinjer svarar väl mot rekommendationerna	314
7.9	Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan (artikel 22)	318
7.9.1	Artikel 22	318
7.9.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	319
7.10	Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial (artikel 23) ..	323
7.10.1	Artikel 23	323
7.10.2	Ny lagstiftning behövs för att uppfylla direktivets krav	325
7.11	Skadestånd från gärningspersoner (artikel 24)	329
7.11.1	Artikel 24	330
7.11.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	330
8	Stöd till brottsoffer (artiklarna 25–33)	333
8.1	Specialiserat stöd till brottsoffer (artikel 25)	333
8.1.1	Artikel 25	333
8.1.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	336
8.2	Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld (artikel 26)	383
8.2.1	Artikel 26	383
8.2.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	384
8.3	Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning (artikel 27)	402
8.3.1	Artikel 27	402
8.3.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	403

8.4	Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet (artikel 28)	411
8.4.1	Artikel 28	411
8.4.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	412
8.5	Stödlinjer för brottsoffer (artikel 29)	418
8.5.1	Artikel 29	419
8.5.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	420
8.6	Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden (artikel 30)	426
8.6.1	Artikel 30	426
8.6.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	427
8.7	Stöd till barn som är brottsoffer (artikel 31)	444
8.7.1	Artikel 31	444
8.7.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	445
8.8	Barns säkerhet (artikel 32)	454
8.8.1	Artikel 32	454
8.8.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	455
8.9	Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper (artikel 33)	465
8.9.1	Artikel 33	465
8.9.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	466
9	Förebyggande arbete och tidig intervention (artiklarna 34–37)	479
9.1	Förebyggande åtgärder (artikel 34)	479
9.1.1	Artikel 34	479
9.1.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	481
9.2	Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer (artikel 35) ...	528
9.2.1	Artikel 35	528
9.2.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	529
9.3	Utbildning och information för yrkespersoner (artikel 36) ...	535
9.3.1	Artikel 36	535
9.3.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	537

9.4	Interventionsprogram (artikel 37)	565
9.4.1	Artikel 37	565
9.4.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	566
10	Samordning och samarbete samt slutbestämmelser (artiklarna 38–51)	581
10.1	Samordning av politik och samordningsorgan (artikel 38)	581
10.1.1	Artikel 38	581
10.1.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	582
10.2	Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39)	592
10.2.1	Artikel 39	592
10.2.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	592
10.3	Myndighetssamordning och myndighetssamverkan (artikel 40)	593
10.3.1	Artikel 40	593
10.3.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	594
10.4	Samarbete med icke-statliga organisationer (artikel 41)	598
10.4.1	Artikel 41	598
10.4.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	599
10.5	Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster (artikel 42)	603
10.5.1	Artikel 42	603
10.5.2	Nuvarande ordning uppfyller i huvudsak direktivets krav	604
10.6	Samarbete på unionsnivå (artikel 43)	607
10.6.1	Artikel 43	607
10.6.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	607
10.7	Datainsamling och forskning (artikel 44)	609
10.7.1	Artikel 44	609
10.7.2	Nuvarande ordning uppfyller direktivets krav	610
10.8	Slutbestämmelser (artiklarna 45–51)	621

VOLYM 2

11	Genomförandet av direktivet i svensk rätt – behov av nya straffbestämmelser m.m.	623
11.1	Utgångspunkter för förslagen.....	623
11.1.1	Behovet av författningsändringar m.m.	623
11.1.2	De straffrättsliga förslagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter	624
11.1.3	Hemliga och preventiva tvångsmedel.....	629
11.2	Straffrättsliga bestämmelser	634
11.2.1	Straffansvaret för kvinnlig könsstympning utvidgas	634
11.2.2	Straffansvar införs för spridning av falskt och manipulerat intimt material	645
11.2.3	Ett utvidgat straffansvar för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig	656
11.2.4	Nättrakasserier kriminaliseras	662
11.2.5	Straffansvar införs för olaga identitetsexponering.....	675
11.2.6	Könsbaserat näthat kriminaliseras	686
11.2.7	Kravet på dubbel straffbarhet för vilseledande till äktenskapsresa tas bort	697
11.3	Andra författningsändringar	698
11.3.1	Informationsskyldigheten i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas i vissa avseenden.....	698
11.3.2	En bestämmelse om att närstående till brottsoffer i vissa fall ska förutsättas ha ett skyddsbehov införs.....	701
11.3.3	En skyldighet att underrätta en skyddsperson om en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder införs.....	702
11.3.4	Ett krav på att stödsökandes personuppgifter endast får bevaras en viss längsta tid införs för att ideella organisationer ska få statsbidrag	703

12	Genomförandet av direktivet – en ny möjlighet att avlägsna nätbrottssinneååll.....	705
12.1	En ny lag om avlägsnande av material med anknytning till vissa nätbrott ska införås	705
12.2	Lagen ska innefatta en möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottssinneååll.....	713
12.3	En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska avlägsna nätbrottssinneååll eller göra det oåtkomligt	720
12.4	En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara nätbrottssinneååll som avlägsnats eller gjorts oåtkomligt	723
12.5	Den behöriga myndigheten ska kunna besluta om sanktionsavgift	725
12.6	Den behöriga myndighetens beslut ska kunna överklagas ...	730
12.7	Lagens förhållande till grundlagarna och de grundläggande fri- och rättigheterna.....	731
12.8	Sekretess och dataskydd.....	734
12.9	Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ändras så att den inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottssinneååll.....	743
13	En skärpt reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse..	745
13.1	Brottet grov olaga förföljelse ska införås	745
13.2	Bestämmelsen om olaga förföljelse ska utformas på liknande sätt som bestämmelserna om fridskränkingsbrotten och hedersförtryck.....	761
13.3	Grov olaga förföljelse ska omfattas av häktningspresumtionen	768

14	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	771
14.1	Ikraftträdande	771
14.2	Övergångsbestämmelser.....	771
15	Konsekvenser.....	775
15.1	Utredningens uppdrag i denna del.....	775
15.2	Syftet med utredningen och utredningens förslag.....	777
15.3	Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs	778
15.4	Ekonomiska konsekvenser	780
15.4.1	Förslagen om ändringar i brottsbalken och i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor	780
15.4.2	Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll	810
15.4.3	Förslaget om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet	812
15.4.4	Förslagen om uppdrag till myndigheter om medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten m.m.	815
15.4.5	Förslaget om uppdrag till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data.....	817
15.4.6	Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska utses till offentliga organ enligt direktivet	818
15.5	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	819
15.6	Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer.....	821

15.7	Konsekvenser för jämställdheten	823
15.8	Konsekvenser för barn	825
15.9	Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning	827
15.10	Konsekvenser för företag	828
15.11	Övriga konsekvenser	830
15.12	Utvärdering av förslagens konsekvenser	830
16	Författningskommentar	833
16.1	Förslaget till lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll	833
16.2	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken	843
16.3	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	880
16.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor	881
16.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud	887
16.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor	888
16.7	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	889
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2025:21	891
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2025:100	897
Bilaga 3	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385	901

11 Genomförandet av direktivet i svensk rätt – behov av nya straffbestämmelser m.m.

11.1 Utgångspunkter för förslagen

11.1.1 Behovet av författningsändringar m.m.

Direktivets förhållande till svensk rätt och behovet av författningsändringar eller andra åtgärder för genomförandet av direktivet har behandlats i kapitel 6–10. Som följer av bedömningarna där är författningsändringar nödvändiga i vissa delar för att direktivets bestämmelser fullt ut ska vara genomförda i svensk rätt. De närmare övervägandena i fråga om denna lagstiftning redovisas nedan. Det handlar främst om att nya straffbestämmelser behöver införas eller befintliga straffbestämmelser utvidgas (se avsnitt 11.2.1–6). Vidare föreslås att domsrätten för vilseledande till äktenskapsresa utvidgas (11.2.7).

Förslag lämnas också om ändringar i förundersökningskungörelsen (1947:948), förordningen (1988:691) om kontaktförbud, förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder och förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet (se avsnitt 11.3).

Därutöver är det nödvändigt att införa en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll och att ändra i viss anknytande lagstiftning. Lagen och den anknytande lagstiftningen behandlas i kapitel 12.

Förslag på åtgärder som inte innebär författningsändringar framgår av kapitel 9–10. I övrigt görs alltså bedömningen att svensk rätt uppfyller de krav som ställs upp i direktivet.

11.1.2 De straffrättsliga förslagens förhållande till grundläggande fri- och rättigheter

Begränsningar av yttrande- och informationsfriheten

Den fria åsiktsbildningen är en grundläggande princip för den svenska folkstyrelsen (1 kap. 1 § regeringsformen). Det kommer bl.a. till uttryck genom det skydd som finns i regeringsformen för yttrande- och informationsfriheten (2 kap. 1 §). Yttrandefriheten innebär att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Informationsfriheten innebär en motsvarande frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Även i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (mediegrundlagarna) fastslås en rätt gentemot det allmänna att uttrycka tankar och åsikter (se mer nedan om det grundlagsskyddade området). Av detta följer att begränsningar av möjligheterna för enskilda att yttra sig måste ske med försiktighet och eftertanke.

Hur begränsningar får göras i de grundläggande fri- och rättigheterna, däribland yttrande- och informationsfriheten, regleras i 2 kap. regeringsformen. En begränsning av yttrande- och informationsfriheten får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. (20, 21 och 23 §§.)

Yttrande- och informationsfriheten är även centrala rättigheter enligt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande frihet-

erna (Europakonventionen). Enligt artikel 10 i Europakonventionen har var och en rätt till yttrandefrihet, vilket innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Yttrandefriheten får underkastas sådana inskränkningar som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn bl.a. till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral samt till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter. Av 2 kap. 19 § regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen. Artikel 11 EU:s rättighetsstadga skyddar yttrande- och informationsfriheten, som definieras på motsvarande sätt som yttrandefriheten i artikel 10 i Europakonventionen.

Varje begränsning i utövandet av de fri- och rättigheter som erkänns i EU:s rättighetsstadga måste vara föreskriven i lag och förenlig med innehållet i dessa fri- och rättigheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, göras endast om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter (artikel 52.1). I den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen, ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen, eller tillförsäkra ett mer långtgående skydd (artikel 52.3). Rättighetsstadgan riktar sig till medlemsstaterna när de tillämpar unionsrätten (artikel 51.1). Det innebär att rättigheterna i stadgan måste iakttas vid tillämpningen av nationell lagstiftning som genomför EU-rätt och nationell lagstiftning som omfattas av unionens tillämpningsområde.

Flera av de nya brott som utredningen föreslår ska införas för att genomföra direktivet på straffrättens område – nättrakasserier (artikel 7 b), olaga identitetsexponering (artikel 7 d) och könsbaserat näthat (artikel 8) – innebär en begränsning av yttrandefriheten, och därmed i förlängningen även informationsfriheten. Detsamma gäller den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång (artikel 5.1 b). Detta är fallet då tidigare tillåtna gärningar som helt eller delvis avser uttalanden samt andra former av åsiktsutbyte och informationsspridning nu blir otillåtna. De föreslagna straffbestämmelsernas förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare i avsnitten för respektive brott (se avsnitten 11.2.2 och 11.2.4–6).

Det grundlagsskyddade området undantas

Yttrandefriheten i tryckta skrifter och i vissa andra medieformer regleras närmare i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Dessa mediegrundlagar syftar bl.a. till att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en fri och allsidig upplysning. De innebär en frihet för var och en att i tryckt skrift, i radio- och tv-sändningar, i offentliga uppspelningar ur en databas samt i filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar bl.a. uttrycka tankar och åsikter och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av grundlagarna.

Tryckfrihetsförordningen gäller i första hand tryckta skrifter, t.ex. dagstidningar och böcker. Yttrandefrihetsgrundlagen gäller vissa andra medier, t.ex. radio- och tv-program. Publiceringar på internet faller som utgångspunkt utanför yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde. Ett undantag från denna huvudregel finns i den s.k. databasregeln (1 kap. 4 §). Databasregeln ger under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som sker genom att information ur en databas tillhandahålls allmänheten. För vissa aktörer gäller grundlagsskyddet automatiskt. Så är fallet för redaktioner för periodiska skrifter eller program. Även massmedieföretag, t.ex. ett företag som ger ut en tryckt tidning eller en nyhetsbyrå, har automatiskt grundlagsskydd för sina databaser. Andra aktörer har möjlighet att ansöka om ett utgivningsbevis för databasverksamhet och på så sätt få ett s.k. frivilligt grundlagsskydd. Om t.ex. en webbplats eller social medieplattform saknar utgivningsbevis och ansvarig utgivare omfattas alltså inte innehållet av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Omfattas gör inte heller andra plattformar för digital kommunikation, såsom meddelarapplikationer som används för telekommunikation, eller e-postkorrespondens.

En viktig del av skyddet för tryck- och yttrandefriheten enligt mediegrundlagarna är att ingripanden på grund av innehållet i yttranden i de medier som omfattas av dem endast får ske om tryck- respektive yttrandefrihetsbrott föreligger. Mediegrundlagarna innehåller en fullständig uppräknning av de gärningar som utgör sådana brott. De gärningar som anges i 7 kap. 2–20 §§ tryckfrihetsförordningen anses vara tryckfrihetsbrott, om de begås i en tryckt skrift och är straffbara enligt lag (7 kap. 1 §). De gärningar som anges som tryck-

frihetsbrott i 7 kap. 2–20 §§ tryckfrihetsförordningen ska anses vara yttrandefrihetsbrott, om de begås i ett program eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt lag (5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen).¹ För ansvar för tryck- och yttrandefrihetsbrott krävs att gärningen även är straffbar enligt vanlig lag. Det brukar uttryckas så att ”dubbel täckning” krävs för att ett brott ska vara straffbart som tryck och yttrandefrihetsbrott.

Inom de områden som skyddas av mediegrundlagarna gäller den s.k. exklusivitetsprincipen, som innebär att respektive grundlag har ställning som exklusiv straff- och processlag i fråga om missbruk av tryck- eller yttrandefriheten (1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 14 § yttrandefrihetsgrundlagen). Ett annat centralt inslag i skyddet är det särskilda ansvarssystem som innebär att bara en person kan hållas straff- och skadeståndsrättsligt ansvarig för innehållet i ett grundlagsskyddat medium, det s.k. ensamansvaret (8 kap. tryckfrihetsförordningen och 6 kap. yttrandefrihetsgrundlagen). Regleringen innebär att den ansvariga pekas ut i förväg enligt en särskild ansvarskedja. Utgångspunkten är att andra personer som genom att författa artiklar eller på något annat sätt har bidragit till publiceringen eller sändningen är uteslutna från ansvar. Ensamansvaret innebär också att det inte finns något ansvar för anstiftan och medhjälp enligt bestämmelserna om detta i 23 kap. 4 § brottsbalken (jfr kriminaliseringskraven i artikel 9).

Enligt artikel 47 ska direktivet inte påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna dagen för direktivets ikraftträdande, under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga. Utredningen bedömer att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen kan tillämpas i full överensstämmelse med EU:s rättighetsstadga. Artikel 47 gör det således möjligt att inte kriminalisera de gärningar som omfattas av direktivet när de begås inom det grundlagsskyddade området.

De nya brotten nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat begås genom att uppgifter eller uttalanden eller andra meddelanden sprids på visst sätt och i vissa fall visst syfte med

¹ Under de förutsättningar som anges i 1 § anses som yttrandefrihetsbrott även sådan olaga våldsskildring som innebär att någon genom rörliga bilder närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människor eller djur med uppsåt att framställningen sprids. Detta gäller dock inte om gärningen med hänsyn till omständigheterna är försvarlig (7 kap. 2 §).

hjälp av tekniskt hjälpmedel. I princip kommer vilket tekniskt hjälpmedel som helst att omfattas så länge det kan användas till sådan spridning som avses i respektive straffbestämmelse. Gärningarna kan därmed utföras såväl utanför som inom det grundlagsskyddade området. Olaga integritetsintrång är ett teknikoberoende brott som omfattar spridning oavsett metod. Även det brottet kan således begås både inom och utanför det område mediegrundlagarna skyddar. Olaga integritetsintrång är inte ett tryck- och yttrandefrihetsbrott.

Vid bedömningen av om nya brott ska införas som tryck- och yttrandefrihetsbrott gör sig särskilda överväganden gällande. Kriminaliseringar av yttranden på områden som skyddas av det särskilda grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefrihet har alltid skett med eftertanke och stor återhållsamhet. Det krävs starka skäl för att göra ändringar, särskilt om det kan leda till en utvidgning av det straffbara området.² Det innebär bl.a. att det måste finnas ett praktiskt behov för att ett nytt brott ska införas som tryck- och yttrandefrihetsbrott.³ Ofta har det också ansetts önskvärt att låta kriminalisering på mediegrundlagarnas område övervägas av en parlamentariskt sammansatt kommitté eller i vart fall av en utredning med parlamentarisk referensgrupp. Utredningen har inte den sammansättningen och av direktiven framgår vidare uttryckligen att det inte ingår i uppdraget att lämna förslag till grundlagsändringar. Vid bedömningen att EU-direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. Något utrymme att göra en sådan anmälan av andra skäl lämnas inte. Eftersom direktivet bedöms kunna genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, har någon anmälan till regeringen inte varit aktuell.

Följden av att de nya brotten nattrakasserier, olaga identitets-exponering och könsbaserat näthat inte kommer att utgöra tryck- och yttrandefrihetsbrott blir att gärningarna endast kommer att vara straffbara utanför det grundlagsskyddade området. Detta gäller som nämnts redan i dag för olaga integritetsintrång, som enligt utredningens förslag alltså ska omfatta ytterligare gärningar. Det innebär att gärningar kan komma att vara straffbara om de utförs i ett forum utanför det grundlagsskyddade området, men straffria om de utförs t.ex. genom en databas med utgivningsbevis. Implikationerna av detta för de gärningar som utredningen föreslår ska omfattas av straff-

² Prop. 2025/26:49 s. 36.

³ Prop. 2016/17:222 s. 23.

ansvaret för de nya brotten noteras särskilt i avsnitten för respektive bestämmelse. En liknande skillnad kan uppkomma om ett visst förfarande bestraffas enligt ett annat lagrum med en strängare straffskala om brottet sker utanför det grundlagsskyddade området jämfört med om det sker inom det, t.ex. könsbaserat näthat i stället för uppvigling. Sådana konsekvenser utgör dock inte något hinder mot en sådan kriminalisering som föreslås.

11.1.3 Hemliga och preventiva tvångsmedel

Användningen av hemliga och preventiva tvångsmedel

De straffprocessuella tvångsmedlen syftar till att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha adekvata verktyg för att bl.a. utreda brott och säkerställa lagföring. Bland de straffprocessuella tvångsmedlen intar de hemliga tvångsmedlen en särställning eftersom den som tvångsmedlet riktas mot är ovetande om tvångsmedelsanvändningen. Det är inte bara verkställigheten som äger rum i hemlighet, utan även prövningen av om tvångsmedlen får användas. Att tvångsmedelsanvändningen sker i hemlighet är nämligen en förutsättning för att tvångsmedlen ska få avsedd effekt. Den som har varit föremål för ett hemligt tvångsmedel ska som huvudregel underrättas om det i efterhand.

Med hemliga tvångsmedel avses de tvångsmedel som kategoriseras som hemliga i 27 kap. rättegångsbalken, dvs. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och postkontroll. Till de hemliga tvångsmedlen räknas också hemlig dataavläsning enligt lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning samt inhämtning enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen).

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § rättegångsbalken). Det handlar alltså om att de brottsbekämpande

myndigheterna i hemlighet avlyssnar telefonsamtal eller tar del av innehållet i t.ex. sms eller mejl.

Med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 §) avses att uppgifter i hemlighet hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller en annan adress, vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område eller i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Hemlig kameraövervakning innebär att de brottsbekämpande myndigheterna med t.ex. fjärrstyrda tv-kameror utför optisk personövervakning utan att upplysning om övervakningen lämnas (27 kap. 20 a §). Den omständigheten att utrustningen ska vara fjärrstyrd innebär att kameror som används för personövervakning men som manövreras manuellt direkt på platsen inte omfattas. Det är inte tillåtet att ta upp ljud vid hemlig kameraövervakning.

Med hemlig rumsavlyssning avses avlyssning eller upptagning av ett samtal som görs i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud. Avlyssningen eller upptagningen ska avse tal i enrum, samtal mellan andra personer eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till (27 kap. 20 d §). Det kan t.ex. handla om att installera avlyssningsutrustning i en lägenhet eller ett fordon där personer kommer att träffas för att prata om brottslig verksamhet. Det kan även handla om att rikta avlyssningsutrustning mot personer som träffas på ett café eller i en park för att diskutera brottsplaner.

Hemlig dataavläsning innebär att uppgifter, som är avsedda för automatiserad behandling och åtkomliga i ett avläsningsbart informationssystem, hämtas in i hemlighet med ett tekniskt hjälpmedel (1 § lagen om hemlig dataavläsning). Hemlig dataavläsning är en metod för de brottsbekämpande myndigheterna att med någon form av tekniskt hjälpmedel i hemlighet bereda sig tillgång till en dator eller annan teknisk utrustning som kan användas för kommunikation och därmed få besked om hur utrustningen används eller har använts och vilken information som finns i den.

Med stöd av inhämtningslagen är det möjligt att i underrättelseverksamhet i hemlighet hämta in uppgifter om (1) meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, (2) vilka elektron-

iska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller (3) i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (1 §).

Hemliga tvångsmedel kan användas i olika skeden av det brottsbekämpande arbetet, både för att förebygga, förhindra eller upptäcka allvarlig brottslig verksamhet i underrättelseverksamhet (s.k. preventiva tvångsmedel) och för att utreda brott i en förundersökning. Det är även möjligt att använda vissa hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer som håller sig undan eller har avvikit från ett beslut om anhållande eller häktning eller från verkställighet av ett straff.

Tvångsmedel är alltså under vissa förutsättningar möjliga att använda även då en förundersökning om brott inte har inletts. Avsikten med sådan s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning är att förhindra brott som riktas mot de allra viktigaste samhällsintressena. I lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) finns bestämmelser om möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning för att förhindra brott.⁴ Tillstånd att använda sådana tvångsmedel får enligt 1 § första stycket preventivlagen meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar vissa i lagen angivna brott.⁵

Det kan konstateras att inget av de brott som utredningen föreslår ska få ett utvidgat tillämpningsområde – kvinnlig könsstympning, olaga integritetsintrång och olaga förföljelse som behandlas i kapitel 12 – är brott som omfattas av preventivlagen. Preventiva tvångsmedel kommer således inte att kunna användas vid dessa brott. Detsamma gäller de nya brott som utredningen föreslår ska införas.

Däremot kommer hemliga tvångsmedel (som inte är preventiva) att kunna användas vid vissa av brotten, nämligen kvinnlig könsstympning (alla grader), grovt olaga integritetsintrång och grovt könsbaserat näthat. Detsamma gäller olaga förföljelse och grov olaga förföljelse (se kapitel 13). En redogörelse för vilka hemliga tvångsmedel

⁴ Lagen ger också möjlighet att använda husrannsakan enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken, undersökning på annat ställe enligt 28 kap. 10 §, genomsökning på distans enligt 28 kap. 10 a § eller postkontroll enligt lagens 2 §.

⁵ Enligt andra stycket får tillstånd också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

som kan användas vid dessa brott och under vilka förutsättningar behandlas i respektive allmänmotiveringar.

Förhållandet till grundläggande fri- och rättigheter

Användning av hemliga tvångsmedel innebär en inskränkning av enskildas grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. i form av en risk för ingrepp i enskildas personliga integritet. Föreskrifter om skydd för grundläggande fri- och rättigheter finns bl.a. i regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad bl.a. mot husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Var och en är också skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildas personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket). Dessa grundläggande rättigheter får begränsas bara genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 20 och 21 §§.) Vid införandet av utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel är det alltså nödvändigt att, utifrån det specifika ändamål som ska uppnås med åtgärden, kartlägga behovet och den förväntade nyttan av åtgärden och se till att regleringen utformas på ett sådant sätt att såväl den enskilda åtgärden som den samlade inverkan av tvångsmedel innebär en proportionerlig inskränkning av grundläggande fri- och rättigheter. Förslagen måste också vara förenliga med högt ställda krav på rättssäkerhet.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privat- och familjeliv omfattar bl.a. skydd mot övervakning i olika former. Offentliga myndigheter får inte inskränka

dessa rättigheter annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt bl.a. med hänsyn till statens säkerhet och den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning och brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Artikel 8 ger inte bara upphov till negativa förpliktelser för det allmänna att avhålla sig från omotiverade inskränkningar i enskildas rättigheter, utan även positiva skyldigheter att se till att enskilda tillförsäkras skydd för sina rättigheter gentemot andra enskilda. Det innebär t.ex. att staten i vissa fall kan vara skyldig att införa straffrättslig reglering för att skydda enskilda mot intrång i deras rättigheter från andra enskilda. Det innebär även att staten i sådana fall behöver säkerställa att brott kan utredas effektivt. En bestämmelse om rätt till respekt för bl.a. privatliv och kommunikationer, med motsvarande innehåll som artikel 8 i Europakonventionen, finns också i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga.

Utredningens förslag innebär att hemliga tvångsmedel kommer att kunna användas vid ytterligare fall av brotten kvinnlig könsstympning och grovt olaga integritetsintrång samt avseende det nya brottet grovt könsbaserat näthat. Detsamma gäller för ytterligare fall av olaga förföljelse. Vidare föreslås att det ska införas en grov grad av det brottet som innebär att fler hemliga tvångsmedel blir tillämpliga. (Se vidare kapitel 13 angående olaga förföljelse och grov olaga förföljelse.) Vilka hemliga tvångsmedel som kan användas vid respektive brott och under vilka förutsättningar behandlas i allmänmotiveringarna. Där konstateras också att de utökade möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid respektive brott bedöms vara proportionerliga åtgärder för att uppnå ändamålet att utreda och lagföra allvarlig brottslighet, som i sig kan innebära betydande integritetsintrång för andra personer. De utökade möjligheterna bedöms också utgöra tillåtna begränsningar av redovisade grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

11.2 Straffrättsliga bestämmelser

11.2.1 Straffansvaret för kvinnlig könsstympning utvidgas

Förslag

Ett särskilt straffansvar ska införas för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå kvinnlig könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Ansvar ska införas i könsstympningslagens bestämmelse om straffansvar för den som utför könsstympning. Könsstympningsbrottet ska således omfatta både den som utför en könsstympning och den som agerat enligt ovan.

Straffskalan ska vara densamma som för den som utför könsstympningen, dvs. fängelse i lägst två och högst sex år. De särskilda straffskalorna för grovt brott – fängelse i lägst fem och högst tio år – och mindre grovt brott – fängelse i högst fyra år – ska vara tillämpliga.

Försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja eller förhindra brottet ska – på motsvarande sätt som när brottet avser att utföra könsstympningen – vara straffbart.

Brottsbeteckningar införs i könsstympningslagen. Brott som avser könsstympning ska rubriceras som kvinnlig könsstympning. Grovt brott ska rubriceras som grov kvinnlig könsstympning.

Skälen för förslagen

Straffansvar för den som tvingar eller förmår en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympning

Av artikel 3 i direktivet följer krav på kriminalisering av kvinnlig könsstympning. Medlemsstaterna ska säkerställa att det är straffbelagt

- a) att skära bort, t.ex. genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris och
- b) att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a.

Att könsstympta en kvinna eller en flicka (punkt a) är straffbelagt enligt lagen (1982:316) om förbud mot könsstympling av kvinnor och oskualdsingrepp på kvinnor (könsstymplingslagen). I avsnitt 6.2.3 har utredningen bedömt att det kriminaliseringskrav som avser att tvinga en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympling (del av punkt b) får anses motsvaras av straffansvaret för olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Det har dock bedömts finnas skäl att införa en specifik kriminalisering av tvångsgärningarna, bl.a. för att betona det särskilt straffvärda i sådant tvång som resulterar i könsstympling och för att lagstiftningen ska vara i samklang med den ambition om att brottet kvinnlig könsstympling bör hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt som uttrycks i relevant skälstext till artikeln. Vidare har bedömningen gjorts att svensk rätt inte fullt ut uppfyller direktivets krav på kriminalisering av sådant handlande som består i att förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympling (del av punkt b) och att det därför finns behov av en specifik kriminalisering.

Straffansvarets utformning

Det utvidgade straffansvaret ska alltså avse att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå könsstympling. Den typen av påverkan utgör inte sällan ett bärande led i en händelsekedja när en kvinna eller en flicka könsstymptas och har således ett starkt sakligt samband med förbudet att utföra könsstympling. Detta gäller inte minst som sådana handlingar, vilket konstaterats tidigare (se avsnitt 6.2.2), under vissa omständigheter kan utgöra straffbar medverkan till brott mot könsstymplingslagen som begås av den som utför en könsstympling. Det är därför naturligt att hålla samman straffansvaret på könsstymplingsområdet. För det talar också de tydlighetsskäl som, enligt ovan, delvis motiverar den nya lagstiftningen. Kriminaliseringen bör därför ske inom ramen för könsstymplingslagen.

Könsstymplingslagen är utformad så att ett förbud mot kvinnlig könsstympling slås fast och konkretiseras i 1 § medan ett straffansvar för den som bryter mot förbudet följer av 2 §. Förbudet gäller

att utföra ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen⁶ i syfte att stympta dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte. Straffansvaret enligt 2 § gäller den som bryter mot detta förbud, dvs. i första hand den som utför könsstymplingen (ingreppet). Det kan dock också träffa andra som är delaktiga i att planera och iscensätta könsstymplingen tillsammans med den som utför denna.

Enligt utredningens uppfattning kan betydande lagtekniska fördelar uppnås om de gärningar som utgör brott mot könsstymplingslagen anges i straffbestämmelsen i stället för att framgå genom en hänvisning till förbudet i 1 §. Inte minst skulle en sådan lösning underlätta utformningen av straffansvaret för de gärningar som består i att tvinga eller förmå någon att genomgå könsstympling. Vidare blir straffansvaret utformat i enlighet med vad som gäller för det absoluta flertalet andra brott. Ett separat förbud har inte heller någon självständig betydelse utanför lagen utan fyller endast ut straffbestämmelsen.

Förbudsbestämmelsen i 1 § bör därför upphävas och straffbestämmelsen i 2 § ändras så att förbudet mot att utföra könsstympling i stället kommer till uttryck endast genom straffbestämmelsen. Av straffbestämmelsen bör det således – såvitt avser straffansvaret för utförare av könsstympling – framgå att den som utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympta dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem ska dömas till ansvar, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte. Den föreslagna ändringen är rent redaktionell och innebär inte någon förändring av det straffbara området för den som utför könsstympling. Vidare bör brottsbeteckningar, kvinnlig könsstympling och grov kvinnlig könsstympling, införas i paragrafen. För att lagen alltjämt ska ha en enhetlig struktur bör motsvarande redaktionella ändringar göras i fråga om det i december 2025 införda straffansvaret för oskuldsingrepp (1 a – som därmed upphävs – och 3 §§). För det brottet bör brottsbeteckningen oskuldsingrepp införas.

Straffansvaret för den som tvingar eller förmår någon att genomgå könsstympling bör komma till uttryck i 2 §. För detta talar bl.a. utredningens överväganden i fråga om straffet för dessa gärningar (se nedan). En sådan lösning är också i direktivets anda. Där be-

⁶ Med de kvinnliga yttre könsorganen avses de yttre och inre blygdläpparna samt klitoris (prop. 1981/82:172 s. 8).

handlas de nu aktuella gärningarna och utförandet av könsstympningen som likvärdiga i fråga om påföljd och domsrätt (men däremot inte medhjälp; jfr artikel 9.2).

När det gäller utformningen av straffansvaret bör det till att börja med omfatta påverkan genom handlande som utgör olaga tvång i den betydelse detta har i 4 kap. 4 § brottsbalken. Då omfattas, såvitt nu främst är av relevans, tvång med användande av våld eller genom hot om brottslig gärning. Olaga tvång som rekvisit i andra brott är etablerat i brottsbalken (se t.ex. straffbestämmelserna om människohandel i 4 kap. 1 a § och äktenskapstvång i 4 kap. 4 c §), och som nämnts bedömer utredningen att straffansvaret för olaga tvång helt motsvarar det som sägs i direktivet om att tvinga en kvinna eller flicka att genomgå könsstympning.

Att tvinga någon att t.ex. göra, tåla eller underlåta något är allmänspråkligt sett ett sätt att förmå någon till sådan verkan. Att förmå någon behöver däremot inte involvera något tvång utan det kan röra sig om användandet av påtryckningar eller uppmaningar av annat slag. För att uppfylla direktivets krav på kriminalisering när det gäller att förmå en kvinna eller flicka att genomgå könsstympning bör straffbestämmelsen utformas så att den även omfattar att – på annat sätt än genom olaga tvång – förmå någon att genomgå könsstympning. Eftersom direktivet inte kvalificerar ”förmå” behöver alla påtryckningar eller uppmaningar som innebär att någon förmås att genomgå könsstympning vara förbjudna. Det kan således inte uppställas något krav på att de medel som används är otillbörliga eller liknande. En annan sak är att allt handlande som syftar till att förmå någon att genomgå könsstympning kan anses vara otillbörligt. Att låta straffansvaret omfatta att förmå någon att genomgå könsstympning innebär att redan mycket subtila påtryckningar kommer att vara tillräckliga för straffansvar.⁷ Vidare kommer sådant tvång som faller utanför det straffbara området för olaga tvång att omfattas.

För genomförande av direktivet bör straffbestämmelsen om kvinnlig könsstympning sammanfattningsvis ändras så att den utöver utförandet av ingreppet även omfattar den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning.

En särskild fråga är om det finns skäl att, trots att direktivet inte uppställer något sådant krav, utvidga straffansvaret ytterligare så att det även omfattar att tillåta att någon under arton år könsstympas.

⁷ Jfr prop. 2019/20:131 s. 44.

Ett på liknande sätt konstruerat ansvar finns i straffbestämmelsen om barnäktenskapsbrott (4 kap. 4 c § tredje stycket). Det ansvaret avser den som tillåter en person som inte har fyllt arton år att ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse.

Utredningen konstaterar att kvinnlig könsstympning bygger på föreställningar om kvinnors underordning och syftar till att kontrollera kvinnors och flickors sexualitet och övriga liv, ofta inom ramen för en större hederskontext. Könsstympning kan leda till såväl allvarliga hälsoproblem på kort sikt som livslånga negativa fysiska, psykiska och sexuella konsekvenser för den som utsätts. Socialstyrelsen har uppskattat att ett stort antal kvinnor och flickor i Sverige kan ha utsatts för könsstympning och att många fler flickor riskerar att utsättas.⁸ Det är oftast flickor i åldern 4–14 som könsstympas.⁹ Flickor i den åldern är i sammanhanget utomordentligt sårbara då de har klart begränsade möjligheter att värja sig mot att utsättas. Vidare förekommer det att även spädbarn – som är helt utlämnade åt sina vårdnadshavare – könsstympas. Det framstår därför som särskilt angeläget med åtgärder som effektivt motverkar att flickor i ung ålder blir könsstympade. En sådan åtgärd är att införa ett straffansvar för den som tillåter att någon under arton år könsstympas. Straffansvar på denna grund skulle som utgångspunkt komma i fråga för flickans vårdnadshavare. Utöver formella vårdnadshavare skulle även den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller någon annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över flickan omfattas.¹⁰ Personer som inte är i en sådan garantställning gentemot flickan skulle däremot inte träffas av straffansvaret.

En vårdnadshavares underlåtenhet att avvärja att en flicka könsstympas bör ofta kunna anses som lika straffvärd som att orsaka könsstympningen genom aktiv handling. På samma sätt som att vårdnadshavare har en straffrättslig skyldighet att ingripa mot att deras barn ingår ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse är det en rimlig utgångspunkt att vårdnadshavare bör ha en skyldighet att inte tillåta att deras barn könsstympas.

⁸ Socialstyrelsen, Uppskattning av antalet kvinnor och flickor i Sverige 2021 som kan ha varit utsatta eller riskerar att utsättas för könsstympning.

⁹ <https://nshrv.jamstalldshetsmyndigheten.se/hedersrelaterat-vald-och-fortryck/vad-ar-konsstympning/>.

¹⁰ Jfr prop. 2019/20:131 s. 101.

Utredningen bedömer att det också finns ett praktiskt behov av en sådan reglering. Det föreslagna rekvisitet ”på annat sätt förmår” innebär visserligen att även mycket subtila påtryckningar, t.ex. från en släkting som uppmuntrar en flicka att följa en släkttradition, kan vara tillräckligt för straffansvar. Ofta är det dock flickans föräldrar, eller en annan person med vårdnadsansvar, som avgör om hon ska könsstympas. Bland yngre flickor lär könsstympning i princip alltid ske med vårdnadshavares godkännande. Vårdnadshavaren agerar då inte nödvändigtvis på ett sätt som innebär att flickan förmås utan vad det i stället handlar om är just att vårdnadshavaren tillåter att flickan blir könsstympad. I sammanhanget bör också framhållas att det inte är möjligt att förmå ett spädbarn eller mycket ungt barn till något. För att det i dessa fall ska finnas ett straffansvar för en vårdnadshavare eller någon annan person med vårdnadsansvar – i de fall personen inte utför könsstympningen – krävs att det är straffbart att tillåta densamma.

Utredningen anser inte heller att förhållandet att en flickas vårdnadshavare redan kan hållas ansvariga för att ha tillåtit – både genom aktiva handlingar och underlåtenhet – att flickan könsstympas enligt den s.k. garantiläran utgör skäl mot att fastslå ett ansvar för att tillåta könsstympning i könsstympningslagen. Det finns ett värde i att straffansvaret kommer till uttryck direkt i lagtexten, inte minst för att tydliggöra ansvaret och därigenom ge det en större handlingsdirigerande effekt.

Utredningens bedömning är således att det är motiverat att i könsstympningslagen införa ett straffansvar för den som tillåter att en person under arton år könsstympas och i detta avseende gå längre än direktivet föreskriver.

Rekvisitet ”tillåter” bör omfatta såväl aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till könsstympningen, som underlåtenhet bestående av att vårdnadshavaren trots kännedom om en planerad könsstympning inte ingriper för att förhindra denna utan förhåller sig passiv. En annan sak är att en vårdnadshavares begränsade praktiska och rättsliga möjligheter att förhindra ett ingrepp i det enskilda fallet bör kunna tillmätas betydelse vid bedömningen av brottets straffvärde och ytterst även kunna åberopas som skäl för ansvarsfrihet enligt bestämmelser och principer om nöd. Sådana omständigheter kan också få betydelse vid bedömningen av om det

grundläggande kravet på orsakssamband mellan underlåtenhet och effekt (könsstymplingen) är uppfyllt.

Könsstympling av en vuxen kvinna kan i princip ske med hennes samtycke. Även en flicka som har uppnått en viss ålder kan i allmänhet samtycka till åtgärder som rör hennes person. Det framgår dock uttryckligen av lagtexten att straffansvaret gäller oavsett om samtycke har lämnats till ingreppet. Att en kvinna eller en flicka samtycker till ingreppet saknar därmed betydelse också för straffansvaret för den som förmår henne att låta sig könsstympas.

Gradindelning och straffskalor

Straffskalan för brott som består i att utföra könsstympling är fängelse i lägst två och högst sex år. För brott som med hänsyn till omständigheterna är mindre grovt är straffskalan fängelse i högst fyra år och för grovt brott är den fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om ett brott är grovt ska det särskilt beaktas om könsstymplingen är särskilt omfattande eller om gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

Om ingen särskild reglering införs kommer samma gradindelningar och straffskalor att gälla för brott mot könsstymplingslagen som består i att genom olaga tvång eller på annat sätt förmå någon att genomgå könsstympling. Detsamma kommer att gälla för den som tillåter att en person under arton år könsstympas. Direktivet har samma minimikrav på straffskalorna för samtliga gärningar i artikel 3 (ett maximistraff på minst fem års fängelse, se artikel 10.2). Eftersom det är en minimireglering finns det inte något hinder mot att i den nationella lagstiftningen göra en åtskillnad mellan de olika gärningarna så länge fängelse i fem år ingår i straffskalan för de gärningar som omfattas av direktivet. Direktivets reglering ger dock uttryck för synsättet att gärningarna kan likställas i fråga om allvar. Utredningen anser att mycket talar för att anlägga ett sådant synsätt.

Kvinnlig könsstympling sker ofta i större sammanhang där fler än bara den som utför könsstymplingen är inblandade, t.ex. genom att just tvinga eller förmå kvinnan eller flickan att genomgå ingreppet. Är offret under arton år är vårdnadshavare ofta delaktiga genom att utöva påtryckningar eller i vart fall genom att tillåta könsstymplingen.

Som redan konstaterats utgör sådant handlande, eller sådan underlåtenhet, i så fall ett led i könsstymningen och det kan många gånger vara en förutsättning för att den ska ske. I många fall saknas det anledning att se mindre allvarligt på det möjliggörande handlandet, eller vårdnadshavares underlåtenhet att avvärja ingreppet, än på utförandet av könsstymningen. Utredningen bedömer därför att den förhållandevis stränga straffskala som gäller för brott av normalgraden är motiverad även för de gärningar som nu kriminaliseras.

På motsvarande sätt bör straffskalan för grovt brott vara tillgänglig. De omständigheter som enligt lagtexten särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt ger uttryck för en restriktiv syn på när den grova graden ska tillämpas, vilket utredningen inte ser anledning att förändra. När det gäller de nuvarande kvalifikationsgrundernas tillämplighet på de nya gärningstyperna kan det noteras att ett par av dem är hänförliga till könsstymningens omfattning eller ingreppets effekter. Om de täcks av gärningspersonens uppsåt kan den typen av omständigheter dock vara relevanta även avseende den som tvingat eller förmått någon att genomgå könsstymning, liksom den som tillåtit att någon under arton år könsstymmas. Bevis svårigheter kan emellertid innebära att de mera sällan i praktiken kan beaktas. Omständigheten att gärningspersonen visat synnerlig hänsynslöshet kan väntas få betydelse framför allt vid tvång genom hänsynslöst våld. Därmed bedöms samtliga omständigheter vara av i vart fall viss relevans även vid de nya gärningstyperna. Utredningen bedömer därför att kvalifikationsgrunderna i princip ska behållas i nuvarande form. I dagsläget är en av kvalifikationsgrunderna att ”gärningen” har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom. För att tillämpningsområdet inte ska ändras till följd av att andra gärningar än sådana som består i att utföra könsstymning kommer att omfattas av bestämmelsen bör en redaktionell ändring göras så att det i stället är ”ingreppet” som har orsakat sådana följder.

Slutligen finns det skäl för att den särskilda straffskalan för mindre grovt brott, liksom vid utförande av könsstymning, undantagsvis ska kunna användas för de nya gärningstyperna. Sammanfattningsvis bör därför alla gärningar som avser kvinnlig könsstymning ha samma gradindelningar och straffskalor.

Osjälvständiga brottsformer

Utredningen bedömer att det inte heller i fråga om tillämpligheten av osjälvständiga brottsformer finns anledning att särskilja den som tvingar eller förmår någon att genomgå könsstympning eller tillåter att någon under arton år att könsstympas från den som utför könsstympning. Brottet är – som framgår av straffskalorna – i sig så allvarligt att det långtgående straffansvar detta innebär är motiverat för alla gärningsformer. Det bedöms också finnas ett praktiskt utrymme för att tillämpa de olika osjälvständiga brottsformerna. Försöks- och stämplingsgärningar bedöms vara särskilt vanliga i praktiken. Ansvar för försök kan få betydelse när en kvinna eller en flicka trots sådana påtryckningar som föreslås bli straffbara – rekvisiten tvinga eller på annat sätt förmå – inte låter sig könsstympas. Stämplingsansvaret kan få betydelse när flera medlemmar i en familj samarbetar för att förmå en kvinna eller en flicka att könsstympas. Då kan det regelmässigt väntas förekomma stämplingsgärningar såsom att i samråd med någon annan besluta en gärning (i det här fallet gärningen att tvinga eller förmå kvinnan eller flickan att genomgå könsstympning eller tillåta att flickan könsstympas).¹¹ I likhet med vad som gäller för kvinnlig könsstympning som består i att utföra könsstympning bör därmed försök, förberedelse och stämpling till samt underlåtenhet att avslöja brott som består i någon av de nya gärningsformerna vara straffbart.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Utvidgningen av straffansvaret i könsstympningslagen innebär dels en nykriminalisering av vissa gärningar – att förmå någon att genomgå könsstympning och att tillåta att någon under arton år könsstympas – dels att handlande som utgör olaga tvång hänförs till en annan brottsrubricering. Överträdelser av den nya bestämmelsen kommer i många fall att kunna utgöra brott även enligt andra straffbestämmelser. När ett handlande innefattar mer än en straffbelagd gärning

¹¹ Denna form av stämpling kommer från och med den 1 juli 2026 att bestå i att komma överens med någon annan om att en gärning ska utföras. Ändringen syftar till att klargöra att det inte krävs något uttryckligt beslut vid en viss tidpunkt för att stämpling till brott ska föreligga utan är tillräckligt att en person någon gång under en viss tidsperiod har nått ett samförstånd – som inte behöver vara uttryckligt – med någon annan om att en gärning ska utföras (prop. 2025/26:49 s. 56).

uppkommer frågan om domstolen ska döma för ett eller flera brott (brottskonkurrens). Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningsskomentaren (se avsnitt 16.4).

Straffansvaret för de nya gärningarna kommer att regleras genom straffbestämmelsen i 2 § könstypningslagen. Det medför att, om ändring inte görs i brottsbalken, gärningarna undantas från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Av artikel 12.4 följer att ett krav på dubbel straffbarhet för brott enligt artikel 3 inte får ställas upp när gärningspersonen är svensk medborgare. Denna följd är alltså önskvärd.

Vidare kommer viss särreglering i brottsbalkens reglering avseende preskription att bli tillämplig avseende de nya gärningarna. Om ett brott som är av normalgraden eller grovt brott har begåtts mot en person som inte fyllt arton år kommer brottet överhuvudtaget inte att omfattas av regler om preskription. I övrigt kommer tiden för åtalspreskription och absolut preskription för ett sådant brott att räknas först från den dag målsäganden fyller eller skulle ha fyllt arton år. Direktivet kräver att preskriptionstiden för brott enligt artikel 3 tidigast börjar löpa från det att brottsoffret uppnår arton års ålder, om brottsoffret är ett barn (artikel 13.2). Regleringen är således förenlig med och delvis mer långtgående än direktivets krav. Den reglering som blir tillämplig på normalgradsbrott och grova brott – som alltså är strängare än vad direktivet kräver – motsvarar vad som redan gäller för gärningar som består i att utföra könsstympning och även viss annan allvarlig brottslighet, bl.a. våldtäkt och våldtäkt mot barn. Ordningen bedöms vara motiverad.

För kvinnlig könsstympning kan straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken användas vid misstanke om brott av samtliga svårighetsgrader. För brott av normalgraden och grovt brott gäller att häktning ska ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas.

Det nya straffansvaret för kvinnlig könsstympning – för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas – kommer också att möjliggöra användandet av hemliga tvångsmedel för dessa gärningar (se avsnitt 11.1.3). Minimistraffen för kvinnlig könsstympning (om den inte är mindre grov) och grov kvinnlig könsstympning är sådana att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

och hemlig kameraövervakning får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. I en förundersökning respektive underrättelseverksamhet avseende dessa brott får vidare hemlig dataavläsning användas – vid brott av normalgraden dock inte när dataavläsningen gäller rumsavlyssningsuppgifter – och inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen ske, även i dessa fall med hänsyn till brottens minimistraff. Därutöver får de angivna tvångsmedlen även användas om någon är skäligen misstänkt för brott vid förundersökning om mindre grovt brott som utgör kvinnlig könsstypning i vissa fall, bl.a. om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstypning får även hemlig rumsavlyssning, med hänsyn till det brottets minimistraff, användas om någon är skäligen misstänkt för brottet. I syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation användas vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstypning och, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år, även kvinnlig könsstypning. Detsamma gäller för hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning får i det syftet användas vid en förundersökning om grov kvinnlig könsstypning och kvinnlig könsstypning samt, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år, mindre grovt sådant brott. Detsamma gäller för hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter.

Utredningen konstaterar att tvångsmedelsanvändningen vid en förundersökning om kvinnlig könsstypning syftar till att utreda och lagföra allvarlig brottslighet, som i sig kan innebära betydande integritetsintrång – med potentiellt livslånga konsekvenser – för brottsoffret. Intresset av att förhindra och utreda denna allvarliga brottslighet, som inte sällan förekommer i en hederskontext, är mycket starkt och bör väga tyngre än de risker som finns med det integritetsintrång som hemliga tvångsmedel innebär för enskilda. Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid de nya fallen av kvinnlig könsstypning bedöms sammantaget vara proportionerliga och utgöra tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

11.2.2 Straffansvar införs för spridning av falskt och manipulerat intimt material

Förslag

Ett särskilt straffansvar ska införas för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp. Straffansvar ska gälla endast om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Ansvar ska införas i den befintliga straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång, med samma brottsbeteckning.

Straffskalan ska vara densamma som för andra fall av olaga integritetsintrång, dvs. böter eller fängelse i högst två år. Den särskilda straffskalan för grovt brott – fängelse i lägst sex månader och (enligt förslaget i en proposition) högst sex år – och brottsrubriceringen grovt olaga integritetsintrång ska vara tillämpliga.

Den nya formen av olaga integritetsintrång, inklusive grovt sådant brott, ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck. Detta kräver ingen lagändring. Den ska dessutom kunna ingå i olaga förföljelse. Förutsatt att utredningens förslag om ändringar i det brottet genomförs kräver inte heller det någon lagändring.

Bedömning

Det finns inte behov av att straffbelägga skapandet av falskt eller manipulerat material.

Försök, förberedelse eller stämpling till brott ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningarna

Straffansvar för den som skapar och delar falskt eller manipulerat material av intim karaktär

Artikel 5.1 b i direktivet ställer krav på att det ska vara straffbelagt att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av informations- och kommunikationsteknik göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada. Som enda exempel på annat material än bilder av olika slag nämns i skälen ljudklipp.¹² Utredningen bedömer att det är svårt att föreställa sig att något annat än ljud i olika former skulle kunna vara relevant i sammanhanget.

Det material som avses i artikeln kallas i direktivet ”manipulerat”. I det följande benämns det som falskt eller manipulerat, vilket bättre återspeglar den omständigheten att det inte enbart handlar om äkta material som ändrats (manipulerats) utan även om material som är i grunden falskt.

Att göra sådant material som avses i artikeln tillgängligt för allmänheten kan vara straffbart som förtal (5 kap. 1 § brottsbalken) eller, om den som materialet rör är under arton år, som barnpornografibrott (16 kap. 10 a §). Även skildrande av barn i pornografisk bild – dvs. framställning av sådant material – kan utgöra barnpornografibrott. Utredningen har dock bedömt att straffbestämmelserna avseende förtal och barnpornografibrott inte är tillräckliga för ett genomförande. Detsamma gäller straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §), vilken som utgångspunkt straffbelägger spridning av sanna och korrekta uppgifter, inte falskt eller manipulerat material. Eftersom det således inte är möjligt med ett genomförande genom befintliga straffbestämmelser har utredningen kommit fram till att en särskild kriminalisering behövs (se avsnitt 6.4.3).

¹² Skäl 19.

Straffansvarets utformning

När autentiska bilder, videofilmer eller liknande material av intim karaktär sprids utan samtycke sker det ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. Spridandet av sådant material kan, som nämnts, vara straffbart som olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c § brottsbalken). Straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång är – i nu relevanta delar – utformad så att ansvar gäller för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild på eller annan uppgift om någons sexualliv, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig döms dock inte till ansvar. Motsvarande gäller vid spridning av bild på någons helt eller delvis nakna kropp.

Ett liknande intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör sker vid sådant handlande som nu ska kriminaliseras, dvs. när material som gör att det ser ut som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd skapas och sedan utan samtycke görs tillgängligt för allmänheten. Av både systematiska och lagtekniska skäl är det naturligt att, såsom även direktivet tycks utgå från, betrakta spridning av falskt eller manipulerat intimt material som samma typ av brott som spridning av autentiskt intimt material, dvs. i en svensk kontext som en form av olaga integritetsintrång.

Något som skulle kunna tala emot en sådan lösning är att direktivets krav på kriminalisering, till skillnad från straffansvaret för olaga integritetsintrång, inte enbart avser tillgängliggörande (spridning) av visst material utan även omfattar den föregående produktionen av materialet (att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd). Med en reglering utformad i överensstämmelse med direktivet skulle straffansvar alltså endast gälla för den som både – genom framställning, manipulering eller ändring – skapar och sedan tillgängliggör sådant material. Den som sprider materialet utan att själv ha skapat det skulle däremot inte omfattas.

En inledande fråga är om det är motiverat med en mer långtgående kriminalisering, där det för straffansvar är tillräckligt att någon sprider det falska eller manipulerade intima materialet, utan krav på att samma person också ligger bakom framställningen eller bearbetningen av

materialet. En sådan kriminalisering kan motiveras med att spridningen i sig är straffvärd eftersom den innebär ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. För den som drabbas kan dessutom spridandet av materialet många gånger framstå som det allvarligare intrånget i den personliga integriteten jämfört med skapandet av materialet. Spridningen leder till att fler än framställaren får åtkomst till materialet, inklusive personer som kan tro att det är autentiskt.

Vidare borde det normalt vara i samband med att materialet görs tillgängligt för andra än den som skapat det som det uppdragas att den här typen av material existerar. Ett straffansvar kopplat enbart till spridningen skulle undanröja svårigheten att bevisa att den som spridit materialet också skapat det. Dessutom lär det inte vara ovanligt att den som sprider materialet själv varken har framställt eller bearbetat materialet utan kommit över det på något annat sätt, något som inte omfattas av artikeln. Ett straffansvar utformat i enlighet med direktivet riskerar således att bli ineffektivt. Utredningen anser därför att det är motiverat med ett straffansvar för den som sprider falskt eller manipulerat intimt material, utan något krav på att den personen också skapat materialet. Ett så utformat straffansvar innebär också att det saknas argument mot att placera det nya straffansvaret i straffbestämmelsen om olaga integritetsintrång.

En annan fråga är om det bör vara straffbart att skapa falskt eller manipulerat intimt material utan att också sprida det. En sådan kriminalisering, som direktivet alltså inte kräver, skulle emellertid vara mycket långtgående och framstår inte som sakligt motiverad, särskilt som det även för den som skapar materialet kommer att vara straffbart att tillgängliggöra det för andra. Ett sådant brott skulle dessutom vara ytterst svårt att bevisa. Utredningens bedömning är därför att det inte finns skäl att straffbelägga skapandet av den här typen av material.

När det gäller karaktären på det intima materialet uttrycks i direktivet att det ska vara fråga om material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd. Begreppet uttrycklig sexuell innebörd inte vedertaget i svensk rätt. I sexualbrottsbestämmelserna i 6 kap. brottsbalken används i stället huvudsakligen begreppet ”sexuell handling”. Utöver olika typer av samlag och med samlag jämförbara handlingar omfattas till att börja med situationer då någon någorlunda varaktigt fysisk berör en annan

persons könsorgan eller den andra personens kropp med det egna könsorganet. Även handlande som inte innefattar en varaktig beröring, eller ens någon direkt kroppslig kontakt, kan under vissa förutsättningar utgöra en sexuell handling. För att det ska vara fråga om en sexuell handling i sådana fall krävs dock att handlandet har en påtagligt sexuell prägel. För att en handling ska anses ha en påtagligt sexuell prägel räcker det att handlingen är av sådan karaktär att den typiskt sett syftar till att väcka eller tillfredsställa bådars eller någon av parternas sexuella drift. Även flera olika handlingar tillsammans – som sedda var för sig inte har en sådan påtagligt sexuell prägel – kan sammantaget utgöra en sexuell handling. Däremot utgör t.ex. posering eller blottning inte någon sexuell handling. Med denna definition bör sexuell handling motsvara det som i direktivet benämns handlingar med uttryckligt sexuell innebörd. Straffansvaret bör därför omfatta material som får det att framstå som att en person deltar i en sexuell handling.

Kriminaliseringskravet avser material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttryckligt sexuell innebörd (dvs. enligt utredningens förslag deltar i en sexuell handling) och omfattar således inte falskt eller manipulerat material som visar någon helt eller delvis naken. För den som materialet rör sker emellertid ett intrång i den personliga integriteten även när en bild sprids som skapats eller manipulerats så att det framstår som att bilden visar hens helt eller delvis nakna kropp. Intrånget kan uppfattas som lika allvarligt som om spridningen avsett en äkta nakenbild, något som alltså är kriminaliserat som olaga integritetsintrång. Den nu diskuterade spridningen är således påtagligt straffvärd. Om även spridningen av sådana bilder straffbeläggs uppnås också större överensstämmelse med vad som gäller för spridningen av autentiskt material av intim karaktär. Det bör därför även vara straffbart att sprida en bild som skapats eller manipulerats så att det framstår att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp.

När det gäller den lagtekniska utformningen noteras att det material som enligt direktivet ska omfattas är bilder, videofilmer och liknande material. Med liknande material utgår utredningen, som konstaterats under föregående rubrik, från att det är ljud i olika former som avses. Eftersom bild omfattar såväl stillbilder som rörliga bilder¹³ och

¹³ Jfr prop. 2016/17:222 s. 94.

således täcker in även videofilmer är det tillräckligt att ange att spridningen ska avse bild eller ljud.

Direktivets krav på kriminalisering avser tillgängliggörande av material till allmänheten. Kravet uppfylls väl genom rekviritet spridning, som i bestämmelsen om olaga integritetsintrång avser tillgängliggörande för fler än ett fåtal personer. Rekviritet innebär en mer långtgående kriminalisering än vad direktivet kräver på så vis att det inte förutsätter tillgängliggörande för den bredare krets som allmänheten utgör. Detta bedöms vara ändamålsenligt. Redan spridning av falskt eller manipulerat bild- eller ljudmaterial av intim karaktär till fler än ett fåtal personer innebär, i likhet med vad som gäller vid spridning av autentiskt material, ett intrång i den personliga integriteten hos den som materialet rör. Att uppställa krav på att materialet görs tillgängligt för en större krets än så framstår därmed varken som önskvärt eller nödvändigt för att uppnå en rimlig begränsning av det straffbara området. Omfattningen av spridningen är dock en omständighet som kan beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Kriminaliseringskravet i direktivet avser endast tillgängliggörande med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Bestämmelsen om olaga integritetsintrång är däremot teknikneutral och straffansvaret alltså även i det avseendet mer långtgående. Utredningen konstaterar att det främst är med hjälp av informations- och kommunikationsteknik som den nu aktuella typen av material sprids. Spridningen kan dock ske på annat sätt, t.ex. genom fysisk distribution av utskrifter eller upptagningar. Spridning av falska eller manipulerade bilder, eller falskt eller manipulerat ljud, av intim karaktär kan utgöra ett integritetsintrång oavsett i vilken form spridningen sker. Med en teknikneutral utformning av straffansvaret undviks också gränsdragningsproblem. Vidare uppnås även i detta avseende enhetlighet med vad som gäller för autentiskt intimt material. Kriminaliseringen bör därför vara teknikneutral, dvs. omfatta spridning oavsett i vilken form den sker.

Direktivet tar endast sikte på handlingar som skett utan samtycke från den person som materialet rör. Även om en motsvarande begränsning inte är nödvändig att införa i svensk rätt, kan det konstateras att en sådan ligger i rekviritet intrång i någon annans privatliv. Detta rekvirit innebär att spridningen ska ske mot den andra personens vilja, i strid med ett förtroende eller i vart fall utan hens giltiga samtycke.

Vidare motsvaras direktivets begränsning till gärningar som sannolikt kommer att orsaka den utsatta personen allvarlig skada av kravet i bestämmelsen om olaga integritetsintrång på att gärningen ska vara ägnad att medföra allvarlig skada. Det befintliga straffansvaret för olaga integritetsintrång tar sikte på skada för ”den som bilden eller uppgiften rör”. Det är i första hand den som uppgiften verkligen rör, t.ex. den som avbildas, men kan i speciella undantagsfall vara någon annan. Som exempel på detta har angetts att uppgifter om barn i vissa speciella fall, t.ex. när det gäller bilder på ett avlidet barn, kan anses röra föräldrarna på ett sådant sätt att det utgör ett straffbart intrång i deras privatliv. Beträffande falskt eller manipulerat intimt material, som när det gäller barn är kriminaliserat som barnpornografi, bedömer utredningen att det saknas anledning att låta kriminaliseringen omfatta spridning som är ägnad att skada någon annan än den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Det ska således framgå av lagtexten att skaderekvisitet alltid avser den personen.

Sammanfattningsvis bör straffansvaret för de nya fallen av olaga integritetsintrång avse den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för honom eller henne.

I likhet med vad som gäller för spridningen av autentiskt material bör det inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Detta undantag från straffansvaret ligger i linje med vad som uttrycks i artikel 5.2 om att kriminaliseringskravet inte påverkar skyldigheten att respektera grundläggande principer med anknytning till yttrande- och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen (se vidare avsnitt 6.4.2 och de slutsatser som gäller artikel 5.1 a).

För de befintliga fallen av olaga integritetsintrång är förstadier till fullbordade brott inte belagda med straff. Detsamma bör gälla även för de nya gärningar som ska utgöra olaga integritetsintrång.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Det har tidigare bedömts att bestämmelsen om olaga integritetsintrång, i fråga om gränserna för det straffbara området, innebär en rimlig avvägning mellan å ena sidan yttrandefriheten och andra sidan skyddet för den personliga integriteten och respekten för privatlivet. Bestämmelsen har vidare ansetts vara utformad så att den ger utrymme för rimliga avvägningar mellan dessa intressen när den ska tillämpas av domstol i det enskilda fallet.¹⁴ Utredningen konstaterar att kriminaliseringen av de nya gärningarna – spridning av falskt eller manipulerat intimt material – är utformad på ett liknande sätt som det befintliga straffansvaret för spridning av autentiskt sådant material. Den kan därmed inte anses innebära en mer långtgående begränsning av yttrandefriheten – eller informationsfriheten – än vad som följer av den nuvarande regleringen förutom i fråga om att straffansvaret utsträcks till material som är falskt eller manipulerat.

Den ytterligare begränsning av yttrande- och informationsfriheten som en sådan kriminalisering innebär bedöms inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar och det utvidgade straffansvaret har inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs vidare med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 §). Det nya straffansvaret införs mot bakgrund av direktivet och får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten (artikel 10 i Europakonventionen och artikel 52 i EU:s rättighetsstadga).

I likhet med vad som gäller för de gärningar som i dag är straffbara som olaga integritetsintrång kommer det att finnas ett undantag från straffansvaret för spridning av falskt eller manipulerat intimt material som med hänsyn till syftet och övriga omständigheter är försvarlig. Tillämpningen av försvarlighetsundantaget behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

¹⁴ Jfr prop. 2016/17:222 s. 22.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan alltså innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den regleringen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Gradindelning och straffskalor

Straffskalan för olaga integritetsintrång är böter eller fängelse i högst två år. För grovt olaga integritetsintrång är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) föreslås att maximistraffet för grovt olaga integritetsintrång ska höjas till sex år.¹⁵ Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. (4 kap. 6 d §.)

Om ingen särskild reglering införs kommer samma gradindelningar och straffskalor att gälla för olaga integritetsintrång som består i att sprida falskt eller manipulerat intimt material. Direktivet har samma minimikrav på straffskalorna för samtliga gärningar i artikel 5 (ett maximistraff på minst ett års fängelse, se artikel 10.4), något som inte hindrar att det i den nationella lagstiftningen görs en åtskillnad. Utredningen delar dock direktivets utgångspunkt att gärningarna kan anses vara av motsvarande allvarlighetsgrad. I många fall rör det sig om ett lika allvarligt intrång i den personliga integriteten hos den drabbade såväl när det är fråga om falskt eller manipulerat som autentiskt material av intim karaktär.

Spridningen av falskt eller manipulerat intimt material kan också utgöra ett så pass allvarligt integritetsintrång att brottet bör kunna bedömas som grovt, med den strängare straffskala som gäller för grovt brott. De omständigheter som normalt bör tala för att brottet är grovt bör motsvara de befintliga kvalifikationsgrunderna, som avser om gärningen – med hänsyn till materialets innehåll eller sättet

¹⁵ Lagändringarna i prop. 2025/26:218 föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

för eller omfattningen av spridningen – var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör. Utredningen bedömer därför att kvalifikationsgrunderna i princip ska behållas i nuvarande form. Även om ”uppgift” i och för sig får anses omfatta ljud bör det i bestämmelsen dock göras ett tillägg så att ljud uttryckligen nämns.

För olaga integritetsintrång har i förarbetena uttalats att brottslighetens art många gånger bör motivera att påföljden bestäms till fängelse även om varken straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet skulle motivera det. Det gäller både grovt olaga integritetsintrång och vissa brott av normalgraden. Styrkan av fängelsepresumtionen bör dock avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.¹⁶ Motsvarande utgångspunkt bör gälla för de nya fallen av olaga integritetsintrång.

Tillämpningen av andra bestämmelser

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, i likhet med andra fall av olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Olaga integritetsintrång kommer dessutom att kunna ingå i olaga förföljelse (4 kap. 4 b §). Det bedöms som lämpligt.

Gärningar som utgör olaga integritetsintrång kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningsskomentaren (se avsnitt 16.2).

Olaga integritetsintrång undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet. Vidare bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, preskriptionsregleringen för olaga integritetsintrång uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Olaga integritetsintrång av normalgraden får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (4 kap. 11 §). En sådan åtalsbegränsning kommer således, om ingen ändring görs, att gälla även för de nya

¹⁶ Jfr prop. 2016/17:222 s. 45–46.

gärningar som ska utgöra olaga integritetsintrång. Direktivet hindrar inte en sådan reglering, vilken också bedöms som lämplig. För grovt olaga integritetsintrång gäller inte någon åtalsbegränsning.

Misstanke om olaga integritetsintrång kan ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

Minimistraffet för grovt olaga integritetsintrång är sådant att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. Om det finns en skäligen misstänkt krävs för användning av vissa andra hemliga tvångsmedel – hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning (dock inte sådan som gäller rumsavlyssningsuppgifter) – i princip att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två år. Detsamma gäller för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter, när det sker i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Under förutsättning att straffmaximum för grovt olaga integritetsintrång, såsom föreslås,¹⁷ höjs till sex års fängelse kommer även hemlig rumsavlyssning samt, när syftet är att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter att kunna användas vid en förundersökning om grovt olaga integritetsintrång, om straffvärdet kan antas överstiga fyra år. Detta bedöms dock mycket sällan bli aktuellt. Utredningen anser att de redovisade – begränsade – möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid de nya fallen av grovt olaga integritetsintrång sammantaget är proportionerliga och utgör tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (se avsnitt 11.1.3).

¹⁷ Prop. 2025/26:218.

11.2.3 Ett utvidgat straffansvar för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig

Förslag

Straffansvaret för den som utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig ska utvidgas till att omfatta fall då gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas.

Det görs genom en ny straffbestämmelse om olaga övervakning som är subsidiär till den bestämmelse om psykiskt våld som föreslås i en proposition.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Olaga övervakning ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring. Olaga övervakning ska också kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott, vilket kräver lagändring.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till olaga övervakning ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för upprepad eller varaktig övervakning

Enligt artikel 6 i direktivet ska sådana uppsåtliga gärningar vara straffbelagda som består i att, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

Utredningen har bedömt att en föreslagen¹⁸ straffbestämmelse om psykiskt våld täcker in många av de gärningar som direktivet kräver ska vara straffbelagda, men inte alla. Eftersom dessa gärningar inte heller fullt ut motsvaras av andra brott – såsom ofredande eller olovlig avlyssning – har det bedömts finnas behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.5.3).

Straffansvarets utformning

Genom den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld, i 4 kap. 7 b § brottsbalken, blir det straffbart att upprepat utsätta en annan person för kränkningar i form av beskyllning, nedsättande uttalande, förödmjukande beteende, otillbörligt hot, otillbörligt tvång eller otillbörlig övervakning, om kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det kommer också att utgöra psykiskt våld att utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är varaktig, om gärningen varit ägnad att allvarligt skada personens självkänsla.

Utredningen har tidigare bedömt att den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld fullt ut motsvarar direktivets krav med undantag för utformningen av dess skaderekvisit. Det handlar i båda fallen om krav på allvarlig skada. Vidare har det bedömts att det i båda fallen främst är skada på den övervakades privatliv och personliga integritet som är av relevans. I och med att det enligt bestämmelsen om psykiskt våld är självkänslan som typiskt sett ska skadas allvarligt har emellertid skaderekvisitet för psykiskt våld bedömts vara mer kvalificerat än det i direktivet. Rekvisitet i bestämmelsen om psykiskt våld tar sikte på att det normalt ska vara fråga om flera kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner. Även för den form av psykiskt våld som består i varaktig otillbörlig övervakning som inte är upprepad ska det krävas motsvarande nivå av skada som förutsätts för straffansvar för upprepade kränkningar.

Behovet av ytterligare kriminalisering avser således de fall av upprepad eller varaktig otillbörlig övervakning där övervakningen visserligen inneburit ett intrång i den övervakades privatliv och

¹⁸ I prop. 2025/26:138 (En särskild straffbestämmelse för psykiskt våld). Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

personliga integritet, men inte – i sig eller i förening med andra kränkningar – varit ägnad att allvarligt skada hens självkänsla. Det kan t.ex. röra sig om övervakning som visserligen är varaktig men inte långvarig eller mycket ingripande.¹⁹

Ett sätt att kriminalisera dessa gärningar är att införa en subsidiär bestämmelse som gör det straffbart att, i annat fall än när handlandet utgör psykiskt våld, utsätta en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas. En sådan lösning bygger på att skaderekvisitet i den föreslagna straffbestämmelsen om psykiskt våld (allvarlig skada på självkänslan) är mer kvalificerat men inte väsensskilt jämfört med skaderekvisitet i den subsidiära bestämmelsen (allvarlig skada). De mer kvalificerade fallen av övervakning – liksom de fall då övervakning förekommer tillsammans med andra kränkningar av samma eller annat slag som sammantaget är tillräckligt kvalificerade – kan då bedömas som psykiskt våld. Samtidigt innebär den subsidiära bestämmelsen att det finns ett heltäckande straffansvar för de gärningar som omfattas av direktivet. I de fall av otillbörlig övervakning där det saknas förutsättningar att döma till ansvar för psykiskt våld kommer nämligen skaderekvisitet i den subsidiära bestämmelsen i regel att vara uppfyllt. Det kan i sammanhanget noteras att det skaderekvisit som övervägs inte kräver konstaterad skada utan enbart att gärningen ska ha varit ägnad att medföra allvarlig skada. Straffansvaret tar därmed sikte på agerande som typiskt sett kan medföra allvarlig skada. Ett sådant skaderekvisit är i vart fall inte mindre långtgående än direktivets skaderekvisit som avgränsar kriminaliseringskravet till fall där gärningarna sannolikt kommer att åsamka den drabbade allvarlig skada.

En fördel med en subsidiär bestämmelse är att det därigenom går att undvika en reglering som, i fråga om övervakning, i stor utsträckning skulle överlappa med bestämmelsen om psykiskt våld. Det är också möjligt att använda sig av begreppsbildningen i den senare bestämmelsen, som alltså i övriga delar har ansetts ändamålsenlig för genomförandet av direktivet.

Mot den bakgrunden anser utredningen att en subsidiär bestämmelse bör införas. Det finns anledning att överväga om den – som införs i det uttalade syftet att genomföra direktivet – bör vara teknikneutral liksom bestämmelsen om psykiskt våld föreslås vara (både i

¹⁹ Jfr prop. 2025/26:138 s. 51 och 84.

fråga om övervakning och andra kränkningar) eller om den i likhet med direktivet enbart bör avse övervakning med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Utredningen konstaterar att övervakning sannolikt främst sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, t.ex. genom installation av spårningsapplikationer eller användande av GPS-sändare, alternativt med hjälp av teknisk utrustning som är uppkopplad via sakernas internet, t.ex. smarta hushållsapparater.²⁰ Övervakning kan emellertid förekomma utan att det finns någon digital eller teknisk dimension. Det kan röra sig om rent fysisk övervakning, exempelvis att följa efter någon eller att uppehålla sig vid dennas bostad eller arbetsplats. Sådan övervakning kan vara lika straffvärd som övervakning med tekniska medel och bör vara straffbar när den varit ägnad att medföra allvarlig skada. Den subsidiära bestämmelsen bör därför, i likhet med bestämmelsen om psykiskt våld, vara teknikneutral.

Sammanfattningsvis bör straffansvaret omfatta den som, i annat fall än som avses i den föreslagna bestämmelsen om psykiskt våld, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Utredningen anser att brottet inte är så pass allvarligt att det finns anledning att straffbelägga gärningar på förberedelse- eller stämplingsstadiet. Det finns inte heller skäl för en kriminalisering på försöksstadiet. Detta är också i linje med att endast fullbordade gärningar ska kunna grunda ansvar för psykiskt våld.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Eftersom brottet tar sikte på olika former av övervakning bör det benämnas olaga övervakning.

Straffbestämmelsen bör placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid, och direkt efter bestämmelsen om psykiskt våld till vilken den är subsidiär.

Den föreslagna straffskalan för psykiskt våld är fängelse i fyra år. Bestämmelsen om psykiskt våld föreslås omfatta flera olika former av gärningar av olika allvarlighetsgrad. Likaså kan antalet kränkningar variera. Straffskalan för psykiskt våld har getts en vidsträckt utform-

²⁰ Jfr skäl 21.

ning för att kunna ge utrymme för en rimlig straffvärdebedömning utifrån omständigheterna i det enskilda fallet samt för att kunna fånga upp kärnan i det kriminaliserade beteendet, dvs. att det rör sig om en brottstyp som bygger på ett upprepat förfarande ägnat att allvarligt skada den utsattas självkänsla. Psykiskt våld är således till sin natur, med hänsyn till de skadeverkningar som upprepat sådant våld kan leda till, allvarligt. Bestämmelsen om olaga övervakning har ett mer begränsat tillämpningsområde och omfattar inte de typiskt sett allvarligare fall då agerandet varit ägnat att allvarligt skada självkänslan hos den övervakas. Straffskalan för olaga övervakning bör därför vara mindre sträng. En rimlig avvägning är att den ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Detta motsvarar straffskalorna för bl.a. olaga integritetsintrång av normalgraden, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning och dataintrång av normalgraden, vilka samtliga återfinns i 4 kap. brottsbalken och i likhet med olaga övervakning har privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen.

Vid bedömningen av straffvärdet bör hänsyn tas till karaktären och omfattningen av övervakningen samt vid upprepad övervakning även antalet fall. Frågor om straffvärde och påföljdsval behandlas utförligare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör olaga övervakning är i vissa fall straffbelagda även enligt andra bestämmelser. Straffbestämmelsen om olaga övervakning ska alltså vara subsidiär till bestämmelsen om psykiskt våld. Frågor om brottskonkurrens i övrigt behandlas i författningskommentaren.

Olaga övervakning undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet. Vidare bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, preskriptionsregleringen för olaga övervakning uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid. Se författningskommentaren angående hur preskriptionstiden ska beräknas.

Psykiskt våld – till vilken straffbestämmelse olaga övervakning ska vara subsidiär – föreslås kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken), olaga

förföljelse (4 kap. 4 b §) och hedersförtryck (4 kap. 4 e §) samt utgöra underbrott till barnfridsbrott.²¹ Även olaga övervakning bör kunna ingå som ett led i fridskränkingsbrotten, olaga förföljelse och hedersförtryck. När det gäller barnfridsbrott är utgångspunkten att brottskatalogen för det brottet ska omfatta brott som är vanligt förekommande i nära relationer och som ett barn typiskt sett kan förstå innebörden av. För att ansvar för barnfridsbrott ska aktualiseras krävs att barnet på något sätt har uppfattat händelseförloppet för den brottsliga gärningen, genom att se eller höra de moment som gör den straffbar.²² Olaga övervakning omfattar kontrollerande beteenden av varierande slag. Övervakning som sker på ett mer subtilt sätt kan vara svår att uppfatta för ett barn. I vissa fall kan det dock förväntas att övervakningen tar sig sådana utåt iakttagbara uttryck att åtminstone äldre barn utan svårighet kommer att både uppfatta och förstå innebörden av gärningspersonens handlande gentemot den utsatta närstående. Olaga övervakning bedöms mot den bakgrunden vara ett sådant brott som typiskt sett är ägnat att skada barnets tillit eller trygghet i förhållande till gärningspersonen eller offret för grundbrottet om de har en sådan relation till barnet som anges i bestämmelsen om barnfridsbrott. I linje med vad som föreslagits avseende psykiskt våld, som ska omfatta bl.a. otillbörlig övervakning, bör olaga övervakning därför kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott. Bestämmelsen om barnfridsbrott behöver ändras i enlighet med detta.

Straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck innehåller uppräknningar av de brottsliga gärningar som kan ingå i brotten. Dessa brottskataloger omfattar bl.a. brott enligt 4 kap. Eftersom bestämmelsen om olaga övervakning placeras i 4 kap. kommer olaga övervakning att omfattas av brottskatalogerna i respektive straffbestämmelse utan lagändring. Detsamma gäller för olaga förföljelse, under förutsättning att utredningens förslag till ändring av det brottet genomförs (se avsnitt 13.2).

Psykiskt våld kommer att höra under allmänt åtal utan krav på att brottet får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt (jfr 4 kap. 11 §). Någon sådan åtalsbegränsning bör inte heller gälla för olaga övervakning.

²¹ Prop. 2025/26:138.

²² Jfr prop. 2020/21:170 s. 24, 26–27.

Med den föreslagna straffskalan kommer straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken att kunna användas vid misstanke om olaga övervakning.

11.2.4 Nättrakasserier kriminaliseras

Förslag

En ny straffbestämmelse om nättrakasserier ska införas. Ansvaret enligt bestämmelsen ska omfatta den som tillsammans med andra angriper en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Nättrakasserier ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till nättrakasserier ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för hotfulla och kränkande kollektiva angrepp

Artikel 7 b i direktivet ställer krav på att det ska vara straffbelagt att tillsammans med andra, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada. Vad som åsytas är bl.a. samordnade s.k. mobbattacker på nätet. Sådana attacker är ofta inriktade på framstående kvinnliga politiker, journalister och människo-

rättsförsvarare eller på annat sätt välkända kvinnor, men kan också förekomma i andra sammanhang.²³

Gärningar som består i att tillsammans med andra, med hjälp av informations- och kommunikationsteknik, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person kan under vissa omständigheter utgöra ofredande och, vid upprepat agerande, olaga förföljelse. I vissa fall kan också ansvar för olaga hot aktualiseras. Även om utfallet av en prövning av rekvisitet om kännbar fridskränkning i ofredandebrottet och skadebedömningen enligt direktivet ofta kan förmodas bli detsamma i det enskilda fallet, är det inte uteslutet att tillämpningsområdet i viss mån kan skilja sig åt. Det kan också ifrågasättas om direktivets krav är uppfyllt utan någon bestämmelse som straffbelägger enskilda för deras deltagande i ett kollektivt agerande. Enligt gällande rätt förutsätter ansvar för dem som agerat tillsammans en tillämpning av medverkansläran. Det kan dock ifrågasättas vilken betydelse medverkansansvaret får vid sådana här löst samordnade attacker, där deltagarna ofta är ovetande om de flesta andras agerande. Utredningen har bedömt att svensk rätt inte helt uppfyller direktivets krav och att det framför allt behövs lagstiftning som på ett tydligare sätt än som följer av en tillämpning av reglerna om medverkan till brott straffbelägger deltagande i flera personers gemensamma agerande. Därför har utredningen bedömt att det är nödvändigt med en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.6.3).

Straffansvarets utformning

Det handlande som ska straffbeläggas består i att flera personer tillsammans, på nätet eller annars genom användande av informations- och kommunikationsteknik och i ett sammanhang där det är synligt för andra ("på ett allmänt tillgängligt sätt"), trakasserar någon. Kärnan i trakasserier är att gärningspersonerna uppträder hotfullt eller kränkande mot den utsatta personen. Artikelns begränsning är till fall där gärningen sannolikt kommer att åsamka den som utsätts allvarlig psykisk skada. Direktivet ställer inte något krav när det gäller förhållandet mellan gärningspersonerna. Det kan därmed handla om såväl en organiserad enhet med ett gemensamt syfte och anknyt-

²³ Skäl 24.

ning som en mer öppen konstellation som inte förenas av något annat än det gemensamma deltagandet i trakasserierna.

Kriminaliseringskravet i direktivet, som uttryckligen tar sikte på att flera personer handlar på visst sätt tillsammans, innebär att bestämmelsen bör utformas så att flera personers delaktighet i det straffbelagda handlandet är en förutsättning för ansvaret på individnivå. Sådana brottskonstruktioner är ovanliga i svensk rätt. Vissa av brotten mot allmän ordning i 16 kap. brottsbalken utgör undantag.²⁴ Sålunda krävs det för att någon ska hållas ansvarig för upplopp, våldsamt upplopp och ohörsamhet mot ordningsmakten (1–3 §§) samt myteri (6 §) att en folksamling respektive en samling av krigsmän agerar på visst sätt. Ansvaret på individnivå för dem som ingår i sammanslutningarna bygger på deras delaktighet i det kollektiva agerandet, för vilket deltagarna alltså kan bära ett ansvar. Vid bedömningen av straffvärdet har det dock betydelse på vilket sätt varje individ som döms för brottet har deltagit.²⁵ Mobbattacker och andra digitala trakasserier är väsensskilda från de sammanhang som regleras i de nämnda bestämmelserna och involverar varken brott mot allmän ordning eller samlingar av personer i egentlig mening. Trots det bör straffansvaret delvis kunna utformas efter bestämmelsernas mönster såtillvida att det för ansvar på individnivå ska krävas delaktighet i ett kollektivt agerande. Den brottsliga gärningen bör dock – på det sätt som annars är vedertaget inom straffrättslig lagstiftning – definieras med utgångspunkt i det individuella handlandet inom ramen för det kollektiva agerandet, inte det kollektiva agerandet som sådant; straffansvaret bör således gälla för ”den som” på närmare angett sätt är delaktig i trakasserierna.²⁶

Det centrala i trakasserierna bör ringas in genom att straffansvaret utformas så att det omfattar att angripa en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden. Detta bedöms motsvara det som

²⁴ Här kan nämnas att en typ av individuellt ansvar inom ramen för ett kollektivt agerande också är aktuellt i förhållande till straffansvaret för stämpling till brott. För stämpling kan bl.a. den dömas som i samråd med någon annan beslutar en gärning (23 kap. 2 § andra stycket). Straffansvaret för denna form av stämpling kommer den 1 juli 2026 att utvidgas till att omfatta den som kommer överens med någon annan om att en gärning ska utföras (av riksdagen bifallen prop. 2025/26:49). Även den straffrättsliga medverkansläran gör det möjligt att bestraffa gemensamt agerande.

²⁵ Jfr ”Påskupploppet i Örebro” NJA 2023 s. 114 p. 37–38.

²⁶ Jfr t.ex. 16 kap. 2 §: ”Har folksamling, med uppsåt som i 1 § sägs, gått till förenat våld å person eller egendom, dömes vare sig myndighet var tillstådes eller ej, för *våldsamt upplopp*, anstiftare och anförare till [...]”.

i direktivet benämns som att uppträda hotfullt eller kränkande.²⁷ Angreppet utgörs alltså av de hotfulla eller kränkande meddelandena. Att ett meddelande är hotfullt bör förstås som att det innefattar hot i den bemärkelse det har i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Därmed kommer meddelanden att omfattas som inkluderar yttringar som enligt allmänt språkbruk kan anses utgöra ett hot, oavsett om innehållet är straffbart som olaga hot (4 kap. 5 §) eller olaga tvång (4 kap. 4 §). Ett kränkande meddelande kan t.ex. innehålla yttringar som utgör förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning²⁸ (5 kap. 3 §). Liksom i fråga om hets mot folkgrupp bör därutöver även andra kränkande omdömen, t.ex. nedsättande eller förnedrande uttalanden, omfattas (jfr rekvisitet missaktning). Vissa former av ofredande (4 kap. 7 §) kan också vara relevanta i sammanhanget. Innebörden av detta är att det i princip endast är meddelanden som i sig kan utgöra brott enligt andra bestämmelser som ska kunna ingå i trakasserierna. Eftersom straffansvaret innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten bör den nya bestämmelsen tillämpas så att meddelanden som kan ses som saklig kritik, även när den framstår som tillspetsad, beskyllande eller aggressiv, faller utanför det straffbara området. Sådana meddelanden ska alltså aldrig kunna ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. Bestämmelsens förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare nedan.

För att kriminaliseringen ska innebära en godtagbar inskränkning av yttrande- och informationsfriheten, och endast omfatta de allvarligaste fallen av trakasserande beteende, bör det straffbara området avgränsas genom ett skaderekvisit. Direktivets skaderekvisit avser, enligt den svenska språkversionen, att ”gärningen” sannolikt kommer att åsamka den utsatta personen allvarlig psykisk skada. Formuleringen tyder på att det är den enskilda gärningspersonens deltagande som ska kunna orsaka sådan skada. Andra språkversioner innehåller emellertid formuleringar som snarare knyter skadan till det gemensamma hand-

²⁷ Ordet kränkande i den svenska språkversionen kan uppfattas som ganska brett. Direktivet förefaller dock främst ta sikte på kränkningar i bemärkelsen förolämpningar och liknande. Jfr t.ex. *insulting conduct* och *un comportement insultant* på engelska respektive franska.

²⁸ Det handlande som är straffbart som förolämpning – beskyllningar, nedsättande uttalanden och förödmjukande beteende – förekommer också i den bestämmelse om psykiskt våld (4 kap. 7 b §) enligt förslaget i prop. 2025/26:138 ska träda i kraft den 1 juli 2026. Ansvar för förolämpning förutsätter också att gärningen är ägnad att kränka brottsoffrets självkänsla eller värdighet. I straffbestämmelsen om psykiskt våld kvalificeras gärningen i stället genom ett krav på upprepade kränkningar – exempelvis i form av det nu diskuterade handlandet – och ett krav på att kränkningarna sammantagna varit ägnade att allvarligt skada brottsoffrets självkänsla.

landet.²⁹ Eftersom det främst är det kollektiva angreppet som har potential att skada, och ansvar för brottet på individnivå förutsätter ett sådant angrepp, framstår det senare synsättet som rimligt.

Mot bakgrund av de slags trakasserande angrepp som bestämmelsen tar sikte på finns det vidare anledning att välja ett något bredare skadebegrepp än det som används i direktivet (allvarlig psykisk skada). Lämpligen kan uttrycket allvarlig skada väljas. Med skada bör i sammanhanget avses såväl skada på den personliga integriteten som lidande och andra skadliga följder av den fridsstörning som brottet innebär. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret begränsas till situationer där angreppet kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser. Alla angrepp som kan uppfattas som otillbörliga eller anstötliga ska alltså inte vara straffbara. Det bör för straffansvar inte förutsättas att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet, vilket i lagtexten kan markeras genom att angreppet ska vara ägnat att, dvs. typiskt sett kunna, medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Enligt direktivet ska det hotfulla eller kränkande uppträdandet ske på ett allmänt tillgängligt sätt. För straffansvar bör det således krävas att de hotfulla eller kränkande meddelandena i någon utsträckning görs tillgängliga för andra.

En fråga är om det ska uppställas något krav på att meddelandena tillgängliggörs för allmänheten eller om det är motiverat med en mer långtgående kriminalisering som innebär att det är tillräckligt att meddelandena görs tillgängliga för en mer begränsad krets än så. För den som blir utsatt för mobbattacker eller andra digitala trakasserier är sannolikt angreppet som sådant det mest skadliga, inte att angreppet sker inför vad som kan betecknas som allmänheten. Även ett angrepp som sker i t.ex. en sluten grupp som inkluderar fler än ett fåtal personer framstår som i hög grad straffvärt och skulle under vissa omständigheter kunna uppfattas som lika allvarligt som ett angrepp som sker i ett sammanhang där meddelandena kan läsas av vem som helst. Det för straffbarheten väsentliga bör således vara trakasserier som sådana, inte storleken på den krets som potentiellt kan ta del av de hotfulla eller kränkande meddelandena. Att uppställa ett krav på att meddelandena görs tillgängliga för allmän-

²⁹ Se t.ex. den engelska versionen: *engaging, together with other persons, by means of ICT, in publicly accessible threatening or insulting conduct directed at a person, where such conduct is likely to cause serious psychological harm to that person.*

heten framstår inte heller som nödvändigt för att uppnå en rimlig avgränsning av det straffbara området. En sådan avgränsning bedöms vara möjlig att åstadkomma ändå genom kraven på att angreppet ska innefatta meddelanden som är hotfulla eller kränkande och dessutom vara ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts. Ett krav på att meddelandena tillgängliggörs för allmänheten skulle också medföra gränsdragningsproblem. Om gränsen för det straffbara området i stället dras vid att meddelandena görs tillgängliga för fler än ett fåtal personer kan rekvisitet spridning användas, med den innebörd det har i bestämmelserna om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Detta bedöms vara en ändamålsenlig utformning av straffansvaret även i den aktuella bestämmelsen. Därmed undantas de fall då meddelandena görs tillgängliga för endast några enskilda personer. Att meddelandena har fått mindre omfattande spridning bör också kunna beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Kriminaliseringskravet i direktivet är begränsat till gärningar som begås med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Det bör också i princip vara i en digital kontext – särskilt på internet – som den nu aktuella typen av trakasserande angrepp i praktiken förekommer. Det skulle således i och för sig kunna vara motiverat att begränsa bestämmelsens tillämpningsområde till angrepp som möjliggörs genom användandet av informations- och kommunikationsteknik. Eftersom informations- och kommunikationsteknik inte är en vedertagen term i svensk rätt bör den dock undvikas i lagtexten. Begreppet tekniskt hjälpmedel förekommer bl.a. i bestämmelserna om kränkande fotografering i 4 kap. 6 a § och olovlig avlyssning i 4 kap. 9 a §. Det tar där inte sikte på någon särskild teknik utan avgränsas utifrån vad hjälpmedlet kan användas till, exempelvis att ta bilder. Spridning med tekniskt hjälpmedel bedöms därför omfatta all form av informationsförmedling eller kommunikation som sker med användning av något slags tekniskt hjälpmedel såsom via internet eller med användande av telekommunikation. Det är därför lämpligt att låta det straffbara området avse spridning som sker med tekniskt hjälpmedel. I princip kommer därmed vilket tekniskt hjälpmedel som helst att omfattas, så länge det kan användas till att trakassera någon på det sätt som förutsätts för straffansvar. En avgränsning ligger i att det tekniska hjälpmedlet ska användas till att sprida meddelandena, inte att framställa dessa. Att t.ex. en skrivare har använts för att skriva ut meddelanden innebär inte att spridningen av med-

delandena i utskrivet format omfattas av straffansvaret. Det kan noteras att trakasserier som sker i vissa grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar samt webbsidor med grundlagsskydd, i princip innebär spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådana trakasserier blir dock inte straffbara eftersom det nya brottet inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

När det gäller den närmare beskrivningen av det brottsliga handlingen, bör detta bestå i att tillsammans med andra angripa en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids. Att angreppet ska göras tillsammans med ”andra” innebär att det för straffansvar kommer att krävas att gärningspersonen agerar tillsammans med minst två andra personer, dvs. som en del i en konstellation bestående av åtminstone tre personer.³⁰ Dessa personer ska också agera på ett sätt som innebär att de kan anses ha genomfört angreppet tillsammans. Av detta följer inte något krav på att de andra deltagarna än den vars handling är föremål för prövning har begått brott. Det kan alltså vara möjligt att döma en person även om övriga deltagare inte har gjort sig skyldig till någon straffbar gärning (t.ex. för att det föreligger någon ansvarsbefriande omständighet) eller saknar uppsåt i något avseende. Det krävs dock att åtminstone två andra personers handling är sådant att de kan anses ha deltagit i angreppet tillsammans med gärningspersonen, dvs. det ska vara möjligt att slå fast att minst tre personer agerat tillsammans när de spridit hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot brottsoffret.

Straffansvaret bygger alltså på att det går att slå fast att de som är delaktiga i angreppet agerar i någon bemärkelse gemensamt. Någon egentlig samordning mellan dem som tar del i angreppet behöver dock inte finnas såtillvida att de på förhand gjort upp om att angripa brottsoffret, utan dessa kan var och en på egen hand ha beslutat sig för att agera på ett likartat sätt som de andra. Däremot följer av kravet på att angriparna genomför angreppet tillsammans att de måste vara medvetna om att de agerar i en kontext av ett pågående kollektivt angrepp eller där ett sådant kan väntas. Stor försiktighet är i detta avseende påkallad eftersom bestämmelsen innebär att någon hålls ansvarig inte bara för sitt eget utan även för andra personers handling. Det bör krävas ett tydligt tidsmässigt och situationsbundet samband mellan det egna och de andra personernas handling som visar på ett gemensamt uppsåt. Det hela måste framstå som ett samlat angrepp för den

³⁰ Jfr *engaging, together with other persons* i den engelska språkversionen.

som deltar i det. Exempel på när dessa förutsättningar kan vara uppfyllda ges i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

För att någon ska ha deltagit i ett angrepp tillsammans med andra bör det i princip krävas att hen själv spridit åtminstone något hotfullt eller kränkande meddelande. Annars kan den personen normalt inte sägas ha deltagit i ett angrepp som består i att sådana meddelanden sprids. Enligt medverkansläran gäller dock att om två eller flera personer har agerat tillsammans och i samförstånd när ett brott begås, kan samtliga deltagande vara att anse som gärningspersoner utan att alla eller ens någon av dem uppfyller brottsbeskrivningen. Det har inte någon avgörande betydelse vilka uppgifter var och en har haft att utföra vid brottet. Också då var och en av dem som deltagit i brottet uppfyller brottsbeskrivningen kan de inblandade dömas för att ha agerat tillsammans och i samförstånd. Ett exempel kan vara en gruppmisshandel där flera slår ett offer. Även i en sådan situation krävs att de agerat gemensamt och inte endast begår brott samtidigt och parallellt med varandra.³¹ Således kan också den som inte spridit något meddelande men väl varit inblandad i angreppet på annat sätt, t.ex. genom att organisera och samordna angreppet, anses som gärningsperson, under förutsättning att hen agerat tillsammans och i samförstånd med dem som spridit meddelandena. Vidare kan ansvar för anstiftan eller medhjälp aktualiseras, exempelvis för någon som manat på dem som sprider meddelandena.

De gärningar som ska omfattas av straffansvaret bedöms inte vara tillräckligt allvarliga för att motivera ett straffbeläggande av försök, förberedelse eller stämpling till brott. En sådan kriminalisering skulle inte heller kunna förväntas ha någon praktisk betydelse med hänsyn till de bevissvårigheter som skulle uppkomma. Någon kriminalisering av förstadier till brottet föreslås därför inte.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för mobbattacker och andra digitala trakasserier kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider ett meddelande som ingår i trakasserierna och informationsfriheten för mottagarna.

³¹ "Påskupploppet i Örebro" p. 29–30 med vidare hänvisningar.

Skyddet för grundläggande fri- och rättigheter regleras i 2 kap. regeringsformen. Där anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad bl.a. yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor, samt informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden (1 §). En begränsning av yttrande- eller informationsfriheten får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte heller göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. Yttrande- och informationsfriheten får begränsas med hänsyn till rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet och beivrandet av brott. Vid bedömningen av vilka begränsningar som får göras ska särskilt beaktas vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter. (20, 21 och 23 §§.)

Att sprida hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot någon är redan i många situationer straffbart. Hotfulla meddelanden kan i första hand medföra ansvar för olaga hot (4 kap. 5 § brottsbalken) medan meddelanden med kränkande innehåll kan omfattas av ansvar enligt bl.a. bestämmelserna om ofredande (4 kap. 7 §), förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning (5 kap. 3 §). I likhet med vad som kommer att gälla enligt den nya bestämmelsen är straffansvaret i regel begränsat till särskilt allvarliga fall, t.ex. i fråga om olaga hot när hotet är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig rädsla för egen eller annans säkerhet till person, egendom, frihet eller frid och när det gäller förolämpning när gärningen är ägnad att kränka den andras självkänsla eller värdighet. Vidare kan spridning av hotfulla eller kränkande meddelanden utgöra hets mot folkgrupp om det finns ett hatbrottsmotiv (16 kap. 8 §).

Den huvudsakliga nykriminalisering som den nya bestämmelsen innebär är att det blir straffbart att agera på visst sätt tillsammans med andra. Handlandet som sådant är dock redan i stor utsträckning straffbelagt på individnivå enligt andra bestämmelser. Avsikten med den nya bestämmelsen är inte att åstadkomma en nivåsänkning i fråga om

vad som krävs för att ett hotfullt eller kränkande meddelande ska kunna ligga till grund för straffansvar. I stället bör i första hand endast meddelanden som i sig kan utgöra brott enligt andra bestämmelser kunna ingå i sådana trakasserier som är straffbelagda enligt den nya bestämmelsen. Vidare kommer det straffbara området att vara begränsat till de allvarligaste fallen av trakasserande beteende genom att det ska krävas att ett angrepp är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Det är det dock möjligt att visst handlande som i dag inte är straffbart blir det genom den nya bestämmelsen. Främst kan det röra sig om att spridning av hotfulla eller kränkande meddelanden som i sig inte hade medfört straffansvar nu kommer att göra det om meddelandena ingår i ett angrepp som sammantaget anses ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts. Ett exempel på det är ett hot som inte varit ägnat att framkalla allvarlig rädsla eller ett kränkande yttrande som inte varit ägnat att kränka den utsattas frid på ett kännbart sätt. Det rör sig dock även i dessa fall om hot i allmänspråklig bemärkelse respektive kränkande yttringar som kan vara straffbara enligt andra bestämmelser som på liknande sätt innehåller kvalificerande rekvisit. Det kan – exempelvis – handla om hot som om de sprids med hatbrottsmotiv kan medföra ansvar för hets mot folkgrupp. Det får således anses vara fråga om en förhållandevis begränsad ytterligare inskränkning av yttrande- och informationsfriheten. Är det fråga om ett kränkande meddelande som i och för sig hade kunnat medföra ansvar för förtal eller förolämpning kan den nya bestämmelsen också anses i någon mån påverka yttrande- och informationsfriheten såtillvida att den kan leda till fler domstolsprocesser när sådana meddelanden kan ingå i ett brott som – till skillnad från de nämnda brotten – alltid kommer att kunna åtalas av åklagare.

Mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär finns det dessutom anledning att tillämpa bestämmelsen med försiktighet. Tillämpningen bör alltid ske med beaktande av att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort. Som nämnts ovan får detta betydelse vid tolkningen av rekvisitet hotfulla eller kränkande meddelanden. Särskilt stor försiktighet bör därutöver prägla bedömningen av om någon genom sitt handlande tagit del i ett angrepp tillsammans med andra, eftersom brottets konstruktion innebär att någon kan hållas ansvarig även för andras handlande.

Vidare finns anledning att framhålla att den nya bestämmelsen även kan bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang. Debattklimatet i samhället, däribland på internet, har på senare tid hårdnat betydligt. Särskilt offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare utsätts ofta för hat. Inte minst är det kvinnliga opinionsbildare som utsätts genom kränkningar av personlig natur. Mobbattacker och andra digitala trakasserier är ett i sammanhanget särskilt uppmärksammat problem. Digitala trakasserier motverkar ett öppet och inkluderande debattklimat och har en hämmande inverkan på enskildas vilja att delta i sakliga diskussioner. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet, där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter.

Den nya bestämmelsen syftar till att skydda mot digitala trakasserier som består av hot och kränkande yttringar. Eftersom det kan förekomma viss överlappning mellan sådana trakasserier av enskilda och hatiska uttalanden eller meddelanden mot enskilda med anspelning på t.ex. kön eller etniskt ursprung kan kriminaliseringen också anses ingå som ytterligare en komponent i den straffrättsliga reglering – vilken även omfattar bl.a. brotten uppvigling och hets mot folkgrupp – som utgör ett skydd mot hatpropaganda.

Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar ska det krävas att någon är delaktig i ett trakasserande angrepp genom att tillsammans med andra sprida hotfulla eller kränkande meddelanden. Det ska således krävas att den som är delaktig i angreppet går klart längre än att bara uttrycka en viss åsikt om den som angreppet riktas mot. Endast meddelanden som klart överskridit gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion ska kunna ingå i ett straffgrundande angrepp. På så sätt beaktas bl.a. vikten av

vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § regeringsformen).

Utredningens bedömning är att en bestämmelse som straffbelägger de aktuella gärningarna inte innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Bestämmelsen har vidare inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Den föreslagna bestämmelsen införs mot bakgrund av direktivet och den får alltså anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan alltså innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara nättrakasserier. Ordet nättrakasserier anknyter till de gärningar som straffbestämmelsen främst syftar till att motverka, nämligen sådana som begås via internet. Tillämpningsområdet för bestämmelsen är dock bredare än så och omfattar alla former av trakasserier enligt bestämmelsen som sker med användande av tekniskt hjälpmedel.

Bestämmelsen om nättrakasserier omfattar trakasserande angrepp som har det gemensamt att de utförs av flera personer tillsammans. Gärningar som betecknas som nättrakasserier kan skilja sig åt när det gäller karaktären och allvaret i de hotfulla eller kränkande meddelanden som utgör angreppet samt i fråga om hur omfattande spridning meddelandena får. Vidare kan även angreppets intensitet och omfattning variera, liksom hur många som deltar i det. Straffskalan

bör kunna omfatta både mindre allvarliga angrepp med straffvärden på bötesnivå och allvarligare fall där böter inte framstår som en tillräckligt ingripande påföljd. En rimlig avvägning är att straffskalan ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Det motsvarar straffskalan för bl.a. olaga hot och är något strängare än straffskalorna för ofredande och förolämpning som har liknande skyddsintressen. Frågor om straffvärde och påföljdsval behandlas närmare i författningsskomentaren (se avsnitt 16.2).

Nättrakasserier har den enskildas frid och personliga integritet som primära skyddsintressen. Straffbestämmelsen bör därför placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör nättrakasserier kan i vissa fall även omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningsskomentaren (se avsnitt 16.2).

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b §) genomförs kommer nättrakasserier dessutom att kunna ingå i olaga förföljelse. Detta framstår också som lämpligt.

Nättrakasserier undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Det finns inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begås på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begås med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida ett meddelande till fler än ett fåtal. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde här. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid

den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen är utformad.³²

I fråga om nättrakasserier bör det innebära att brottet har begåtts i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när hen sprider ett meddelande eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Vidare bedöms preskriptionsregleringen för nättrakasserier, som framgår av avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Misstanke om nättrakasserier kommer med föreslagen straffskala att kunna ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

11.2.5 Straffansvar införs för olaga identitetsexponering

Förslag

En ny straffbestämmelse om olaga identitetsexponering ska införas. Brottet ska avse att, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprida en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Straffskalan ska vara böter eller fängelse i högst två år.

Bestämmelsen ska placeras i 4 kap. brottsbalken.

Olaga identitetsexponering ska kunna ingå som ett led i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse genomförs kräver detta inte lagändring.

³² "Internetförtalet" Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till olaga identitetsexponering ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för spridning av personuppgift i syfte att uppmana andra att åsamka skada

Av artikel 7 d i direktivet följer att det ska vara straffbart att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmana andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada. I direktivet benämns detta agerande som doxning.³³

Även om handlande som innefattar behandling av personuppgifter i vissa situationer kan vara brottsligt finns det inte något generellt straffansvar för att utan samtycke sprida personuppgift. De befintliga straffbestämmelser som kan sägas involvera olovlig behandling av personuppgift, såsom olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b § brottsbalken), olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och förtal (5 kap. 1 §), straffbelägger inte spridning i sådant syfte som anges i artikeln. Utredningen har bedömt att det därför finns ett behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.6.3).

Straffansvarets utformning

Doxning, så som det benämns i direktivet, är en företeelse som kan leda till stora personliga olägenheter för den som drabbas. Spridning utan samtycke av någons personuppgifter kan i sig vara ett ingrepp i den personliga integriteten, vilket förvärras genom att spridningen i detta sammanhang sker i syfte att den som uppgifterna avser ska utsättas för negativa reaktioner från den eller dem som uppgifterna sprids till.

Personuppgifter definieras inte i direktivet. Det är dock rimligt att anta att innebörden är avsedd att vara densamma som i EU:s

³³ Skäl 24.

allmänna dataskyddsförordning (GDPR) och den övriga unionsrättsliga lagstiftningen på personuppgiftsområdet.³⁴ Den nya lagstiftningen bör därför avse personuppgifter i GDPR:s bemärkelse. Som följer av GDPR räknas som personuppgifter varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person.³⁵ Det finns alltså ingen begränsning angående vad för typ av upplysningar eller vilken typ av information det måste röra sig om utan en personuppgift kan vara all tänkbar information så länge som nämnda kriterier är uppfyllda. Vanliga exempel på personuppgifter är namn, personnummer, adresser, bilder, ljudklipp, IP-adresser och GPS-information. Personuppgifter omfattar även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person.³⁶ Också uppgifter om t.ex. etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning räknas som personuppgifter.³⁷ Till viss del överensstämmer den redovisade definitionen av personuppgifter med innebörden av identitetsuppgifter i bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b § brottsbalken).³⁸

Direktivet avser material som innehåller personuppgifter om en person. I straffbestämmelsen bör emellertid ”personuppgift” användas så att såväl en som flera uppgifter omfattas. Det saknas anledning att återge ”om en person”. För att undvika tillämpningsproblem är det vidare ändamålsenligt att låta bestämmelsen avse en personuppgift, inte material som innehåller en sådan. Fokus hamnar därigenom på uppgiften eller uppgifterna som sådana, oavsett i vilken form eller vilket sammanhang de förekommer. Därmed kommer även t.ex. muntliga uppgifter, exempelvis som lämnas under en videokonferens, att omfattas.

Det handlande som enligt direktivet ska straffbeläggas är tillgängliggörande av personuppgifter för allmänheten med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. En fråga är om det ska uppställas något krav på att uppgifterna tillgängliggörs för allmänheten eller om det är motiverat med en mer långtgående kriminali-

³⁴ Förordningen är dock inte tillämplig på behandling av personuppgifter om en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hans hushåll (artikel 2.2 c).

³⁵ GDPR artikel 4.1.

³⁶ Frydlinger m.fl., GDPR – juridik, organisation och säkerhet enligt dataskyddsförordningen, (2018, version 1, JUNO), s. 44–45.

³⁷ GDPR artikel 9.1.

³⁸ Jfr prop. 2015/16:150 s. 29–30.

sering där det är tillräckligt att uppgifterna görs tillgängliga för en mer begränsad krets än så.

Det kan konstateras att vad som kännetecknar doxning, och gör det till ett särskilt allvarligt problem, är att någons personuppgifter sprids i ett specifikt syfte, nämligen att den som uppgifterna avser ska skadas. Ett sådant syfte kan exempelvis komma till uttryck genom en uppmaning till våld eller annat kränkande beteende. Det kan handla om allt från att uppmana till trakasserier på nätet till att uppmana till angrepp som innefattar fysiskt våld. Att t.ex. någons personnummer eller hemadress eller andra kontaktuppgifter överhuvudtaget sprids utan samtycke kan vara mycket påfrestande för den som drabbas eftersom det inte finns någon garanti för att uppgifterna inte kommer att spridas vidare, eventuellt till en större krets eller till allmänheten. Och all spridning av personuppgifter som syftar till att på ett eller annat sätt skada den som uppgifterna avser får anses straffvärd. Att uppställa ett krav på att uppgifterna görs tillgängliga för allmänheten framstår inte heller som nödvändigt för att uppnå en rimlig avgränsning av det straffbara området. Den i sammanhanget centrala begränsningen av straffansvaret uppnås i stället genom kravet på att det ska finnas ett visst syfte med tillgängliggörandet av uppgifterna. Vidare bör en mindre omfattande spridning kunna beaktas vid bedömningen av brottets allvar.

Det finns således goda skäl att straffbelägga även tillgängliggörande av en personuppgift till en mer begränsad krets än allmänheten. Lagtekniskt kan kravet på ett sådant tillgängliggörande uttryckas genom rekvisitet sprida, som i bestämmelserna om olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §) avser tillgängliggörande för fler än ett fåtal personer. Detta bedöms vara en ändamålsenlig utformning även för den aktuella bestämmelsen. Därmed undantas tillgängliggörande för endast någon eller några enstaka personer.

Kriminaliseringskravet i direktivet är begränsat till tillgängliggörande som sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Det bör också i princip vara med hjälp av informations- och kommunikationsteknik – särskilt internet – som personuppgifter sprids på det sätt som direktivet tar sikte på, dvs. i syfte att uppmana andra att skada den person som uppgifterna avser. Teoretiskt går det att tänka sig att spridning av personuppgifter – till fler än ett fåtal – kan ske på annat sätt, såsom att nedtecknade uppgifter skickas med brev eller fysiskt överlämnas. Sådana tillvägagångssätt kan dock i

praktiken antas vara väldigt ovanliga. Det lär också främst vara vid spridning som sker med hjälp av informations- och kommunikationsteknik som det är möjligt att bevisa ett sådant spridningssyfte som är en förutsättning för straffansvar. En teknikneutral utformning av ansvaret, vilket skulle innebära en betydligt mer långtgående kriminalisering än direktivet kräver, kan således inte anses vara motiverad.

Någon begränsning till spridning med viss teknik bör alltså finnas. Termen informations- och kommunikationsteknik, som inte är vedertagen i svensk rätt, bör dock undvikas i lagtexten. I stället bör begreppet tekniskt hjälpmedel användas, på samma sätt som i utredningens förslag till en straffbestämmelse om nätrakasserier (se avsnitt 11.2.4). I princip omfattas därmed vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal personer. En avgränsning ligger i att det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en kopieringsmaskin har använts för att framställa utskrifter som innehåller personuppgifter innebär inte att spridningen av utskrifterna omfattas av straffansvaret. Det kan noteras att spridning som sker i vissa grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar samt webbsidor med grundlagsskydd, i princip innebär spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådan spridning blir dock inte straffbar eftersom det nya brottet inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

Endast spridning som sker utan samtycke bör vara straffbar. Det bör markeras genom rekvisitet olovligen, som även finns i t.ex. bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning i 4 kap. 6 b §.

Enligt direktivets krav på kriminalisering ska straffansvaret avse spridning i syfte att uppmåna andra att åsamka den som personuppgiften avser fysisk eller allvarlig psykisk skada. När det gäller fysisk skada kan det konstateras att sådan typiskt sett orsakas genom våldsutövning. Spridning av en personuppgift som görs i syfte att uppmåna till fysiskt våld framstår som särskilt allvarlig och straffvärd i sig. En straffbestämmelse som anknyter till våldsbegrepp blir också mer konkret. Det är därför rimligt att inte uppställa något krav på ett syfte att orsaka fysisk skada utan i stället låta straffansvaret omfatta all spridning som syftar till att uppmåna till våld mot den som uppgiften avser. Våld bör ges samma innebörd som i t.ex. bestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 §). Det ska således inte krävas att det är fråga om en uppmaning till s.k. våld mot person utan fler former

av fysiskt våld kommer att omfattas (se vidare författningskommentaren i avsnitt 16.2). Ett straffbeläggande av spridning i syfte att uppmana till våld bör därmed täcka in så gott som all spridning som kan ske i syfte att uppmana andra att orsaka den som personuppgiften avser fysisk skada.

Vidare bör straffansvaret även omfatta spridning som sker i syfte att uppmana till någon annan handling än våld som är ägnad att medföra allvarlig skada för den som personuppgiften avser. Därigenom täcks psykisk skada in, liksom fysisk skada som kan orsakas på annat sätt än genom våld. Det senare kan exempelvis handla om spridande av en hälsofarlig substans. Detta led av bestämmelsen blir med nödvändighet mer öppet än det som avser uppmaning till våld. Det bedöms dock vara nödvändigt för att direktivet till fullo ska genomföras. Handlande som kan medföra allvarlig skada av annat slag än fysisk skada kan t.ex. vara hot eller oönskade eller störande kontakter.

Det är enbart när syftet med spridningen av en personuppgift är att uppmana till sådant handlande som berörts ovan som spridningen bör vara straffbelagd. Ett sådant krav på avsiktssuppsåt innebär en avgränsning av straffansvaret till verkligt straffvärda gärningar. Hur syftet kan ta sig uttryck varierar naturligtvis. Om det inte framgår tydligt, t.ex. genom en uttrycklig uppmaning i linje med rekvisiten i bestämmelsen eller mer indirekta uttalanden med den innebörden, bör det i vart fall krävas någon ytterligare omständighet utöver spridningen av personuppgiften som sådan för att syftet ska kunna konstateras. En sådan omständighet kan vara det sammanhang som spridningen sker i, t.ex. när personuppgiften sprids tillsammans med allmänt sett hatiska kommentarer eller andra uttryck för fientlighet. Det ska dock beaktas att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort, varför uppsåtsbedömningen bör göras med försiktighet. Det lär utomordentligt sällan vara möjligt att slå fast att spridningen skett i sådant syfte som krävs för straffansvar när en personuppgift sprids inom ramen för en saklig debatt. Bestämmelsens förhållande till yttrande- och informationsfriheten behandlas närmare nedan.

De gärningar som ska omfattas av straffansvaret bedöms inte vara tillräckligt allvarliga för att motivera ett straffbeläggande av försök, förberedelse eller stämpling till brott. I samma riktning talar att det kan förväntas vara ännu svårare att bevisa att en planerad spridning av personuppgifter haft ett sådant syfte som krävs för straffansvar

än när en spridning har ägt rum. Någon kriminalisering av förstadier till brottet föreslås därför inte.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för olovlig spridning av personuppgift i syfte att uppmåna till våld eller annan skadegörande handling mot den som uppgiften avser kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider uppgiften och informationsfriheten för mottagarna.

Enskilda moment som ingår i det handlande som kommer att omfattas av den nya bestämmelsen är redan straffbelagda. Således är uppmaningar till våld straffbara enligt bestämmelserna om uppvigling (16 kap. 5 §)³⁹ och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Även straffansvaret för anstiftan till misshandel och andra våldsbrott bör nämnas i sammanhanget. Också i vissa andra fall kan en uppmaning till våld eller någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada föranleda straffansvar, företrädesvis för olaga hot (4 kap. 5 §) eller ofredande (4 kap. 7 §). För spridning av en personuppgift gäller inget generellt straffansvar. Dock kan sådan spridning ibland vara brottslig, t.ex. när någon sprider en bild på eller någon annan uppgift om en annan persons sexualliv eller hälsotillstånd (olaga integritetsintrång, 4 kap. 6 c §) eller när någon genom olovlig användning av annan persons identitetsuppgifter utger sig för att vara hen (olovlig identitetsanvändning, 4 kap. 6 b §). Vidare kan spridning av sådana känsliga personuppgifter som kan anses ägnade att utsätta den det rör för andras missaktning medföra ansvar för förtalsbrott (5 kap. 1 och 2 §§). I undantagsfall kan spridning av personuppgift också aktualisera ansvar för olaga hot eller ofredande.⁴⁰

Trots det kommer alltså en utvidgning av det straffbara området, och därmed en begränsning av yttrande och informationsfriheten, att ske i och med att det blir straffbelagt att i syfte att uppmåna till våld eller någon annan skadegörande handling sprida personuppgift,

³⁹ Ett specialfall är offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666).

⁴⁰ Vidare är det reglerat på unionsnivå, i första hand genom GDPR, hur personuppgifter får behandlas. I GDPR föreskrivs begränsningar i hur bl.a. enskilda får behandla personuppgifter i vissa sammanhang, såsom inom ramen för registerhantering. GDPR är dock inte tillämplig på behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i verksamhet av rent privat natur eller som har samband med hens hushåll (artikel 2.2 c). Brott mot GDPR:s regler är inte heller straffsanktionerade i Sverige.

vilket enligt GDPR:s definition kan avse även i regel harmlösa eller mindre känsliga uppgifter såsom ett namn eller en adress. Att syftet med spridningen inte måste vara uttryckligt och bedömningen av syftet ytterst är en bevisfråga innebär i princip att även mer subtila uppmaningar till våld eller andra skadegörande handlingar kan komma att medföra straffansvar, i likhet med hur t.ex. lovprisande av våld kan utgöra uppvigling. Samtidigt ska inte sådan spridning av en personuppgift omfattas som inte sker i något av de kvalificerade syften som bestämmelsen avser. Utanför straffansvaret faller därmed såväl spridning utan något uttryckligt syfte som spridning i något annat syfte, såsom att uppmana andra att rikta missnöje mot personens åsiktsyttringar. Var gränsen går kan många gånger vara svårt att avgöra, men som konstaterats lär det sällan vara möjligt att slå fast att spridningen skett i sådant syfte som krävs för straffansvar när en personuppgift sprids inom ramen för en saklig debatt. Och i alla situationer finns det mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär anledning att göra uppsåtsbedömningen med stor försiktighet. Tillämpningen bör ske med beaktande av att utrymmet för ett fritt meningsutbyte och uppgiftslämnande måste vara stort.

Som nämnts avseende nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) hör till bilden också att debattklimatet i samhället, däribland på internet, på senare tid har hårdnat betydligt. Särskilt offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare utsätts ofta för hat. Inte minst är det kvinnliga opinionsbildare som utsätts genom kränkningar av personlig natur. Doxning är ett i sammanhanget särskilt uppmärksammat problem. Uppmaningar till våld eller andra skadegörande handlingar som sker i samband med spridning av personuppgifter motverkar ett öppet och inkluderande debattklimat och har en hämmande inverkan på enskildas vilja att delta i sakliga diskussioner. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter. I förlängningen kan således den nya straffbestämmelsen även bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang.

Den nya bestämmelsen syftar till att skydda mot trakasserande beteenden som har sitt ursprung i spridningen av personuppgifter, i synnerhet sådant beteende som kan innefatta fysiska attacker eller

annars orsaka avsevärt lidande. Kriminaliseringen kan också – särskilt när det gäller känsliga personuppgifter – anses bidra till att stärka skyddet för den personliga integriteten på nätet samt ingå som ytterligare en komponent i den straffrättsliga reglering – vilken även omfattar bl.a. brotten uppvigling och hets mot folkgrupp – som utgör ett skydd mot hatpropaganda. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till allmän ordning och säkerhet, enskildas anseende och rättigheter, privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar ska krävas att någon olovligen sprider personuppgift i syfte att uppmanna till våld eller någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada. Det ska alltså krävas att den som sprider personuppgiften går klart längre än att bara uttrycka en viss åsikt om den som personuppgiften avser. På så sätt beaktas bl.a. vikten av vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter (2 kap. 23 § regeringsformen). Som tidigare konstaterats bör det i princip inte vara aktuellt med straffansvar för spridning av personuppgift som sker inom ramen för en saklig debatt.

Straffbeläggandet av olovlig spridning av personuppgift i syfte att uppmanna till våld eller annan skadegörande handling mot den som uppgiften avser kan sammantaget inte anses innebära en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Vidare har den nya bestämmelsen inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Bestämmelsen införs för att genomföra direktivet och den får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, straffskala och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara olaga identitetsexponering.

Bestämmelsen om olaga identitetsexponering har ett förhållandevis begränsat tillämpningsområde och omfattar gärningar av liknande beskaffenhet som främst kan skilja sig åt när det gäller vilken typ av personuppgift som sprids och omfattningen av spridningen. Vidare kan spridningens syfte vara att uppmana till olika former av handlande, där uppmaningar till våld normalt är allvarligare än uppmaningar till t.ex. trakasserier. Särskilt allvarlig är spridning som sker i syfte att uppmana till allvarligt våld. Straffskalan bör utformas med hänsyn till att det kan röra sig om såväl spridning till en begränsad krets som spridning till allmänheten och därutöver ge utrymme för att beakta vilken typ av personuppgift som sprids, vilket slags handlande spridningen syftar till att uppmana till samt övriga omständigheter av relevans i det enskilda fallet. En rimlig avvägning är att straffskalan ska sträcka sig från böter till fängelse i två år. Detta motsvarar straffskalorna för bl.a. olaga integritetsintrång av normalgraden, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olovlig avlyssning och dataintrång av normalgraden, vilka i likhet med olaga identitetsexponering har privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen.

Även vid bedömningen av straffvärdet bör det i första hand beaktas vilken typ av personuppgift som sprids, omfattningen av spridningen och om spridningen sker i syfte att uppmana till allvarligt våld. Spridning av känsliga personuppgifter som sker till allmänheten bör som utgångspunkt ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller spridning till allmänheten som syftar till att uppmana till allvarligt våld mot den som personuppgiften avser. Frågor om straffvärde

och påföljdsval behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Olaga identitetsexponering har, som nämnts, privatlivet och den personliga integriteten som primära skyddsintressen. Straffbestämmelsen bör därför placeras i 4 kap. brottsbalken, som rör brott mot frihet och frid.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör olaga identitetsexponering kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

De gärningar för vilka straffansvar införs kommer, om ingen lagändring görs, att kunna ingå i brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Under förutsättning att utredningens förslag till ändring i bestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b §) genomförs kommer olaga identitetsexponering dessutom att kunna ingå i det brottet. Detta framstår också som lämpligt.

Olaga identitetsexponering undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Som konstaterats i fråga om nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) finns det inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begåtts på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. brottsbalken får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begåtts med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen

är utformad.⁴¹ I fråga om olaga identitetsexponering bör det innebära att brottet har begåtts i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när uppgiften sprids eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Även preskriptionsregleringen för olaga identitetsexponering bedöms, som framgår av avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Med den föreslagna straffskalan kommer straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken kunna användas vid misstanke om olaga identitetsexponering.

11.2.6 Könsbaserat näthat kriminaliseras

Förslag

En ny straffbestämmelse om könsbaserat näthat ska införas. Brottet ska avse att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel uppmåna till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön.

Det nya brottet delas in i tre grader, som ges beteckningarna könsbaserat näthat, ringa könsbaserat näthat och grovt könsbaserat näthat.

Straffskalan för könsbaserat näthat ska vara fängelse i högst två år. Straffskalan för ringa brott ska vara böter. För grovt brott ska straffskalan vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Bestämmelsen ska placeras i 16 kap. brottsbalken.

⁴¹ "Internetförtälet" Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

Bedömning

Försök, förberedelse eller stämpling till könsbaserat näthat ska inte vara straffbart.

Skälen för förslagen och bedömningen

Straffansvar för offentlig uppmaning till våld eller hat på grund av kön

Enligt artikel 8.1 direktivet ska det vara straffbelagt att uppsåtligen uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik offentligt sprida material med en sådan uppmaning. Medlemsstaterna får, enligt artikel 8.2, välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande. Detta är för att säkerställa att en rimlig avvägning görs mellan yttrandefriheten och lagföringen av brottet.⁴² Artikel 8 är utformad med rasismrambeslutet⁴³ som förebild, men med en begränsning till uppmaningar till våld eller hat som sker med hjälp av informations- eller kommunikationsteknik.⁴⁴

Rasismrambeslutet har genomförts i svensk rätt genom bestämmelsen om hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § brottsbalken.⁴⁵ Enligt den bestämmelsen är det, i nu aktuellt avseende, straffbelagt att i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en folkgrupp, en annan sådan grupp av personer eller en enskild i någon av dessa grupper med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller könsöverskridande identitet eller uttryck (första stycket). Att uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning för en grupp eller enskilda med anspelning på kön kan således inte medföra ansvar för hets mot folkgrupp. Inte heller några andra straffbestämmelser, såsom uppvigling i 16 kap. 5 §, olaga hot i 4 kap. 5 § eller förolämpning i 5 kap. 3 §, innebär en heltäckande kriminalisering av sådant handlande som artikeln tar sikte

⁴² Skäl 27.

⁴³ Rådets rambeslut 2008/913/RIF av den 28 november 2008 om bekämpande av vissa former och uttryck för rasism och främlingsfientlighet enligt strafflagstiftningen.

⁴⁴ Jfr artiklarna 1.1 a–b och 1.2.

⁴⁵ Prop. 2023/24:93.

på. Utredningen har därför bedömt att det finns ett behov av en särskild kriminalisering (se avsnitt 6.7.3).

Straffansvarets utformning

Det handlande som ska vara straffbelagt är alltså att uppmana till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön. Eftersom artikel 8 är utformad med rasismrambeslutet som förebild bör straffansvaret utformas med förebild i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 § brottsbalken), genom vilken rasismrambeslutet har genomförts i svensk rätt.

Det naturliga hade varit att i första hand överväga att låta brottet hets mot folkgrupp omfatta även uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning som riktar sig mot en grupp eller en enskild med anspelning på kön. För att en ändring i bestämmelsen om hets mot folkgrupp i brottsbalken ska vara effektiv behöver dock, enligt vad som tidigare har uttalats, motsvarande ändring göras i tryckfrihetsförordningens brottskatalog, vilket innebär att gärningarna blir straffbara som tryckfrihetsbrott enligt tryckfrihetsförordningen och som yttrandefrihetsbrott enligt yttrandefrihetsgrundlagen.⁴⁶ Utredningen anser att det synsättet gör sig gällande även när det gäller den nu aktuella kriminaliseringen. Det vore alltså inte tillräckligt att ändra bara i brottsbalksbestämmelsen.

En kriminalisering av yttranden på områden som omfattas av det särskilda grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefrihet har alltid skett med eftertanke och stor återhållsamhet. Ofta har det också ansetts önskvärt att låta kriminalisering på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område övervägas av en parlamentariskt sammansatt kommitté eller i vart fall av en utredning med parlamentarisk referensgrupp. Utredningen har inte den sammansättningen och av direktiven framgår vidare uttryckligen att det inte ingår i uppdraget att lämna förslag till grundlagsändringar. Vid bedömningen att EU-direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. Något utrymme att göra en sådan anmälan av andra skäl lämnas inte.

⁴⁶ Se bl.a. prop. 2023/24:93 s. 32.

Eftersom direktivet bedöms kunna genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, har någon anmälan till regeringen inte varit aktuell. I stället får genomförandet ske genom införandet av en ny straffbestämmelse som till sitt innehåll motsvarar hetsbrottsbestämmelsen i brottsbalken men som, i likhet med direktivet, innehåller en begränsning till meddelanden som sprids på visst sätt. Därmed införs ett straffansvar som svarar mot direktivets krav på kriminalisering. Samtidigt gör den nämnda begränsningen med avseende på spridningssättet att en reglering utanför hetsbrottet är mer naturlig.

I fråga om lagtekniska lösningar bör den nya straffbestämmelsen alltså ligga så nära hetsbrottsbestämmelsen som möjligt. Utgångspunkten är således att straffansvaret bör gälla för den som – i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids – uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön.

Termerna våld, hot och missaktning bör ges samma innebörd som i bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Missaktning, som kan ses som den nedre gränsen för straffansvaret, kommer därmed att omfatta förtal och smädelser men även andra kränkande omdömen, såsom förlöjliganden, på grund av kön. Även indirekta uttryck för missaktning omfattas. Utanför det straffbara området faller meddelanden som kan ses som saklig kritik. Straffansvar bör, på det sätt som gäller för hets mot folkgrupp, komma i fråga endast om det är fullt klart att gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion om gruppen, i detta fall något av könen, är överskriden. Eftersom den föreslagna bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Tolkningen ska dessutom ske så att kraven i Europakonventionen – och EU:s rättighetsstadga – uppfylls (se mer nedan).⁴⁷

Straffansvaret omfattar uttalanden eller andra meddelanden om en grupp och enskilda medlemmar av en grupp. De grupper som skyddas är samtliga individer av ett visst kön. Med kön bör, i likhet med vad som gäller enligt straffskärpningsgrunden för hatbrottsmotiv i 29 kap. 2 § 7, avses den juridiska aspekten av kön. Det handlar alltså om det kön som är registrerat för brottsoffret och som enligt nuvarande lagstiftning kan vara antingen kvinna eller man. Att den juridiska aspekten blir avgörande innebär att något s.k. tredje kön – som förekommer som juridiskt kön i vissa länder – inte omfattas.

⁴⁷ Jfr ”Kommentaren i Facebookgruppen” NJA 2020 s. 1083 p. 5 med vidare hänvisningar.

Bestämmelsen om hets mot folkgrupp ger emellertid ett skydd för grupper och personer när det gäller uttalanden och meddelanden med anspelning på könsöversridande identitet eller uttryck. Den grunden avser hets mot grupper av personer eller enskilda som har eller har haft en könsidentitet eller ett könsuttryck som tidvis eller alltid skiljer sig från samhällets norm för den könstillhörighet som tilldelats dem.⁴⁸

För att en gärning mot en enskild ska omfattas av bestämmelsen bör krävas att uttalandet eller meddelandet riktas mot den enskilda för att hen har ett visst kön, dvs. är kvinna eller man. Som utvecklas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2) är bedömningen av om en person har utsatts för brott som enskild eller om brottet ska ses som riktat mot ett anonymt kollektiv beroende av gärningens kontext.

Kriminaliseringskravet i direktivet avser att offentligt sprida vissa uppmaningar med hjälp av informations- och kommunikationsteknik. Informations- och kommunikationsteknik är inte en vedertagen term i svensk rätt. I stället bör, på samma sätt som i de föreslagna bestämmelserna om nättrakasserier och olaga identitetsexponering, begreppet tekniskt hjälpmedel användas (se avsnitt 11.2.4 och 11.2.5). Straffansvaret kommer därmed att avse uttalanden eller andra meddelanden som sprids med i princip vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida den aktuella typen av meddelanden. Det kan exempelvis handla om skriftliga uppmaningar till våld, missaktningssyttranden som sprids via internet eller muntliga hot som görs i en digital kontext, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Ytterligare exempel ges i författningskommentaren. Även uttalanden som görs i grundlagsskyddade medier, såsom radio- och tv-sändningar, innebär i princip en spridning med tekniskt hjälpmedel. Sådana uttalanden eller meddelanden blir dock inte straffbara eftersom det föreslagna brottet, till skillnad från hets mot folkgrupp, inte föreslås vara ett tryck- och yttrandefrihetsbrott (se avsnitt 11.1.2).

Något krav på offentlig spridning, i betydelsen spridning till allmänheten, bör inte uppställas. I likhet med vad som gäller för hets mot folkgrupp bör det vara tillräckligt att uttalandet eller meddelandet sprids, med vilket avses att det gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer.

⁴⁸ Prop. 2017/18:59 s. 41.

Hets mot folkgrupp är inte straffbelagt på vare sig försöks-, förberedelse- eller stämplingsstadiet. Det finns ingen anledning att avvika från den ordningen när det gäller det nya brottet.

Förhållande till yttrande- och informationsfriheten

Införandet av ett straffansvar för uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning mot grupper eller enskilda med anspelning på kön kommer, som konstaterats tidigare (se avsnitt 11.1.2), att innebära en begränsning av yttrandefriheten för den som sprider ett sådant meddelande och informationsfriheten för mottagarna. Den nya straffbestämmelsen innebär nämligen att gärningar som i dag är tillåtna blir otillåtna. Samtidigt är syftet alltså inte att åstadkomma en mer långtgående kriminalisering av sådana gärningar än vad som gäller för motsvarande gärningar riktade mot de grupper och enskilda som skyddas enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp. Utvidgningen av straffansvaret avser i stället att straffbelägga handlande som redan är straffbelagt om det riktas mot andra grupper, och enskilda i de grupperna, än sådana som definieras av kön. Syftet är inte heller att införa ett straffansvar som helt motsvarar ansvaret enligt hetsbrottsbestämmelsen utan förslaget innebär enbart en kriminalisering av uttalanden eller andra meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel.

I likhet med bestämmelsen om hets mot folkgrupp syftar den nya bestämmelsen till att skydda grupper och individer som kan drabbas av hat, i detta fall på grundval av kön. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten görs alltså med hänsyn till behovet av att skydda allmän ordning och säkerhet, annans anseende eller rättigheter och privatlivets helgd samt till förebyggandet av brott (2 kap. 23 § regeringsformen). Vidare får begränsningen anses nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott och till skydd för hälsa eller moral, annans goda namn samt rykte eller rättigheter (artikel 10 i Europakonventionen). Begränsningen är föreskriven i lag och förenlig med innehållet i relevanta fri- och rättigheter samt proportionerlig (artikel 52 EU:s rättighetsstadga).

För straffansvar krävs att någon uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för något av könen eller en enskild av visst kön. Det krävs alltså något mer än att enbart uttrycka en viss

åsiikt. Som tidigare konstaterats är inte heller avsikten att varje yttrande som innehåller omdömen om ett visst kön eller varje uttryck för missaktning av en sådan grupp ska vara straffbelagt. För straffansvar krävs att det står klart att uttalandet överskridit gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion. Därmed kommer även en åsiikt som är kontroversiell och strider mot en allmänt rådande uppfattning i samhället att få uttryckas. På så sätt beaktas bl.a. vikten av vidaste möjliga yttrandefrihet i politiska, religiösa, fackliga, vetenskapliga och kulturella angelägenheter.

I sammanhanget finns också skäl att framhålla det stora samhällsproblem som våld mot kvinnor och våld i nära relationer utgör. Hat riktat specifikt mot kvinnor kan i många fall ses som ett uttryck för samma normer om kvinnors underordning som är en bidragande orsak till våldet. Offentliga personer som journalister, politiker och andra opinionsbildare är en grupp som utsätts för mycket hat på nätet och särskilt kvinnliga opinionsbildare utsätts ofta för hat med anspelning på deras kön. Ett samhällsklimat där hotfulla och kränkande uttalanden med anspelning på kön normaliseras kan motverka ett öppet och inkluderande debattklimat, ha en hämmande inverkan på den fria åsiktsbildningen och försvåra en saklig diskussion om t.ex. jämställdhetsfrågor. Inte minst kan sådana konsekvenser märkas på internet där en betydande del av samhällsdebatten i praktiken förs i dag och där det annars som utgångspunkt finns större förutsättningar för enskilda att uttrycka sina åsikter. I förlängningen kan således den nya straffbestämmelsen även bidra till att främja utövandet av yttrandefriheten i digitala sammanhang, särskilt för kvinnor.

Utredningens bedömning är att en bestämmelse som straffbelägger de nu aktuella gärningarna inte innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten som går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett bestämmelsen. Begränsningen av yttrande- och informationsfriheten sträcker sig inte heller så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Bestämmelsen har vidare inte sin grund i ett försök att begränsa enbart viss politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning. (2 kap. 21 § regeringsformen.) Den föreslagna bestämmelsen införs mot bakgrund av direktivet – som i sin tur har rasismrambeslutet som förebild – och den får anses uppfylla såväl EU:s rättighetsstadgas som Europakonventionens krav på godtagbara begränsningar av yttrande- och informationsfriheten.

Det kan också tilläggas att Högsta domstolen vid ett antal tillfällen har prövat om bestämmelsen om hets mot folkgrupp – som i fråga om utformningen av straffansvaret liknar den föreslagna bestämmelsen – med hänsyn till grundlagen och Europakonventionen ska ges en mera restriktiv tolkning än vad som omedelbart framgår av lagtexten och dess förarbeten.⁴⁹ Vidare har Europadomstolen prövat bestämmelsen om hets mot folkgrupp (i den lydelse som gällde före den 1 januari 2019) i förhållande till artikel 10 i Europakonventionen och då kommit fram till att det inte varit fråga om någon kränkning av de klagandes rättigheter enligt konventionen.⁵⁰ Det finns således vägledande avgöranden som belyser de överväganden i förhållande till grundläggande fri- och rättigheter som ska göras när den föreslagna regleringen tillämpas i det enskilda fallet.

Slutsatsen bör vara att kriminaliseringen som sådan innebär ett fullt godtagbart krav på att enskildas rättigheter och den grundläggande demokratiska principen om alla människors lika värde ska respekteras vid utövandet av yttrande- och informationsfriheten. Den inskränkning av yttrande- och informationsfriheten som den nya bestämmelsen innebär bedöms sammanfattningsvis vara förenlig med regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen.

Brottsbeteckning, gradindelningar, straffskalor och straffbestämmelsens placering

Brottsbeteckningen föreslås vara könsbaserat näthat. Ordet näthat anknyter till de gärningar som straffbestämmelsen främst syftar till att motverka, nämligen sådana som begås via internet. Tillämpningsområdet för bestämmelsen är dock bredare än så och omfattar all spridning av könsbaserade uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning som sker med tekniskt hjälpmedel.

Könsbaserat näthat kommer i hög grad att likna hets mot folkgrupp. De båda brotten avser i huvudsak samma typ av handlande. Den största skillnaden, förutom vilka grupper och enskilda som straffbestämmelserna är avsedda att skydda, är att straffansvaret enligt bestämmelsen om hets mot folkgrupp är teknikneutralt och alltså inte förutsätter spridning med tekniskt hjälpmedel. Det kan dock konstateras att spridning som sker med tekniskt hjälpmedel

⁴⁹ Se t.ex. NJA 2005 s. 805.

⁵⁰ Vejdeland m.fl. mot Sverige, nr 1813/07, dom den 9 februari 2012.

kan inkludera såväl allvarliga som mindre allvarliga fall och att sådan spridning kan förekomma inom ramen för bägge brotten. Könsbaserat näthat bör därmed inte ses som ett i grunden vare sig mer eller mindre allvarligt brott än hets mot folkgrupp. I stället får de båda bestämmelserna anses straffbelägga handlande av inte bara liknande karaktär utan även liknande allvar.

Liksom hets mot folkgrupp kommer könsbaserat näthat att omfatta gärningar av varierande allvar. Det kan röra sig om allt från spridning i begränsad omfattning av enstaka meddelanden som uttrycker missaktning för ett visst kön till spridning till allmänheten av meddelanden som uppmanar till våld mot ett kön eller en enskild utpekad på grund av sitt kön. I mer kvalificerade fall kan – i likhet med mer kvalificerade fall av hetsbrottet – sådan spridning ske som ett led i en verksamhet av propagandakaraktär. För att det, på motsvarande sätt som gäller för hets mot folkgrupp, ska finnas utrymme för en nyanserad och rimlig bedömning av brottets allvar i det enskilda fallet bör även könsbaserat näthat delas in i tre svårhetsgrader. Straffskalorna för respektive grad bör motsvara straffskalorna för de tre graderna av hets mot folkgrupp. Det innebär att straffskalan för brott av normalgraden ska vara fängelse i högst två år.

För ringa könsbaserat näthat föreslås straffskalan vara böter. Tillämpningsområdet för det ringa brottet behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Straffskalan för grovt könsbaserat näthat föreslås vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. När det gäller gränsdragningen mellan brott av normalgraden och grovt brott bör i princip samma utgångspunkter gälla som för hetsbrottet. Den särskilda straffskalan för grova brott är därmed avsedd för särskilt allvarliga fall och bör användas med viss försiktighet. Vidare bör samma kvalifikationsgrunder för grovt brott införas som gäller för hetsbrottet. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det således särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet. I författningskommentaren ges ytterligare vägledning angående det grova brottet.

Vid bedömningen av straffvärdet och påföljdsvalet vid straffvärden på fängelsenivå bör hänsyn tas till bl.a. hur hotfullt eller kränkande innehållet i meddelandet är samt hur omfattande spridningen varit. I likhet med vad som har ansetts gälla för hets mot folkgrupp saknas

skäl att generellt bedöma könsbaserat näthat som brott av sådan art som bör föranleda fängelse även när straffvärdet inte är särskilt högt.⁵¹ Frågor om straffvärde behandlas utförligare i författningskommentaren.

Könsbaserat näthat har brottet hets mot folkgrupp som förebild och i likhet med det brottet är könsbaserat näthat i första hand ett brott mot allmän ordning, även om det också finns ett betydande målsägandeintresse särskilt vid brott som riktar sig mot en enskild. Bestämmelsen om könsbaserat näthat bör därför placeras i 16 kap. brottsbalken, direkt efter hetsbrottsbestämmelsen.

Tillämpningen av andra bestämmelser

Gärningar som utgör könsbaserat näthat kan även i vissa fall omfattas av andra straffbestämmelser. Frågor om brottskonkurrens behandlas i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Könsbaserat näthat undantas inte från det krav på dubbel straffbarhet som i vissa fall gäller när brott begås utomlands. Som framgår av avsnitt 6.11.2 är det förenligt med direktivet.

Som konstaterats i fråga om nättrakasserier (se avsnitt 11.2.4) och olaga identitetsexponering (se avsnitt 11.2.5) finns det inte några särskilda bestämmelser om lokalisering av brott som begåtts på internet eller med hjälp av annan informations- eller kommunikationsteknik, utan de allmänna bestämmelserna i 2 kap. får tillämpas. Samma utgångspunkt gäller för brott som begåtts med sådant tekniskt hjälpmedel som använts för att sprida uppmaningar till våld, hot och uttryck för missaktning. Enligt 2 kap. 1 § andra stycket brottsbalken ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningspersonen handlade här. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige. Avgörande är således var en viss handling har vidtagits och var effekten har inträtt. En handling har vanligtvis vidtagits vid den dator eller motsvarande som använts för att få ett datorsystem att utföra en viss aktuell funktion, medan effekten ytterst får lokaliseras med hänsyn till hur den enskilda straffbestämmelsen är utformad.⁵² I fråga om könsbaserat näthat bör det innebära att brottet har begåtts

⁵¹ Jfr NJA 2006 s. 467.

⁵² "Internetförtälet" Högsta domstolens dom den 30 december 2025 i mål B 5546-24 p. 15.

i Sverige om gärningspersonen befinner sig här när uttalandet eller meddelandet sprids eller spridningen i vart fall i någon mån riktar sig till personer som gör det. Vidare följer av 2 kap. § tredje stycket att ett brott som utgör medverkan (dvs. anstiftan eller medhjälp) till någon annans brott kan anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här.

Även preskriptionsregleringen för könsbaserat näthat bedöms, enligt de utgångspunkter som anges avsnitt 6.12.3, uppfylla direktivets krav i fråga om preskriptionstid.

Misstanke om könsbaserat näthat av normalgraden och grovt könsbaserat näthat kommer med föreslagna straffskalor att kunna ligga till grund för användandet av straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. rättegångsbalken.

Minimistraffet för grovt könsbaserat näthat är sådant att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid en förundersökning om någon är skäligen misstänkt för brott. För användning av vissa andra hemliga tvångsmedel om det finns en skäligen misstänkt – hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning (dock inte sådan som gäller rumsavlyssningsuppgifter) – krävs i princip att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två år. Detsamma gäller för användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter, när det sker i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott. Detta bedöms dock mycket sällan bli aktuellt. Utredningen anser att de redovisade – begränsade – möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel vid grovt könsbaserat näthat, sammantaget är proportionerliga och utgör tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (se avsnitt 11.1.3).

Könsbaserat näthat bör anses vara ett s.k. hatbrott. Termen förekommer inte i brottsbalken eller annan lagstiftning men är relevant för tolkningen av Brottsförebyggande rådets uppdrag att publicera statistik om och genomföra fördjupade studier om hatbrott (2 § 3 förordningen [2016:1201] med instruktion för Brottsförebyggande rådet).

Införandet av könsbaserat näthat kräver inte några följdändringar. I det fortsatta beredningsarbetet kan det dock finnas anledning att fundera på om brottet bör hanteras på motsvarande sätt som hets mot folkgrupp i vissa författningar, bl.a. regleringen om innehåll i

registeruppdrag enligt förordningen (1999:1135) om misstanke-register och förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

11.2.7 Kravet på dubbel straffbarhet för vilseledande till äktenskapsresa tas bort

Förslag

Vilseledande till äktenskapsresa ska vara undantaget från kravet på dubbel straffbarhet.

Skälen för förslaget

Artikel 12.4 i direktivet ställer krav på att varje medlemsstat ska säkerställa att dess behörighet i fråga om gärningar som består i att genom vilseledande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap (artikel 4 b) – i de fall då gärningspersonen är en av dess medborgare – inte är kopplad till villkoret att gärningarna är straffbara i den stat där de har utförts. I svensk rätt motsvaras dessa gärningar av brottet vilseledande till äktenskapsresa (4 kap. 4 d § brottsbalken) – från och med den 2 juli 2026 äktenskapsresebrott respektive äktenskapsresebrott mot barn, enligt regeringens förslag i prop. 2025/26:213. Det innebär att brott enligt den paragrafen ska vara undantaget från det krav på dubbel straffbarhet, dvs. att svensk domstol är behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten, som normalt gäller för brott som har begåtts utanför Sverige.

Eftersom brott enligt 4 kap. 4 d § inte är undantaget från kravet på dubbel straffbarhet (jfr 2 kap. 5 § andra stycket), och direktivet kräver ett sådant undantag, har utredningen kommit fram till (se avsnitt 6.11.2) att det behövs en lagändring för att uppfylla direktivets krav. Ett tillägg bör därför göras i 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 a – som i dag bl.a. omfattar äktenskapstvång och barnäktenskapbrott – så att vilseledande till äktenskapsresa är undantaget från kravet på dubbel straffbarhet. I den nämnda propositionen föreslås även att tillämpningsområdet för 4 kap. 4 d § ska utvidgas till att – utöver genom vilseledande – omfatta att genom olaga tvång eller utnyttjande

av utsatt belägenhet förmå en person att resa till en annan stat än den där hen bor, i syfte att personen ska ingå ett äktenskap eller en äktenskapsliknande förbindelse. Tillägget i 2 kap. 5 § andra stycket punkt 4 a kommer således föranleda att även sådana gärningar undantas från kravet på dubbel straffbarhet, vilket bedöms vara ändamålsenligt.

I propositionen föreslås att försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn ska straffbeläggas. I likhet med vad som gäller för äktenskapstvång och barnäktenskapsbrott bör försök till äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn undantas från kravet på dubbel straffbarhet. Det följer av att tillägg görs i den föreslagna punkten, som även omfattar försök till de brott som nämns där.

11.3 Andra författningsändringar

11.3.1 Informationsskyldigheten i 13 a § förundersökningskungörelsen utvidgas i vissa avseenden

Förslag

I förundersökningskungörelsen ska det införas en skyldighet att informera målsäganden om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU eller en skyddsåtgärd enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013.

Det ska också införas en skyldighet att informera målsäganden om

- möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt sådant material som omfattas av den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll,
- rätten enligt EU:s dataskyddsförordning att få sina personuppgifter raderade och
- andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll online som har anknytning till brottet.

Skälen för förslagen

Information om möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder eller en skyddsåtgärd

I avsnitt 7.6.2 har utredningen bedömt att en författningsändring behövs för att uppfylla kravet i artikel 19.4 om att behöriga myndigheter, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, ska informera brottsoffret om att det är möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktivet om den europeiska skyddsordern 2011/99/EU) eller förordning (EU) nr 606/2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor. Det rör sig alltså om information om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd som utfärdats i en annan medlemsstat erkänd i Sverige.

I 13 a § förundersökningskungörelsen (1947:948) regleras vilken information en målsägande har rätt att få så snart som möjligt. Enligt första stycket ska målsäganden bl.a. underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna för målsäganden att få ersättning enligt brottsskadelagen (2014:322). Av andra stycket följer att om brottet är sådant att det kan bli fråga om att meddela kontaktförbud eller om målsäganden har behov av särskilda skyddsåtgärder enligt 13 f § ska målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för meddelande av kontaktförbud enligt lagen (1988:688) om kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende. I tredje stycket radas i ett antal strecksatser upp vad målsäganden därutöver så snart som möjligt ska informeras om. Där nämns bl.a. att målsäganden ska informeras om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU enligt lagen (2015:642) om europeisk skyddsorder.

Utredningen konstaterar att det lämpligaste sättet att uppfylla direktivets krav på informationslämnande är att det i 13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen görs ett tillägg om att målsäganden – också – ska informeras om möjligheten att få en skyddsorder eller en skyddsåtgärd utfärdad i en annan medlemsstat erkänd i Sverige.

Information om möjligheten att avlägsna onlineinnehåll

Utredningen har kommit fram till att en författningsändring är nödvändig för att uppfylla kravet i artikel 25.1 d om att brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8 ska ges information om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet (se avsnitt 8.1.2). Som konstaterats där bör informationen lämnas av Polismyndigheten.

I kapitel 12 lämnas förslag om att det ska införas en ny lag om avlägsnande av visst sådant onlineinnehåll som artikeln hänvisar till. Den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bedöms uppfylla de krav på en sådan lagstiftning som uppställs i artikel 23 (se avsnitt 7.10.2). Informationsskyldigheten enligt artikel 25.1 d kan delvis uppfyllas genom att information lämnas om möjligheten att få nätbrottsinnehåll avlägsnat eller oåtkomliggjort enligt den lagen. Den möjligheten bör uttryckligen nämnas i en bestämmelse om information till målsäganden. Informationsskyldigheten enligt direktivet är dock mer omfattande såtillvida att den innefattar även andra brott än de som omfattas av den lagstiftning som genomför artikel 23, dvs. för svenskt vidkommande lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Dessutom finns det andra förfaranden som målsäganden bör ha rätt att informeras om. Ett sådant som typiskt sett är relevant och därför bör anges i bestämmelsen är rätten enligt artikel 17 i EU:s dataskyddsförordning (GDPR) att få sina personuppgifter raderade (rätten att bli glömd). I övrigt bör det anges att målsäganden ska informeras om andra relevanta förfaranden som avser avlägsnande av innehåll online som har anknytning till brottet. Beroende på vilket brott det är fråga om kan ett sådant vara skyldigheten enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla att i vissa fall ta bort ett meddelande från tjänsten eller på annat sätt förhindra vidare spridning av meddelandet. En öppen hänvisning till relevanta förfaranden lämnar också utrymme för att information kan lämnas t.ex. om en eventuell framtida verksamhet som hjälper vuxna att ta bort kränkande material från plattformar på internet (se avsnitt 8.1.2 om den förstudie om hur en sådan verksamhet kan organiseras och utvecklas som genomförs av Brottsoffermyndigheten).

Även informationen till målsäganden om förfaranden för att avlägsna onlineinnehåll enligt ovan bör inkluderas i katalogen över

information som ska lämnas målsäganden enligt 13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen.

11.3.2 En bestämmelse om att närstående till brottsoffer i vissa fall ska förutsättas ha ett skyddsbehov införs

Förslag

I förundersökningskungörelsen ska det införas en bestämmelse om att när en målsägande bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Det ska dock inte gälla om det finns indikationer på att en närstående inte har något sådant behov.

Skälen för förslaget

Utredningen har konstaterat att det inte finns någon författningsbestämmelse – eller praxis – som innebär att det förutsätts att närstående enligt direktivet – dvs. enligt artikel 2 g ett barn till brottsoffret, eller en annan person än gärningspersonen eller den misstänkta som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret – har särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en skyddsbedömning, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov. Därmed har utredningen bedömt att kravet i artikel 16.8 inte är uppfyllt (se avsnitt 7.3.2). En sådan regel behöver därför införas på författningsnivå.

Som konstaterats tidigare framstår det som lämpligt att presumptionsregeln införs i förundersökningskungörelsen (1947:948) och då i den befintliga bestämmelse i kungörelsen, 13 f §, som handlar om den individuella skyddsbedömning som ska göras avseende målsäganden. Enligt 13 f § ska polisen så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa en målsägandes behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången.

Direktivet innehåller inte någon uttrycklig skrivning om det men det är rimligt att anta att det endast är i de fall då det vid en individuell skyddsbedömning konstateras att ett brottsoffer (i svensk kontext

en målsägande) har ett skyddsbehov som presumtionen om närståendes skyddsbehov ska gälla. Utredningen föreslår därför att det i 13 f § införs ett tillägg – i ett nytt tredje stycke – som innebär att om målsäganden har ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. I stycket ska också anges att det inte ska gälla om det finns indikationer på att den närstående inte har något sådant behov. Det kan exempelvis vara fallet om en närstående bor utomlands utan att ha kontakt med målsäganden eller gärningspersonen.

11.3.3 En skyldighet att underrätta en skyddsperson om en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder införs

Förslag

I förordningen om kontaktförbud ska det införas en skyldighet att underrätta den som kontaktförbudet avses skydda om att det har skett en överträdelse av förbudet.

En motsvarande skyldighet att underrätta skyddspersonen vid en överträdelse av en europeisk skyddsorder ska införas i förordningen om europeisk skyddsorder.

Skälet för förslagen

Utredningen har konstaterat att det inte finns någon i författning fastslagen skyldighet att underrätta den som ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder avses skydda (skyddspersonen) om att det har skett en överträdelse av kontaktförbudet eller den europeiska skyddsordern och att kravet i artikel 19.6 om att brottsoffer ska få en sådan underrättelse utan onödigt dröjsmål därmed inte är uppfyllt (se avsnitt 7.6.2). En sådan skyldighet att underrätta skyddspersonen behöver därför införas för både kontaktförbud och europeisk skyddsorder.

Förordningen (1988:691) om kontaktförbud består huvudsakligen av bestämmelser om underrättelser, bl.a. till skyddspersonen och den mot vilken förbudet avses gälla, när beslut om kontaktförbud

meddelas, ändras eller upphävs. Bestämmelser med motsvarande innehåll – som delvis hänvisar till bestämmelser i förordningen om kontaktförbud – avseende europeiska skyddsordrar finns i förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder. Utredningen anser att det är lämpligt att en skyldighet att utan onödigt dröjsmål underätta skyddspersonen om att det har skett en överträdelse av ett kontaktförbud införs i en ny bestämmelse i förordningen om kontaktförbud. I förordningen om europeisk skyddsorder bör en hänvisning ske till den bestämmelsen. En följd av det blir att det både vid en överträdelse av ett kontaktförbud och en överträdelse av en europeisk skyddsorder är Polismyndigheten som ska underrätta skyddspersonen om överträdelsen.

11.3.4 Ett krav på att stödsökandes personuppgifter endast får bevaras en viss längsta tid införs för att ideella organisationer ska få statsbidrag

Förslag

I förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet ska det införas ett krav som innebär att endast de ideella organisationer kan få statsbidrag som förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande.

Skälen till förslaget

Utredningen har bedömt att den gällande ordningen inte uppfyller kravet i artikel 18.5 om att stödtjänster ska lagra stödsökande brottsoffers personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret (se avsnitt 7.5.2). Anledningen till detta är att det inte finns något sådant krav för civilsamhällesorganisationer som tillhandahåller stödtjänster till brottsoffer och inte står under tillsyn av Inspektionen för vård

och omsorg. En författningsreglering om hur länge sådana organisationer ska få lagra personuppgifter behöver därför införas.

Utredningen har tidigare konstaterat att det lämpligaste sättet att säkerställa att direktivets krav i den här delen uppfylls är att ett krav som svarar mot direktivets införs i förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet. Kravet bör utformas så att endast de ideella organisationer kan få statsbidrag som förbinder sig att inte lagra en stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande. Utredningen föreslår att kravet anges i en ny punkt i 5 §, som innehåller förutsättningar för bidrag.

I 13 § anges vad en ansökan om bidrag ska innehålla. Ett av kraven är att en ansökan ska innehålla övrig information som behövs för prövning av ansökan. Det bedöms i och för sig täcka in att den organisation som ansöker om bidrag måste lämna in en sådan förbindelse. Av tydlighetsskäl och för att underlätta handläggningen av ansökningar bör paragrafen dock kompletteras med ett krav på att ansökan ska innehålla en sådan förbindelse som avses i den nya punkten i 5 §.

12 Genomförandet av direktivet – en ny möjlighet att avlägsna nätbrottsinnehåll

12.1 En ny lag om avlägsnande av material med anknytning till vissa nätbrott ska införas

Förslag

Det ska införas en lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Lagen ska reglera förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online (nätbrottsinnehåll) eller göra det oåtkomligt.

Med nätbrottsinnehåll ska avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i olaga hot, olaga integritetsintrång, ofredande, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande eller könsbaserat näthat.

Lagen ska gälla nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online och som har koppling till Sverige.

Lagen ska utformas på liknande sätt som lagstiftningen om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Den ska inte gälla innehåll som omfattas av de regelverken.

Skälen för förslagen

Behovet av en ny avlägsnandelag

Artikel 23 innehåller krav på att medlemsstaterna, utan att det påverkar tillämpningen av förordningen om digitala tjänster¹, ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i direktivet skyndsamt avlägsnas eller att det görs oåtkomligt (punkt 1 första stycket).² Åtgärderna ska innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant material eller göra det oåtkomligt. Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana förelägganden åtminstone uppfyller de villkor som anges i artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (punkt 1 andra stycket).

Förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket ska riktas till värdtjänstleverantörer. Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomligt till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet. (Punkt 2.) Medlemsstaterna ska säkerställa att förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket upphävs och att dessa föreläggandens adressater informeras om detta i de fall då straffrättsliga förfaranden gällande ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 avslutas utan att det fastställts att ett brott har begåtts (punkt 3).

Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att de förelägganden och andra åtgärder som avses i punkt 1 utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och är föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana förelägganden och andra åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parter rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s rättighetsstadga. Medlemsstaterna ska också säkerställa att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmed-

¹ Förordning (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG.

² Det handlar således om material som visar handlingar med sexuell innebörd eller intima kroppsdelar (artikel 5.1 a), falskt eller manipulerat intimt material (artikel 5.1 b), sådant material som utgör nättrakasserier, bl.a. visst hotfullt material och oönskade bilder på könsorgan (artikel 7) samt uppmaningar till våld eller hat med kön som grund (artikel 8).

lingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 andra stycket har rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet. (Punkt 4.)

De relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 första stycket ska informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt i enlighet med de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 och om möjligheten till rättslig prövning (punkt 5). Det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt enligt de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 ska inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 (punkt 6).

Utredningen har konstaterat (se avsnitt 7.10.2) att det i dag inte finns något sådant regelverk som direktivet föreskriver. Det behöver därför införas en särskild lag som bl.a. möjliggör för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden om att avlägsna sådant innehåll som angetts ovan eller göra innehållet oåtkomligt.

Lagen ska utformas på liknande sätt som befintlig lagstiftning på området

Som redovisats tidigare (se avsnitt 7.10.2) har Polismyndigheten – med stöd av förordnande av regeringen – behörighet att utfärda s.k. avlägsnandeordrar avseende terrorisminnehåll online i enlighet med förordningen om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online³ (den s.k. TCO-förordningen). TCO-förordningen, vilken såsom EU-förordning är direkt tillämplig i medlemsstaterna, innehåller flera rättsliga verktyg för medlemsstaterna att använda för att motverka spridningen av terrorisminnehåll online. Förordningen innebär framför allt att en behörig myndighet i varje medlemsstat ska ha befogenhet att utfärda en avlägsnandeorder med krav på att värdtjänstleverantörer avlägsnar terrorisminnehåll eller gör sådant innehåll oåtkomligt

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online.

i samtliga medlemsstater (artikel 3.1). Värdtjänstleverantörer ska avlägsna terrorisminnehåll eller göra terrorisminnehåll oåtkomligt i samtliga medlemsstater så snart som möjligt och i alla händelser inom en timme från mottagandet av avlägsnandeordern (artikel 3.3). TCO-förordningen kompletteras av lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online (den s.k. TCO-lagen). TCO-lagen innehåller bl.a. bestämmelser om förutsättningarna för att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör som inte uppfyller sin skyldighet att följa ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra terrorisminnehåll. I TCO-lagen fastslås också möjligheten att överklaga en behörig myndighets beslut enligt TCO-förordningen och lagen till allmän förvaltningsdomstol.

I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, som beslutades den 30 april 2026, föreslås att det ska införas en ny lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Lagen gäller rekryteringsinnehåll som sprids till allmänheten online. Med rekryteringsinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i (1) straffbar förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, eller (2) involverande av en underårig i brottslighet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken. (2 §.)⁴ Lagen gäller endast rekryteringsinnehåll som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) görs tillgängligt av någon som befinner sig i Sverige, eller (3) avser brott som ska begås i Sverige eller mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige (3 §). Lagen möjliggör för den myndighet som regeringen bestämmer att besluta att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna rekryteringsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Ett beslut om föreläggande ska gälla omedelbart. (5 §.) Föreläggandet ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (6 §). Den värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande ska avlägsna rekryteringsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från mottagandet av föreläggandet. Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet. (7 §.) Lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är utformad med TCO-förordningen och TCO-lagen som förebilder och innehåller utöver nämnda paragrafer bl.a. bestämmelser om bevarande

⁴ Lagen gäller enligt 4 § inte innehåll som omfattas av TCO-förordningen.

av rekryteringsinnehåll, sanktionsavgift och möjlighet att överklaga behörig myndighets beslut enligt lagen.

Utredningen konstaterar att lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör utformas på liknande sätt som TCO-förordningen och TCO-lagen samt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, så länge den därmed uppfyller direktivets specifika krav. Lagens innehåll behöver dessutom vara förenligt med förordningen om digitala tjänster, vilket det kan konstateras att TCO-lagstiftningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är.

Lagen ska gälla nätbrottsinnehåll

Den nya lagen ska, på motsvarande sätt som TCO-förordningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, innehålla en legaldefinition av vilket material (innehåll) som lagen gäller. Sådant innehåll bör benämnas nätbrottsinnehåll.

För att uppfylla direktivets krav behöver den nya lagen omfatta avlägsnande eller oåtkomliggörande av innehåll som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar eller falskt eller manipulerat intimt material som gjorts tillgängligt för allmänheten utan personens samtycke (artikel 5.1 a och 5.1 b), som utgör vissa former av nättrakasserier (artikel 7) eller som avser uppmaning till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön (artikel 8). Utredningen har bedömt att dessa gärningar i svensk rätt motsvaras av brotten (i deras samtliga svårhetsgrader) olaga integritetsintrång (artikel 5.1 a och 5.1 b), olaga hot och ofredande (artikel 7 a), sexuellt ofredande mot barn och sexuellt ofredande (artikel 7 c) samt de av utredningen föreslagna nya brotten nättrakasserier (artikel 7 b), olaga identitets-exponering (artikel 7 d) och könsbaserat näthat (artikel 8). Det ska därför framgå att lagen gäller innehåll hänförligt till något av dessa brott. Eftersom det är innehållet som är avgörande för lagens tillämpning är det dock inte nödvändigt att hänvisa till brottens grova grader. Det hindrar inte att även sådant innehåll som skulle kunna bedömas som t.ex. grovt olaga hot blir föremål för åtgärder enligt lagen.

Direktivet uppställer inte något krav på att innehåll hänförligt till några andra brott än de nämnda ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt.

komligt. Visserligen finns det andra integritetskränkande och fridskränkande brott, såsom förtal och hets mot folkgrupp, som ofta begås i digitala sammanhang där det finns ett legitimt intresse av att brottsoffren har möjlighet att kunna begära att innehåll med anknytning till brottet avlägsnas eller görs oåtkomligt. Frågan om lagen bör göras tillämplig på även på sådant innehåll kräver dock överväganden kring varje brott, bl.a. i fråga om ändamålsenlighet och proportionalitet, som det inte finns utrymme för inom ramen för utredningen.

Definitionen bör, i likhet med vad som föreslås gälla för rekryteringsinnehåll, avse innehåll som utgör ett led i något av de i lagen angivna brotten, snarare än innehåll som utgör något sådant brott. Därigenom kommer allt sådant direkt brottsanknutet innehåll att omfattas oavsett om brottet har fullbordats redan när innehållet publiceras eller sprids online. På så sätt blir det t.ex. möjligt med åtgärder mot ett meddelande som till sitt innehåll är sådant att det kan utgöra olaga hot även om det inte – på det sätt som krävs för straffansvar för det brottet – har kommit till den hotades kännedom.

Direktivet uppställer inte något beviskrav som ska gälla för när innehåll hänförligt till de i direktivet utpekade brotten ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt. I den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online definieras rekryteringsinnehåll som innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i någon av de i lagen angivna brottsliga gärningarna.⁵ Det valda beviskravet – skäligen kan antas – har främst motiverats med att tröskeln för när rekryteringsinnehåll kan bli föremål för ett avlägsnande inte bör sättas för lågt eftersom en sådan åtgärd innebär ett ingrepp i yttrande- och informationsfriheten. Det lämpligaste alternativet för att åstadkomma en rimlig avvägning i detta avseende har ansetts vara att använda beviskravet skäligen kan antas, vilket motsvarar det beviskrav som gäller för att t.ex. ta ett föremål i beslag enligt 27 kap. 1 § rättegångsbalken.⁶ Utredningen anser – av de skäl som anförts i fråga om rekryteringsinnehåll – att samma beviskrav bör uppställas för att kunna avlägsna eller oåtkomliggöra innehåll enligt den nu aktuella lagen. Hur beviskravet ska tillämpas utvecklas i författningskommentaren (se avsnitt 16.1).

⁵ Straffbar förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer eller involverande av en underårig i brottslighet enligt 16 kap. 5 a § brottsbalken.

⁶ Jfr lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering s. 30–31.

Endast nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten online och som har anknytning till Sverige ska omfattas

Direktivets krav på att det ska finnas mekanismer för att kunna avlägsna eller oåtkomliggöra material hänförligt till de i direktivet utpekade brotten tar endast sikte på sådant material som är allmänt tillgängligt online. Denna begränsning är i linje med vad som gäller enligt TCO-förordningen och vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Således är TCO-förordningen endast tillämplig på värdtjänstleverantörer i den mån de sprider information till allmänheten (artikel 1.2)⁷ och tillämpningsområdet för lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är begränsat till innehåll som sprids till allmänheten online. Med spridning online i den föreslagna lagen förstås spridning via internet.⁸

Utredningens bedömning är att även den nu aktuella lagen bör gälla endast innehåll, i detta fall nätbrottsinnehåll, som sprids till allmänheten online. Det är alltså inte motiverat att gå längre än vad direktivet kräver i detta avseende och införa en möjlighet att avlägsna eller göra oåtkomligt även sådant nätbrottsinnehåll som inte sprids till allmänheten online. Då spridning till allmänheten online inte är en förutsättning för straffansvar för något av de brott som omfattas av lagen kommer således inte alltid material som är hänförligt till dessa brott att kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt med stöd av lagen. Detta utgör dock inte något hinder mot en sådan begränsning av lagens tillämpningsområde.

En annan fråga rör lagens territoriella tillämpningsområde. Enligt förordningen om digitala tjänster kan förelägganden att agera mot olagligt innehåll riktas även till leverantörer av förmedlingstjänster som är etablerade i en annan medlemsstat än den behöriga myndighetens. Samtidigt ska det territoriella tillämpningsområdet för sådana förelägganden fastställas på grundval av tillämplig unionsrätt eller nationell rätt som möjliggör utfärdandet av föreläggandet och bör inte gå utöver vad som är strikt nödvändigt för att uppnå dess mål (artikel 9.2 b). Det bör mot denna bakgrund krävas att innehållet som sådant har anknytning till svenska intressen för att ett föreläg-

⁷ Även tillämpningsområdet för förordningen om digitala tjänster är när det gäller sådana värdtjänster som är onlineplattformar begränsat till plattformar som sprider information till allmänheten (artikel 2.1 och 3 i). Med begreppet spridning till allmänheten avses i förordningen att på begäran av den tjänstemottagare som tillhandahållit informationen göra den tillgänglig för ett potentiellt obegränsat antal tredje parter (artikel 3 k).

⁸ Lagrådsremissen s. 22 och 66.

gande om avlägsnande eller oåtkomliggörande ska kunna beslutas av en svensk myndighet. Detta bör framgå av lagen.⁹ En sådan begränsning är förenlig med direktivet, som föreskriver att förelägganden ska uppfylla villkoren i artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster (artikel 23.1).

Till att börja med bör det vara möjligt att besluta om ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll som riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige. Därmed kommer innehåll som sprids på plattformar med en svensk publik att omfattas. I dessa fall får det anses finnas en tydlig anknytning till svenska intressen.

Som konstateras i lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, där en liknande avgränsning av det territoriella tillämpningsområdet föreslås avseende rekryteringsinnehåll,¹⁰ kan det ibland – eftersom det är fråga om innehåll som publiceras online – vara svårt att avgöra om innehållet är riktat till svenska medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. För att bedöma om ett visst innehåll är riktat till denna målgrupp kommer det att behöva göras en helhetsbedömning utifrån bl.a. innehållet som sådant och dess kontext och var det publicerats. Vid denna bedömning kan det t.ex. beaktas om innehållet är skrivet på svenska, om det publiceras i en chattgrupp eller i ett forum som vänder sig till personer i Sverige eller om det innehåller referenser till svenska förhållanden såsom platser i Sverige. Kravet bör vidare normalt anses uppfyllt om innehållet publiceras på en plattform eller domän med tydlig anknytning till Sverige. Detsamma får anses gälla för innehåll som publiceras på andra domäner eller plattformar om det framgår av innehållet eller sammanhanget i övrigt att det som publicerats riktar sig till svenskar.¹¹

Det får också anses vara ett legitimt svenskt intresse att motverka att den här typen av brott begås från Sverige. Därför bör även innehåll som gjorts tillgängligt av någon som vid tidpunkten för tillgängliggörandet befann sig här i landet kunna bli föremål för åtgärder med stöd av lagen.

⁹ Jfr lagrådsremissen s. 33.

¹⁰ I den lagen föreslås att innehåll ska omfattas som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) görs tillgängligt av någon som befinner sig i Sverige, eller (3) avser brott som ska begås i Sverige eller mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

¹¹ Lagrådsremissen s. 34.

För att förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll ska vara ett effektivt verktyg för att förhindra ytterligare viktimisering av brottsoffer som har anknytning till Sverige – vilket är ett legitimt svenskt intresse – bör lagen därutöver även gälla innehåll som avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

Lagen bör alltså sammanfattningsvis gälla nätbrottsinnehåll som (1) riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige, (2) gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige eller (3) avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. eller

Lagen ska inte gälla terrorisminnehåll och rekryteringsinnehåll

För sådant innehåll som utgör terrorisminnehåll enligt TCO-förordningen gäller bestämmelserna i förordningen och TCO-lagen. Den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online gäller innehåll som syftar till att rekrytera personer för att begå brott i vissa fall. Material som utgör terrorisminnehåll eller rekryteringsinnehåll lär knappast samtidigt vara att betrakta som sådant nätbrottsinnehåll som omfattas av den nu aktuella lagen. För att det inte ska råda oklarhet kring vilket regelverk som är tillämpligt, och för att undvika risken att den nya lagen i något avseende står i strid med TCO-förordningen eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, bör det dock i den nya lagen föreskrivas att denna inte gäller för sådant innehåll som omfattas av TCO-förordningen eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

12.2 Lagen ska innefatta en möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll

Förslag

En behörig myndighet som regeringen bestämmer ska kunna förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Om ett avlägsnande inte är möjligt får den behöriga myndigheten även besluta att förelägga andra leveran-

törer av förmedlingstjänster än en värdtjänstleverantör, som har teknisk och operativ kapacitet att vidta sådana åtgärder, att göra innehållet oåtkomligt.

Ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster. Det ska i den nya lagen upplysas om att artikel 9 i förordningen innehåller bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Det ska införas en möjlighet att skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren. Detta kan regleras på en lägre författningsnivå än lag.

Skälen för förslagen

Förelägganden ska beslutas av en behörig myndighet som bestäms av regeringen

Enligt direktivet ska de föreskrivna åtgärderna för att avlägsna nätbrottsinnehåll innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant innehåll eller göra det oåtkomligt. Den nya lagen behöver således ge rättsligt stöd för att besluta om förelägganden om att nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Vid utseendet av en eller flera behöriga myndigheter ska även förordningen om digitala tjänster beaktas. Enligt artikel 9.1 i förordningen kan ett föreläggande att agera mot olagligt innehåll beslutas av berörda nationella rättsliga eller administrativa myndigheter.

Som framgår av föregående avsnitt bör den nya lagen – så länge den därmed uppfyller direktivets krav – utformas med TCO-förordningen och TCO-lagen samt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online som förebilder. Regeringen har utsett Polismyndigheten till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen. Polismyndighetens uppdrag när det gäller TCO-förordningen är inte reglerat i TCO-lagen utan i myndighetens instruktion (punkt 1 o i bilaga till förordning [2022:1718] med instruktion för Polismyndigheten). I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering anges att det framstår som lämpligt att samma myndighet även utses till behörig myndighet när det gäller att besluta förelägganden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll

online och att den behöriga myndigheten bör pekas ut i förordning.¹² I förslaget till lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll anges därför att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande får beslutas av den myndighet som regeringen bestämmer. Även i den nu aktuella lagen bör det anges att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll får beslutas av den myndighet som regeringen bestämmer. Utredningen anser att övervägande skäl talar för att denna myndighet bör vara Polismyndigheten, som alltså redan utsetts till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen och dessutom kan förväntas bli utsedd till behörig myndighet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Förelägganden ska riktas till en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör

Enligt direktivet ska de behöriga myndigheterna kunna rikta ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll till värdtjänstleverantörer. Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomligt till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet. Bestämmelser med motsvarande innehåll om vem ett föreläggande kan riktas till bör finnas i lagen.

Både värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer definieras i direktivet genom hänvisning till definitioner i förordningen om digitala tjänster.¹³ En hänvisning till definitionerna i förordningen bör därför göras i lagen. Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller

¹² Lagrådsremissen s. 35.

¹³ Enligt artikel 2 e i direktivet är en leverantör av förmedlingstjänster en leverantör av en förmedlingstjänst enligt artikel 3 g i förordningen. Den artikeln anger att en förmedlingstjänst är en av följande informations-samhällestjänster: (i) En tjänst för enbart vidarefördran (*mere conduit*) som består av överföring i ett kommunikationsnät av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare, eller tillhandahållande av tillgång till ett kommunikationsnät. (ii) En cachningstjänst som består av överföring i ett kommunikationsnät av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare, som innefattar automatisk, mellanliggande och tillfällig lagring av informationen och som utförs enbart för att effektivisera den vidare överföringen av informationen till andra tjänstemottagare på deras begäran. (iii) En värdtjänst som består av lagring av information som tillhandahålls av en tjänstemottagare och som sker på dennas begäran. Enligt artikel 2 d i direktivet är en värdtjänstleverantör en leverantör av en värdtjänst enligt den ovan redovisade definitionen i artikel 3 g iii i förordningen.

dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En följd av denna hänvisningsteknik är att den nationella författningen normalt behöver ändras varje gång EU-bestämmelsen ändras. En dynamisk hänvisning innebär i stället att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. När det gäller hänvisningen till begreppen värdtjänstleverantörer och andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer bör eventuella ändringar i förordningen få omedelbart genomslag i lagen. Hänvisningarna till förordningen ska därför vara dynamisk. En sådan lösning är också i överensstämmelse med hur motsvarande hänvisning – till värdtjänstleverantörer – föreslås att göras i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Förelägganden ska utformas i enlighet med förordningen om digitala tjänster

Direktivet föreskriver att förelägganden och andra åtgärder ska utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och vara föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parter rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med EU:s rättighetsstadga (artikel 23.4). Vidare ska leverantörer ha rätt till ett effektivt rättsmedel, inbegripet rätten att överklaga ett föreläggande till domstol. Nedan redovisas olika förfarandemekanismer och skyddsåtgärder enligt förordningen om digitala tjänster, vilka kommer att vara tillämpliga på förfaranden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Utredningen bedömer att kraven i de delarna därigenom är uppfyllda. När det gäller direktivets krav på att leverantörer ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel föreslås att leverantörer ska kunna överklaga den behöriga myndighetens beslut, bl.a. om att utfärda ett föreläggande (se avsnitt 12.6).

Ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kommer att utgöra ett sådant föreläggande som avses i artikel 9.1 i förordningen om digitala tjänster. Såsom också anges uttryckligen i direktivet innebär det att föreläggandena ska uppfylla de villkor som i artikel 9.2 i förordningen uppställs för förelägganden att agera mot

olagligt innehåll som översänds till en värdtjänstleverantör. Föreläggandet ska då innehålla

1. en hänvisning till den rättsliga grunden för föreläggandet, i unionsrätt eller nationell rätt,
2. en motivering som förklarar varför informationen utgör olagligt innehåll, med hänvisning till en eller flera specifika bestämmelser i unionsrätt eller nationell rätt i överensstämmelse med unionsrätten,
3. information som identifierar den utfärdande myndigheten,
4. tydlig information som gör det möjligt för leverantören av förmedlingstjänster¹⁴ att identifiera och lokalisera det berörda olagliga innehållet, såsom en eller flera URL och, när så är nödvändigt, ytterligare information,
5. information om de prövningsmekanismer som finns tillgängliga för leverantören av förmedlingstjänster och för den tjänstemottagare som tillhandahållit innehållet, och
6. i tillämpliga fall, upplysningar om vilken myndighet som ska få informationen om den verkan som ges åt föreläggandena.

Såsom konstaterats avseende den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online¹⁵ förutsätter artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster att kompletterande bestämmelser införs i nationell rätt. Det behöver därför i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införas en bestämmelse som reglerar de krav som ett föreläggande att avlägsna nätbrottsinnehåll ska uppfylla. Det kan göras genom en hänvisning till kraven i artikel 9.2 i förordningen. Hänvisningen till förordningen bör vara dynamisk, dvs. avse förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Direktivet ska inte påverka tillämpningen av förordningen om digitala tjänster.¹⁶ Föreläggandena kommer därför också att omfattas av kraven i övrigt i artikel 9 i förordningen. Enligt artikel 9.1 i ska leverantörer av förmedlingstjänster vid mottagandet av ett föreläggande vilket utfärdats av de berörda nationella rättsliga eller administrativa myndigheterna utan onödigt dröjsmål informera den myndighet som

¹⁴ Vilket alltså innefattar värdtjänstleverantörer.

¹⁵ Lagrådsremissen s. 39.

¹⁶ Artikel 46.1 f.

utfärdade föreläggandet eller annan eventuell myndighet som anges i föreläggandet om varje eventuell verkan det givits, med angivande av om och när föreläggandet getts verkan. Enligt artikel 9.3 ska den utfärdande myndigheten eller den myndighet som anges i föreläggandet översända föreläggandet och den information som myndigheten mottagit till samordnaren för digitala tjänster i den utfärdande myndighetens medlemsstat. I enlighet med artikel 9.4 ska sedan samordnaren för digitala tjänster översända en kopia av föreläggandet till alla andra samordnare för digitala tjänster. Slutligen ska leverantörer av förmedlingstjänster enligt artikel 9.5 vid en viss tidpunkt informera den berörda tjänstemottagaren om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits, samt lämna viss annan information.

Bestämmelserna i artiklarna 9.1, 9.3, 9.4 och 9.5 i förordningen om digitala tjänster om hur förelägganden ska hanteras och följas upp är direkt tillämpliga. För att underlätta för myndigheter och domstolar som ska utfärda förelägganden och ta emot information om uppföljning av förelägganden har en upplysningsbestämmelse om dessa regler införts i lagen (2024:954) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om digitala tjänster. En motsvarande bestämmelse föreslås tas in i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Även lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör innehålla en upplysningsbestämmelse om att förordningen innehåller bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Ett krav som uppställs i direktivet (artikel 23.5) är att de relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande om avlägsnande av nätbrottsinnehåll ska informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt och om möjligheten till rättslig prövning. Bestämmelsen bör förstås i relation till rätten till ett effektivt rättsmedel för värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande (artikel 23.4 andra stycket; se vidare avsnitt 12.6).

Direktivet innehåller inte någon definition av innehållsleverantör. I TCO-förordningen definieras en innehållsleverantör som en användare som har tillhandahållit information som lagras och sprids till allmänheten eller har lagrats och spridits till allmänheten av en värd-

tjänstleverantör¹⁷ (artikel 2.2). Enligt TCO-förordningen har innehållsleverantörer rätt till ett effektivt rättsmedel (artikel 9) och det finns en skyldighet för värdtjänstleverantörer som avlägsnar terrorisminnehåll eller gör det oåtkomligt att informera innehållsleverantören om att detta gjorts (artikel 11). Utredningen konstaterar att någon som via en värdtjänstleverantör har spritt nätbrottsinnehåll till allmänheten är tydligt berörd av åtgärden att avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt men inte omfattas av föreläggandet och behöver därför informeras om åtgärden på annat sätt. Utredningen utgår därför från att innehållsleverantör i direktivets mening överensstämmer med TCO-förordningens definition.

Begreppet innehållsleverantör förekommer inte i förordningen om digitala tjänster. Samtliga sådana aktörer bedöms dock omfattas av det vidare begreppet tjänstemottagare, som i förordningen definieras som en fysisk eller juridisk person som använder en förmedlingstjänst (dvs. exempelvis en värdtjänst), i synnerhet för att söka information eller göra den tillgänglig (artikel 3 b).

Av artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster följer att den leverantör av förmedlingstjänster som mottagit ett föreläggande om att avlägsna visst innehåll ska informera den berörda tjänstemottagaren om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits. Det ska ske senast vid den tidpunkt då föreläggandet ges verkan eller, i förekommande fall, vid den tidpunkt som den utfärdande myndigheten anger i sitt föreläggande. Sådan information som tillhandahålls tjänstemottagaren ska innehålla en motivering samt ange de möjligheter till prövning som finns och en beskrivning av det territoriella tillämpningsområdet för föreläggandet, i enlighet med artikel 9.2. Artikel 9.5 är alltså direkt tillämplig och enligt vad som tidigare konstaterats ska en upplysningsbestämmelse som omfattar den i artikeln fastslagna informationsskyldigheten gentemot tjänstemottagare tas in i den nya lagen. Eftersom tjänstemottagare, enligt ovan, bör anses innefatta innehållsleverantör enligt direktivet är direktivets krav om informationslämnande till relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande om avlägsnande av nätbrottsinnehåll uppfyllt.

Det kan med hänsyn till exempelvis en pågående förundersökning vara nödvändigt att kunna skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren. En bestämmelse som möjliggör så-

¹⁷ Jfr engelska; 'content provider' means a user that has provided information that is, or that has been, stored and disseminated to the public by a hosting service provider.

dan uppskjuten informationslämning, avseende information till innehållsleverantörer, finns i TCO-förordningen (artikel 11). Motsvarande möjlighet föreslås införas, på lägre författningsnivå än lag, för förfarandet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Samma reglering bör gälla för förfarandet enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Att en sådan ordning är förenlig med förordningen om digitala tjänster, och därmed med direktivet, framgår av att skyldigheten för leverantörer av förmedlingstjänster att informera tjänstemottagaren kan senareläggas i enlighet med tillämplig unionsrätt eller nationell rätt, särskilt i samband med straffrättsliga, civilrättsliga eller administrativa förfaranden.¹⁸

På lägre författningsnivå än lag bör således införas en möjlighet att skjuta upp tidpunkten för när information ska lämnas till tjänstemottagaren (ett begrepp som alltså bedöms omfatta innehållsleverantörer i direktivets mening).

12.3 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt

Förslag

En värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll ska avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot. Samma tidsfrist ska gälla för en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör som tar emot ett föreläggande om att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt.

Nätbrottsinnehåll ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område. Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet.

Ett beslut om föreläggande ska gälla omedelbart.

¹⁸ Skäl 34 till förordningen om digitala tjänster.

Skälen för förslagen

En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska agera skyndsamt

Mottagaren av en avlägsnandeorder är enligt TCO-förordningen skyldig att avlägsna terrorisminnehållet eller göra innehållet oåtkomligt så snart som möjligt och i alla händelser inom en timme från mottagandet av ordern (artikel 3.3). Motsvarande tidsfrist har föreslagits för förelägganden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Ett syfte med den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll är att förhindra ytterligare viktigmisering av brottsoffer som drabbats av integritetskränkande brott. Lagen syftar också till att förebygga den aktuella typen av brott som begås online. För att lagen ska få sådana effekter krävs att nätbrottsinnehållet tas bort så snart som möjligt. Tidsfristen för en värdtjänstleverantör att avlägsna innehållet eller göra det oåtkomligt – och för en annan leverantör av en förmedlingstjänst att göra det oåtkomligt – bör därför motsvara vad som gäller enligt TCO-förordningen och föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Innehållet ska således tas bort så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot.

Eftersom föreläggandena behöver få verkan så snart som möjligt bör det anges i lagen att ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll gäller omedelbart.

Nätbrottsinnehåll ska kunna avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område

Enligt TCO-förordningen ska det material som omfattas av en avlägsnandeorder göras oåtkomligt i samtliga medlemsstater (artikel 3.1). I direktivet anges inte inom vilket territoriellt område nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt. Enligt förordningen om digitala tjänster är föreläggandets territoriella tillämpningsområde, på grundval av de tillämpliga reglerna i unionsrätt och nationell rätt, inbegripet EU:s rättighetsstadga, och, i förekommande fall, allmänna principer i internationell rätt, begränsat till vad som är strikt nödvändigt för att uppnå dess mål (artikel 9.2 b). I relevant skälstext anges att verkan av ett föreläggande att avlägsna eller oåtkomliggöra olagligt

innehåll, i synnerhet i ett gränsöverskridande sammanhang, i princip bör begränsas till den utfärdande medlemsstatens territorium, såvida inte innehållets olaglighet härrör direkt från unionsrätten eller den utfärdande myndigheten anser att de rättigheter som står på spel kräver ett bredare territoriellt tillämpningsområde, i enlighet med unionsrätten och internationell rätt, samtidigt som principen om internationell hövlighet beaktas.¹⁹

Det kan antas att de förelägganden om att ta bort nätbrottsinnehåll som kommer att beslutas med stöd av den nya lagen i många fall kommer att avse innehåll som är riktat till personer i Sverige. Det kan då vara tillräckligt att innehålllet görs oåtkomligt i Sverige för att föreläggandet ska få avsedd effekt. Samtidigt ska ett föreläggande också kunna beslutas beträffande innehåll som inte är riktat mot personer i Sverige, om det avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige eller innehålllet gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige (se avsnitt 12.1). I vissa sådana fall kan det vara fråga om innehåll som väcker intresse även i andra länder eller sådant integritetskränkande material som brottsoffret har en befogad förväntning att ingen ska kunna komma åt oavsett var den befinner sig. Utgångspunkten i lagen bör därför vara att nätbrottsinnehåll ska avlägsnas eller göras oåtkomligt utan begränsning till visst territoriellt område. Om den behöriga myndigheten gör bedömningen i det enskilda fallet att det är tillräckligt att innehålllet görs oåtkomligt i en eller flera stater, t.ex. Sverige och Danmark, ska myndigheten ange det i föreläggandet. Eftersom lagen – i enlighet med vad som anges i direktivet – avgränsas till värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster som omfattas av förordningen om digitala tjänster kommer det endast att bli fråga om att göra material oåtkomligt inom en eller flera av EU:s medlemsstater.²⁰

¹⁹ Skäl 36 till förordningen om digitala tjänster.

²⁰ Jfr lagrådsremissen s. 40–42 avseende det territoriella tillämpningsområdet för lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

12.4 En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara nätbrottsinnehåll som avlägsnats eller gjorts oåtkomligt

Förslag

En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara det nätbrottsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande om avlägsnande.

Nätbrottsinnehållet och tillhörande data ska bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Skälen för förslagen

Enligt direktivet ska det faktum att material avlägsnas eller görs oåtkomligt inte hindra behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för de relevanta nätbrotten (artikel 23.6). Nätbrottsinnehåll som avlägsnas eller görs oåtkomligt med stöd av lagen ska således bevaras så att avlägsnandet eller oåtkomliggörandet inte hindrar sådan bevisinhämtning eller bevissäkring.

Enligt TCO-förordningen ska värdtjänstleverantörer i sex månader bevara sådant terrorisminnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av en avlägsnandeorder. Även tillhörande data som är nödvändiga för administrativa eller rättsliga prövningsförfaranden, hantering av klagomål eller för förebyggande, förhindrande, upptäckt, utredning och lagföring av terroristbrott ska bevaras under samma tid (artikel 6). Skyldigheten att bevara materialet för utrednings- eller lagföringsändamål motiveras av att bevarandet är nödvändigt med tanke på det värde som materialet kan tillföra för att störa eller förhindra terroristverksamhet (skäl 27). En motsvarande skyldighet att bevara rekryteringsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt föreslås ska införas i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Skyldigheten motiveras av att materia-

let kan behövas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott. I lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online föreslås att motsvarande ska gälla. Det föreslås dessutom att rekryteringssinnehåll och tillhörande data vid ett överklagande ska bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.²¹

För att uppfylla direktivets krav i detta avseende bör en motsvarande reglering som den i TCO-förordningen och den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online införas. Avlägsnat eller oåtkomligt nätbrottsinnehåll med tillhörande data ska alltså, som utgångspunkt, bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Eftersom det ska vara möjligt att rikta förelägganden inte bara mot värdtjänstleverantörer utan även mot andra leverantörer av förmedlingstjänster ska skyldigheten att bevara gälla båda kategorierna.

Att skyldigheten att bevara uppgifter även ska omfatta tillhörande data innebär att exempelvis uppgifter om identitet och IP-adress för den som publicerat innehållet samt datum och tidpunkt för publiceringen ska bevaras.²²

Skyldigheten att bevara nätbrottsinnehållet och tillhörande data motiveras alltså av att materialet kan behövas för att utreda eller lagföra brott. Vidare föreslås i kommande avsnitt dels att en värdtjänstleverantör som åsidosätter sina skyldigheter enligt den nya lagen ska kunna åläggas sanktionsavgift (se avsnitt 12.5), dels att ett beslut om föreläggande ska kunna överklagas (se avsnitt 12.6). Nätbrottsinnehållet och tillhörande data kan behövas även för prövningen i sådana förfaranden, t.ex. för att kunna återställas om det vid en domstolsprövning visat sig att det inte funnits förutsättningar att avlägsna innehållet. Av detta skäl bör det – i likhet med vad som föreslås i lagen om rekryteringsinnehåll online – införas en bestämmelse som innebär att nätbrottsinnehåll och tillhörande data vid ett överklagande ska bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Att nätbrottsinnehållet och tillhörande data kan bevaras under en tid om sex månader från att det avlägsnats eller gjorts oåtkomligt, eller om föreläggandet har överklagats till dess att ärendet har avgjorts

²¹ Lagrådsremissen s. 42–43.

²² Jfr skäl 26 till TCO-förordningen; även lagrådsremissen s. 43.

genom ett beslut som har fått laga kraft bedöms vara förenligt med direktivet.

Nätbrottsinnehåll med tillhörande data kommer att behöva bevaras och hanteras i enlighet med dataskyddsförordningen. Detta innebär bl.a. att värdtjänstleverantören eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst är skyldig att säkerställa lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska och organisatoriska säkerhetsåtgärder (artikel 5.1 f). Dataskyddsregleringen får anses säkerställa ett tillräckligt skydd för de personuppgifter som kan komma att behandlas när nätbrottsinnehåll med tillhörande data bevaras. Det får överlämnas till leverantörerna själva att bedöma vilka tekniska lösningar för bevarande som är lämpliga att använda. I detta sammanhang kan noteras att en motsvarande skyldighet att bevara material redan gäller enligt TCO-förordningen och föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

12.5 Den behöriga myndigheten ska kunna besluta om sanktionsavgift

Förslag

Den behöriga myndigheten ska få besluta att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder sina skyldigheter enligt lagen.

En sanktionsavgift ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller, vid en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt, upp till ett sådant högre belopp som motsvarar fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår.

Om en överträdelse som kan leda till högre sanktionsavgift än 5 000 000 kronor har skett under leverantörens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

Den behöriga myndigheten ska få sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften

ska också få sättas ned om det annars med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

En sanktionsavgift ska få beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum. Ett beslut om sanktionsavgift ska delges den som beslutet riktar sig mot.

Sanktionsavgiften ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Skälen för förslagen

En möjlighet att besluta om sanktionsavgift ska införas

Den nya lagen ger alltså den behöriga myndigheten möjlighet att besluta förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll. En värdtjänstleverantör eller annan leverantör av förmedlingstjänster som tar emot ett sådant föreläggande är skyldig att så snart som möjligt, och senast inom en timme från mottagandet, avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt. Leverantörerna är dessutom skyldiga att bevara det innehåll som avlägsnats samt tillhörande data. (Se avsnitt 12.3 och 12.4.)

För att säkerställa att den föreslagna regleringen får genomslag anser utredningen att det behöver införas någon form av sanktioner vid överträdelser. Annars finns det en påtaglig risk att lagen inte i nämnvärd utsträckning kommer att bidra till att förebygga de aktuella brotten och förhindra ytterligare viktimisering av brottsoffren, vilket är lagens huvudsakliga syften. Det är således motiverat att införa ett sanktionssystem, trots att direktivet inte uppställer något sådant krav. Den lämpligaste typen av sanktion när det gäller överträdelser av skyldigheterna enligt lagen bedöms vara sanktionsavgifter. En möjlighet att ta ut sanktionsavgift vid överträdelser finns för förelägganden om avlägsnande av terrorisminnehåll enligt TCO-förordningen och en sådan möjlighet föreslås också införas i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Utredningen anser att bestämmelser om sanktionsavgifter med motsvarande innehåll som föreslås i den lagen

– vilka bygger på bestämmelser i TCO-förordningen – bör införas även i den nu aktuella lagen. Huvudregeln är att sanktionsavgiftssystem bygger på strikt ansvar, dvs. att det inte krävs att överträdelser skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.²³ En sådan ordning, som alltså innebär att det inte krävs någon prövning av subjektiva rekvisit, skulle bidra till ett effektivt sanktionssystem vid överträdelser av den nya lagen. Sanktionsavgifterna bör därför bygga på ett strikt ansvar – något som inte behöver anges särskilt i lagen.

När det gäller frågan om vem som ska ges befogenhet att besluta om sanktionsavgift anser utredningen, i likhet med vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, att det bör vara den behöriga myndigheten som beslutar. Skälet till detta är främst att tillämpningen av de bestämmelser som ska förenas med sanktionsavgift inte framstår som särskilt komplicerad. I stället handlar det främst om att bedöma huruvida ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll eller en skyldighet att bevara sådant innehåll och tillhörande data har följts. Vidare krävs alltså ingen prövning av subjektiva rekvisit. Beslutet bör få överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se avsnitt 12.6). På så sätt tillgodoses rättssäkerhetsaspekterna för den som åläggs sanktionsavgift och på sikt kommer det att kunna bildas domstolspraxis till vägledning för myndighetens beslut.²⁴

Det kan inte uteslutas att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst kan komma att bli föremål för en straffrättslig process med anledning av nätbrottsinnehåll som sprids på tjänsten, vilket kan aktualisera förbudet mot dubbelprövning. Skulle en sådan situation uppkomma framstår det som givet att det straffrättsliga förfarandet bör ges företräde. Den behöriga myndigheten bör i ett sådant fall alltså avstå från att besluta om sanktionsavgift, vilket är möjligt eftersom det inte är obligatoriskt att påföra sådan avgift. Undantag från detta bör dock gälla för straffansvaret – för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla – enligt lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (den s.k. BBS-lagen). I avsnitt 12.9 lämnas förslag om att den lagen inte ska gälla meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Frågan om vilket förfarande som ska ha företräde föreslås alltså i det fallet regleras på lagstiftningsnivå.

²³ Prop. 2017/18:232 s. 324.

²⁴ Jfr lagrådsremissen s. 46–48.

Sanktionsavgiftens storlek

I sanktionsavgiftsregleringar anges ibland fasta belopp som sanktionsavgift ska tas ut med för olika typer av överträdelser. I andra fall är reglerna utformade på så sätt att sanktionsavgiften ska fastställas till ett belopp inom ett bestämt beloppsintervall eller till en viss procent av årsomsättningen i näringsverksamhet.

Utgångspunkten för utformningen av regleringen i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör – i överensstämmelse med de överväganden som gjorts avseende lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online – vara att en sanktionsavgift ska kunna vara effektiv, proportionerlig och avskräckande för samtliga värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster, dvs. oavsett om det rör sig om fysiska eller juridiska personer och oavsett om de bedriver en mindre verksamhet med begränsade resurser eller en större verksamhet med mycket stora resurser. Det framstår därför som lämpligt att regleringen utformas på så vis att sanktionsavgiften ska fastställas till ett belopp inom ett bestämt beloppsintervall.

Förutom att den ekonomiska förmågan hos värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster kan skilja sig mycket åt, kan de överträdelser som kan leda till en sanktionsavgift vara olika allvarliga – från att av oaktsamhet inte bevara en mindre del av den data som leverantören är skyldig att bevara till att helt ignorera ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande. Beloppsintervallet bör därför vara förhållandevis stort och ge den behöriga myndigheten utrymme att göra en nyanserad bedömning av avgiftens storlek i det enskilda fallet. Med hänsyn till detta bör en sanktionsavgift bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor, vilket också motsvarar vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online och enligt TCO-lagen gäller vid åsidosättanden av sådana skyldigheter enligt TCO-förordningen som kan leda till sanktionsavgift.

Lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online föreslås även, med TCO-förordningen och TCO-lagen som förebilder, innehålla en särskild beräkningsgrund för sanktionsavgiften när det är fråga om en systematisk eller fortgående underlåtenhet av leverantören att fullgöra sin skyldighet att avlägsna rekryteringsinnehåll eller göra det oåtkomligt. I sådana fall ska sanktionsavgiften kunna bestämmas till ett sådant högre belopp som motsvarar upp till fyra procent av

värdtjänstleverantörens globala omsättning under det föregående räkenskapsåret. Bestämmelsen om det i TCO-lagen har sin grund i ett krav i TCO-förordningen.

Utredningen anser inte att det finns något skäl att se mindre allvarligt på motsvarande överträdelser av den nu aktuella lagen som enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online eller TCO-förordningen. En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som systematiskt eller fortgående underlåter att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt, bör därför kunna åläggas en sanktionsavgift av samma storlek som en värdtjänstleverantör som på samma sätt underlåter att avlägsna eller oåtkomliggöra terrorisminnehåll eller rekryteringsinnehåll. Vid sådana överträdelser bör sanktionsavgiften kunna bestämmas till ett sådant högre belopp som motsvarar upp till fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår. För det fall att överträdelser inträffar under leverantörens första verksamhetsår eller att uppgifter om omsättningen av andra skäl saknas eller är bristfälliga, bör omsättningen få uppskattas.

När den behöriga myndigheten ska bestämma sanktionsavgiftens storlek måste en helhetsbedömning göras. Vid bedömningen behöver hänsyn tas till bl.a. hur allvarlig överträdelser är och leverantörens finansiella ställning.

Även om en överträdelse i och för sig har skett så kan det finnas skäl att avstå från att ta ut en sanktionsavgift. Det kan exempelvis framstå som oskäligt att ta ut en sanktionsavgift när åsidosättandet är mindre allvarligt. Det bör anges uttryckligen i lagen att den behöriga myndigheten helt eller delvis får sätta ned sanktionsavgiften om överträdelsern är ringa eller ursäktlig. Avgiften bör också få sättas ned helt eller delvis om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

Förfarandet vid beslut om sanktionsavgift

I och med att den behöriga myndigheten ska besluta om sanktionsavgift och handläggningen av ärenden enligt den nya lagen utgör en form av administrativ handläggning som inte primärt syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott kommer förvaltningslagen (2017:900)

att gälla för förfarandet (se 3 § förvaltningslagen). Det behövs dock vissa ytterligare förfarandebestämmelser. Utredningen anser att även dessa bestämmelser bör, enligt nedan, överensstämma med vad som föreslås gälla enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

Till att börja med bör en tidsgräns finnas för den behöriga myndighetens handläggning och möjligheten att besluta om sanktionsavgift. En sanktionsavgift bör få beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelserna ägde rum.

På grund av sanktionsavgiftens ingripande karaktär bör ett beslut om avgift delges den betalningsskyldiga enligt delgivningslagen (2010:1932).

Det bör framgå uttryckligen av den nya lagen att sanktionsavgiften tillfaller staten. Vidare bör det anges att en sanktionsavgift ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas i tid, ska den behöriga myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning (4 § fjärde stycket indrivningsförordningen [1993:1229]).

I likhet med vad som i allmänhet gäller för sanktionsavgifter bör avgiften preskriberas till den del verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

12.6 Den behöriga myndighetens beslut ska kunna överklagas

Förslag

Den behöriga myndighetens beslut ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslagen

Direktivet föreskriver att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet. (Artikel 23.4.) Vidare bör det finnas en möjlighet att överklaga även beslut om sanktionsavgifter till domstol.

Om inte annat anges gäller att en förvaltningsmyndighets beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol (40 § förvaltningslagen). Det finns inte skäl att frångå denna ordning när det gäller beslut som den behöriga myndigheten fattar enligt den nya lagen, även om myndigheten kommer att behöva göra vissa bedömningar som angränsar till straffrätten.

Av tydlighetsskäl bör det införas en särskild bestämmelse om överklagande i lagen. Av denna bör det också framgå att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått hen emot (42 § förvaltningslagen). Det innebär att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som mottagit ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande eller något annat beslut som fattats av den behöriga myndigheten med stöd av lagen, liksom den vars innehåll berörs av ett sådant beslut, kan ha rätt att överklaga det. Vem som har rätt att överklaga följer av allmänna processrättsliga principer och behöver inte anges i lagen.

12.7 Lagens förhållande till grundlagarna och de grundläggande fri- och rättigheterna

Bedömning

Den nya lagen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Det behöver inte införas en uttrycklig upplysning om detta.

Bestämmelserna i den nya lagen är förenliga med skyddet för yttrande- och informationsfriheten enligt regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Skälen för bedömningen

Nätbrottsinnehåll som faller under tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen omfattas inte

Den nya lagen ska gälla nätbrottsinnehåll som sprids till allmänheten genom att det publiceras online. Innehåll som publiceras på internet kan i vissa fall omfattas av tryckfrihetsförordningen eller, framför allt, yttrandefrihetsgrundlagen (mediegrundlagarna).

Sådant nätbrottsinnehåll som kommer att omfattas av den nya lagen kan därför i vissa fall vara tillhandahållet på medier som omfattas av mediegrundlagarna. I sådana fall följer redan av mediegrundlagarna att innehåll som skyddas av dessa inte kan bli föremål för någon åtgärd med stöd av den nya lagen – ett föreläggande om avlägsnande kan alltså inte beslutas avseende sådant innehåll. Detta är en konsekvens av principen om normhierarki, dvs. att grundlagarna har företräde framför vanlig lag. Direktivet bedöms tillåta en sådan ordning (jfr artikel 47).

Det finns normalt sett inte något behov av att i vanlig lag ta in en upplysning om grundlagarnas företräde. Undantagsvis kan en sådan upplysningsbestämmelse vara betydelsefull när det finns ett särskilt behov av att tydligt markera en begränsning i fråga om tillämpningsområdet för en viss lag. Det får dock som utgångspunkt anses mindre lämpligt att ta in sådana bestämmelser i en lag när de inte har någon egentlig materiell funktion. I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering föreslås att det inte ska tas in en upplysningsbestämmelse som hänvisar till mediegrundlagarna i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.²⁵ Utredningen anser att övervägande skäl också talar emot att ta in en sådan upplysningsbestämmelse i den nu aktuella lagen. För berörda aktörer får det antas stå klart att den nya lagen inte kan tillämpas på innehåll som omfattas av mediegrundlagarna.

²⁵ Lagrådsremissen s. 45.

Förslagen är förenliga med bestämmelserna om yttrande- och informationsfrihet

Innehåll som kommer att omfattas av lagen och som inte omfattas av skyddet i någon av mediegrundlagarna, omfattas i stället av det allmänna skyddet för yttrande- och informationsfrihet i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga. De åtgärder som ska kunna vidtas med stöd av lagen innebär inskränkningar i yttrandefriheten för den som sprider innehållet och i informationsfriheten för mottagarna. Yttrande- och informationsfriheten enligt regeringsformen kan dock begränsas genom lag, under förutsättning att det rör sig om en proportionerlig inskränkning som sker i ett godtagbart syfte, t.ex. förebyggandet och beivrandet av brott (2 kap. 21 och 23 §§ regeringsformen). Motsvarande gäller för yttrande- och informationsfriheten enligt Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

Den begränsning av yttrande- och informationsfriheten som den nya lagen innebär motiveras av mycket angelägna och godtagbara syften, nämligen att förhindra att brott begås – i den mån det för straffansvar krävs något mer än att nätbrottsmaterialet sprids till allmänheten online – och den ytterligare viktigmisering av brottsoffer för integritetskränkande brott som spridningen innebär.²⁶

För att förslagen inte ska gå för långt och utgöra ett oproportionerligt ingrepp i yttrande- och informationsfriheten har tillämpningsområdet för den nya lagen begränsats på så sätt att den endast ska omfatta innehåll som utgör ett led i vissa utpekade nätbrott (nätbrottsinnehåll). Vidare är de brott som omfattas enbart de brott som direktivet kräver. Genom att lagen avgränsas till nätbrottsinnehåll träffar den inte innehåll som sprids till allmänheten i t.ex. utbildnings- syfte, journalistiskt syfte, konstnärligt syfte eller forskningssyfte. Sådana syften är redan genom straffbestämmelsernas utformning uteslutna från deras tillämpningsområden. Ett föreläggande om att visst innehåll ska avlägsnas ska vidare kunna överklagas (se avsnitt 12.6) och det ska införas ett krav på att det nätbrottsinnehåll som avlägsnats ska bevaras, bl.a. för att ett överklagande ska kunna prövas.

Sammantaget anser utredningen att detta innebär att bestämmelserna i den nya lagen är proportionerliga och utgör en godtagbar begränsning av yttrande- och informationsfriheten enligt regerings-

²⁶ Jfr skäl 51 i direktivet.

formen och yttrande- och informationsfriheten enligt Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.

12.8 Sekretess och dataskydd

Förslag

Sekretess ska gälla hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll, om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst sjuttio år.

Skälen för förslaget och bedömningen

Inledande överväganden

Den behöriga myndigheten kommer inom ramen för sitt uppdrag att behöva hantera en mängd uppgifter av olika slag, inklusive för enskilda känsliga uppgifter. Dessutom kan uppgifter om en värdtjänstleverantörs ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter. Det behöver därför övervägas om nuvarande sekretessregler ger ett tillräckligt skydd för dessa uppgifter eller om det finns behov av någon ny sekretessbestämmelse.

Vid handläggningen av ett ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kommer den behöriga myndigheten dessutom att behöva behandla personuppgifter. Det är därför nödvändigt att också analysera hur reglerna förhåller sig till dataskyddsregleringen.

Den nya lagen lämnar åt regeringen att avgöra vilken myndighet som ska vara behörig myndighet. Eftersom reglerna om sekretess och dataskydd skiljer sig åt mellan olika myndigheter utgår bedömningarna i detta avsnitt från att det är Polismyndigheten som ska vara behörig myndighet. Som framgår av avsnitt 12.2 anser utredningen att övervägande skäl talar för att Polismyndigheten, som redan utsetts till svensk behörig myndighet enligt TCO-förordningen och dessutom kan förväntas bli utsedd till behörig myndighet enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, ska ha den rollen.

Om regeringen framöver skulle överväga att peka ut någon annan behörig myndighet kan de frågor som behandlas här alltså behöva övervägas på nytt.

Sekretess ska gälla hos Polismyndigheten även för uppgift som förekommer i ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

De uppgifter som Polismyndigheten kommer behöva hantera inom ramen för ett ärende enligt den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll kan vara av skilda slag. Genomgående är det dock fråga om i varierande grad integritetskänsliga uppgifter av personlig karaktär. Det kan t.ex. röra sig om material av explicit sexuell karaktär eller meddelanden med hotfullt eller kränkande innehåll riktat mot någon. Dessutom kan uppgifter om en värdtjänstleverantörs eller en annan leverantör av en förmedlingstjänsts ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter.

Uppgifterna kan vidare komma från en rad olika källor. Förutom att Polismyndigheten själv kan upptäcka nätsbrottsinnehåll online, så kan ett ärende enligt den nya lagen komma att inledas exempelvis efter att uppgifter inkommit från brottsoffer, allmänheten eller från andra myndigheter.

Ärenden enligt den nya lagen kan beröra grundläggande frågor om yttrandefrihet och informationsfrihet. Det finns därför ett starkt intresse av möjligheter till insyn i dessa. Samtidigt är de uppgifter som Polismyndigheten kommer att hantera känsliga både med hänsyn till allmänna och enskilda intressen. Det måste därför finnas utrymme att skydda vissa uppgifter som Polismyndigheten hanterar inom ramen för ett sådant ärende med sekretess.

När Polismyndigheten handlägger ärenden enligt den nya lagen är det fråga om en form av administrativ handläggning, som inte primärt sker för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott (mer om denna bedömning nedan). Det innebär att de sekretessregler som gäller inom Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet inte blir tillämpliga enbart på den grunden att uppgifter handläggs inom ramen för ett ärende enligt den nya lagen.

Material som hanteras i ett sådant ärende kommer emellertid, med hänsyn till den typ av innehåll som omfattas av den nya lagen, ofta att vara sådant att det kan antas att någon typ av brott har begåtts.

Polismyndigheten kommer i sådana fall i regel även att ha anledning att behandla materialet inom ramen för den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten. För uppgifter som behandlas inom ramen för brottsbekämpningen gäller bestämmelserna om sekretess i 18 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder inom den brottsförebyggande eller brottsbekämpande verksamheten motverkas eller den framtida verksamheten skadas om dessa röjs (1 §) eller om det inte står klart att de kan röjas utan sådana följder (2 §). Det allmännas intresse av att skydda uppgifter som vid ett utlämnande skulle kunna motverka eller skada brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamheter har mot denna bakgrund ett tillräckligt skydd genom befintlig reglering. Det behövs därför inte någon ny sekretessbestämmelse till skydd för sådana verksamheter, eller i övrigt till skydd för några allmänna intressen. Denna bedömning är densamma som gjorts i fråga om den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.²⁷

I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering föreslås att sekretessregleringen till skydd för vissa enskilda intressen i 35 kap. 23 c § offentlighets- och sekretesslagen ska utvidgas så att den utöver uppgifter som förekommer i ärenden enligt TCO-förordningen – och även TCO-lagen – även ska omfatta uppgifter som förekommer i lagen om lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

I likhet med vad som konstaterats avseende lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online är vissa uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden som kommer att behandlas i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll sådana att ett utlämnande kan få negativa konsekvenser för den enskilda. Att Polismyndighetens handläggning av sådana ärenden inte kommer att ske inom ramen för myndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet innebär emellertid bl.a. att bestämmelsen i 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL), om sekretess för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden bl.a. vid förundersökning, i regel inte kommer att kunna tillämpas på uppgifter i ett sådant ärende. Den sekretessbestämmelse som återstår är då den generella bestämmelsen om sekretess till skydd för uppgift om enskilds personliga förhållanden i 21 kap. 1 § OSL, men denna är begrän-

²⁷ Lagrådsremissen s. 53.

sad till vissa specifika uppgifter, bl.a. sådana som rör en enskilds hälsa eller sexualliv. Detta skydd är inte tillräckligt. Det behövs därför en sekretessbestämmelse som skyddar uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden hos Polismyndigheten i ärenden enligt den nya lagen.

Sekretess bör därför, på samma sätt som gäller för ärenden enligt TCO-förordningen och föreslås gälla för ärenden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, gälla för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden (jfr 35 kap. 23 c § OSL). På motsvarande sätt bör vidare sekretess gälla endast om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. Ett sådant s.k. rakt skaderequisit är också det vanliga för sekretessbestämmelser till skydd för uppgifter om enskilda i en verksamhet som avser myndighetsutövning. Även sekretesstiden bör bestämmas på samma sätt som för ärenden enligt TCO-förordningen och lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, dvs. till högst sjuttio år. Det innebär att sekretessen i ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll till skydd för enskilda fullt ut bör motsvara den som gäller i ärenden enligt TCO-förordningen och föreslås gälla i ärenden enligt lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Den enklaste lösningen är därför att utvidga den befintliga sekretessbestämmelsen i 35 kap. 23 c § OSL till att även omfatta uppgifter i ärenden enligt den nya lagen. Något skäl att begränsa meddelarfriheten med anledning av den föreslagna sekretessen finns inte. Slutligen kan det noteras att sekretessen, genom bestämmelsen i 43 kap. 1 § OSL, kommer att gälla även vid förvaltningsdomstol när beslut i ett ärende enligt den nya lagen överklagas dit. Intresset av att införa den föreslagna sekretessregleringen bedöms väga tyngre än intresset av insyn.

Det finns rättsligt stöd för nödvändig personuppgiftsbehandling

När Polismyndigheten i sin roll som behörig myndighet handlägger ärenden enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll behöver den behandla personuppgifter. Dessa kan finnas i det innehåll som är föremål för granskning, men även i exempelvis en anmälan om nätbrottsinnehåll. Myndigheten kan också behöva behandla personuppgifter som inte berör nätbrottsinnehållet i sig utan som avser be-

rörda innehållsleverantörer, värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster, de senare två kategorierna inte minst i ärenden om sanktionsavgift.

För Polismyndighetens personuppgiftsbehandling gäller antingen EU:s dataskyddsförordning, med den tillhörande lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen), eller brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Avgörande för vilket regelverk som blir tillämpligt är syftet med behandlingen. Om behandlingen sker i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, eller utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder ska brottsdatalagen tillämpas, annars dataskyddsförordningen (artikel 2.2 d i dataskyddsförordningen och 1 kap. 2 § brottsdatalagen).

Utfärdandet av förelägganden om avlägsnande och oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll har ett nära samband med Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet. Även om det innehåll som ett föreläggande avser är olagligt, så handlar det emellertid i dessa delar om en form av administrativt förfarande som inte sträcker sig längre än att säkerställa att det aktuella innehållet avlägsnas eller görs oåtkomligt. Förfarandet riktar sig dessutom mot värdtjänstleverantörer eller andra leverantörer av förmedlingstjänster, dvs. aktörer som i regel inte ansvarar straffrättsligt för det innehåll som sprids på tjänsten (se dock avsnitt 12.9 om lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor). Polismyndighetens personuppgiftsbehandling kan därför inte i dessa delar anses ske primärt i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte, även om effekterna i förlängningen kan bli positiva för det brottsförebyggande och brottsbekämpande arbetet.

Möjligheterna att besluta om sanktionsavgift vid överträdelser av den nya lagen syftar till att uppnå efterlevnad av lagen, inte till att bestraffa begångna brott. En sanktionsavgift utgör inte en straffrättslig påföljd. Inte heller den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten vidtar i sådana ärenden görs därför i syfte att förebygga eller bekämpa brott i brottsdatalagens mening.

Detta innebär sammantaget att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen blir tillämpliga på all behandling av personuppgifter som Polismyndigheten vidtar inom ramen för ett ärende enligt den nya

lagen (motsvarande bedömning har tidigare gjorts avseende TCO-ärenden och ärenden enligt den föreslagna lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online). En annan sak är att vissa personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen kan härröra från verksamhet vid Polismyndigheten där de behandlas i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte – i sådana fall måste det finnas rättsliga möjligheter att gå från sådan behandling till behandling enligt dataskyddsförordningen.

Dataskyddsförordningen utgår från att varje behandling av personuppgifter måste vila på en rättslig grund (artikel 6). Den behandling av personuppgifter som myndigheter utför görs huvudsakligen med stöd av de rättsliga grunder som kommer till uttryck i artikel 6.1 c eller e, och som enligt artikel 6.3 ska fastställas i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt. Den rättsliga grunden enligt artikel 6.1 c innebär att behandlingen är laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvariga. Begreppet omfattar i första hand offentligrättsliga förpliktelser. Av 2 kap. 1 § dataskyddslagen följer att en förpliktelse utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter om förpliktelsen följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning. Den rättsliga grunden enligt artikel 6.1 e innebär att behandlingen är laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvarigas myndighetsutövning. All verksamhet som en myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, anses vara av allmänt intresse.²⁸ Av 2 kap. 2 § 1 dataskyddslagen följer att en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter.

När Polismyndigheten utför sina uppgifter som behörig myndighet så utför den en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, dvs. av den nya lagen. Dessutom innehåller lagen rättsliga förpliktelser som innebär att personuppgifter måste behandlas. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att utföra uppgifterna som behörig myndighet har alltså rättslig grund enligt artikel 6.1 e och kan ha det även enligt artikel 6.1 c.

²⁸ Prop. 2017/18:105 s. 56–59.

De personuppgifter som behandlas i ett ärende enligt den nya lagen kan utgöra s.k. känsliga personuppgifter enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen, exempelvis uppgifter som avslöjar etniskt ursprung, sexuell läggning, politiska åsikter eller religiös eller filosofisk övertygelse. Sådana uppgifter får endast behandlas under vissa särskilt angivna förutsättningar, bl.a. om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (artikel 9.2 g). I förarbetena till dataskyddslagen gör regeringen bedömningen att det är ett viktigt allmänt intresse att myndigheterna kan sköta sitt uppdrag på ett korrekt, rättssäkert och effektivt sätt.²⁹ När Polismyndigheten behandlar känsliga personuppgifter som är nödvändiga för att utföra uppdraget som behörig myndighet rör det sig således om en sådan behandling som omfattas av artikel 9.2 g. I 3 kap. 3 § första stycket 2 dataskyddslagen klargörs vidare att känsliga personuppgifter får behandlas av en myndighet med stöd av nämnda artikel om behandlingen är nödvändig för handläggningen av ett ärende. Detta innebär att det finns rättsligt stöd för Polismyndighetens behandling av känsliga personuppgifter i den mån sådana är relevanta för ett ärende enligt den nya lagen.

Även personuppgifter som rör lagöverträdelser enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen kommer att behöva behandlas i ärenden enligt den nya lagen. Eftersom sådana enligt 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen får behandlas av myndigheter finns rättsligt stöd också för denna del av Polismyndighetens personuppgiftsbehandling.

Detta betyder att det finns rättsligt stöd för den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten behöver vidta inom ramen för ett ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Som framgått kommer vissa personuppgifter i ärenden enligt den nya lagen att härröra från verksamheter vid Polismyndigheten där de behandlas i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte, dvs. inom tillämpningsområdena för brottsdatalagen. Som noterats ovan måste det därför även finnas rättsliga möjligheter att gå från sådan behandling till behandling enligt dataskyddsförordningen. Enligt 2 kap. 22 § brottsdatalagen ska det, innan uppgifter behandlas för ett ändamål utanför den lagens tillämpningsområde, säkerställas att det är nödvändigt och proportionerligt att personuppgifterna behandlas för det ändamålet, såvida skyldighet att lämna uppgifterna inte följer av lag eller förordning. En bedömning enligt 2 kap. 22 §

²⁹ A prop. s. 85.

måste alltså göras innan uppgifter kan överlämnas från Polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheter till den del som handlägger ärenden enligt den nya lagen. I de fall uppgifterna är sådana att de kan behövas i ett ärende enligt den nya lagen kommer proportionalitetskravet, med hänsyn till vikten av en ändamålsenlig handläggning av sådana ärenden, emellertid i regel att vara uppfyllt. Det finns därför tillräckliga rättsliga möjligheter till sådana överlämnanden redan enligt befintlig reglering.

Den nya lagen innebär att värdtjänstleverantörer och andra leverantörer av förmedlingstjänster i sex månader ska bevara det nätbrottsinnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt, samt tillhörande data. Det kan bli aktuellt med bevarande under längre tid om ett föreläggande har överklagats. Delar av det bevarade materialet kommer att innehålla personuppgifter. Rättslig grund för leverantörens behandling av sådana uppgifter under bevarandetiden finns i artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, eftersom den är nödvändig för att fullgöra leverantörens rättsliga förpliktelse att bevara materialet. Nätbrottsinnehållet kan vidare, såsom anges ovan, innefatta känsliga personuppgifter enligt dataskyddsförordningen. Kravet på bevarande motiveras av att uppgifterna är nödvändiga antingen för vissa rättsliga förfaranden eller för brottsbekämpningsändamål. I båda fallen måste behandlingen anses ske för sådana viktiga allmänna intressen som innebär att den är tillåten enligt artikel 9.2 g, och i det förra fallet kan stöd dessutom finnas i artikel 9.2 f. (om behandling för rättsliga anspråk). Nätbrottsinnehållet kan även innefatta personuppgifter som rör lagöverträdelser, vilket enligt artikel 10 i dataskyddsförordningen kräver att behandlingen är tillåten enligt unionsrätten eller nationell rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Bevarandeskyldigheten enligt den nya lagen innebär att behandlingen är tillåten enligt svensk rätt. Förutom de skyddsåtgärder som följer redan av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen innebär den nya lagen dessutom att skyldigheten att bevara de aktuella personuppgifterna endast inträder när Polismyndigheten, efter en i lag reglerad prövning, utfärdar ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande – som den enskilda kan överklaga om hen anser det vara felaktigt. Sammantaget innebär detta att det finns lämpliga skyddsåtgärder enligt artikel 10, varför även behandlingen av personuppgifter som rör lagöverträdelser är tillåten.

Det finns inget behov av ändringar i dataskyddsregleringen

För personuppgifter som behandlas vid Polismyndigheten i brottsförebyggande eller brottsbekämpande syfte finns särskilda bestämmelser om exempelvis längsta tid för behandling, särskilda upplysningar och tillgång till uppgifterna i brottsdatalagen och polisens brottsdatalag. Även dataskyddsförordningen innehåller en mängd bestämmelser till skydd för den vars personuppgifter behandlas med stöd av förordningen. Av de allmänna principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5 följer bl.a. att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (ändamålsbegränsning), vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering) och inte får förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (s.k. lagringsminimering). Vid behandling av känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g uppställer dataskyddsförordningen även ett krav på lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. En sådan åtgärd är den sök- begränsning som gäller enligt 3 kap. 3 § andra stycket dataskyddslagen. Detsamma gäller den sekretess som föreslås gälla till skydd för uppgifter om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärenden enligt den nya lagen (se avsnittet ovan). Dessa bestämmelser motsvarar visserligen inte i alla delar vad som gäller enligt brottsdatalagen och polisens brottsdatalag, men innebär att det finns ett tillräckligt skydd för de enskilda vars personuppgifter kan komma att behandlas i ärenden enligt den nya lagen. Det finns därför inte behov av några kompletterande dataskyddsbestämmelser.

12.9 Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska ändras så att den inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Förslag

Lagen om ansvar för elektroniska anslagstavlor ska inte vara tillämplig på meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Skälen för förslaget

Lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor (den s.k. BBS-lagen) är tillämplig på elektroniska anslagstavlor, dvs. tjänster för elektronisk förmedling av meddelanden. Meddelanden i lagens mening kan vara text, bild, ljud eller information i övrigt (1 §). Den som tillhandahåller en sådan tjänst har en skyldighet att ta bort ett meddelande från tjänsten, eller på annat sätt förhindra vidare spridning av det, om meddelandets innehåll uppenbart är sådant som avses i vissa angivna straffbestämmelser (5 § första stycket 1). För att kunna fullgöra den skyldigheten är den som tillhandahåller tjänsten vidare skyldig att ha viss uppsikt över tjänsten (4 §). Skyldigheten att ha uppsikt över tjänsten gäller dock inte för den som tillhandahåller en elektronisk anslagstavla som är en förmedlingstjänst enligt förordningen om digitala tjänster. I de fallen gäller skyldigheten enligt 5 § när det kommit till tillhandahållarens kännedom att meddelandet finns på tjänsten. (4 a §.)

Två av de brott som räknas upp i 5 § första stycket 1 är olaga hot och olaga integritetsintrång. Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot kravet i 5 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst två år. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. (7 § första stycket.) Straffbestämmelsen tillämpas emellertid inte om det för gärningen kan dömas till ansvar enligt brottsbalken, lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk eller terroristbrottslagen (7 § andra stycket).

Utredningen konstaterar att definitionen av värdtjänstleverantör i direktivet är sådan att en värdtjänstleverantör samtidigt kan vara en tillhandahållare av en elektronisk anslagstavla enligt BBS-lagen. Vidare kan meddelanden på en elektronisk anslagstavla vars innehåll avser olaga hot eller olaga integritetsintrång utgöra sådant nätbrottsinnehåll som omfattas av den nya lagen om avlägsnande av sådant (se avsnitt 12.1).

Detta innebär att reglerna i både den nya lagen och BBS-lagen kan komma att träffa samma innehåll. En sådan konflikt är inte lämplig, bl.a. då skyldigheterna enligt den nya lagen att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll respektive i BBS-lagen att ta bort meddelanden från elektroniska anslagstavlor båda är förenade med sanktioner i olika form (sanktionsavgift respektive straffansvar). Därför bör det – på samma sätt som gjorts beträffande TCO-förordningen – göras ett tillägg i 2 § BBS-lagen som innebär att den lagen inte är tillämplig på meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

13 En skärpt reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse

13.1 Brottet grov olaga förföljelse ska införas

Förslag

Den straffrättsliga regleringen om olaga förföljelse skärps. Straffbestämmelsen om olaga förföljelse ska kompletteras med en särskild straffskala och en egen beteckning för grovt brott, grov olaga förföljelse. Straffskalan för grov olaga förföljelse ska vara fängelse i lägst ett och högst sex år.

Kvalifikationsgrunder ska införas i bestämmelsen om grov olaga förföljelse. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Skälen för förslagen

Olaga förföljelse

Brottet olaga förföljelse i 4 kap. 4 b § brottsbalken tar sikte på den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar som utgör misshandel eller försök till sådant brott som inte är ringa, olaga tvång, olaga hot, hemfridsbrott eller olaga intrång, kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning, olaga integritetsintrång, ofredande, uppmaning till självmord eller oaktsam uppmaning till självmord, förtal eller grovt förtal, sexuellt ofredande (inklusive mot barn), skadegörelse eller försök till sådant brott, ringa skadegörelse, våld eller hot mot tjänsteman eller försök till sådant brott, angrepp mot tjänsteman eller försök till sådant brott,

förolämpning mot tjänsteman, eller överträdelse av kontaktförbud eller överträdelse av utvidgat eller särskilt utvidgat kontaktförbud. Om var och en av dessa gärningar har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet, döms för olaga förföljelse till fängelse i högst fyra år. Regeringen har förslagit att brottskatalogen den 1 juli 2026 ska utökas med brottsliga gärningar som utgör psykiskt våld, som det i samma proposition finns förslag om att kriminalisera, och förolämpning.¹

Bestämmelsen om olaga förföljelse infördes 2011 i syfte att förstärka det straffrättsliga skyddet mot trakasserier och förföljelse. Vid införandet konstaterades att en höjd straffnivå var angelägen för brottstyper som enligt då gällande praxis ledde till förhållandervis lindriga påföljder trots att de skett upprepat eller systematiskt. Bestämmelsen är avsedd att omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende.

Olaga förföljelse består av en serie var för sig straffbara gärningar. Således är brottet inte ett s.k. perdurerande brott, dvs. en enda förlöpande gärning som i sig utgör ett brott. Domstolen måste, liksom vid brott i allmänhet, ta ställning till om varje enskild gärning är styrkt. Det ska vidare ha varit fråga om en upprepad kränkning av personens integritet. Med upprepad kränkning avses gärningar som tar sikte på den personliga integriteten och som sker vid upprepade tillfällen. Hur många sådana gärningar som krävs – och vilket samband som ska föreligga mellan dessa – för att det ska anses vara fråga om en upprepad kränkning i den mening som avses enligt bestämmelsen är att bedöma med utgångspunkt i gärningarnas karaktär. Ju allvarligare gärningarna är, desto färre bör krävas för att kränkningen ska anses som upprepad. Det kan i regel förutsättas att brottsliga gärningar av det slag som bestämmelsen avser och som ingår i en serie brott mot en och samma person utgör en kränkning av hens personliga integritet. Genom att var och en av gärningarna ska ha utgjort led i en upprepad kränkning av den utsatta personens integritet tydliggörs att det för straffansvar inte krävs några gärningar utöver dem som åtalet avser. Förhållanden som ligger utanför de åtalade gärningarna kan dock ha betydelse för om gärningarna sammantaget ska bedömas som olaga förföljelse. Om den tilltalade tidigare har dömts för brott mot målsäganden kan detta beaktas vid bedömningen av om de åtalade gärningarna utgör ett led i en upprepad kränkning, för

¹ Prop. 2025/26:138.

att belysa de förhållanden under vilka de åtalade gärningarna ägt rum. Det är därmed inte fråga om att på nytt döma för tidigare prövade gärningar. De objektiva omständigheterna ska vara täckta av uppsåt. Något särskilt förföljelsesyfte krävs inte så länge den tilltalade haft uppsåt till de brottsliga gärningar som förföljelsen består av. Inte heller krävs att den tilltalade haft ett syfte att kränka målsägandens integritet utan det är tillräckligt att gärningspersonen haft uppsåt i förhållande till de faktiska omständigheter som läggs till grund för den bedömningen.²

Brottstyper som framstår som påtagligt allvarigare eller som väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än den enskildas personliga integritet omfattas inte av bestämmelsen om olaga förföljelse. I dessa fall bör domstolen i stället döma särskilt för dessa brott. Om de brottsliga gärningar som åtalet avser inte kvalificerar för olaga förföljelse ska det dömas för vart och ett av brotten enligt sedvanliga regler om brottskonkurrens.

Eftersom olaga förföljelse kan innefatta såväl brottsliga gärningar som var för sig har ett straffvärde som motsvarar böter som sådana som motsvarar fängelse, kan straffvärdet för olaga förföljelse variera i betydande grad. Det påverkas av de enskilda gärningarnas allvar och intensitet och den samlade brottslighetens omfattning.³ Straffvärdet ska dock anses vara högre än om det hade fastställts ett gemensamt straffvärde för de ingående gärningarna.⁴

Tidigare överväganden kring brottets straffskala och gradindelning

Straffmaximum för olaga förföljelse har sedan brottet infördes varit fängelse i högst fyra år. Vid införandet konstaterades att eftersom en tillämpning av bestämmelsen om olaga förföljelse förutsätter att flera brott har begåtts måste det när det gäller maximistraffet också beaktas att det vid flerfaldig brottslighet föreskrivs ett förhöjt straffmaximum (26 kap. 2 § brottsbalken). För flertalet av de brott som vid införandet kunde ingå i en olaga förföljelse var maximistraffet fängelse i ett eller två år och i övrigt var det högsta straffet böter. En tillämpning av bestämmelserna om förhöjt straffmaximum innebar att det högsta straff som kunde dömas ut vid flerfaldig brottslighet

² Prop. 2010/11:45. s. 77 samt "Den månadslånga övervakningen" NJA 2013 s. 1227 p. 6.

³ A. prop. s. 78.

⁴ "Nio månaders förföljelse" NJA 2020 s. 216 p. 12 och 25.

av det slag som kunde ingå i en olaga förföljelse var fängelse i tre år. Med hänsyn till den kvalificering av de enskilda brottsliga gärningarna som olaga förföljelse innebar, och vid en jämförelse med straffmaximum för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning som är sex år, ansågs fängelse i fyra år vara ett adekvat högsta straff. Allmänt fängelseminimum (då fjorton dagar, nu en månad) har sedan brottet infördes utgjort straffminimum.⁵

I Stalkningsutredningens betänkande (Stalkning – ett allvarligt brott, SOU 2008:81), som låg till grund för införandet av bestämmelsen om olaga förföljelse, föreslogs att brottet skulle vara gradindelad och att straffet för brott av normalgraden skulle vara fängelse i högst två år och för det grova brottet fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Enligt förslaget skulle vid bedömning av om brottet är grovt särskilt beaktas om gärningarna innefattat våld eller hot om grovt våld, brottet pågått under särskilt lång tid, eller av annan anledning kan anses vara särskilt allvarligt. Regeringen ansåg dock att det saknades behov av att dela in olaga förföljelse i grader med hänsyn till att redan den valda lagtekniken innebar en kvalificering av de ingående brotten. En gradindelning bedömdes dessutom innebära påtagliga tillämpningssvårigheter med hänsyn till principerna om konkurrens mellan brott.⁶

En jämförelse med fridskränkningensbrotten

I vissa fall ligger det nära till hands att i fråga om allvar jämföra brottet olaga förföljelse med brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken). Fridskränkningensbrotten tar sikte på den som mot en närstående eller tidigare närstående person begår eller på annat sätt medverkar till brottsliga gärningar enligt 3 eller 4 kap., 5 kap. 1 eller 2 §, 6 eller 12 kap. brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud, eller gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till sådana brott. Om var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet och gärningarna varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla döms för grov fridskränkning till fängelse i lägst ett och högst sex år. Har gärningarna begåtts av en man mot

⁵ Prop. 2010/11:45 s. 73–74.

⁶ A. prop. s. 74.

en kvinna som han är eller har varit gift med eller som han bor eller har bott tillsammans med under äktenskapsliknande förhållanden, döms han i stället för grov kvinnofridskränkning till samma straff. Enligt ett förslag från regeringen ska fridskränkningens brottskatalog från och med den 1 juli 2026 omfatta hela 5 kap. brottsbalken, dvs. även brottet förolämpning (5 kap. 3 §).⁷

Även för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning gäller alltså krav på att de gärningar som ingår i brottspåståendet utgjort led i en upprepad kränkning av den utsatta personens integritet. När det gäller fridskränkningens brott har det uttalats att kravet på en upprepad kränkning normalt bör förutsätta att det är fråga om minst tre gärningar. Situationer kan dock förekomma där åtalet för ett fridskränkningens brott avser endast två gärningar men där den tilltalade tidigare har dömts för en eller flera ytterligare gärningar mot samma målsägande. Det kan också vara fråga om fall där den tilltalade i samma rättegång döms särskilt för exempelvis en grov misshandel. Också tre i sig mindre allvarliga brott, t.ex. tre ofredanden, bör – på samma sätt som tre motsvarande misshandelsgärningar – kunna uppfylla kravet på en upprepad kränkning av den drabbade personens integritet.⁸ Med kravet på att gärningarna ska ha varit ägnade att allvarligt skada offrets självkänsla avses en viss kvalificering av gärningarna. Inte alla situationer där det förekommer gärningar som var för sig utgör ett led i en upprepad kränkning av den utsattas personliga integritet är således att bedöma som ett fridskränkningens brott. En bedömning av om gärningarna har en sådan kvalitet att de typiskt sett duger för att allvarligt skada självkänslan måste alltså göras. Den kvalitativa bedömningen av om gärningarna sammantaget är sådana att de bör anses som ett fridskränkningens brott bör i allt väsentligt ske just vid prövningen av om gärningarna är ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla. Vid fridskränkningens brott rör det sig ofta om relativt allvarliga gärningar. Men även gärningar som sedda var för sig kan bedömas som relativt lindriga kan grunda ansvar för brottet, t.ex. frekvent upprepade ofredanden. Så kan vara fallet om de ingått i ett mönster som gör att gärningarna sammantaget är ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Vid bedömningen

⁷ Prop. 2025/26:138.

⁸ Prop. 2012/13:108 s. 9 och ”Den grova kvinnofridskränkningen II” NJA 2024 s. 632 p. 12.

är det naturligt att ta sin utgångspunkt i frekvensen och allvaret av de i åtalet ingående gärningarna.⁹

Olaga förföljelse skiljer sig från fridskränkingsbrotten på så sätt att det inte krävs att gärningarna är begångna inom ramen för en närståenderelation. Till skillnad från vad som gäller för fridskränkingsbrotten finns det i bestämmelsen om olaga förföljelse inte något heller krav på att de gärningar som utgör den olaga förföljelsen ska ha varit ägnade att allvarligt skada den utsatta personens självkänsla, eller något annat kvalificerat skaderekvisit. Att förföljelsen varit ägnad att allvarligt skada den utsattas självkänsla ska enligt förarbetena i stället beaktas vid bestämmandet av straffvärdet eller leda till ansvar för något av fridskränkingsbrotten, om förutsättningarna för dessa brott i övrigt är uppfyllda.¹⁰ Högsta domstolen har emellertid konstaterat att det vid olaga förföljelse finns ett utrymme för att, vid prövningen av om gärningarna kan anses utgöra en förföljelse av den som har blivit utsatt, göra en sådan kvalitativ bedömning som nyss nämnts, låt vara att behovet av en kvalifikation där är mindre med hänsyn till att ministraffet är betydligt lägre.¹¹

En straffreform som kommer att påverka strafflängden

Under senare tid har synen på hur allvarliga olika brott är förändrats och lagstiftaren har ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn när det gäller flera brott. Det har inneburit att nya brott tillkommit, att straff skärpts och att straffskalor delats upp. Regeringen beslutade i juli 2023 att en utredning skulle göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem. Syftet med uppdraget var att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa.¹²

Förslagen från utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, redovisades i juni 2025 (En straffreform, SOU 2025:66). Straffreformutredningens förslag har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor), som beslutades i april 2026,

⁹ "Den grova kvinnofridskränkningen II" p. 13, 15–16.

¹⁰ Prop. 2010/11:45 s. 72–73.

¹¹ "Den grova kvinnofridskränkningen II" p. 14.

¹² Dir. 2023:115.

behandlas vissa av utredningens förslag, bl.a. om förändringar av straffskalor. Andra delar – såsom införandet av nya grunder för bedömningen av straffvärdet generellt, inklusive vid flerfaldig brottslighet – behandlas i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljds-system, som också beslutades i april 2026.

Inom ramen för reformen har en bred översyn av straffskalorna i brottsbalken och annan lagstiftning genomförts, vilket har resulterat i förslag om att närmare femtio straffskalor ska skärpas. När det gäller straffbestämmelsen om olaga förföljelse har dock Straffreformutredningen bedömt att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad.¹³ I prop. 2025/26:218 instämmer regeringen – mot bakgrund av att straffbestämmelsen träffar ageranden av vitt skilda slag – i och för sig i utredningens bedömning att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad. Det framhålls dock att omständigheterna i vissa situationer kan vara sådana att det för den enskilda är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning, och en hänvisning görs till det tilläggsuppdrag till denna utredning som behandlas i detta avsnitt.¹⁴ I sammanhanget kan nämnas att regeringen inte heller föreslår någon ändring av straffet för fridskränkingsbrotten.¹⁵

Straffreformutredningen föreslår dock andra ändringar som har betydelse för hur straffen för brott ska bestämmas. Dessa har redovisats i kap. 6 och redovisas på nytt här, i relevanta delar. Förändringar föreslås av de allmänna bestämmelserna om hur straffvärdet ska bedömas som bl.a. syftar till en mer nyanserad straffmätning och att hela straffskalan i större utsträckning ska användas. Vidare föreslås att reglerna i 26 kap. 2 § brottsbalken om konstruktionen av en förhöjd gemensam straffskala vid flerfaldig brottslighet ska skärpas.¹⁶ Utredningen föreslår också att en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Den regeln är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott. Brott som har inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska som utgångspunkt ges fullt genomslag. Utredningen lämnar också – i enlighet med hur regeln enligt dess kommittédirektiv ska vara utformad – ett alternativt förslag som innebär att det isolerade

¹³ SOU 2025:66 s. 1099.

¹⁴ Prop. 2025/26:218 s. 87.

¹⁵ A. prop. s. 87.

¹⁶ A. SOU s. 1458.

straffvärdet för de tre allvarligaste brotten läggs samman (kumuleras). Om det därutöver förekommer brott som inneburit ett allvarligt angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska även dessa ges fullt genomslag.

Straffreformutredningens förslag i fråga om straffvärdebedömning, i allmänhet och vid flerfaldig brottslighet, behandlas i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem. Där lämnas flera förslag som syftar till att hela den praktiskt tillämpbara straffskalan, dvs. i vart fall upp till minimistraffet för en grövre svårhetsgrad av brottet, ska komma till användning för alla brott.¹⁷ Behovet av att straffskalornas spännvidd utnyttjas ska tillgodoses genom ändringar i de allmänna bestämmelserna i brottsbalken om bedömning av straffvärdet. I bestämmelsen om grunderna för bedömningen av straffvärdet ska det därför klargöras att det är den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit för brottsoffret eller de andra intressen som straffbestämmelsen ska skydda som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet. Det ska också beaktas vad den tilltalade har insett eller borde ha insett om detta och vilka avsikter eller motiv som hen har haft. De omständigheter vid brottet som går utöver förutsättningarna för att den aktuella straffskalan ska vara tillämplig – försvårande men också förmildrande omständigheter – ska ges ett tydligt genomslag vid straffvärdebedömningen. Lagändringarna föreslås träda i kraft den dag som regeringen bestämmer.

I prop. 2025/26:218 lämnas – också efter förslag från Straffreformutredningen – förslag om den gemensamma straffskalan vid flerfaldig brottslighet som föreslås gälla inom en snar framtid (från och med den 1 augusti 2026). Det föreslås, med en delvis annan lagteknisk utformning än i Straffreformutredningens förslag, att 26 kap. 2 § ska ändras på så sätt att när fängelse på viss tid används som gemensamt straff för flera brott ska det högsta maximistraffet enligt straffskalorna för brotten få överskridas med upp till det dubbla. Straffet ska dock, liksom hittills, inte få överstiga vare sig maximistraffen sammanlagda med varandra eller arton år. Undantag, där maximistraffet får sättas högre än så, föreslås gälla för brott som omfattas av den särskilda skärpningsgrunden för brott i kriminella nätverk i 29 kap. 2 a § och i vissa fall av återfall i grova brott (26 kap. 2 a och

¹⁷ Därutöver konstateras att även fortsättningsvis får behovet av att använda den med en allvarligare grad av ett brott överlappande delen av en straffskala i de flesta fall betecknas som begränsat, förutom när det handlar om flerfaldig brottslighet. Det framhålls att den överlappande delen av straffskalan även kan komma till användning bl.a. vid återfall i brott.

3 §§). Den särskilda bestämmelsen om att det svåraste av de lägsta straffen inte får underskridas föreslås tas bort.

En slutsats utifrån förslaget till ändring i regeln om förhöjt straffmaximum vid flerfaldig brottslighet är att vissa av de överväganden kring maximistraflet för olaga förföljelse som gjordes när brottet infördes inte längre är aktuella. Som nämnts bestämdes straffmaximum för olaga förföljelse så att det blev ett år högre än det högsta gemensamma straff som, med tillämpning av 26 kap. 2 §, vid tidpunkten kunde komma i fråga vid bestämningen av gemensamt straff för sådana brott som föreslogs kunna ingå i olaga förföljelse. Redan nu är det visserligen så att straffmaximum i den gemensamma straffskalan för brott som kan ingå i olaga förföljelse i vissa fall tangerar maximistraflet för detta brott. Det gäller sedan våld och hot mot tjänsteman, med ett högsta straff om tre års fängelse, i juli 2025 lades till bland de brott som kan ingå i en olaga förföljelse. Med den föreslagna ändringen i regeln om hur den gemensamma straffskalan ska bestämmas kommer detta emellertid att bli fallet i betydligt fler fall. Många av de brott som kan ingå i olaga förföljelse har nämligen fängelse i två år som högsta straff, vilket innebär att ett gemensamt högsta straff för sådana brott enligt den nya regeln skulle vara fängelse i fyra år.

Det kan också konstateras att förslagen i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem om straffvärdebedömning, om de genomförs, innebär att straffen i allmänhet kan förväntas bli betydligt längre än i dag. Med de principer för straffvärdebedömning vid flerfaldig brottslighet som skisseras i lagrådsremissen kan det samlade straffvärdet vid upprepad brottslighet snabbt bli högt. Detta gäller särskilt för angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person, dvs. sådan brottslighet som det i hög grad är fråga om vid olaga förföljelse. Det är svårt att överblicka vilka konsekvenser de nya principerna för straffvärdebedömningen får för brottet olaga förföljelse, inte minst när det gäller utrymmet att inom ramen för brottets straffskala beakta den ingående brottslighetens samlade straffvärde. I kombination med ändringen i regeln om förhöjt straffmaximum vid flerfaldig brottslighet kan dock de i lagrådsremissen föreslagna principerna för straffvärdebedömningen i vissa fall föranleda att straffskalan för olaga förföljelse inte fullt ut kommer att ge utrymme att beakta den straffvärdehöjande omständighet som ligger i den upprepade kränkningen av den utsatta personens personliga integritet. Det kan till och med

tänkas uppstå situationer där straffet skulle bli strängare vid en dom för de enskilda brotten än vid en dom för olaga förföljelse som innefattar dessa. Dock kan konstateras att frågeställningen uppkommer även i förhållande till andra sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken som har tillkommit för att det ska vara möjligt att tillräckligt beakta det straffvärda i ett upprepat och systematiskt kränkande handlande.

Grov olaga förföljelse bör införas

Olaga förföljelse är ett i grunden allvarligt brott som, enligt vad som uppmärksammas under senare tid, har tenderat att ta sig alltmer intensiva och omfattande former. Bland annat innebär den digitala utvecklingen att det i dag på ett annat sätt än tidigare är möjligt för gärningspersoner att intensifiera kontakter, kontroll och övervakning, vilket kan förstärka den förföljdas rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Sådan särskilt påträngande förföljelse kan inte minst förekomma inom ramen för närstående-relationer eller riktas mot en tidigare romantisk partner. Vidare delar människor i större utsträckning än tidigare med sig av sina liv på nätet och löper till följd av det en ökad risk för att utsättas för stalkningsliknande beteenden av okända personer. En olaga förföljelse kan många gånger vara så påträngande att den utsattas liv påverkas mycket starkt och att hen mer eller mindre bryts ned.

Olaga förföljelse har i grunden samma konstruktion som fridskränkingsbrotten (grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning) i 4 kap. 4 a § brottsbalken. I likhet med dessa brott syftar olaga förföljelse till att förstärka skyddet och höja straffnivån för upprepade kränkningar av den personliga integriteten.¹⁸ Det finns emellertid kvalificerande moment i fridskränkingsbrotten – att de brottsliga gärningarna har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person och att de varit ägnade att allvarligt skada den utsattas självkänsla – som gör att olaga förföljelse som utgångspunkt inte har ansetts vara ett lika allvarligt brott som fridskränkingsbrotten.¹⁹ Det förhållandet återspeglas i de olika stränga straffskalor som gäller för brotten.

¹⁸ Prop. 2010/11:45 s. 32–33 och 66–68 och ”Nio månaders förföljelse” NJA 2020 s. 216 p. 15.

¹⁹ Jfr prop. 2010/11:45 s. 73.

Omständigheterna kan dock i vissa situationer vara sådana att det för den enskilda är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse, som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofrids-kränkning. Det kan röra sig om förföljelse av sådan intensitet eller omfattning att gärningarna inte bara utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattas integritet utan även varit ägnade att allvarligt skada hens självkänsla. Att förföljelsen innefattat våld mot person är ett annat exempel på när förföljelsen kan innebära att den utsatta personens självkänsla allvarligt skadas. I sådana fall kan ansvar för fridskränkingsbrott vara uteslutet på grund av att gärningspersonen inte är närstående till offret. Vidare kan, även om självkänslorekvisitet inte är uppfyllt, förföljelse av en närstående eller tidigare närstående innebära ett särskilt allvarligt psykiskt lidande för den utsatta. I samtliga dessa situationer är det naturligt att jämföra brottets allvar med fridskränkingsbrotten. Det kan emellertid konstateras att den nuvarande straffmättingspraxis som utredningen tagit del av innebär att straffen även i fall av mycket intensiv eller omfattande förföljelse, eller där en närstående eller tidigare närstående har förföljts, är förhållandevis låga och inte fullt ut kan sägas motsvara brottets allvar. Generellt sett ligger straffen även för sådana fall av olaga förföljelse där omständigheterna i allvarshänseende framstår som jämförbara med vissa fridskränkingsbrott klart under det straffminimum som gäller för de brotten. Det kan därför på goda grunder ifrågasättas om den nuvarande straffskalan för olaga förföljelse ger utrymme för att kunna döma ut en proportionerlig påföljd i de allvarligare fallen.

Förslagen i prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nätverk och skärpta straffskalor) och lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem kan, enligt vad som redovisats ovan, förväntas få en påtaglig inverkan på straffen för såväl olaga förföljelse som grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning och leda till en generell höjning av straffnivån för respektive brott. Förhållandet mellan olaga förföljelse och fridskränkingsbrotten i fråga om generell straffnivå bedöms dock inte påverkas i någon större utsträckning. Straffen för olaga förföljelse i allmänhet kan alltså även i fortsättningen förväntas vara klart lägre än straffen för dessa. Som antytts ovan kan förslagen i lagrådsremissen om nya regler för straffvärdebedömningen vid flerfaldig brottslighet medföra att straffskalan för såväl olaga förföljelse som fridskränkingsbrotten i vissa fall visar sig vara otillräcklig för att straffvärdet i en upprepad brottslighet fullt ut ska kunna beaktas.

Den omständigheten att olaga förföljelse (av normalgraden) har ett lägre straffmaximum än fridskränkingsbrotten innebär emellertid att det vid olaga förföljelse går betydligt snabbare för straffvärdet att ”slå i taket”.

Utredningen anser sammantaget dels att det är motiverat att åstadkomma en skärpt syn på allvarliga fall av olaga förföljelse, dels att brottets nuvarande straffskala inte ger ett tillräckligt utrymme för att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Med hänsyn till att straffvärdet för olaga förföljelse kan variera avsevärt bör allmänt fängelseminimum (en månad) behållas som lägsta möjliga straff. För att ge utrymme för skärpta straff vid allvarliga fall av brottet bör regleringen i stället kompletteras med ett grovt brott med en särskild straffskala. Straffskalan för grovt brott bör vara tillräckligt vid för att utdömda straff ska kunna motsvara brottets svårhet vid alla typer av gärningar som kan ingå i en olaga förföljelse, även fall av mycket intensiv eller omfattande förföljelse som innefattar t.ex. våld mot person eller hot om sådant våld. För att möjliggöra en sådan straffmätning bör straffskalan sträcka sig upp till fängelse i högst sex år. Ett sådant straffmaximum framstår också som proportionerligt i förhållande till straffskalorna för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning som har detta straffmaximum. Även straffminimum bör vara detsamma som för fridskränkingsbrotten, dvs. ett års fängelse. Därigenom uppnås en likvärdig och proportionerlig reaktion på allvarliga fall av olaga förföljelse och fridskränkingsbrott av jämförbart allvar. Straffskalan för det grova brottet bör alltså vara fängelse i lägst ett och högst sex år. Med hänsyn till de ovan redovisade skärpningar av straffvärdebedömningarna vid flerfaldig brottslighet som föreslås i lagrådsremissen Ett nytt straffrättsligt påföljdssystem kan det dock finnas skäl att på sikt överväga en skärpning av straffskalorna för samtliga sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken.

För olaga förföljelse av normalgraden bör nuvarande straffmaximum på fängelse i fyra år behållas. Detta innebär visserligen en större överlappning mellan straffskalorna för olaga förföljelse och grov olaga förföljelse än vad som är brukligt vid gradindelade brott. De enda alternativ som finns för att begränsa överlappningen är dock antingen att sänka maximistraffet för brott av normalgraden eller att bestämma ett högre minimistraff för grov olaga förföljelse. Det senare får anses uteslutet, bl.a. då det skulle motverka syftet att åstadkomma en

generell skärpning av straffen för sådana fall av olaga förföljelse som i allvarshänseende motsvarar fridskränkingsbrott med straffvärden omkring miniminivån för de brotten. Att sänka maximistraffet för olaga förföljelse skulle å sin sida medföra flera mindre önskvärda konsekvenser. Bland annat skulle det medföra begränsningar i möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. En sänkning av maximistraffet riskerar också att ge felaktiga signaler om brottets allvar.

Utgångspunkten vid införandet av olaga förföljelse var att åstadkomma en höjning av straffet för gärningar som var för sig inte är så allvarliga. Om straffskalan förändras bör det finnas möjlighet att, i likhet med vad som gäller för fridskränkingsbrotten, låta brottet omfatta också gärningar som sedda var för sig är förhållandevis allvarliga. Utredningen lämnar nedan förslag om att bestämmelsen om olaga förföljelse ska få liknande utformning som bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning²⁰ i detta avseende (se avsnitt 13.2).

Kvalifikationsgrunder för grovt brott

En vanlig utformning av straffbestämmelser med gradindelade brott är att det i lagtexten anges omständigheter, s.k. kvalifikationsgrunder, som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Det gör lagstiftningen förutsebar och säkerställer att försvårande omständigheter får ett tydligt genomslag i praxis. Utredningens bedömning är att kvalifikationsgrunder bör införas för grov olaga förföljelse.

Av betydelse för bedömningen av allvaret i en olaga förföljelse är främst de enskilda gärningarnas allvar och intensitet samt den samlade brottslighetens omfattning. I en kvalifikationsgrund bör det därför lyftas fram att förföljelsen har varit mycket intensiv. I det ligger att förföljelsen kan sägas ha pågått utan uppehåll, dvs. gärningarna har begåtts med hög frekvens. Vid bedömningen av hur intensiv förföljelsen har varit måste gärningarnas karaktär och allvar vägas in. Om det rör sig om allvarligare gärningar, t.ex. våld mot person eller mer kvalificerade hot, kan förföljelsen ses som mycket intensiv vid något längre uppehåll mellan gärningarna än när gärningarna är av mindre allvarlig karaktär.

²⁰ Även brottet hedersförtryck (4 kap. 4 e §) har en liknande utformning.

Vid gradindelningen bör också omfattningen av förföljelsen ges betydelse. Här avses både förföljelsens varaktighet, dvs. under hur lång tid den pågått, och hur många gärningar det totalt rört sig om. En sådan kvalifikationsgrund bör formuleras på så sätt att det vid gradindelningen särskilt ska beaktas om förföljelsen har varit mycket omfattande.

Vidare bör bestämmelsen om grov olaga förföljelse tillföras en ytterligare kvalifikationsgrund som omfattar andra relevanta omständigheter som typiskt sett har betydelse för brottets allvar. Som antytts ovan kan gärningspersonens relation till målsäganden vara en sådan omständighet. Att offret är närstående eller tidigare närstående till gärningspersonen är typiskt sett försvårande, liksom om offret är exempelvis en tidigare romantisk partner utan att relationen nödvändigtvis haft en sådan karaktär eller varaktighet att något visst närståendebegrepp²¹ kan anses uppfyllt. Den senare typen av relationer förekommer inte minst bland ungdomar och unga vuxna. En annan typiskt sett försvårande omständighet är om förföljelsen riktar sig mot någon som är särskilt sårbar, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning. Även omständigheter som rör gärningarna som sådana bör kunna beaktas. Att förföljelsen har omfattat något särskilt allvarligt brott, eller flera brott som vart och ett har varit förhållandevis allvarliga, bör kunna innebära att brottet ska anses som grovt. Vidare bör förnedrande och kränkande inslag i brottsligheten kunna vägas in även om gärningarna i sig inte är särskilt allvarliga. För att omständigheter som de nämnda ska få genomslag i rättstillämpningen är det lämpligt att det, med förebild i annan lagstiftning, i bestämmelsen om grov olaga förföljelse anges att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om förföljelsen annars varit av särskilt hänsynslös art.

Sammanfattningsvis bör det vid bedömningen av om en olaga förföljelse är grov särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars har varit av särskilt hänsynslös art. Av naturliga skäl kommer en viss överlappning att kunna uppstå mellan kvalifikationsgrunderna.

Uppräkningen är inte uttömmande och en helhetsbedömning ska alltid göras. Även andra omständigheter än de särskilt nämnda kan beaktas vid bedömningen, om omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i

²¹ Exempelvis närståendebegreppen i 4 kap 4 a §, 17 kap. 2 § och 29 kap. 2 § 8 brottsbalken.

de fall som anges i kvalifikationsgrunderna. De omständigheter som anges i kvalifikationsgrunderna kan också föreligga i olika grad och vara sådana att de sammantagna framstår som betydligt mer försvarande än vad som krävs för att kvalificera ett brott som grovt. I de fall sådana omständigheter som anges i kvalifikationsgrunderna inte kan beaktas tillräckligt genom gradindelningen ska de också verka förhöjande på straffvärdet. Hur de olika kvalifikationsgrunderna är avsedda att tillämpas behandlas närmare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

Förhållandet till annan lagstiftning

Såsom är fallet för brott av normalgraden innebär straffansvaret för grov olaga förföljelse en kvalificering av de ingående gärningarna. Om gärningarna sammantaget inte kan anses ha utgjort en upprepad kränkning eller en förföljelse av den som har blivit utsatt, ska domstolen döma för de enskilda brotten.

Utredningen föreslår nedan (se avsnitt 13.2) att brottskatalogen i straffbestämmelsen om olaga förföljelse ska få motsvarande utformning som i bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Vilka brott som kan ingå i olaga förföljelse – och därmed även det grova brottet – kommer även med en sådan utformning av brottskatalogen att framgå av lagtexten. Eftersom hänvisningen till de brottsliga gärningar som kan ingå i olaga förföljelse (i huvudsak) sker till kapitel i stället för lagrum kommer dock bedömningen av om en viss brottstyp ska ingå i stället göras av domstolen med tillämpning av vanliga principer om brottskonkurrens. Vägledning kommer, särskilt när det gäller grov olaga förföljelse, att kunna hämtas från tillämpningen avseende fridskränkingsbrotten.

Om det finns förutsättningar att döma för både grov olaga förföljelse och grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning bör det dömas endast för aktuellt fridskränkingsbrott. Motsvarande utgångspunkt gäller vid konkurrens mellan olaga förföljelse och hedersförtryck, där alltså det senare brottet bör ha företräde. Konkurrensfrågor behandlas utförligare i författningskommentaren (se avsnitt 16.2).

De enskilda brottsliga gärningar som ingår i olaga förföljelse preskriberas särskilt för varje gärning som ingår i gärningsbeskrivningen.²² Detsamma kommer att gälla för det grova brottet. De enskilda brottens preskriptionstid blir således avgörande för om de kan beaktas när domstolen ska döma för grov olaga förföljelse.

Straffprocessuella tvångsmedel såsom häktning enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken kan användas vid misstanke om såväl grov olaga förföljelse som brott av normalgraden. I avsnitt 13.3 föreslår utredningen dessutom att grov olaga förföljelse, i likhet med vad som gäller för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck, ska omfattas av en presumtion för häktning.

När det gäller hemliga tvångsmedel (se avsnitt 11.1.3) kommer det vid en förundersökning om grov olaga förföljelse att vara möjligt att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation om någon är skäligen misstänkt för brott. I övrigt beror det på brottets straffvärde i det enskilda fallet i vilken utsträckning hemliga tvångsmedel får användas. I princip krävs då att straffvärdet för brottet kan antas överstiga fängelse i två eller fyra år. Mer än två års straffvärde krävs för att vid förundersökning mot någon som skäligen kan misstänkas för grov olaga förföljelse använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter, liksom för att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott.

I fråga om hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter vid förundersökning mot någon som är skäligen misstänkt för grov olaga förföljelse samt vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet krävs att brottets straffvärde kan antas överstiga fyra år. Det senare bedöms höra till ovanligheterna. Däremot kan det konstateras att den allmänna höjning av straffnivån för allvarliga fall av olaga förföljelse som införandet av det grova brottet innebär kan förväntas leda till en viss ökad användning av hemliga tvångsmedel, i enlighet med de förutsättningar som redovisats ovan. Detta bedöms vara proportionerligt och utgöra tillåtna begränsningar av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt

²² Jfr prop. 2010/11:45 s. 74 och 77.

regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (jfr avsnitt 11.1.3).

Den nya brottsrubriceringen grov olaga förföljelse innebär att följdåtgärder behöver göras i lagen (1988:688) om kontaktförbud, förordningen (1998:641) om verkställighet av sluten ungdomsvård, fängelseförordningen (2010:2010), häktesförordningen (2010:2011), förordningen (2025:1323) om verkställighet av fängelsestraff med elektronisk övervakning och förordningen (2026:266) om verkställighet av säkerhetsförvaring.

13.2 Bestämmelsen om olaga förföljelse ska utformas på liknande sätt som bestämmelserna om fridskränkingsbrotten och hedersförtryck

Förslag

Brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas genom att göras mer generell efter det mönster som gäller för grov kvinnofridskränkning och fridskränkning samt hedersförtryck. Hänvisningen till de brottsliga gärningar som kan ingå i olaga förföljelse ska därmed i huvudsak ske till kapitel i stället lagrum.

Straffansvaret för olaga förföljelse ska omfatta den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud. I enlighet med vad som gällt tidigare ska det också krävas att gärningarna utgör en förföljelse av den som har blivit utsatt och att var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

Skälen för förslagen

Det finns skäl att överväga en utvidgning av brottskatalogen för olaga förföljelse

Utredningen föreslår ovan att brottet grovt olaga förföljelse ska införas. Syftet med införandet av det grova brottet är främst att åstadkomma en skärpt syn på allvarliga fall av olaga förföljelse, med en straffskala som ger ett tillräckligt utrymme för att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Straffskalan för grov olaga förföljelse föreslås vara fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Enligt utredningens direktiv kan det vid ett införande av ett grovt brott finnas skäl att överväga om ytterligare brottsliga gärningar ska omfattas av straffansvaret för olaga förföljelse. Utredningen överväger i det följande frågan och lämnar även förslag om en utvidgning av brottskatalogen.

Brott som kan ingå i olaga förföljelse

I straffbestämmelsen om olaga förföljelse (4 kap. 4 b § brottsbalken) föreskrivs ansvar för förföljelse som består i upprepade brottsliga gärningar mot en och samma person, i de fall var och en av gärningarna har utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet. En brottskatalog anger vilka gärningar som omfattas av ansvaret. Konstruktionen innebär att de brottstyper som inte räknas upp (inkluderas i brottskatalogen) aldrig kan ingå i en olaga förföljelse. Olaga förföljelse omfattar, som nämnts ovan, bl.a. gärningar som utgör misshandel av normalgraden, olaga tvång som inte är grovt, olaga hot som inte är grovt, hemfridsbrott och olaga intrång av normalgraden, ofredande och sexuellt ofredande. Vidare kan brott som kränkande fotografering, olovlig identitetsanvändning och olaga integritetsintrång ingå i en olaga förföljelse. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att straffansvaret som utgångspunkt bör omfatta sådana brottstyper som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende och som enligt praxis leder till förhållandevis lindriga påföljder, även om brotten begåtts upprepat och systematiskt mot en

och samma person. Däremot bör inte sådana brottstyper omfattas som visserligen kan ingå i den samlade brottsligheten men som sedda för sig framstår som påtagligt allvarligare eller som väsentligen syftar till att skydda ett annat intresse än den enskildas personliga integritet.²³

Brottskatalogen bör utvidgas genom att göras mera generell

Olaga förföljelse är det enda sammansatta brott i 4 kap. brottsbalken som innehåller en uppräkningslista av de enskilda brottstyper, hänvisade till genom lagrum, som kan ingå i brottet. För brotten grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i 4 kap. 4 a § samt hedersförtryck i 4 kap. 4 e § har en annan lagteknisk lösning använts där det i bestämmelserna i stället anges att brottsliga gärningar enligt vissa angivna kapitel i brottsbalken omfattas. Undantag gäller för brottsliga gärningar enligt 5 kap. 1 och 2 §§ (förtal och grovt förtal) samt 24 § lagen om kontaktförbud som det specifikt hänvisas till. Från och med den 1 juli 2026 kommer dock, enligt förslag i prop. 2025/26:138, hänvisning att ske till hela 5 kap. brottsbalken.

Den huvudsakliga skillnaden mellan de olika lagteknikerna är att bedömningen av vilka brottstyper som kan ingå i en olaga förföljelse görs redan i lagtexten medan bedömningen av om ett visst brott, som återfinns i något av de kapitel som det hänvisas till, ska ingå i ett fridskränkingsbrott eller hedersförtryck görs av domstolen med tillämpning av vanliga regler om brottskonkurrens. Vägledning för bedömningen av de konkurrensfrågor som kan uppkomma lämnas i förarbetena till bestämmelserna. Anledningen till att bestämmelsen om olaga förföljelse fick sin utformning med en lagrumsspecifik brottskatalog var det begränsade antal brott – vid införandet tio – som skulle omfattas av bestämmelsen.²⁴ I dag omfattar brottskatalogen för olaga förföljelse arton brott och med förslagen i den ovan nämnda propositionen tillkommer även förolämpning och det nya brottet psykiskt våld. Flera av de nya brott som utredningen föreslår i kapitel 11 är vidare sådana att de på goda grunder bör kunna ingå i olaga förföljelse. Brottskatalogen skulle därmed potentiellt kunna utvidgas till att omfatta över tjugo punkter. Det tydlighetsskäl som

²³ Prop. 2010/11:45 s. 68.

²⁴ A prop. s. 71.

åberopades vid införandet av bestämmelsen kan således inte längre anses vara relevant.

Bedömningen av vilka brottstyper som ska kunna ingå i en olaga förföljelse har gjorts bl.a. med beaktande av om brottets straffskala ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att det kvalificeras.²⁵ Därigenom har vissa allvarligare brott i 4 kap. brottsbalken inte kommit att omfattas. Med den föreslagna straffskalan för grov olaga förföljelse, om ett till sex års fängelse, finns det utrymme att låta ytterligare brottstyper omfattas av det brottet. Exempelvis är grovt olaga hot ett brott som kan förekomma inom ramen för ett förföljelsebeteende och som har en sådan straffskala att det skulle kunna ingå i en grov olaga förföljelse (men däremot inte i brott av normalgraden). Av ovan angivna skäl är det dock inte någon hållbar lösning att fortsätta att utöka brottskatalogen med enskilda brott som kan ingå i ett förföljelsebrott. Det skulle också vara problematiskt att i en brottskatalog som gäller även normalgradsbrott särskilt peka ut brott som i praktiken endast kan ingå endast i den grova graden av brottet.

Den främsta fördelen med en mer öppen brottskatalog där hänvisning – i stort sett – sker till kapitel i brottsbalken i stället för lagrum är att det ger utrymme för en mer nyanserad bedömning av vilka brottsliga gärningar som ska ingå i en olaga förföljelse och för vilka brott det ska dömas särskilt. Avvägningen av om en viss brottstyp ska ingå eller inte kan då göras i rättstillämpningen. Förutsägbarhet i rättstillämpningen kan, såsom är fallet med fridskränkingsbrotten och hedersförtryck, uppnås genom uttalanden i förarbetena om konkurrensfrågor och den praxis som sedermera utvecklas. En utgångspunkt kan då vara den ovan redovisade omständighet som har varit vägledande på lagstiftningsnivå, alltså om en viss brottstyps straffskala ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att det ingår i det sammansatta brottet. Hur specifika konkurrensfrågor har hanterats beträffande fridskränkingsbrotten och hedersförtryck, som har samma straffskala som den som föreslås för grov olaga förföljelse, kan också ge vägledning. I ljuset av de förändringar i påföljdsystemet som övervägs eller redan har föreslagits av regeringen (se avsnitt 13.1) kan det dock finnas anledning att i större utsträckning göra överväganden av det nu aktuella slaget utifrån den enskilda gärningens snarare än brottstypens allvar. Förändringar av den gemen-

²⁵ A. prop. s. 68–69.

samma straffskalan för flerfaldig brottslighet, principerna för straffvärdebedömningen av ett enskilt brott och för flerfaldig brottslighet samt straffskärpningar för ett stort antal brott samspelar på ett sätt som gör det svårt att överblicka vilken straffskala som kommer att ge bäst möjligheter att beakta allvaret i en gärning som ingår i förföljelsebrottslighet – straffskalan för olaga eller grov olaga förföljelse, straffskalan för ett enskilt brott som det döms särskilt för eller, om bestämmelsen om olaga förföljelse inte tillämpas alls, den gemensamma straffskalan för samtlig brottslighet. Ett antagande är att enskilda gärningar som har ett högt straffvärde för sin brottstyp lätt kan komma att slå i taket för straffskalorna för olaga och grov olaga förföljelse, samtidigt som det inte nödvändigtvis behöver saknas utrymme att inom ramen för förföljelsebrotten tillräckligt beakta allvaret i mindre svåra gärningar inom samma brottstyp.

I grunden finns det således starka skäl för att även bestämmelsen om olaga förföljelse ska ges en utformning som innebär att hänvisning till de brottsliga gärningar som kan ingå i straffansvaret i huvudsak görs till kapitel i brottsbalken i stället för lagrum. Därmed uppnås också en harmonisering med det som gäller för fridskränkingsbrotten och hedersförtryck. En sådan utformning av bestämmelsen om olaga förföljelse innebär vidare att det inte lika ofta blir nödvändigt att göra ändringar i bestämmelsen, t.ex. när nya brott införs eller straffskalan för ett befintligt brott ändras.

Övervägande skäl talar alltså för att bestämmelsen om olaga förföljelse bör få motsvarande utformning som bestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck när det gäller brottskatalogens utformning. Med andra ord bör det i bestämmelsen i huvudsak anges att brottsliga gärningar enligt vissa utpekade kapitel i brottsbalken omfattas.

I huvudsak samma brottsliga gärningar ska kunna ingå i olaga förföljelse och grov olaga förföljelse som i fridskränkingsbrotten och hedersförtryck

Brottskatalogen för olaga förföljelse innefattar i dag vissa brott i 3–6, 12 och 17 kap. brottsbalken samt brott enligt 24 § lagen om kontaktförbud. När en mer generell brottskatalog ska utformas på det sätt som föreslås ovan bör till en början de brott som i dag kan ingå i en olaga förföljelse även fortsättningsvis kunna göra det. En annan ut-

gångspunkt är att brottskatalogen så långt som möjligt bör vara densamma som för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck, vilka har samma straffskala som den som föreslås för grov olaga förföljelse och i flera avseenden liknar förföljelsebrott till sin karaktär. Hänvisning bör därför göras till hela kapitel i brottsbalken i samma utsträckning som i brottskatalogerna för de brotten. Där finns i dag hänvisningar till 3, 4, 6 och 12 kap. som helhet. Med det förslag som lämnas i prop. 2025/26:138 kommer från och med den 1 juli 2026 hänvisning också att ske till hela 5 kap. i brottskatalogerna för fridskränkingsbrotten och hedersförtryck. (Då ändras också brottskatalogen för olaga förföljelse så att alla brott i det kapitlet omfattas, även om hänvisning sker till lagrum i stället för till kapitlet.) En hänvisning till 3–6 och 12 kap. bör därför göras i brottskatalogen för olaga förföljelse. Liksom i dag bör vidare 24 § lagen om kontaktförbud (som också kan ingå i fridskränkingsbrotten och hedersförtryck) kunna ingå i en olaga förföljelse.

Olaga förföljelse kan, till skillnad från grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck, omfatta vissa brott i 17 kap., nämligen våld eller hot mot tjänsteman enligt 17 kap. 1 § första stycket, angrepp mot tjänsteman enligt 17 kap. 2 § första och andra styckena samt förolämpning mot tjänsteman enligt 17 kap. 3 §. För närvarande ingår inte grovt våld eller hot mot tjänsteman (17 kap. 1 § andra stycket) samt grovt angrepp mot tjänsteman (17 kap. 2 § tredje stycket) i brottskatalogen för olaga förföljelse. Bedömningen av om sådana brottsliga gärningar ska ingå i en olaga förföljelse bör dock, i likhet med vad som gäller för brotten i 3–6 och 12 kap., göras i rättstillämpningen. I bestämmelsen om olaga förföljelse bör därför en hänvisning ske till brottsliga gärningar enligt 17 kap. 1–3 §§, vilket innebär att samtliga brott enligt dessa lagrum omfattas. Övriga straffbestämmelser i kapitlet är av sådan karaktär att de inte bedöms vara relevanta vid den typ av brottslighet som olaga förföljelse avser. Det saknas därför anledning att göra en bredare hänvisning till kapitlet.

Utredningen bedömer att det, med undantag för det som sagts om 17 kap., saknas skäl att avvika från vad som gäller för fridskränkingsbrotten och hedersförtryck genom att låta brottskatalogen inkludera några ytterligare brott. Det innebär att exempelvis varken de rena förmögenhetsbrotten i 8 kap. eller hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § eller det föreslagna brottet könsbaserat näthat i 16 kap. 8 a § bör

kunna ingå i en olaga förföljelse, även om sådana brottsliga gärningar ibland kan utgöra del i ett förföljelsebeteende.

Att anstiftan av och medhjälp till de särskilt angivna brottsliga gärningarna kan ingå i en olaga förföljelse framgår av att straffansvaret avser den som begår eller på annat sätt medverkar till sådana gärningar. Denna konstruktion, som även finns i bestämmelserna om grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck, bör behållas.

Brottskatalogen för olaga förföljelse omfattar i dag också försök till de brott som är straffbelagda på försöksstadiet, vilket anges i förhållande till varje enskild punkt i katalogen. Förberedelse och stämpling till brott – som när det gäller nuvarande brott i katalogen enbart är aktuellt i förhållande till våld och hot mot tjänsteman och angrepp mot tjänsteman – omfattas inte. Också försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott kan ingå i en förföljelse och utgöra ett led i en sådan upprepad kränkning som avses i bestämmelsen om olaga förföljelse. Därför bör – även det i likhet med fridskränkingsbrotten och hedersförtryck – gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till de brott som ingår i brottskatalogen generellt kunna ingå i en olaga förföljelse.²⁶

Sammanfattningsvis bör straffansvaret för olaga förföljelse avse att begå eller på annat sätt medverka till brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap. eller 17 kap. 1–3 §§ brottsbalken eller enligt 24 § lagen om kontaktförbud, eller gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till sådana brott.

Förhållandet till annan lagstiftning

En utvidgning av brottskatalogen innebär att tvångsmedel potentiellt kan användas i fler fall. De nytillkomna gärningarna kan främst väntas vara sådana som kommer att ingå i grov olaga förföljelse. Det är också i förhållandet till det grova brottet som användningen av hemliga tvångsmedel främst kan väntas komma i fråga (se avsnitt 13.1 om vilka hemliga tvångsmedel som då kan användas). Eftersom straffskalan för olaga förföljelse av normalgraden inte ändras kommer möjligheten att använda tvångsmedel att vara oförändrad. De hemliga

²⁶ Jfr prop. 2024/25:123 s. 98–99 angående fridskränkingsbrotten och hedersförtryck. Det kan noteras att övervägandena gjordes innan brottskatalogen för olaga förföljelse omfattade brott som är straffbelagda på förberedelse- och stämplingsstadiet.

tvångsmedel som kan bli aktuella är sådana som är tillämpliga när brottets straffvärde kan antas överstiga fängelse i två år (se vidare avsnitt 13.1). Det kan väntas vara fallet mer sällan. Den ökade möjlighet till tvångsmedelsanvändning som följer av utvidgningen bedöms vara proportionerlig och utgöra en tillåten begränsning av relevanta grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen, EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen (jfr avsnitt 11.1.3).

13.3 Grov olaga förföljelse ska omfattas av häktningspresumtionen

Förslag

Presumtionen för häktning ska utvidgas till att omfatta grov olaga förföljelse.

Skälen för förslaget

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänkta förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att hen avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (24 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken). Brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och sex månader omfattas emellertid av en särskild presumptionsregel som innebär att häktning ske, om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas (andra stycket). Liksom i övriga fall gäller att häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkta eller för något annat motstående intresse och att häktning inte får ske om det kan antas att den misstänkta kommer att dömas endast till böter (tredje och fjärde styckena).

Med utredningens förslag att minimistraffet ska vara fängelse i ett år kommer grov olaga förföljelse inte att omfattas av presumptionsregeln. I prop. 2025/26:218 (Dubbla straff för brott i kriminella nät-

verk och skärpta straffskalor) föreslås emellertid att presumptionsregeln inte endast ska omfatta alla brott med ett tillräckligt högt minimistraff utan även vissa särskilt utpekade brott. De brott som regeringen föreslår att presumptionen för häktning ska utvidgas till att omfatta är grov kvinnofridskränkning och grov fridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). Vidare föreslås att presumptionen för häktning ska gälla också när misstanken avser försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026.

I propositionen framhålls att det finns vissa brottstyper som på grund av sitt minimistraff visserligen inte når upp till den nuvarande gränsen för häktningspresumtionen, men som ändå är av sådan karaktär att det kan ifrågasättas om inte även de bör omfattas av en presumtion för häktning. Det gäller alltså dels fridskränkingsbrotten, dels hedersförtryck. Regeringen konstaterar att det till följd av de aktuella brottens konstruktion, dvs. kravet på upprepade straffbara gärningar, i stor utsträckning kan förväntas finnas en recidivfara (risk att den misstänkta fortsätter sin brottsliga verksamhet) när misstanke om brotten föreligger. Eftersom det rör sig om brott mot närstående personer kan det därtill ofta antas finnas en kollusionsfara (risk att den misstänkta genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning). Straffskalan för brotten, fängelse i lägst ett och högst sex år, signalerar vidare att det rör sig om allvarliga brott.²⁷

Grov olaga förföljelse föreslås få samma straffskala som fridskränkingsbrotten och hedersförtryck. Brottet förutsätter vidare, liksom dessa brott, upprepade gärningar. När det gäller grov olaga förföljelse är det främst den i regel mycket stora risken för fortsatt brottslighet som motiverar en presumtion för häktning. Samhällets ansvar att ingripa framstår i detta avseende som särskilt väsentligt. Med en häktningspresumtion skulle även risken minska för att den misstänkta skaffar undan bevisning eller förmår målsäganden att ta tillbaka sin anmälan, vilket kan tänkas förekomma särskilt i de fall då de finns en personlig relation mellan dem. Även om förföljelsebrott inte förutsätter en närståenderelation på det sätt som fridskränkingsbrotten gör, är den omständigheten att offret är en närstående eller tidigare närstående till gärningspersonen avsett att typiskt sett kunna medföra att brottet anses som grovt. I likhet med vad som gäller för

²⁷ Prop. 2025/26:218 s. 165–166.

fridskränkingsbrotten och hedersförtryck är det också rimligt att anta att utredningsarbetet hos polis och åklagare skulle underlättas i viss utsträckning om en presumtion för häktning gäller vid misstanke om grov olaga förföljelse. Utredningens bedömning är att det – av huvudsakligen samma skäl som anförts beträffande fridskränkingsbrotten och hedersförtryck – är motiverat med en presumtion för häktning vid misstanke om grov olaga förföljelse.

14 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

14.1 Ikraftträdande

Förslag

Lag- och förordningsändringarna ska träda i kraft den 14 juni 2027.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska senast den 14 juni 2027 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Det medför att förslagen till lag- och förordningsändringar bör träda i kraft så snart som möjligt.

Direktivet beslutades den 14 juni 2024. Denna utredning slutredovisas i juni 2026. Med hänsyn till den tid som kan beräknas gå åt för remissförfarande, fortsatt beredning inom Regeringskansliet och riksdagsbehandling bör de ändringar som föreslås i lag och förordning kunna träda i kraft den 14 juni 2027. Utredningen föreslår därför detta datum för ikraftträdandet.

14.2 Övergångsbestämmelser

Bedömning

De föreslagna lag- och förordningsändringarna kräver inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Skälen för bedömningen

Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Inte heller får någon dömas till svårare påföljd för gärningen än den som var föreskriven då. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen. Principen kommer också till uttryck i 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken (BrP). Enligt den paragrafens första stycke får ingen dömas för en gärning för vilken det inte var stadgat straff när den begicks. Enligt andra stycket samma paragraf ska straff bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs, om inte den lag som gäller när domen meddelas leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Detta gäller utan särskild lagstiftning i frågan. Det behövs därför inte några övergångsbestämmelser i förhållande till de nya brottsbalksbrotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering, könsbaserat näthat och grov olaga förföljelse. Detsamma gäller för utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång i brottsbalken och brott som avser kvinnlig könsstympning i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor.

För processrättslig lagstiftning gäller allmänt att nya bestämmelser ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att de ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. Någon annan ordning bör inte gälla för föreslagna ändringar om häktningspresumtion i 24 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken. Därmed behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser i denna del.

Den föreslagna ändringen i 2 kap. 5 § brottsbalken som innebär utvidgad behörighet för svensk domstol i vissa fall av vilseledande till äktenskapsresa avser också en processuell bestämmelse. Det innebär att bestämmelsen om inte annat föreskrivs är tillämplig direkt från ikraftträdandet. Vid mer omfattande nyregleringar i fråga om domsrätt kan det finnas anledning att överväga särskilda övergångsbestämmelser. I detta fall finns dock inget behov av några sådana.

Det bedöms inte finnas något behov av övergångsbestämmelser till den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll eller ändringarna i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Ändringarna av förundersökningskungörelsen (1947:948), förordningen (1988:691) om kontaktförbud, förordningen (2015:646) om europeisk skyddsorder och förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet gäller från ikraftträdandet och kräver därför inga övergångsbestämmelser.

15 Konsekvenser

15.1 Utredningens uppdrag i denna del

Inledning

En utredning ska redovisa en konsekvensutredning när den lämnar in förslag till regeringen eller Regeringskansliet om att regeringen ska föreslå nya eller ändrade lagar eller besluta om förordningar. En konsekvensutredning ska även redovisas för andra förslag som lämnas i ett betänkande. Den relevanta regleringen kring vilka konsekvenser som ska utredas och bedömas av en utredning finns i kommittéförordningen (1998:1474) och i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Kommittéförordningen

I 15 § kommittéförordningen anges att om förslagen i ett betänkande medför kostnadsökningar eller intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska utredningen föreslå en finansiering som i första hand har anknytning till utredningens område och ange skäl för den föreslagna finansieringen. Vidare framgår av 16 § att regeringen i utredningsuppdraget närmare anger vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande. Kommittéförordningen innehåller också, i 14 §, en hänvisning till förordningen om konsekvensutredningar.

Förordningen om konsekvensutredningar

Enligt 6 § förordningen om konsekvensutredningar ska en konsekvensutredning innehålla en redogörelse för (1) det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas, (2) vilka konsekvenser

som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas, (3) de olika alternativ som finns för att uppnå förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, och (4) det eller de alternativ som bedöms lämpligast och av vilka skäl.

Konsekvensutredningen ska också, enligt 7 §, innehålla en analys av de förslag som lämnas. Analysen ska bestå av (1) en beskrivning och beräkning av förslagens kostnader och intäkter för staten, kommuner, regioner, företag och andra enskilda, (2) en beskrivning och, om möjligt, en beräkning av andra relevanta konsekvenser än sådana som anges i 1, (3) en redogörelse för vilka åtgärder som har vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte, (4) en bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdandet och om det finns behov av speciella informationsinsatser, och (5) en beskrivning av hur och när konsekvenserna av förslaget eller beslutet kan utvärderas. Om någon del av analysen inte kan göras ska detta motiveras.

Om förslaget rör kommuner eller regioner ska konsekvensutredningen, enligt 8 §, innehålla en bedömning av om förslaget inskränker den kommunala självstyrelsen.

I 9 § anges att konsekvensutredningen ska innehålla en bedömning av om förslaget överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Enligt 10 § ska om ett förslag till genomförande av EU-direktiv i nationell rätt går utöver direktivets miniminivå skälen för detta anges.

Utredningsdirektiven

I utredningsdirektiven (se betänkandets bilaga 1 s. 4) anges att utredningen ska redogöra för förslagets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som även är svensk lag, och under arbetet applicera ett jämställdhets- och funktionshinderperspektiv. Vidare ska utredningen särskilt redogöra för förslagets konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt arbetet med stöd och skydd av brottsoffer. Om utredningen i någon del bedömer att det finns anledning att gå längre än vad EU-direktivet föreskriver ska det motiveras särskilt. Om för-

slagen innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system ska utredningen kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

15.2 Syftet med utredningen och utredningens förslag

Utredningens uppdrag är att analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bedöma om, och i så fall vilka, åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och lämna nödvändiga författningsförslag. Vidare ska utredningen, enligt tilläggsdirektiven, analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och lämna nödvändiga författningsförslag.

Flera av de punkter som nämns i 6 § förordningen om konsekvensutredningar ovan behandlas i tidigare kapitel. Kapitel 5 innehåller en redogörelse för EU-direktivet och vissa frågeställningar som är kopplade till det. I kapiteln med utredningens överväganden och förslag till genomförande av direktivet (kapitel 6–12) beskrivs vad som ska uppnås med förslagen och vilka utgångspunkter utredningen har för bedömningarna. Dessa får – med de begränsningar som gäller med hänsyn till att det är fråga om förslag om genomförande av ett EU-direktiv – anses innefatta en redogörelse av de olika alternativ som finns för genomförandet och varför de valda alternativen bedöms lämpligast. I de fall förslagen går längre än vad som krävs enligt direktivet motiveras det särskilt.

Frågeställningar hänförliga till utredningens tilläggsdirektiv, inklusive förslag i den delen, behandlas i kapitel 13. Där redogörs också för de olika alternativ som finns för att uppnå den eftersträlvade förändringen och de fördelar respektive nackdelar som bedöms finnas med dessa, samt en motivering till varför den valda lösningen bedöms vara den lämpligaste.

De punkter som nämns i 7 § i förordningen om konsekvensutredningar behandlas i detta kapitel. Vissa aspekter av vilka som berörs av förslagen behandlas dock även i kapitel 11–13 och tidpunkt för ikraftträdandet tas också upp i kapitel 14. Utredningens bedömning av förslagets förhållande till de skyldigheter som följer av Sveriges

anslutning till EU behandlas fortlöpande i betänkandet, eftersom utredningens huvuduppdrag avser genomförandet av ett EU-direktiv.

I nästa avsnitt (15.3) behandlas frågan om alternativa lösningar samt vilka effekterna blir om någon reglering inte kommer till stånd.

15.3 Alternativa lösningar och konsekvenser om förslagen inte genomförs

Utredningens huvuddirektiv (EU-direktivet)

Medlemsstaterna är skyldiga att genomföra EU-direktivet i sin nationella lagstiftning. I och med att utredningens uppdrag är att lämna förslag på hur direktivet ska genomföras i svensk rätt, finns en begränsning av vilka alternativa åtgärder som är meningsfulla att överväga. På ett övergripande plan handlar det om att välja lösningar som passar in i befintlig lagstiftning och leder till en ändamålsenlig reglering. I de delar det funnits valmöjligheter eller alternativa lösningar framgår övervägandena i motiveringen till respektive förslag.

Förslagen bedöms överensstämma med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU. Som nämnts ovan har det i respektive motivering angetts skäl för det fall förslagen går längre än vad som krävs enligt direktivet. Förslagen bedöms vidare vara förenliga med de krav som ställs upp enligt regeringsformen, Europakonventionen, EU:s rättighetsstadga och Sveriges åtaganden i övrigt när det gäller mänskliga rättigheter. Även denna slutsats motiveras särskilt i de delar det har ansetts befogat.

Beträffande de effekter som kan uppkomma om förslagen inte genomförs kan återigen framhållas att medlemsstaterna är skyldiga att genomföra direktivet. Om direktivet inte fullt ut genomförs i svensk rätt, kan EU-domstolen på begäran av EU-kommissionen döma Sverige att betala böter.

Utredningens förslag syftar, i likhet med EU-direktivet, till att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer och stärka bl.a. sådana brottsoffers möjlighet till stöd och skydd samt det förebyggande arbetet mot våldet. Inte minst föreslås ett flertal nya brott samt utvidgningar av befintliga brott. En underliggande avsikt är att förslagen sammantaget ska innebära en ambitionshöjning i kampen mot våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Om förslagen inte genomförs

skulle de nya kriminaliseringarna på området samt förstärkningarna av skyddet och stödet till brottsoffer och det förebyggande arbetet utebli, vilket skulle ha negativa konsekvenser inte bara för enskilda brottsoffer, utan även för samhället i stort.

Utredningens tilläggsdirektiv

Utredningens förslag att det ska införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, syftar till att skärpa synen på allvarliga fall av olaga förföljelse och därigenom åstadkomma en straffnivå för dessa brott som fullt ut motsvarar brottens allvar. Den föreslagna straffskalan för grov olaga förföljelse bedöms möjliggöra att i alla situationer kunna döma ut straff som står i proportion till brottets allvar. Förslaget att göra brottskatalogen för olaga förföljelse mer generell, med i huvudsak hänvisning till kapitel i stället för enskilda straffbestämmelser, är tänkt att ge utrymme för en mer nyanserad bedömning av vilka brottsliga gärningar som ska ingå i förföljelsebrottet och för vilka gärningar det ska dömas särskilt. Ändringen innebär också att flera av de andra nya brott som utredningen föreslår – olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att kunna ingå i olaga förföljelse.

Om utredningens förslag inte genomförs kommer allvarliga fall av olaga förföljelse även fortsättningsvis att ha en generell straffnivå som inte kan sägas motsvara brottens allvar. Ändras inte brottskatalogen för olaga förföljelse kommer brottsliga gärningar som typiskt sett ingår i ett förföljelsebeteende, däribland vissa av de nya brott som utredningen föreslår för att genomföra EU-direktivet, inte – trots att förutsättningar i övrigt finns – att kunna ingå i ett förföljelsebrott. Detta hade visserligen kunnat uppnås med en mindre ändring som bibehöll den nuvarande typen av brottskatalog, men som framgår av utredningens överväganden i frågan bedöms den valda lösningen vara mer ändamålsenlig.

15.4 Ekonomiska konsekvenser

15.4.1 Förslagen om ändringar i brottsbalken och i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor

Bedömning

Förslagen bedöms leda till en årlig kostnadsökning för Polismyndigheten med 22,4 miljoner kronor, Åklagarmyndigheten med 1,8 miljoner kronor, Sveriges domstolar med 1,7 miljoner kronor, Kriminalvården med 19,2 miljoner kronor och Brottsoffermyndigheten med 2 miljoner kronor. Kostnadsökningen för Kriminalvården bör finansieras genom ett tillskott till anslaget för myndigheten med 19,2 miljoner kronor. Övriga kostnader för myndigheterna bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag. Förslagen bedöms vidare leda till en ökad kostnad för rättsliga biträden med 5,2 miljoner kronor, vilket bör finansieras genom tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m.

Skälen för bedömningarna

Inledande utgångspunkter

Utredningen föreslår att fyra helt nya brott – olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat – ska införas. Vidare lämnas förslag om att tillämpningsområdet för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång ska utvidgas till att omfatta nya gärningar. Det föreslås också att olaga förföljelse ska gradindelas, genom att en grov grad med rubriceringen grov olaga förföljelse införs. Fler gärningar ska också kunna ingå i ett förföljelsebrott. Ändringar föreslås också i lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor som innebär att det straffbara området för brott som avser kvinnlig könsstympning utvidgas och fler gärningar således räknas som kvinnlig könsstympning. Förslagen innebär också att samtliga nya brott utom könsbaserat näthat och, naturligtvis, det sammansatta brottet olaga förföljelse, kommer att kunna ingå i sammansatta brott (utöver olaga förföljelse handlar det för de nämna brotten om grov fridskränkning

och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck). Olaga övervakning föreslås dessutom kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott.

Förslagen kan väntas leda till fler brottsmisstankar och ärenden hos de brottsbekämpande myndigheterna samt åtal och förhandlingar i domstol, men det är inte möjligt att med någon större säkerhet uppskatta hur många fler förundersökningar, lagföringar och domstolsförhandlingar som kommer att bli resultatet. Det är också svårt att uppskatta vilken genomsnittlig påföljdsnivå som kommer att bli aktuell för dem som döms för de nya brotten eller de nya fallen av de utvidgade brotten.

Nedan görs ett försök att på ett övergripande plan uppskatta hur många förundersökningar och lagföringar som nykriminaliseringarna kan väntas leda till. Prognoserna görs huvudsakligen med utgångspunkt i tillgänglig statistik (i den mån någon sådan finns) från Brottsförebyggande rådet (Brå). Utredningen har gjort uppskattningar av antalet förundersökningar och lagföringar – samt brottsmisstänkta och förhandlingar i domstol – efter bästa förmåga och utifrån givna förutsättningar, men utan något anspråk på absolut exakthet eller nyansering på detaljnivå. Fokus har legat på att få fram rimliga antaganden.

Med lagföringar avses beslut om åtal, utfärdade strafförelägganden samt meddelade åtalsunderlåtelse och straffvarningar. När begreppet förundersökningar används avses förundersökningar som inte har lagts ned direkt efter anmälan och således utreds av polis och åklagare. Antalet förundersökningar har i huvudsak uppskattats utifrån tillgänglig statistik över det som Brå kategoriserar som handlagda och utredda (dvs. inte direkt nedlagda) brott och handlagda brottsmisstankar. Ett redovisat ärende från polisen betyder att ärendet har redovisats till åklagare för beslut om åtal. Vidare görs en uppskattning av antalet brottsmisstänkta. Även där används Brås statistik över handlagda brottsmisstankar, liksom statistik över misstänkta personer. Uppskattningarna av antalet förundersökningar, lagföringar och brottsmisstänkta utgör sedan underlag för beräkningarna av kostnaderna för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten, Sveriges domstolar, Kriminalvården och Brottsoffermyndigheten samt för rättsliga biträden.

När det gäller de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat finns det inte någon statistik över förekomsten av sådana gärningar såsom de definieras i de föreslagna straffbestämmelserna. Detta gör det särskilt svårt att med någon större grad av precision uppskatta kostnaderna för förslagen.

Generellt gäller att effekterna av den nya kriminaliseringen – vare sig den avser helt nya brott eller utvidgade befintliga brott – i första hand beror på hur många brott som begås och hur stor andel av dessa brott som klaras upp och lagförs. Även anmälningsbenägenheten, dvs. hur många av de brott som begås som också anmäls, och hur domstolarna tillämpar de föreslagna bestämmelserna är i sammanhanget av betydelse. Vidare är åtminstone kvinnlig könsstypning en typ av brott som ofta kräver aktiv spaning eller uppsökande verksamhet för att upptäckas och utredas. Hur många brott som anmäls hänger därför nära samman med vilka insatser som görs av de brottsbekämpande myndigheterna. Om myndigheterna väljer att satsa mer resurser på att upptäcka fall av kvinnlig könsstypning kan antalet inledda förundersökningar och lagföringar också tänkas öka något.

Olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att kunna ingå i grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck. Detta bedöms dock som utgångspunkt medföra en sådan marginell ökning av antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för dessa sammansatta brott att eventuella kostnadsökningar för myndigheterna kommer att kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Samma bedömning görs i fråga om att olaga övervakning kommer att kunna utgöra underbrott till barnfridsbrott. Konsekvenserna av att olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att kunna ingå i olaga förföljelse och grov olaga förföljelse behandlas nedan.

De nya gärningar som utgör kvinnlig könsstypning

Utredningen föreslår att det utöver att utföra könsstypning på en kvinna eller en flicka ska bli straffbart att genom olaga tvång eller på annat sätt förmå någon annan att genomgå könsstypning eller tillåta att en person som inte har fyllt arton år könsstypas.

Sedan 2021 är det endast tre personer som åtalats och två personer som dömts¹ för brott mot könsstypningslagen, som enligt utredningens förslag kommer att få brottsbeteckningen kvinnlig könsstypning. Även antalet lagföringar för könsstypning som inte bedöms som brott mot lagen utan som misshandelsbrott ligger på en mycket låg nivå och utredningens förslag medför inte heller att sådana fall kommer att bedömas som kvinnlig könsstypning. Samtidigt har Socialstyrelsen i en rapport från 2023 uppskattat att mellan 13 000 och 23 000 flickor boende i Sverige riskerar att utsättas för könsstypning.² Antalet brottsmisstankar har sedan 2021 uppgått till mellan 12 och 46 per år.

Det är svårt att förutspå om nykriminaliseringen alls kan förväntas leda till några ytterligare lagföringar eftersom det förutsätter att brotten upptäcks och är möjliga att bevisa. Som nämnts ovan har det endast förekommit två fällande domar i tingsrätt för brott mot könsstypningslagen under perioden 2021–2025. De betydande upptäckts- och utredningssvårigheter som könsstypningsbrott är förknippade med kan även väntas göra sig gällande avseende de nya gärningar som kommer att utgöra kvinnlig könsstypning. I de fall som avser att på något annat sätt än genom olaga tvång förmå någon att genomgå könsstypning kan det dessutom vara svårt att styrka uppsåt. Utredningen bedömer därför att antalet lagföringar för de nya gärningarna kommer att vara mycket lågt. Det går inte heller att utesluta att eventuella lagföringar för de nya gärningarna – åtminstone om de avser att tvinga eller på annat sätt förmå någon att genomgå könsstypning – redan hade kunnat föranleda ansvar för anstiftan eller medhjälp till könsstypningsbrott, eller sådant brott i gärningspersonskap tillsammans och i samförstånd med den som utför könsstypningen, eller för olaga tvång. I så fall blir det inte fråga om några nya lagföringar i egentlig mening.

¹ Personerna dömdes i tingsrätten men frikändes i hovrätten.

² <https://www.socialstyrelsen.se/publikationer/uppskattning-av-antalet-kvinnor-och-flickor-i-sverige-2021-som-kan-ha-varit-utsatta-eller-riskerar-att-utsattas-for-konsstypning-2023-6-8599/>.

Sammantaget bedömer utredningen att utvidgningen av det straffbara området för brott som avser kvinnlig könsstympning kan antas leda till högst någon eller några enstaka lagföringar per år. Antalet förundersökningar och brottsmisstänkta kan väntas bli klart högre, i enlighet med hur statistiken har sett ut på senare år. Det lär dock inte vara fråga om fler än tio fler brottsmisstänkta per år. Misstankar mot någon som förmått en kvinna eller en flicka att könsstympas eller tillåtit att en flicka att könsstympas kommer antingen att föranleda egna förundersökningar eller ingå i förundersökningar som också omfattar den eller de personer som utfört könsstympningen. Hur många nya förundersökningar det kan röra sig om är således svårt att uppskatta, men det kan också röra sig om uppemot tio. Att fler personer kommer att vara misstänkta leder dock i sig till ökade kostnader även om en ny misstanke inte innebär en ny förundersökning.

I enlighet med det som redovisats ovan har utredningen baserat bl.a. bedömningen av kostnadsökningen för rättsliga biträden på att tio personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningar som föreslås utgöra kvinnlig könsstympning. I princip bör detta motsvara antalet förundersökningar även om det kan tänkas att det i enstaka fall inleds en förundersökning utan någon misstänkt. Ytterligare ett antagande är alltså att endast någon eller några enstaka av brottsmisstankarna leder till lagföring. Detta innebär också att det som mest kommer att bli fråga om något eller några enstaka nya brottmål och förhandlingar i domstol.

De nya fallen av olaga integritetsintrång

Den föreslagna utvidgningen av det straffbara området för olaga integritetsintrång innebär att det blir straffbart att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida falskt eller manipulerat intimt material. Sedan tidigare är det straffbart som olaga integritetsintrång att göra intrång i någon annans privatliv genom att sprida autentiskt intimt material, men också annat integritetskänsligt material.

Antalet lagföringar per år för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång har sedan 2021 varit tämligen konstant. Det har rört sig om omkring 100 lagföringar per år, med som mest 113 lagföringar 2024. Statistiken är inte uppdelad på graderna av brottet.

Däremot redovisas antalet lagföringar för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång separat när det gäller lagföringar med respektive brott som huvudbrott. Olaga integritetsintrång har utgjort huvudbrott i 16–32 lagföringar per år. Antalet lagföringar med grovt olaga integritetsintrång som huvudbrott har uppgått till 4–9 per år. Antalet handlagda och utredda brott, dvs. brott där förundersökningen inte direkt lagts ned, har perioden 2021–2025 legat på en någorlunda jämn nivå och uppgått till cirka 700–850 per år medan antalet brottsmisstänkta under samma period uppgått till cirka 550–700 per år. Statistiken är inte uppdelad på brottets grader. Antalet anmälda brott är avsevärt högre. För både 2024 och 2025 har det rört sig om knappt 2 500 anmälningar och mellan 2021 och 2023 uppgick antalet anmälningar till omkring 2 000 per år.

Utredningen uppskattar att antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för de nya fallen av olaga integritetsintrång – inklusive de som rubriceras som grovt brott – kommer att vara klart lägre än för olaga integritetsintrång enligt den nuvarande straffbestämmelsen. Antagandet grundas främst på att olaga integritetsintrång som avser spridning av autentiskt material omfattar även annat material än sådant som är av intim karaktär och därmed borde utgöra fler gärningar totalt sett än de som avser spridning av falskt eller manipulerat intimt material.

I och med att det är spridningen av materialet som utgör grunden för straffansvaret även för de nya gärningarna bör dessa annars som utgångspunkt inte vara svårare att upptäcka eller utreda än de gärningar som redan är straffbara. Detta kan tala för att en lika stor andel av de anmälda nya gärningarna som de redan straffbara kommer att resultera i en brottsmisstanke mot någon och därefter lagföring.

En osäkerhetsfaktor när det gäller antalet förundersökningar ligger i att det är svårt att bedöma i vilken utsträckning brotten kommer att komma till de brottsbekämpande myndigheternas kännedom, vilket i första hand beror på anmälningsbenägenheten hos dem som utsatts, men också på vilka möjligheter polisen har att i annat fall upptäcka brotten. Det ska i sammanhanget noteras att olaga integritetsintrång får åtalas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal eller om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Detta utgör dock inte någon skillnad jämfört med de redan straffbara gärningarna. Om en förundersökning väl inleds lär det även avseende de nya gärningarna ofta handla om att knyta en gärningsperson till brottet samt bevisa

att spridningen varit ägnad att orsaka allvarlig skada hos den som utsatts.

Grovt olaga integritetsintrång avser de allvarligaste fallen av brottet och det är svårt att göra några antaganden om huruvida de nya gärningarna i större eller mindre utsträckning kommer att bedömas som grovt brott än de som redan är straffbara. Förslaget innebär dock att kvalifikationsgrunderna för grovt brott kommer att vara desamma. Kvalifikationsgrunderna bedöms också i ungefär lika stor grad vara tillämpliga på spridningen av falskt eller manipulerat intimt material som på spridningen av autentiskt material. En hypotes så god som någon är därmed att en lika stor andel av de nya fallen av olaga integritetsintrång kommer att bedömas som grovt brott jämfört med de redan straffbara. Som angetts ovan är det grova brottet tämligen ovanligt.

Sammantaget är det således svårt att uppskatta hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar som utvidgningen av straffansvaret för olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång kan väntas leda till. Med utgångspunkten att antalet nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång kommer att vara klart lägre än de redan straffbara – uppskattningsvis mellan en fjärdedel och en femtedel så många – ger en grovhuggen uppskattning att det kan röra sig om cirka 150–175 förundersökningar.

Med samma ratio mellan brottsmisstänkta och förundersökningar som går att utläsa av tillgänglig statistik för de redan straffbara gärningarna innebär det att 125–150 personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningarna, inklusive de som utgör det grova brottet, vilket – också utifrån tillgänglig statistik – kan tänkas utgöra omkring en tiondel av totalen. Ytterligare ett antagande är att ungefär en sjättedel av förundersökningarna, dvs. 25–30 ärenden, leder till lagföring. Omkring en tiondel av lagföringarna, dvs. 2–3, kan väntas avse grovt olaga integritetsintrång. För dessa kommer åtal att väckas. Av de övriga lagföringarna (för brott av normalgraden) kan några enstaka väntas utgöras av strafförelägganden eller åtalsunderlåtelse och resten av åtal.

Eftersom de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång inte kan väntas utgöra det enda brottet eller huvudbrottet i det straffrättsliga förfarandet i större utsträckning än de redan straffbara gärningarna kommer dock antalet nya mål i domstol att bli mer begränsat än antalet åtal för dessa brott.

Om en tredjedel eller en fjärdedel av de mål som innefattar de nya gärningarna har dessa som enda brott eller huvudbrott innebär det 5–10 nya brottmål per år.

Olaga övervakning

För det nya brottet olaga övervakning döms den som utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, i de fall gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen och ansvar för psykiskt våld (med ett mer kvalificerat skaderekvisit) inte aktualiseras.

I departementspromemorian Straffansvar för psykiskt våld (Ds 2022:18), vars överväganden legat till grund för förslaget om en straffbestämmelse om psykiskt våld, uppskattades att psykiskt våld inledningsvis skulle komma att ingå som ett av flera brott i omkring 30 tillkommande mål i domstol per år, men att andelen mål där psykisk misshandel utgör huvudbrott inte skulle uppgå till fler än 5 mål de första åren. Antalet nya förundersökningar uppskattades till 35 per år.

Eftersom otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig i sig kan föranleda ansvar för psykiskt våld är ett rimligt antagande att många gärningar som avser sådan övervakning kommer att åtminstone utredas och även i stor utsträckning lagföras som psykiskt våld.

I och med att olaga övervakning är ett nytt brott finns det ingen statistik som visar hur vanligt förekommande de gärningar som kan utgöra brottet är. Otillbörlig övervakning kan i viss mån vara straffbar i form av ofredande. En jämförelse skulle således kunna göras med hur många fall av otillbörlig övervakning som under senare år utretts och lagförts som ofredande. Det finns dock inte några uppgifter om antalet anmälda eller åtalade ofredandebrott som specifikt avser övervakning. Vidare har det konstaterats att det är otydligt var gränsen för straffansvar går i dessa fall,³ vilket bl.a. innebär att praxis avseende ofredandebrottet knappast ger en rättvisande bild av hur många övervakningsgärningar som kan komma att utredas och lagföras som otillbörlig övervakning. Avsikten med införandet av olaga övervakning är dessutom att åstadkomma en mer heltäckande kriminalisering än vad som uppnås genom ofredandebrottet. Mot

³ Prop. 2025/26:138 s. 39–40.

den bakgrunden är det således inte möjligt att luta sig mot någon statistik avseende antalet förundersökningar eller lagföringar för ofredande. Vidare behöver det, enligt vad som konstaterats ovan, beaktas att en del fall – sannolikt en majoritet – av otillbörlig övervakning kan väntas bli utredda och lagförda som psykiskt våld. Oavsett hur frågan vrids och vänds på är det svårt att komma till någon annan slutsats än att såväl antalet förundersökningar som antalet lagföringar per år för olaga övervakning kommer att bli högst begränsat. Detsamma bör gälla antalet brottmål med olaga övervakning som enda brott eller huvudbrott.

Som underlag för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna utgår utredningen från att det kommer att röra sig om som mest 10–15 förundersökningar per år och att cirka 10 personer per år kommer att misstänkas för olaga övervakning. Ytterligare ett antagande är att ungefär en tredjedel av förundersökningarna, dvs. omkring 3–5, leder till lagföring. Merparten av lagföringarna kan väntas utgöras av åtal, men i enstaka fall kan också strafföreläggande vara aktuellt. Olaga övervakning lär sällan utgöra det enda brottet eller huvudbrottet i det straffrättsliga förfarandet och antalet nya mål i domstol kan därför väntas bli mer begränsat än antalet åtal och uppgå till endast något eller några enstaka per år.

Nättrakasserier

Det nya brottet nättrakasserier straffbelägger trakasserande angrepp i digitala sammanhang. Straffansvaret avser den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person. Det krävs också att angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Nättrakasserier kan sägas innebära en nyordning där det individuella ansvaret grundas på delaktighet i ett kollektivt agerande utan att agerandet involverar brott mot allmän ordning eller är fråga om deltagande i en sammanslutning i egentlig mening. Brottet straffbelägger till viss del ageranden som redan är brottsliga på individnivå, främst som olaga hot och ofredande. Det kollektiva agerandet utgör dock en så central komponent i gärningarna att det knappast är möjligt att vid uppskattningen av antalet förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar ta avstamp i statistik avseende något be-

fintligt brott. Inte minst gäller det med hänsyn till att kravet på någon form av gemensamt uppsåt hos angräparna gör att nättrakasserier kan väntas bli det svåraste av de föreslagna brotten att utreda och bevisa. Detta gör särskilt prognosen för antalet lagföringar till en svårlöst ekvation. Det står dock klart att risken att överskatta antalet lagföringar är betydande med hänsyn till de bevisvårigheter som brottet är förknippat med.

När ett brott som inte liknar något befintligt brott införs och dessutom specifikt tar sikte på ageranden i digitala sammanhang som är vanligt förekommande kan det mycket väl resultera i en hög anmälningsbenägenhet, och därmed också i ett stort antal förundersökningar. Ett sådant antagande får dock betecknas som mycket osäkert. Det kan också vara så att brottets speciella konstruktion och nämnda bevisvårigheter gör sig gällande även i ett tidigt skede av handläggningen av ärenden som avser nättrakasserier och att antalet förundersökningar därför blir förhållandevis lågt. Till följd av att brottet förutsätter flera personers deltagande skulle antalet brottsmisstänkta kunna tänkas bli mångdubbelt fler än antalet förundersökningar. Mot det antagandet talar dock att det ofta inte rör sig om personer med något egentligt samröre och att det bl.a. därför kan väntas bli svårt att i många ärenden identifiera samtliga gärningspersoner. Till bilden hör att en gärningsperson kan lagföras även om ingen annan som deltagit i angreppet lagförs, under förutsättning att det går att bevisa att gärningspersonen handlat tillsammans med minst två andra personer.

En försiktig uppskattning utifrån redovisade utgångspunkter ger att det per år kan väntas röra sig om 50–100 förundersökningar. Utifrån hypotesen att det i dessa fall går att identifiera åtminstone tre misstänkta personer ger det ungefär 150–300 brottsmisstänkta. Det är visserligen långt ifrån alltid som detta kommer att kunna omsättas i att någon viss person kan identifieras som misstänkt och det är alltså inte heller en förutsättning för en fällande dom mot en gärningsperson att de övriga deltagarna i angreppet kunnat identifieras. Antalet brottsmisstänkta kan å andra sidan också vara fler än tre i ett enskilt fall.

De bevisvårigheter som brottet är förknippat med bör, som nämnts ovan, föranleda att uppskattningarna av antalet lagföringar görs med påtaglig försiktighet. Det är rimligt att föreställa sig att det endast kommer att röra sig om högst ett tiotal lagföringar, i princip uteslutande åtal, per år och något färre förhandlingar i domstol.

Olaga identitetsexponering

Ett annat föreslaget nytt brott är olaga identitetsexponering. Ansvar för olaga identitetsexponering träffar den som, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprider en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen.

Eftersom olaga identitetsexponering är ett nytt brott gäller den generella svårigheten att uppskatta hur vanligt brottet kan väntas bli och därmed även hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar det kan handla om per år. Olovlig spridning av personuppgifter, med den vida definition begreppet har i straffbestämmelsen, är i sig vanligt förekommande. Just spridning av personuppgifter som sker i sådant syfte som är en förutsättning för ansvar för olaga identitetsexponering har också identifierats som ett problem i digitala sammanhang. Kravet på avsiktssuppsåt, dvs. ett vålds- eller skadeuppmanande syfte, medför dock avsevärda bevissvårigheter som kan väntas avsevärt begränsa åtminstone antalet lagföringar.

I likhet med vad som konstaterats avseende nätttrakasserier kan införandet av ett brott som rör företeelser som är vanligt förekommande resultera i en hög anmälningsbenägenhet, och därmed också i ett stort antal förundersökningar. Att ett visst agerande i digitala sammanhang nu blir föremål för en tydlig nykriminalisering, med en egen brottsbeteckning, kan således leda till en hög anmälningsbenägenheten hos dem som utsätts. Om så faktiskt blir fallet är dock svårt att förutspå. Det är också möjligt att denna effekt av kriminaliseringen kan utebli till följd av att spridningen av personuppgifter är så vanligt förekommande att även sådan som sker i vålds- eller skadeuppmanande syfte inte uppmärksammas.

Utredningen landar i att antalet inledda förundersökningar för olaga identitetsexponering sannolikt inte kommer att bli fler än 50 per år och att antalet brottsmisstänkta i så fall kan väntas uppgå till högst 30–40 per år. Ungefär en tredjedel av förundersökningarna, dvs. 15–20, kan väntas leda till lagföring. Åtal lär i sammanhanget vara den klart vanligaste formen av lagföring. Antalet nya förhandlingar i domstol bör dock bli något lägre eftersom olaga identitetsexponering inte sällan kan tänkas åtalas tillsammans med andra brott.

Könsbaserat näthat

Könsbaserat näthat är ett nytt brott som liknar hets mot folkgrupp. Straffbestämmelserna har en snarlik utformning på så sätt att båda brotten avser spridande av uttalanden eller andra meddelanden som uppmanar till våld, hotar eller uttrycker missaktning. Könsbaserat näthat avser dock gärningar med anspelning på kön, medan hetsbrottet omfattar grunderna ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning och könsöverskridande identitet eller uttryck. Till skillnad från hets mot folkgrupp är könsbaserat näthat vidare inte ett tryckfrihets- eller yttrandefrihetsbrott och dessutom begränsat till gärningar i ett digitalt sammanhang. Vidare omfattar inte könsbaserat hat vissa typer av handlande som är specifika för hets mot folkgrupp och kopplade till förnekelse av internationella brott såsom folkmord.

Också för könsbaserat näthat gäller den generella svårigheten att uppskatta hur vanligt brottet kan väntas bli och därmed även hur många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar det kan handla om per år. Likheter med hets mot folkgrupp gör dock att det åtminstone finns ett annat brott som kan användas som en jämförelsepunkt. Försiktighet är dock alltid påkallad vid sådana jämförelser och i synnerhet med hänsyn till hetsbrottets bredare tillämpningsområde.

Antalet anmälda fall av hets mot folkgrupp uppgick år 2025 till 1 634. Mellan 2021 och 2024 har annars antalet anmälningar legat på omkring 1 000 per år. Antalet handlagda och utredda brott uppgick 2025 till 355 och låg mellan 179 och 236 år 2022–2024, medan det 2021 rörde sig om 396 brott. Antalet handlagda brottsmisstankar uppgick 2025 till 386 och låg mellan 206 och 251 år 2022–2024, medan det 2021 rörde sig om 424 brottsmisstankar.

År 2025 uppgick antalet lagföringar till 111, med 288 brottsmisstänkta. Under åren 2022–2024 uppgick antalet lagföringar till 69–80, med 167–188 brottsmisstänkta. År 2021 var antalet högre, 141 lagföringar och 252 brottsmisstänkta. Ingen av lagföringarna har avsett grovt hets mot folkgrupp. Det finns ingen uppgift om antalet handlagda och utredda brott, handlagda brottsmisstankar eller brottsmisstänkta för ringa hets mot folkgrupp. Däremot finns det uppgifter från och med 2024 om antalet lagföringar. Enligt den statistiken har inget lagföringsbeslut fattats om ringa hets mot folkgrupp. Här ska

också noteras att statistiken inte är uppdelad på sådant sätt att det är möjligt att utläsa hur många fall som avsett brott i sådana digitala sammanhang som omfattas av straffbestämmelsen om könsbaserat näthat, eller hur stor andel av brotten som är grundlagsbrott eller avser t.ex. förnekelse av folkmord.

Det är rimligt att anta att könsbaserat näthat – med hänsyn till att brottet endast avser gärningar i digitala sammanhang, inte utgör något grundlagsbrott och inte omfattar vissa typer av gärningar som hetsbestämmelsen omfattar – kommer att vara ett mindre vanligt brott än hets mot folkgrupp, vilket kommer att återspeglas i såväl färre förundersökningar och brottsmisstänkta som färre lagföringar. Hur stor skillnad det kommer att röra sig om är svårt att förutse, men ett rimligt antagande är att det kommer att röra sig om betydligt färre än hälften så många fall. Det kan dock inte uteslutas att införandet av ett uttryckligt straffansvar för hetsgärningar som hittills inte varit straffbelagda om de varit könsbaserade åtminstone inledningsvis kan resultera i en något högre anmälningsbenägenhet, och därmed också i åtminstone ett större antal förundersökningar och brottsmisstänkta, än vad som annars kan förväntas. Detta får dock betraktas som högst osäkert.

Som underlag för beräkningen av de ekonomiska konsekvenserna utgår utredningen från att det på sin höjd kommer att röra sig om en fjärdedel till en femtedel så många förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar för könsbaserat näthat som för hets mot folkgrupp. Det skulle i så fall innebära omkring 50–100 förundersökningar och högst 50 brottsmisstänkta per år. Antalet åtal – om det ytterligare antagandet görs att en fjärdedel till en femtedel av förundersökningarna leder till lagföring, i första hand åtal – kan i så fall uppskattas till omkring 20–25 per år och uppemot så många nya förhandlingar i domstol. Ingen av dessa kan väntas avseende grovt könsbaserat näthat. Ringa könsbaserat näthat kan väntas utgöra en mindre andel av brotten. Även gällande det ringa brottet lär åtal dominera som lagföringssätt, men lagföring kan även tänkas ske genom strafföreläggande, åtalsunderlåtelse eller straffvarning.

Olaga förföljelse

Utredningen föreslår att brottskatalogen för olaga förföljelse ska utvidgas och göras mer generell. Eftersom brottskatalogen endast omfattar redan straffbelagda gärningar innebär förslaget inte någon nykriminalisering. Det ökade antal förundersökningar, brottsmisstänkta och lagföringar som ändringen av brottskatalogen kan väntas ge upphov till är därmed i första hand hänförliga till att vissa av de nya brott som ska införas – olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att kunna ingå i ett förföljelsebrott. När det gäller andra brott som omfattas av den nya men inte den nuvarande brottskatalogen kommer sådana brottsliga gärningar som utgångspunkt inte heller framöver att ingå i olaga förföljelse av normalgraden i någon större utsträckning, eftersom straffskalorna ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att de ingår i förföljelsebrottet, eller det är fråga om brott som inte typiskt sett innebär en kränkning av den personliga integriteten.

Vidare föreslår utredningen att olaga förföljelse ska gradindelas och ett grovt brott, grov olaga förföljelse, införas, med en straffskala om ett till sex års fängelse. Vid bedömningen av om en olaga förföljelse är grov ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynlös art. Införandet av grov olaga förföljelse innebär inte någon nykriminalisering, dvs. att gärningar som tidigare varit tillåtna blir otillåtna. Genom införandet av det grova brottet kommer allvarligare fall av olaga förföljelse dock att bedömas strängare än tidigare. Den utvidgade och mer generella brottskatalogen kommer också att innebära att brott kan ingå i en grov olaga förföljelse som inte har kunnat – och i praktiken inte heller framöver kommer att kunna – ingå i brott av normalgraden. Totalt sett kan det väntas resultera i något fler förundersökningar och lagföringar för förföljelsebrott än tidigare.

Sedan 2021 har antalet anmälningar för olaga förföljelse legat på en relativt jämn nivå, mellan cirka 500 och 700 per år. År 2025 anmäldes 675 fall av olaga förföljelse och året innan 576 fall. Antalet handlagda och utredda brott har varit nästan lika många som antalet anmälningar, 630 för 2025 och mellan cirka 400 och 600 under 2021–2024. Antalet handlagda brottsmisstankar år 2025 var 536. Under 2021–2024 rörde det sig om omkring 370–500 handlagda brottsmisstankar. Antalet brottsmisstänkta år 2025 var 432. Under

2021–2024 var omkring 300–350 personer per år misstänkta för olaga förföljelse.

Antalet lagföringar per år för olaga förföljelse har sedan 2021 varit tämligen konstant, med en något uppåtgående trend. Totalt rörde det sig om 273 lagföringar år 2025. Mellan 2021 och 2024 har det rört sig om 143–199 lagföringar per år.

Utredningen bedömer att den nya brottskatalogen – som alltså i fråga om olaga förföljelse av normalgraden i praktiken främst utökas med de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering – kommer att medföra en högst marginell ökning av antalet brott av normalgraden. Skälet till detta är att de nya brotten i sig väntas bli ganska ovanliga och dessutom relativt sällan lär förekomma specifikt inom ramen för ett förföljelsebeteende. Antalet nya förundersökningar uppskattas därför bli högst 5 om året, med ungefär lika många brottsmisstänkta. Ett ytterligare antagande om att omkring hälften av brottsmisstänkarna resulterar i lagföringar innebär att det kan vara fråga om några enstaka nya lagföringar för olaga förföljelse per år och ett jämförbart antal förhandlingar i domstol.

År 2025 dömdes 44 fängelsepåföljder ut för olaga förföljelse, att jämföra med 41 för 2024, 36 för 2023, 24 för 2022 och 33 för 2021. Det är främst sådana fall där påföljden bestämts till fängelse i mer än sex månader som kan tänkas komma i fråga för att klassificeras upp till grov olaga förföljelse. Utifrån tillgänglig statistik skulle det innebära att ungefär hälften av de fall av olaga förföljelse som föranleder fängelse kommer att lagföras som grov olaga förföljelse. Det proportionella antalet lagföringar för det grova brottet kan dock väntas bli något lägre än så eftersom det bör vara de fall där straffvärdet i dag något överstiger sex månaders fängelse som kommer att omfattas av det grova brottet. De ekonomiska konsekvenserna av att en del av förföljelsebrotten utreds och lagförs som grov olaga förföljelse i stället för som brott av normalgraden består främst av tillkommande utredningskostnader i de fallen. Det kommer också att innebära ökade kostnader på verkställighetsnivå genom att det kommer att utdömas längre fängelsestraff än tidigare för de brott som bedöms som grov olaga förföljelse. Kostnaderna för rättsliga biträden kommer också att öka.

Därutöver tillkommer de ytterligare fall som kommer att bedömas som grov olaga förföljelse där det ingår brottsliga gärningar som normalt inte kan ingå i ett förföljelsebrott av normalgraden. Det är

dock svårt att uppskatta hur många fall den gruppen kan väntas omfatta och i vilken utsträckning de kommer att innefatta helt nya fall, dvs. sådana som inte tidigare hade utretts och lagförts som olaga förföljelse. Förutsatt att antalet lagföringar för förföljelsebrott totalt sett ligger på en liknande nivå som under de senaste åren, men med beaktande av en viss ökning av antalet fall till följd av den nya brottskatalogen, kan det tänkas röra sig om cirka 20 lagföringar per år för grov olaga förföljelse. Antalet förundersökningar kan då uppskattas till 40–50 per år och antalet brottsmisstänkta till 30–40. Av dessa fall uppskattas de helt nya fallen, dvs. de som är en följd av den nya brottskatalogen, utgöra en mindre andel och högst någon eller några av lagföringarna. De helt nya fallen bör följaktligen också motsvara några enstaka förhandlingar i domstol.

Kostnader för Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten

För Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten kan förslagen antas leda till ökade kostnader till följd av fler brottsmisstankar och ärenden (förundersökningar). Inledningsvis kan myndigheterna också få något högre kostnader på grund av behovet av utbildnings- eller informationsinsatser riktade till personalen samt anpassningar av myndigheternas it-stödfunktioner. Detta bör särskilt gälla för Polismyndigheten som även föreslås bli behörig myndighet att – enligt den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll – utfärda förelägganden om att avlägsna eller oåtkomliggöra innehåll online hänförligt till bl.a. några av de föreslagna nya brotten.

För Polismyndigheten uppgick den genomsnittliga styckkostnaden per redovisat ärende till åklagare i den näst högst komplexitetgruppen, komplicerade ärenden, 2025 till 324 067 kronor. För den näst lägsta komplexitetsgruppen, kvalificerade ärenden, uppgick styckkostnaden till 84 560 kronor medan styckkostnaden för den lägsta komplexitetsgruppen, enkla ärenden, uppgick till 21 205 kronor.

Utredningen bedömer – efter att synpunkter inhämtats från Polismyndigheten – att inget av de nya brotten normalt kommer att höra till den högsta komplexitetsgruppen, komplexa ärenden. Brott mot könsstympningslagen (kvinnlig könsstympning enligt utredningens förslag på brottsbeteckning) handläggs normalt som ett komplicerat ärende, vilket innebär att även de nya fallen av sådana brott kommer

att höra till den komplexitetsgruppen. Olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång handläggs normalt som ett kvalificerat ärende och detsamma kommer att gälla för de nya gärningar som dessa brott ska omfatta. De nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering kommer enligt Polismyndighetens bedömning samtliga normalt att handläggas som kvalificerade ärenden medan könsbaserat näthat kommer att handläggas som enkla ärenden. De flesta brott som i dag är rubricerade som olaga förföljelse hör till komplexitetsgruppen kvalificerade ärenden. En grov olaga förföljelse kommer dock normalt, enligt Polismyndigheten, att handläggas som ett komplicerat ärende.

Utredningen har uppskattat att utvidgningen av straffansvaret för brott som avser könsstympning kan leda till uppemot tio nya förundersökningar. Av dessa ärenden kan dock endast något eller några enstaka väntas redovisas av polisen och leda till åtal. Kostnaden vid Polismyndigheten för de ärenden som redovisas skulle då uppgå till cirka 650 000 kronor. Därutöver tillkommer en kostnad för de ärenden där förundersökningen läggs ned. Myndigheten har uppsatt att den i genomsnitt kan beräknas uppgå till ungefär 25 procent av kostnaden för ett redovisat ärende. Om åtta ärenden således läggs ner kan kostnaden för dessa beräknas uppgå till ytterligare cirka 650 000 kronor, med en totalkostnad för brottstypens samtliga ärenden på omkring 1,3 miljoner kronor.

För de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång har utredningen kommit fram till att det kan röra sig om 150–175 förundersökningar per år. Som tidigare konstaterats kan det dock väntas att brottsmisstankar avseende de nya gärningarna i viss utsträckning kommer att handläggas i samma ärende som misstankar om gärningar som i dag utgör olaga integritetsintrång. Prognosen för antalet ärenden hos polisen bör därför sättas något lägre än det angivna spannet. Komplexiteten i sådana kombinerade utredningar kommer därmed att öka något, men det är svårt att uppskatta hur stora extra kostnader det medför. Med hänsyn till det begränsade antal ärenden det lär röra sig om och den stora osäkerhet som finns kring att göra en sådan beräkning redovisas ingen separat kostnad för dessa utökade ärenden. Av förundersökningarna väntas omkring 25–30 ärenden redovisas av polisen, men några av dessa utgör alltså inte nya förundersökningar och bör därför räknas bort. Kostnaden för de förundersökningar där ärendet redovisas motsvarar, som nämnts ovan,

kostnaden för ett ärende med den näst lägsta komplexitetsgruppen, kvalificerade ärenden. Kostnaderna för resterande förundersökningar får då beräknas till 25 procent av kostnaden för ett kvalificerat ärende. Detta ger en uppskattad totalkostnad för de nya fallen av olaga integritetsintrång om 4,7 miljoner kronor.

När det gäller olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitets-exponering och könsbaserat näthat har utredningen uppskattat antalet förundersökningar med beaktande av de osäkerhetsfaktorer som följer av att det är fråga om nya brott. För olaga övervakning är uppskattningen att det kan röra sig om 10–15 förundersökningar och att något färre än hälften av dessa blir redovisade ärenden. Antalet förundersökningar som avser nättrakasserier har uppskattats till 50–100, men med endast högst ett tiotal redovisade ärenden. Förundersökningarna avseende olaga identitetsexponering väntas sannolikt inte överstiga 50 per år, med 15–20 redovisade ärenden. För könsbaserat näthat ligger prognosen på 50–100 förundersökningar per år och 20–25 redovisade ärenden. Samtliga nya brott förutom könsbaserat näthat bedöms, som nämnts, normalt komma att handläggas som kvalificerade ärenden, dvs. höra till den näst lägsta komplexitetsgruppen medan könsbaserat näthat kommer att handläggas som enkla ärenden, dvs. höra till den lägsta komplexitetsgruppen. En grovhuggen uppskattning av den sammanlagda ärendekostnaden för de nya brotten blir då knappt 7,2 miljoner kronor. Av kostnaden avser cirka 740 000 kronor olaga övervakning, 3,3 miljoner kronor nättrakasserier, 2 miljoner kronor olaga identitetsexponering och 1,1 miljoner kronor könsbaserat näthat. Här måste dock beaktas att en del av förundersökningarna sannolikt hade bedrivits även om de nya brotten inte hade införts, eftersom de gärningar som nu blir föremål för en särskild kriminalisering till viss del redan är straffbelagda. En del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat hade således i stället utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av misstankarna för de nya brotten utgör misstankar där förundersökningar ändå hade bedrivits, men för andra brott som delvis motsvarar de nya brotten, bl.a. olaga hot, ofredande och förtal. Sådana förundersökningar hade dock generellt sett haft en lägre komplexitetsnivå (enkla ärenden) än förundersökningarna för de nya brotten och därmed varit mindre kostnadsdrivande, vilket medför att avräkningen av kostnadsökningen bör

göras med en sjundedel i stället för med en femtedel. Detta ger en reviderad kostnadsökning för Polismyndigheten om drygt 6,1 miljoner kronor.

Utredningens utgångspunkt har varit att varken utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse eller införandet av det grova brottet kommer att leda till mer än några enstaka helt nya förundersökningar per år. Den största följd av införandet av grov olaga förföljelse är i stället att en betydande andel förundersökningar, uppskattningsvis 40–50 per år, som tidigare hade utretts som olaga förföljelse av normalgraden nu kommer att utredas som det grova brottet. Av dessa väntas ungefär hälften resultera i redovisade ärenden. Detta kommer, till följd av att ärendena generellt sett upphöjs till en högre komplexitetsnivå med den nya brottsbeteckningen, att medföra en kostnadsökning om cirka 6,3 miljoner kronor.

Allt sammantaget innebär nykriminaliseringarna en beräknad kostnadsökning för Polismyndigheten såvitt avser rena utredningskostnader med omkring 18,4 miljoner kronor. Därutöver tillkommer kostnader på grund av behovet av utbildnings- eller informationsinsatser riktade till personalen samt anpassningar av myndigheternas it-stödfunktioner, vilka kan uppskattas till 4 miljoner kronor.

I sammanhanget bör också nämnas kostnaden för Polismyndigheten att ta fram ett system för digital anmälan av vissa brott enligt direktivet (se avsnitt 7.1.2). Även om det i strikt mening inte är ett av utredningens förslag så har Polismyndigheten påbörjat utvecklingen av ett sådant system med anledning av det krav som direktivet uppställer i detta avseende. Utredningen har inte fått sådant underlag att ett förslag kan lämnas, men frågan kan behöva uppmärksammas i den fortsatta beredningen.

Den totala kostnadsökningen för Polismyndigheten uppskattas således till 22,4 miljoner kronor. Utredningens bedömning är att denna kostnad bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

När det gäller Åklagarmyndigheten baseras beräkningarna av dess kostnader på brottsmisstankar. Utgångspunkten vid misstanke om kvinnlig könsstympning, olaga integritetsintrång och olaga förföljelse är att alla förundersökningar ska ledas av åklagare. Då det samma gäller för hets mot folkgrupp kan det väntas att även förundersökningar avseende könsbaserat näthat kommer att ledas av åklagare. Utredningen bedömer vidare att även förundersökningar

avseende de nya brotten olaga övervakning, som inte sällan förekommer i nära relationer, nättrakasserier och olaga identitetsexponering kan väntas ledas av åklagare. Utredningen räknar därför med att samtliga tillkommande förundersökningar om de nya och utvidgade brotten leda av åklagare.

Styckkostnaden för en brottsmisstanke avseende kvinnlig könsstympning är 19 200 kronor, vilket med utredningens prognos om 10 brottsmisstankar ger en kostnad om 192 000 kronor. Olaga integritetsintrång, olaga övervakning, nättrakasserier och olaga identitetsexponering tillhör samtliga – enligt Åklagarmyndighetens klassificering – brottsgruppen ”Brott mot frihet och frid”, med en styckkostnad per brottsmisstanke om 4 308 kronor. Utifrån uppskattningarna, som redovisats ovan, att antalet brottsmisstankar för de nya fallen av olaga integritetsintrång uppgår till omkring 125–150, olaga övervakning till 10, nättrakasserier till 150, och olaga identitetsexponering till 40 innebär det en kostnad om sammanlagt cirka 1,4 miljoner kronor. Även Åklagarmyndighetens kostnadsökning kommer dock, i likhet med Polismyndighetens, att bli något mindre än dessa uppskattningar visar på, eftersom en del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat i stället hade utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av de nya förundersökningarna är sådana som annars hade avsett andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. En del av dessa förundersökningar – avseende bl.a. olaga hot och ofredande – hade dock som utgångspunkt inte varit åklagarledda utan letts av polisen och i de fallen – uppskattningsvis en knapp majoritet – uppkommer en faktisk kostnadsökning för Åklagarmyndigheten. Om en tiondel av kostnaden för de nya förundersökningarna räknas bort ger det en kostnadsökning om drygt 1,2 miljoner kronor. Olaga förföljelse är ett sammansatt brott som kan innefatta såväl våldsbrott som brott mot frihet och frid och andra typer av brott. Någon särskild styckkostnad finns inte för brottet. Som konstaterats avseende Polismyndigheten är utredningens bedömning att utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse endast kommer att resultera i några enstaka helt nya förundersökningar. Den största följden av införandet av grov olaga förföljelse är i stället att en betydande andel förundersökningar, uppskattningsvis 40–50 per år, som tidigare hade utretts som olaga förföljelse av

normalgraden nu kommer att utredas som det grova brottet. Detta kommer, utöver kostnaderna för de enstaka helt nya förundersökningarna, att medföra en kostnadsökning som utredningen uppskattar till cirka 400 000 kronor. Den totala kostnadsökningen för Åklagarmyndigheten skulle i så fall uppgå till cirka 1,8 miljoner kronor. Kostnaden bör kunna hanteras inom myndighetens befintliga anslag.

Kostnader för handläggning i domstol

Den genomsnittliga styckkostnaden för handläggningen av ett brottmål är 15 399 kronor i tingsrätten respektive 56 534 kronor i hovrätten.⁴

Utredningen har ovan bedömt att förslagen om att införa de nya brotten kan leda till uppemot 10 lagföringar per år för nättrakasserier, 15–20 lagföringar per år för olaga identitetsexponering och 20–25 per år för könsbaserat näthat. Av de senare kan någon eller några enstaka avse det ringa brottet. Olaga övervakning har uppskattats kunna föranleda endast någon eller några enstaka lagföringar. Därutöver har utredningen uppskattat att de nya fallen av olaga integritetsintrång kan resultera i 15–20 lagföringar, inklusive några enstaka för grovt sådant brott, medan utvidgningen av straffansvaret för könsstymningsbrott kan resultera i högst någon eller några enstaka lagföringar. Utredningen har också bedömt att ändringarna av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av den grova graden av brottet kan leda till några enstaka helt nya lagföringar för förföljelsebrott.

I viss mån kan två eller flera av åtalen, om de avser samma person, komma att handläggas gemensamt i en rättegång. Detta lär ske i sådan utsträckning att det finns anledning att i någon mån beakta gemensamhandläggningen vid beräkningen av kostnaderna för handläggning i domstol. Detta bör föranleda en begränsad nedräkning av antalet brottmål jämfört med vad som skulle bli resultatet av en summering av åtalen rörande de nya brotten.

Vidare är det nödvändigt att beakta att de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat i viss utsträckning kan komma att lagföras genom strafföreläggande, åtalsunderlåtelse eller straffvarning. Hur ofta det kommer

⁴ Sveriges domstolar, Årsredovisning 2025 s. 161.

att ske är svårt att bedöma, men olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och ringa könsbaserat näthat har böter i straffskalan och det bör finnas möjlighet att välja villkorlig dom som påföljd även vid straffvärden på fängelsenivå för olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat av normalgraden. Därför kan det tänkas röra sig om ett inte ringa antal fall. Åtalsunderlåtelse och straffvarning, för personer under arton år, bedöms bli mindre vanligt förekommande. Utredningen uppskattar att ungefär en sjundedel av lagföringarna för de nya brotten kommer att utgöras av strafförelägganden, åtalsunderlåtelser och straffvarningar, varav strafförelägganden kommer att utgöra en övervägande andel.

En uppskattning som utgår från en summering av åtalen för de olika brotten, men med en avräkning av de brott som kan tänkas handläggas gemensamt, ger att det totalt sett skulle röra sig om cirka 50 handlagda brottmål per år, vilket medför en kostnadsökning om drygt 770 000 kronor. Om en tredjedel av dessa mål överklagas till hovrätten innebär det en ytterligare kostnadsökning där om drygt 940 000 kronor. Den totala merkostnaden för de allmänna domstolarna skulle då uppgå till drygt 1,7 miljoner kronor. Denna kostnadsökning bör kunna hanteras inom domstolarnas befintliga anslag.

Kostnader för Kriminalvården

Utredningen har alltså bedömt att ändringarna av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av den grova graden av brottet kan leda till omkring 20 ytterligare lagföringar för förföljelsebrott. Av de som lagförs förutspås några enstaka dömas till fängelse för brott av normalgraden. Utredningen räknar på en fängeslängd om sex månader per person som döms för normalgradsbrott. Resten väntas dömas till fängelse för grov olaga förföljelse, dvs. till minst ett års fängelse. Utredningen utgår från att arton av dessa annars hade dömts till mellan sex och tolv månaders fängelse. Vid beräkningen för Kriminalvårdens kostnader bör det också tas höjd för att ett par personer döms för kvinnlig könsstympning av normalgraden, avseende de nya gärningar som ska omfattas av brottet, till minimistraffet två års fängelse samt att ett par personer döms till

minimistraflet, sex månaders fängelse, för grovt olaga integritetsintrång avseende de nya gärningar som utgör sådant brott.

Könsbaserat näthat är ett brott med enbart fängelse i straffskalan men som inte är av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Olaga övervakning, nattrakasserier och olaga identitetsexponering är som utgångsbrott bötesbrott. Detsamma gäller ringa könsbaserat näthat. I de fall olaga övervakning, nattrakasserier och olaga identitetsexponering har straffvärden på fängelsenivå är inte heller de artbrott. För könsbaserat näthat samt olaga övervakning, nattrakasserier och olaga identitetsexponering med straffvärden på fängelsenivå kommer således sannolikt icke-frihetsberövande påföljder – villkorlig dom eller skyddstillsyn – att vara absolut vanligast. Kostnaden för sådana påföljder är mycket svåra att uppskatta, men i sammanhanget kan beloppen antas bli förhållandevis låga.

En beräkning baserad på att ytterligare

- två personer döms till sex månaders fängelse för olaga förföljelse
- tjugo personer döms för minimistraflet för grov olaga förföljelse, dvs. ett års fängelse, varav arton av dessa annars hade dömts till mellan sex och tolv månaders fängelse,
- tre personer döms till minimistraflet, sex månaders fängelse, för grovt olaga integritetsintrång avseende de nya gärningar som utgör sådant brott, och
- två personer döms till minimistraflet, två års fängelse, för kvinnlig könsstympling avseende de nya gärningar som utgör sådant brott

skulle resultera i ytterligare cirka 4 800 fängelsedygn.⁵ I beräkningen har inte tagits med de undantagsfall då något av de nya brotten olaga övervakning, nattrakasserier, olaga identitetsexponering eller könsbaserat näthat föranleder kortare fängelsestraff. Med en genomsnittlig kostnad per dygn i anstalt om 4 000 kronor skulle kostnaden uppgå till cirka 19,2 miljoner kronor.⁶

⁵ Tio personer som avtjänar tvååriga fängelsestraff och som villkorligt frigives efter två tredjedelar av straffet ger 4 862 fängelsedygn. Angående tidpunkten för villkorlig frigivning, jämför även prop. 2025/26:34 Skärpta regler för villkorlig frigivning.

⁶ En uppskattning av kostnad för vård dygn för 2027 återfinns i följande rapport: Kriminalvården, Dygnskostnader i anstalt och häkte, diarienummer KV2023-3852 s. 7.

Ett tillskott till anslaget för Kriminalvården bör därför göras med 19,2 miljoner kronor.⁷

Kostnader för brottskadeersättning

Samtliga de gärningar som utredningen föreslår ska bli straffbara antingen genom införandet av nya brott eller utvidgandet av befintliga brott innebär normalt en kränkning av målsägandens personliga integritet. En konsekvens av detta är att målsäganden som utgångspunkt bör kunna vara berättigad till skadestånd för den kränkning som gärningarna innebär. Undantag gäller dock för de fall av könsbaserat näthat som inte riktas mot en eller flera enskilda utan mot ett anonymt kollektiv, eftersom det i dessa fall inte kan sägas finnas någon målsägande som blivit utsatt för en personlig kränkning.

Frågan om kränkningen är tillräckligt allvarlig för att berättiga till skadestånd får avgöras i det enskilda fallet. Det kan dock antas att kränkningersättning, förutsatt att sådan begärs, regelmässigt kommer att betalas ut för de aktuella brotten, såvida det finns någon konkret omständighet som talar mot att det rört sig om en allvarlig kränkning.

Som konstaterats ovan är det inte säkert att utvidgningen av straffansvaret för kvinnlig könsstympning kommer att resultera i några ytterligare lagföringar. Om så är fallet kan dock ersättningsnivån förväntas vara hög och ligga strax över den högsta ersättningsnivån för en grov misshandel, mellan 150 000 och 200 000 kronor.

Utredningens prognos är att det kan röra sig om cirka 15–20 lagföringar för de nya gärningar som utgör olaga integritetsintrång. Omkring en tiondel av dessa, dvs. några enstaka fall, kan väntas avse grovt olaga integritetsintrång. För olaga integritetsintrång av normalgraden kan ersättningsnivån variera avsevärt utifrån bl.a. vad det är fråga om för material som sprids och hur stor spridningen är. Ersättningsnivån kan dock generellt sett väntas uppgå till minst 10 000 kronor, och inte sällan ligga mellan 20 000 och 50 000 kronor. För grovt olaga integritetsintrång kan ersättningsnivån också variera avsevärt men sannolikt uppgå till åtminstone 80 000 kr. Dessa utgångsvärden ger en kostnadsökning om cirka 600 000–650 000 kronor.

⁷ Prop. 2025/26:1 Utgiftsområde 4 s. 83.

Utredningen har uppskattat antalet lagföringar för nättrakasserier till cirka 10, för olaga identitetsexponering till 15–20 och för könsbaserat näthat till 20–25. För olaga övervakning kan det väntas röra sig om endast några enstaka lagföringar. Olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat är nya brott och därför finns ingen praxis att hämta vägledning från när det gäller vilka ersättningsnivåer som generellt kan väntas aktualiseras för gärningar som utgör de brotten. För könsbaserat näthat kan en jämförelse göras med ersättningsnivåerna för hets mot folkgrupp mot enskilda. Det är dock inte helt lätt att dra några generella slutsatser från sådan praxis eftersom hets mot folkgrupp har ett betydligt bredare tillämpningsområde än könsbaserat näthat och bl.a. omfattar även hetsgärningar som inte begås i ett digitalt sammanhang. För de nya brotten i allmänhet är det dock sannolikt att ersättningsnivåerna, i likhet med bl.a. olaga integritetsintrång, sannolikt kan variera avsevärt beroende på de närmare omständigheterna kring gärningarna. Många gånger kan ersättningsminimum, dvs. 8 000 kronor, motsvara en skälig ersättning medan det i andra fall kan röra sig om en betydligt högre ersättning. Det lär dock sällan förekomma att ersättningen överstiger 30 000 kronor och ofta lär nivån vara ganska låg, mellan 8 000 och 15 000 kronor. Den totala summan för brottsskadeersättning för de nya brotten skulle då hamna i häradet 500 000–600 000 kronor.

Utredningen har ovan bedömt att införandet av grov olaga förföljelse kan resultera i cirka 20 lagföringar per år för det brottet. Av dessa uppskattas de helt nya fallen, dvs. de som inte endast är en följd av att brott som annars hade rubricerats som olaga förföljelse av normalgraden kvalificeras upp, utgöra en mindre andel och högst någon eller några enstaka lagföringar. Resterande del avser grova brott som tidigare hade rubricerats som olaga förföljelse. Därutöver väntas utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse även medföra någon eller några enstaka nya lagföringar för brott av normalgraden. För grov olaga förföljelse är ett rimligt antagande att ersättningsnivån kommer att motsvara den för grov fridskränkning och grov fridskränkning, dvs. minst 70 000 kronor. Kränkningersättning för olaga förföljelse av normalgraden kan väntas ligga på en något lägre nivå, uppskattningsvis 30 000–60 000 kronor. Merparten av de grova brotten kommer således att innebära en kostnad som motsvarar ökningen av ersättningen jämfört med om brotten hade bedömts som brott av normalgraden. Beräknat utifrån ersättningsnivåerna

45 000 kronor för olaga förföljelse och 70 000 kronor för grov olaga förföljelse ger det en kostnadsökning om 300 000–375 000 kronor. Om det därutöver tillkommer även något eller några enstaka fall av olaga förföljelse av normalgraden blir kostnadsökningen någonstans omkring 350 000–400 000 kronor.

Sammantaget kan således utredningens förslag väntas medföra en klar ökning av kostnaderna för brottsskadeersättning. Eftersom det rör sig om gärningar som utgör många olika brott och då nivåerna för kränkningersättning vid brotten i hög grad kan variera beroende på de närmare omständigheterna kring gärningen måste en uppskattning av kostnadsökningen dock bli oprecis. Utifrån de normalvärden som angetts ovan skulle dock kostnadsökningen uppgå till knappt 2 miljoner kronor.

Den ökade kostnaden för administration av brottsskadeärenden väntas, i förhållande till samtliga brott, inte bli annat än marginell.

Med beaktande av att Brottsoffermyndighetens beräknade anslag för utgifter för brottsskadeersättning för 2027 (då ändringarna föreslås träda i kraft) uppgår till knappt 282 miljoner kronor bedömer utredningen att den samlade kostnadsökningen för myndigheten såvitt avser brottsskadeersättning kan hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.⁸

Kostnader för rättsliga biträden

I en förundersökning om kvinnlig könsstympning förordnas regelmässigt särskild företrädare för barn om målsäganden är under arton år, vilket är det vanliga, eller annars ett målsägandebiträde. Utvidgningen av straffansvaret för kvinnlig könsstympning har bedömts kunna resultera i något eller några enstaka nya fall där sådana brott utreds och därmed även motsvarande ytterligare förordnanden av särskild företrädare för barn eller målsägandebiträde, samt offentlig försvarare för den eller de misstänkta.

När det gäller olaga integritetsintrång är det i första hand vid grovt sådant brott som det kan förekomma att målsägandebiträde utses. Utvidgningen av straffansvaret för olaga integritetsintrång har uppskattats kunna resultera i några enstaka nya fall av det grova brottet och därmed även motsvarande ytterligare förordnanden av

⁸ A prop. s. 90.

målsägandebiträden. Vidare bedömer utredningen att offentlig försvarare kommer att förordnas i samtliga nya fall av olaga integritetsintrång, oavsett grad.

För de nya brotten olaga övervakning, nattrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat kommer målsägandebiträde endast i undantagsfall att förordnas. Det kommer i så fall främst att handla om situationer där målsäganden har en personlig relation till den misstänkte, vilket inte väntas vara särskilt vanligt annat än vid olaga övervakning. Det brottet förutspås dock bli ovanligt. Utredningen bedömer också att offentlig försvarare så gott som alltid kommer att förordnas för den som är misstänkt för något av brotten. Skäl för förordnande bedöms regelmässigt komma att föreligga med hänsyn till utredningen av brottet och i vissa fall även för bedömning av påföljdsfrågan.

För olaga förföljelse utses i regel målsägandebiträde och i praktiken alltid offentlig försvarare. Någon ändring kommer därför inte att ske med anledning av införandet av grov olaga förföljelse, även om det ska nämnas att det brottets straffminimum innebär att det alltid kommer att finnas en rätt till offentlig försvarare. De helt nya fallen av olaga förföljelse, inklusive av det grova brottet, har bedömts motsvara endast ett högst begränsat antal förundersökningar och de bör således endast innebära några enstaka nya förordnanden av målsägandebiträden respektive offentliga försvarare.

För kvinnlig könsstympling kan i de fall misstanken leder till åtal den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare uppskattas till 75 timmar under förundersökningen samt handläggningen i tingsrätt och hovrätt. Med nuvarande timkostnadsnorm om 1 626 kronor per timme ger det en kostnad för två förordnanden om drygt 240 000 kronor. Motsvarande kostnad för målsägandebiträden kan antas vara något lägre. Baserat på en arbetstid om 50 timmar vardera kan kostnaden uppskattas till drygt 160 000 kronor, baserat på nuvarande timkostnadsnorm. I de fall misstanken inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden att vara lägre. Med utgångspunkten att tidsåtgången i de fall förundersökningen läggs ned på ett tidigare stadium i genomsnitt är en fjärdedel av den tid som krävs vid ett ärende som åtalas och prövas i två instanser i domstol, dvs. 19 timmar för en offentlig försvarare och 13 timmar för ett målsägandebiträde, skulle kostnaderna – för 10 sådana förordnanden av respektive slag

– uppgå till knappt 310 000 respektive drygt 210 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av det utvidgade straffansvaret för kvinnlig könsstympning skulle då uppgå till drygt 920 000 konor.

Utredningen har uppskattat att utvidgningen av olaga integritetsintrång kan väntas medföra att 125–150 nya personer per år kommer att misstänkas för de nya gärningarna. I det innefattas ungefär 10 personer som misstänks för grovt olaga integritetsintrång. Med utgångspunkten att det i de allra flesta fall av brott av normalgraden kommer att handla om ärenden där ersättningen bestäms enligt en särskild taxa, s.k. taxemål, kan det uppskattas att ersättningen generellt inte kommer att överstiga 10 000 kronor per förordnande och igenomsnitt uppgå till mellan 5 000 och 7 000 kronor. Det skulle i så fall ge en kostnadsökning om cirka 800 000 kronor. I de uppskattningsvis 10 förundersökningarna avseende grovt olaga integritetsintrång, där såväl målsägandebitråde som offentlig försvarare förordnas, blir kostnaden per ärende klart högre. I de fall misstanken leder till åtal och prövning i domstol, vilket utredningen uppskattat till några enstaka fall, uppskattas den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare till 40 timmar under förundersökningen samt handläggningen i tingsrätt och hovrätt. Det ger en kostnad, med tillämpning av gällande timkostnadsnorm, för två förordnanden om cirka 130 000 kronor. Motsvarande kostnad för målsägandebiträden kan antas vara något lägre. Baserat på en arbetstid om 25 timmar vardera kan kostnaden för två målsägandebiträden uppskattas till cirka 80 000 kronor. I de fall misstanken inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden vara lägre. Om i genomsnitt en fjärdedel av tidsåtgången vid ett åtalat ärende blir aktuell i de fall förundersökningen läggs ned på ett tidigare stadium, dvs. 10 timmar för en offentlig försvarare och 6 timmar för ett målsägandebitråde, skulle kostnaderna – för 8 sådana förordnanden av respektive slag – uppgå till ytterligare cirka 130 000 respektive cirka 80 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av det utvidgade straffansvaret för olaga integritetsintrång skulle då uppgå till drygt 1,2 miljoner konor.

Den enskilt största kostnadsposten för rättsliga biträden bedöms bli kostnaden för offentliga försvarare för de som är misstänkta för de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitets exponering och könsbaserat näthat. Det är svårt att uppskatta kost-

naderna i ett enskilt sådant mål, men med utgångspunkten att det i de flesta fall kommer att handla om taxemål – och att kostnaden i de andra fallen inte kommer att bli särskilt mycket högre än i taxemålen – kan det uppskattas att ersättningen generellt inte kommer att överstiga 10 000 kronor per förordnande och i genomsnitt uppgå till mellan 5 000 och 7 000 kronor. Utifrån uppskattningen att det kan väntas förordnas omkring 250–300 offentliga försvarare i förundersökningar avseende de nya brotten skulle det – med en styckkostnad om 7 000 kronor – innebära en kostnadsökning med cirka 1,9 miljoner kronor. Detta är dock inte en rättvisande bild av kostnadsökningen för förordnande av offentliga försvarare. En del av försvararförordnandena hade nämligen sannolikt blivit av även utan införandet av de nya brotten, eftersom de gärningar som nu blir föremål för en särskild kriminalisering till viss del redan är straffbelagda. En del gärningar som kommer att utredas som t.ex. nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat hade således i stället utretts som andra brott som delvis motsvarar de nya brotten. Utredningen uppskattar att ungefär en femtedel av misstankarna för de nya brotten utgör misstankar där offentlig försvarare ändå hade förordnats, men för andra brott som delvis motsvarar de nya brotten, bl.a. olaga hot, ofredande och förtal. Om en femtedel av förordnandena räknas bort ger det en kostnadsökning om drygt 1,5 miljoner kronor.

Utredningen tar även höjd för att det kan förordnas omkring 50 målsägandebiträden i dessa förundersökningar, och räknar även avseende dessa bort en femtedel som ändå hade förordnats, vilket ger en ytterligare kostnad om knappt 300 000 kronor och en total kostnad om cirka 1,8 miljoner kronor.

Utredningen har bedömt att utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse inte kommer att resultera i fler än några enstaka helt nya förundersökningar för olaga förföljelse eller grov olaga förföljelse. I dessa fall kommer såväl målsägandebiträde som offentlig försvarare att förordnas. Här föreställer sig utredningen att i de fall misstanken leder till åtal kommer den genomsnittliga nedlagda arbetstiden för en offentlig försvarare att uppgå till 75 timmar och för ett målsägandebiträde till 50 timmar. Om två sådana fall leder till åtal ger det en kostnad för offentliga försvarare om cirka 245 000 kronor och för målsägandebiträde om drygt 162 000 kronor. I de fall misstanken

inte leder till åtal kommer den genomsnittliga arbetstiden för offentliga försvarare och målsägandebiträden att vara lägre, uppskattningsvis en fjärdedel, dvs. 19 timmar för en offentlig försvarare och 13 timmar för ett målsägandebiträde. Det ger en kostnad för två sådana fall om cirka 62 000 kronor respektive cirka 42 000 kronor. Den totala kostnaden för rättsliga biträden med anledning av utvidgningen av brottskatalogen för olaga förföljelse och införandet av grov olaga förföljelse skulle då uppgå till drygt 510 000 kronor. Därutöver kan det väntas att de fall då brottet utreds som grov olaga förföljelse i stället för olaga förföljelse av normalgraden kommer att medföra en viss ökning av ärendenas komplexitet och därmed även av kostnaderna för offentliga försvarare och målsägandebiträde. Att uppskatta den kostnadsökningen är mycket svårt, men utredningen tar höjd för att en sådan kostnadsökning i vart fall inte kommer att överstiga hälften av kostnadsökningen för de helt nya förundersökningarna, dvs. cirka 255 000 kronor. Den totala kostnadsökningen hänförlig till olaga förföljelse skulle då uppgå till knappt 800 000 kronor.

Vidare ska även kostnader för offentliga ombud beaktas. Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning (27 kap. 26 § första stycket rättegångsbalken och 16 § lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning). När det gäller de nya och utvidgade brotten aktualiseras användningen av dessa hemliga tvångsmedel främst vid misstanke om kvinnlig könsstympning. Det är således i huvudsak i dessa fall som offentliga ombud kan komma att förordnas (hemlig rumsavlyssning endast vid misstanke om grov kvinnlig könsstympning). Utredningen har bedömt att de nya fallen av kvinnlig könsstympning kan komma att avse 10 förundersökningar per år. Det är svårt att säga i vilken utsträckning hemliga tvångsmedel kommer att användas inom ramen dessa förundersökningar och därmed hur stor kostnaden kan väntas bli för offentliga ombud. Det är även möjligt att offentligt ombud kommer att förordnas vid misstanke om grovt olaga integritetsintrång, grovt könsbaserat näthat samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse. De hemliga tvångsmedel som då är aktuella är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning, men i princip gäller det endast om straffvärdet för brottet kan antas överstiga två års fängelse. Utredningen

bedömer att grovt könsbaserat näthat kommer att vara ett så pass ovanligt brott att det inte behöver beaktas vid uppskattningen av kostnader för offentliga ombud. För de andra nämnda brotten lär hemliga tvångsmedel endast användas i undantagsfall, men något oftare avseende grov olaga förföljelse än för olaga förföljelse, grov olaga förföljelse och grovt olaga integritetsintrång. Med dessa utgångspunkter kan den totala kostnaden för offentliga biträden uppskattas till cirka 100 000 kronor.

Den sammanlagda kostnadsökningen till följd av de nya och utvidgade brott som utredningen föreslår skulle i så fall uppgå till knappt 5 miljoner kronor. Eftersom timkostnadsnormen och brottmålstaxan kan väntas vara något högre år 2027, dvs. när författningsförslagen väntas träda i kraft, uppskattas kostnaden då i stället till 5,2 miljoner kronor. Sammanfattningsvis är det alltså utredningens bedömning att kostnaderna för rättliga biträden från och med 2027 kan komma att öka med sammanlagt 5,2 miljoner kronor. Ett motsvarande tillskott till anslaget Rättsliga biträden m.m. bör ske.

15.4.2 Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll

Bedömning

Förslaget ger inte upphov till några kostnader för berörda myndigheter, inklusive Polismyndigheten, som inte kan hanteras inom befintliga ekonomiska anslag.

Skälen för bedömningen

Förslaget om en ny lag om avlägsnande av nätbrottsinnehåll innebär att Polismyndigheten, förutsatt att den utses till behörig myndighet, bl.a. ges möjlighet att besluta förelägganden om avlägsnande eller oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll och om sanktionsavgifter vid överträdelser av lagen. Denna verksamhet kommer att medföra kostnader. Det kan väntas bli fråga om ett relativt stort antal ärenden per år och antalet kan på sikt väntas öka beroende på möjligheterna att automatisera delar av arbetet med att upptäcka nätbrottsinnehåll. Vidare kommer det att krävas resurser för att omhänderta det nät-

brottsinnehåll som upptäcks och för uppföljning av förelägganden och sanktionsärenden.⁹

Polismyndigheten har inrättat en Internet Referral Unit (IRU) som ansvarar både för att utfärda avlägsnandeordrar enligt TCO-förordningen och för de frivilliga mekanismer som finns för anmälan till onlineföretag av olagligt innehåll, bl.a. sådant nätbrottsinnehåll som kommer att omfattas av den nya lagen. I lagrådsremissen Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering, där det föreslås att det ska införas en ny lag om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, anges att det nuvarande systemet för anmälan är EU-gemensamt och framtaget för att användas i TCO-ärenden, men att det även kan användas för att skicka frivilliga förfrågningar till plattformar. Polismyndigheten har uppmärksammat Europol, som har hand om systemet, på behovet av att anpassa systemet även för förelägganden enligt artikel 9 i förordningen om digitala tjänster. I avvaktan på detta kan Polismyndigheten behöva skapa ett motsvarande system och utveckla interna metoder för att hantera förelägganden enligt den nya lagen.¹⁰ Utredningen konstaterar att det redovisade även bör göra sig gällande i förhållande till lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Att Polismyndigheten ges rättsliga möjligheter att besluta om förelägganden om avlägsnande och oåtkomliggörande av nätbrottsinnehåll kommer alltså att innebära vissa kostnadsökningar för myndigheten. Polismyndigheten har redan i dag en enhet som arbetar med olagligt innehåll online. Den nya möjligheten för Polismyndigheten att besluta om avlägsnande är en uppgift som ligger förhållandevis nära Polismyndighetens befintliga verksamhet i TCO-ärendena och den verksamhet som föreslås i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll. Utredningen bedömer att kostnadsökningarna inte kan förväntas vara större än att de ryms inom ramen för myndighetens befintliga ekonomiska anslag. Detta gäller även med beaktande av att sådant nätbrottsinnehåll som det nu är fråga om kan väntas vara vanligare än såväl rekryteringsinnehåll som sådant innehåll som omfattas av TCO-förordningen. Innan lagen har trätt i kraft är det dock mycket svårt att uppskatta sådant som antalet tillkommande ärenden till IRU och deras komplexitet.

⁹ Jfr Lagrådsremiss Nya möjligheter att bekämpa onlinerekrytering s. 63.

¹⁰ Lagrådsremissen s. 63.

Beslut enligt den nya lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det bedöms röra sig om ett mycket begränsat antal mål per år. Även för förvaltningsdomstolarnas del bedöms eventuella kostnadsökningar därför kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

Obetalda sanktionsavgifter ska lämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Antalet sådana mål förväntas bli mycket begränsat och eventuella ökade kostnader för myndigheten med anledning av förslagen bedöms kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

När ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande beslutas ska föreläggandet enligt förordningen om digitala tjänster även skickas till den myndighet som utsetts till samordnare för digitala tjänster, dvs. Post- och telestyrelsen, som sedan har att vidarebefordra det till andra samordnare för digitala tjänster inom unionen. Den hantering som detta kräver av Post- och telestyrelsen får förväntas bli av begränsad omfattning. Detsamma gäller den förväntade effekten på myndigheten i dess egenskap av tillsynsmyndighet enligt förordningen om digitala tjänster. Även för Post- och telestyrelsens del bör därför eventuella kostnadsökningar kunna hanteras inom befintligt ekonomiskt anslag.

15.4.3 Förslaget om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud, förordningen om europeisk skyddsorder och förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet

Bedömning

Kostnaderna för Polismyndigheten till följd av förslagen om ändringar i förundersökningskungörelsen, förordningen om kontaktförbud och förordningen om europeisk skyddsorder bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Detsamma bör gälla kostnaderna för Socialstyrelsen till följd av förslagen om ändringar i förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet.

Skälen för bedömningarna

Utredningen föreslår flera ändringar i förundersökningskungörelsen. Ett förslag avser att, genom tillägg till 13 a §, införa en skyldighet – för Polismyndigheten – att informera målsäganden om dels möjligheten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av en skyddsorder eller en skyddsåtgärd, dels möjligheten att avlägsna eller göra oåtkomligt innehåll online, bl.a. enligt den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Vidare föreslås att det ska införas en bestämmelse i 13 f § om att när en målsägande bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska närstående till målsäganden förutsättas ha motsvarande behov. Det ska dock inte gälla om det finns indikationer på att en närstående inte har något sådant behov.

Polismyndigheten har redan en långtgående informationsskyldighet gentemot en målsägande. Målsäganden ska så snart som möjligt underrättas om bl.a. möjligheterna att få ekonomisk ersättning i anledning av brottet eller beviljas rättshjälp, de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av kontaktförbud, vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård samt regler kring den fortsatta handläggningen. Information ska också lämnas om möjligheten att begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i EU. Den ytterligare information som nu kommer att lämnas till målsäganden är av begränsad omfattning och bör inte kräva någon egentlig extra arbetsinsats av den som lämnar informationen.

Presumtionen för att närstående till en målsägande ska ha ett särskilt skyddsbehov om målsäganden bedöms ha det kan inte heller väntas skapa någon större administrativ börda. Det kan förutsättas att polisen, inklusive den person som genomför skyddsbedömningen avseende målsäganden, har kännedom om vilka som är närstående till målsäganden och därför kan ha ett motsvarande skyddsbehov som målsäganden samt om det finns några indikationer – t.ex. att någon bor utomlands utan kontakt med målsäganden eller gärningspersonen – på att en närstående inte har något skyddsbehov i det enskilda fallet. I dessa situationer handlar det då endast om att konstatera och dokumentera att skyddsbehov saknas.

Det bör också vara förhållandevis enkelt för Polismyndigheten att uppdatera sina rutiner om vilken information som ska lämnas

och om förfarandet vid fastställandet av närståendes skyddsbehov. De kostnader som kan tillkomma för myndigheten är sammantagna av sådan begränsad omfattning att de bör kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Utredningens förslag att det i förordningen om kontaktförbud ska införas en skyldighet för Polismyndigheten att underrätta den som kontaktförbudet avses skydda om att det har skett en överträdelse av förbudet utgör endast en författningsreglering av vad som redan framgår av myndighetens rutindokument. En sådan rutin bör vara enkel att införa även avseende europeisk skyddsorder när ett motsvarande krav på underrättelse – enligt författning – kommer att gälla vid överträdelse av en sådan. Också de kostnader som kan uppkomma i anledning av detta bör rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Till följd av de föreslagna ändringarna i förordningen om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer och vissa andra ideella organisationer inom brottsofferområdet kommer Socialstyrelsen att behöva beakta ytterligare ett krav vid prövningen av ideella organisationers ansökningar om bidrag, nämligen att organisationen förbinder sig att inte lagra stödsökandes personuppgifter längre tid än vad som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla förhållanden i högst fem år efter den sista kontakten mellan organisationen och den stödsökande. Det kommer dock inte att vara förknippat med några svårigheter att bedöma om det i ett enskilt fall finns en sådan förbindelse som krävs. Den ytterligare administrativa börda som prövningen av det nya kravet medför kommer därmed att vara högst begränsad. Kostnaderna för Socialstyrelsen bedöms kunna hanteras inom ramen för befintliga anslag.

15.4.4 Förslagen om uppdrag till myndigheter om medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten m.m.

Bedömning

Uppdraget till relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – att ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrotten bedöms leda till engångskostnader för Brottsoffermyndigheten och Jämställdhetsmyndigheten om cirka 5 respektive 2 miljoner kronor. Kostnadsökningen bör finansieras genom att myndigheternas anslag från och med 2027 ökas med motsvarande belopp. För övriga myndigheter bedöms kostnaderna kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

Utredningen föreslår i avsnitt 9.1.2 att relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – ska ges i uppdrag att, i samverkan med varandra, ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya nätbrott som föreslås i betänkandet. De föreslagna åtgärderna kan sägas ingå i den större reform som genomförandet av direktivet innebär i fråga om nätbrott och som utöver införandet av de nya brotten även inkluderar den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Uppdraget innefattar bl.a. att ta fram och driva informationskampanjer för att höja kunskapen om de nya brotten, i kombination med ett fortsatt arbete med att stärka den allmänna digitala kompetensen bland befolkningen, med särskilt fokus på medvetenhet om de risker som finns att utsättas för våld och andra kränkningar i digitala miljöer samt kunskap om hur användare kan upptäcka och hantera brott om de blir utsatta. Eftersom förebyggande åtgärder som inbegriper utvecklingen av digital kompetens, t.ex. ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, redan genomförs är avsikten att de föreslagna åtgärderna specifikt ska kopplas till de nya brotten.

Brottsoffermyndigheten har uppgett att myndighetens kostnader för ett sådant uppdrag kan tänkas uppgå till 5 miljoner kronor. Utredningen bedömer att myndigheten bör få kostnaden ersatt genom en tillfällig anslagsökning. Jämställdhetsmyndigheten har uppgett att ett sådant uppdrag kan väntas innebära att myndigheten behöver personella resurser motsvarande en halv årsarbetskraft under ett års tid. Därutöver skulle kostnader för externa produktions- och spridningskostnader uppkomma. Vid tidigare kampanjer har sådana kostnader uppgått till cirka 1 150 000 kronor.¹¹ Utredningens bedömning är därför att en engångskostnad om ungefär 2 miljoner kronor kommer att uppkomma för Jämställdhetsmyndigheten, vilket myndigheten bör få ersättning för genom en tillfällig anslagsökning. När det gäller Polismyndigheten och andra myndigheter som kommer att delta i uppdraget gör utredningen bedömningen att kostnaderna för informationsinsatser bör kunna rymmas inom myndigheternas befintliga anslag.

Ett annat, delvis sammanhängande, förslag (se avsnitt 9.3.2) avser att bl.a. samma myndigheter ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer när det gäller utbildning och information till medarbetare om våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt bedöma behovet av ytterligare (interna) utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. avseende de nya nätbrotten. I relevant utsträckning bör detta ske i samverkan myndigheterna emellan samt i samverkan med andra myndigheter – inklusive myndigheten för delaktighet (MFD) – och med civilsamhällets aktörer. Med hänsyn till rättsväsendets oberoende bör domstolarna och Åklagarmyndigheten ansvara för sin respektive översyn utan uppdrag från regeringen. Avsikten med den del av uppdraget som avser ytterligare utbildningsinsatser är att öka medvetenheten hos de relevanta myndigheterna om förekomsten av de nya nätbrotten och öka kunskapen om vad brotten konkret består i. Eftersom det är fråga om myndighetsinterna åtgärder, om än med viss samverkan mellan myndigheterna och med andra aktörer, bör det inte uppkomma några extra kostnader till följd av förslaget som inte kan hanteras inom respektive myndighets befintliga ekonomiska ramar.

Utredningen föreslår också (se avsnitt 10.5.2) att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs –

¹¹ Jfr SOU 2025:119 s. 467–468.

vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster för att identifiera, bedöma och hantera nätbrottssinnehall samt att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra bl.a. de möjligheter som finns till stöd och hjälp. Polismyndigheten föreslås vara huvudansvarig och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget. Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster. Även detta uppdrag bedömer utredningen kan hanteras inom respektive myndighets befintliga anslag.

15.4.5 Förslaget om uppdrag till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data

Bedömning

Uppdraget till Brottsförebyggande rådet att inrätta en systematiserad insamling av data bedöms leda till ökade kostnader för myndigheten. Kostnaderna bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

Utredningen föreslår i avsnitt 10.7.2 att Brottsförebyggande rådet (Brå) ska ges i uppdrag att, i samverkan med Socialstyrelsen och Uppsala universitet (Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), samt om det är aktuellt andra berörda aktörer, inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer. Brå ska därefter sammanställa, analysera och sprida sådana data, inklusive överföra data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Uppdraget hänger samman med utredningens förslag att Brå ska utses till offentligt organ att samordna insamlingen av bl.a. data om skyddade boenden och samtal till de nationella stödlinjerna och sprida resultaten av sådana insamlingar.

Det är i dag andra aktörer än Brå som samlar in den ovan nämnda statistiken och enligt uppgift från Brå kommer det att innebära en kostnadsökning för myndigheten att utföra uppdraget. I synnerhet

bedöms det initiala arbetet med att anpassa statistiksystemet och inrätta en systematiserad insamling av uppgifter från Socialstyrelsen och Uppsala universitet (NCK) medföra ökade kostnader, medan den löpande kostanden med att årligen ta fram och rapportera statistiken är marginell. Brå har bedömt att den ökade kostnaden för myndigheten inte bedöms vara större än att den kan tas inom ramen för befintliga anslag. Utredningen instämmer i detta.

15.4.6 Förslaget om att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet ska utses till offentliga organ enligt direktivet

Bedömning

Jämställdhetsmyndighetens och Brottsförebyggande rådets uppgifter som offentliga organ enligt artikel 38 i direktivet bedöms föranleda vissa kostnader. De bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

I avsnitt 10.1.2 förslås att Jämställdhetsmyndigheten och Brottsförebyggande rådet (Brå) ska utses till offentliga organ enligt artikel 38 i direktivet, vilket innebär att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet, inklusive att samordna insamlingen av relevant data samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Fördelningen är att Jämställdhetsmyndigheten ska ges hela ansvaret förutom inom statistikområdet där Brå får ansvaret för att samordna insamlingen av data samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar. Uppgifterna har bedömts rymmas inom myndigheternas nuvarande uppdrag och kräver således inte några författningsändringar.

Jämställdhetsmyndighetens nya uppgifter kan leda till vissa kostnadsökningar. Dessa bedöms dock kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

I det föreslagna ansvaret för Brå ingår att samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44, bl.a. statistik över det årliga antalet

fällande domar avseende våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, indelat efter brottsoffrets kön eller ålder samt förhållandet mellan brottsoffret och gärningspersonen. Brå har meddelat att det i dagsläget inte är möjligt att ta fram sådan statistik men att det finns förutsättningar för Brå att på sikt ta fram den. Det kommer vidare att kräva ett kvalitets- och utvecklingsarbete för att kunna rapportera uppgifterna. Den kostnadsökning som ett sådant arbete kommer att medföra skulle enligt Brå kräva ett tillskott till myndighetens anslag.

Den statistik som medlemsstaterna är skyldiga att ta fram är begränsad till befintliga data som är tillgängliga på central nivå. Utredningen har (avsnitt 10.7.2) bedömt att det får anses innebära att det inte finns någon skyldighet i förhållande till sådana uppgifter som i dagsläget inte tas fram överhuvudtaget eller som tas fram men inte finns tillgängliga på central nivå. Utredningen konstaterar att det ovannämnda utvecklingsarbetet är önskvärt för att uppnå syftet med artikeln – att få fullständiga kunskaper om våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom unionen – men inte nödvändigt för att Brå ska kunna fullgöra sina uppgifter som offentligt organ enligt artikel 38 med uppgifter relaterade till statistikinsamling enligt artikel 44. Utredningen, som heller inte har underlag för att bedöma kostnaden för arbetet, bedömer därför att Brås uppgifter som offentligt organ kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Kostnaderna för uppdraget till Brå att inrätta en systematiserad insamling av vissa data har på annan plats (se avsnitt 15.4.5) bedömts kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

15.5 Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter när det gäller brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.

Skälen för bedömningen

Ett av EU-direktivets övergripande syften är att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. En grundtanke bakom att kriminalisera ett visst beteende är att kriminaliseringen ska påverka människor på ett sådant sätt att de inte begår gärningarna i fråga, dvs. att den ska ha en allmänpreventiv effekt. Allmänprevention sägs verka genom avskräckning och genom moralbildning eller moralförstärkning. Generellt är det dock svårt att härleda effekter av det nämna slaget till specifika lagändringar, eftersom det kan finnas andra förändringar i samhället som kan påverka brottsutvecklingen.

Utredningens förslag innebär nykriminaliseringar i och med dels införandet av de nya brotten olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat, dels utvidgningar av straffansvaret för kvinnlig könsstympning och olaga integritetsintrång. Förslagen innebär också att fler brott kommer att kunna ingå i sammansatta brott (grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, hedersförtryck och olaga förföljelse), vilket innebär en mer ingripande reaktion mot de brotten. Motsvarande effekt uppnås genom förslaget att olaga övervakning ska kunna utgöra underbrott till ett annat brott (barnfridsbrott). Vidare införs en ny grov grad av olaga förföljelse, vilket innebär en skärpt syn på det brottet. Samtliga dessa förslag har det övergripande syftet att förhindra att människor utsätts för de gärningar som straffansvaret avser.

Utöver förslagen på straffrättens område lämnas också förslag om en ny lag om avlägsnande av nätbrottssinnehåll. På sikt kan lagen – i förening med det förslag om åtgärder som syftar till att stärka samarbetet mellan offentliga aktörer och leverantörer av förmedlingstjänster – leda till ökad förekomst av självreglerande åtgärder från leverantörerna, vilket i sin tur kan ha en viss brottshämmande effekt. En sådan effekt kan också följa av den ökande kännedom om nätbrott, inklusive de nya brott som utredningen föreslår, som kan väntas bli resultatet av det föreslagna uppdraget till relevanta myndigheter att ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om dessa brott. I fråga om brottsförebyggande åtgärder som bör ha en positiv effekt på brottsnivån kan också nämnas förslaget om att ett stort antal myndigheter ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare

utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav, bl.a. i fråga om utbildning avseende nätbrott.

Sedda i ett större perspektiv skickar de nämnda förslagen, särskilt de som avser nykriminalisering, också en tydlig signal om att våld mot kvinnor och våld i nära relationer är ett stort samhällsproblem och att åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa sådant våld är ett prioriterat område.

15.6 Konsekvenser för arbetet med stöd och skydd av brottsoffer

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter när det gäller arbetet med stöd och skydd av brottsoffer.

Skälen för bedömningen

Ett annat av EU-direktivets övergripande syftet är att åstadkomma ett stärkt stöd och skydd för brottsoffer som utsätts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De förslag, redovisade nedan, som utredningen lämnar i fråga om författningsändringar och andra åtgärder för att stärka stödet och skyddet för brottsoffer bedöms innebära att Sverige uppfyller direktivets krav i dessa delar, vilket även innebär att förslagen bidrar till att uppnå det angivna syftet. Det kan tilläggas att utredningens förslag inte är begränsade till att skydda enbart sådana brottsoffer som avses i direktivet utan skyddar alla brottsoffer lika.

Som tidigare redovisas lämnar utredningen förslag som innebär att gärningar straffbeläggs, särskilt i digitala sammanhang, som inte tidigare varit fullt ut straffbara. Det kommer att medföra ett stärkt stöd och skydd till personer som utsätts för dessa brott. Utvidgningen av det straffbara området för kvinnlig könsstympning och införandet av det nya brottet grov olaga förföljelse kommer å sin sida att innebära ett stärkt stöd och skydd för personer som utsätts för de brotten. Motsvarande gäller för utvidgningen av olaga integritetsintrång och andra sammansatta brott. Även det kan på olika sätt väntas komma

brottsoffren till godo. Vidare föreslås grov olaga förföljelse omfattas av en presumtion för häktning, vilket innebär en konkret förstärkning av skyddet för offer för detta brott.

Stödet till brottsoffer som utsätts för brott enligt artiklarna 5–8, vilket motsvarar merparten av de nya brotten, liksom bl.a. olaga hot och ofredande i digitala sammanhang, kommer också att få en ny dimension till följd av förslaget om en ny lag som möjliggör att onlineinnehåll hänförligt till sådana brott (nätbrottsinnehåll) avlägsnas eller görs oåtkomligt. En viktig del i att säkerställa att brottsoffren verkligen får tillgång till möjligheten att begära att onlineinnehåll avlägsnas eller göras oåtkomligt är förslaget att införa en skyldighet för Polismyndigheten informera brottsoffren om de olika möjligheter som finns att avlägsna onlineinnehåll hänförligt till brotten, både enligt den nämnda lagen och enligt andra relevanta förfaranden. Utöver detta föreslår utredningen att relevanta myndigheter – inklusive Brottsoffermyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten och Polismyndigheten – ska ges i uppdrag att, i samverkan med varandra, ta fram och besluta om riktade medvetandegörande och kunskapshöjande insatser om de nya brotten. Sammantaget kan de beskrivna åtgärderna väntas få tydligt positiva effekter för denna grupp av brottsoffers praktiska tillgång till stöd.

För att stärka stödet till brottsoffer som utsätts för våld mot kvinnor och våld i nära relationer föreslår utredningen därutöver att de myndigheter som omfattas av direktivets krav på utbildningsinsatser avseende sådant våld ska ges i uppdrag att se över sina riktlinjer och bedöma behovet av ytterligare utbildningsinsatser med utgångspunkt i direktivets krav. Sådana ytterligare utbildningsinsatser ska avse nätbrotten i artiklarna 5–8, men kan även avse brott som utgör våld mot kvinnor och våld i nära relationer i allmänhet. Uppdraget kan förmodas leda till en generell kunskapshöjning för de myndigheter som berörs när det gäller bl.a. effekterna av våldet. Detta bedöms i sin tur bidra till en ökad medvetenhet om brottsoffers utsatthet samt behov av stöd och skydd.

På ett konkret sätt kan förslagen om att införa en skyldighet för polisen att underrätta skyddspersonen vid en överträdelse av ett kontaktförbud eller en europeisk skyddsorder stärka skyddet för brottsoffer som omfattas av sådana skyddsåtgärder. Särskilt för brottsoffer som har anknytning till någon annan medlemsstat kan också förslaget om att Polismyndigheten ska informera om möjlig-

heten att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder innebära en förstärkning av skyddet.

Vidare kommer också skyddet – och i förlängningen stödet – för närstående till brottsoffer att hamna mer i fokus om det i enlighet med utredningens förslag införs en presumtion för att även en närstående har ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången, om brottsoffret (målsäganden) befunnits ha det.

Uppdraget till Brottsförebyggande rådet (Brå) att inrätta en systematiserad insamling av data som finns tillgängliga på central nivå om dels antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden, dels antalet samtal till nationella stödlinjer kan antas bidra till att det i större utsträckning än tidigare uppmärksammas hur många brottsoffer och andra som använder sig av sådana stödtjänster. I sin tur utgör det en del i arbetet med att utveckla och förbättra förutsättningarna att tillhandahålla dessa former av brottsofferstöd.

Slutligen kan det föreslagna kravet på att ideella organisationer, bl.a. sådana som tillhandahåller stöd till brottsoffer, ska få lagra stödsökandes personuppgifter endast under en viss tid för att få bidrag enligt förordningen (2022:257) om statsbidrag till kvinno- och tjejjourer anses innebära en förstärkning av stödsökande brottsoffers rättigheter i det avseendet.

15.7 Konsekvenser för jämställdheten

Bedömning

Flera av utredningens förslag kan antas få positiva effekter för att uppnå jämställdhet mellan kvinnor och män och mellan andra personer i samhället.

Skälen för bedömningen

Det övergripande riksdagsbundna målet för den svenska jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Det sjätte jämställdhetspolitiska delmålet är att mäns våld mot kvinnor, våld i nära relationer och utnyttjande i prostitution och människohandel ska upphöra. Alla, oavsett kön,

ska genom hela livet ha samma rätt och möjlighet till kroppslig och psykisk integritet. Jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är också centrala värden för EU och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i EU-fördraget respektive artiklarna 21 och 23 i EU:s rättighetsstadga. I direktivet framhålls att våld mot kvinnor och våld i nära relationer äventyrar just dessa värden och rättigheter, urholkar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet på livets alla områden och är ett hinder för deras likvärdiga delaktighet i samhälle och arbetsliv.¹² Samtliga av utredningens förslag om genomförande av direktivet – i fråga om nya brott och utvidgade befintliga brott, stärkt stöd och skydd för brottsoffer, förebyggande åtgärder samt förbättrad datainsamling för statistikrapportering – bedöms bidra positivt till arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer och därmed även till en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män.

Det bör tilläggas att skyddsintresset för de föreslagna nya och utvidgade brotten är neutralt med avseende på vilka grupper som kommer att omfattas av skyddet. Detta är i linje med direktivets krav på kriminalisering. Inom ramen för de skyddsintressen som finns för brotten kan dock olika grupper få ett i varierande grad förstärkt straffrättsligt skydd beroende på hur utsatt gruppen generellt sett är. På så sätt bedömer utredningen att det förstärkta straffrättsliga skydd som de nya och utvidgade brotten innebär kommer att få mer långtgående positiva konsekvenser för vissa grupper än för andra. Såvitt går att utröna, och som även anges i direktivet, drabbar de s.k. nätbrotten enligt artikel 5–8 till övervägande del kvinnor.¹³ Genom de nya straffbestämmelserna om olaga övervakning, nättrakasserier, olaga identitetsexponering och könsbaserat näthat kommer således i synnerhet kvinnliga brottsoffer att få ett förbättrat stöd och skydd. Detsamma gäller för utvidgningen av vissa sammansatta brott, inte minst olaga förföljelse som dessutom får en ny grov grad. Kvinnlig könsstympling är ett brott som uteslutande drabbar flickor och kvinnor i biologisk mening.

Utöver de effekter som nykriminaliseringarna kommer att få i fråga om ökad lagföring för brott som till övervägande del begås mot kvinnor kan en ökad förståelse för att t.ex. kränkningar och hat i digitala sammanhang utgör brott också leda till att fler kvinnor

¹² Skäl 2.

¹³ Skäl 17.

som är brottsoffer får det stöd och skydd som de har rätt till, inklusive sådana åtgärder som omfattas av direktivet. Det kan också leda till ökad uppmärksamhet kring den här typen av brottslighet och hur den förhåller sig till andra uttryck för ojämlikhet mellan kvinnor och män.

Vidare är det så, vilket också konstateras i direktivet, att personer som utsätts för intersektionell diskriminering – på grund av bl.a. etniskt ursprung, religiös tillhörighet, funktionsnedsättning (se särskilt om denna aspekt i avsnitt 15.7), ålder eller sexuell läggning i kombination med kön – löper större risk för att utsättas för könsrelaterat våld. Denna förhöjda risk innebär att dessa brottsoffer – relativt sett – kommer att få ett i än högre grad förbättrat straffrättsligt skydd genom de föreslagna nya och utvidgade brotten.

Förslagen inom straffrättens område kan därmed väntas påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i en positiv riktning och dessutom skapa bättre förutsättningar att uppnå likabehandling mellan andra personer i samhället, särskilt likabehandling för människor som utsätts för intersektionell diskriminering.

Av samma skäl – då brotten alltså till övervägande del drabbar kvinnor och personer som utsätts för intersektionell diskriminering är särskilt utsatta – kan även förslagen om att införa en ny lag om avlägsnande av nätbrottssinnehåll och en skyldighet för polisen att informera om möjligheten att avlägsna innehåll online hänförligt till nätbrott, inklusive enligt lagen, väntas få positiva konsekvenser för jämställdheten mellan könen och likabehandlingen av människor i övrigt.

Förslagen bedöms även bidra till att stärka kvinnors och flickors mänskliga rättigheter enligt Sveriges övriga internationella åtaganden, främst FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor samt Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (Istanbulkonventionen), samt till att uppnå internationella politiska mål på området.

15.8 Konsekvenser för barn

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av barns rättigheter i enlighet med barnkonventionen.

Skälen för bedömningen

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) innehåller bestämmelser om mänskliga rättigheter för barn. Som barn räknas varje människa under arton år. Barnkonventionen är svensk lag sedan den 1 januari 2020. Av artikel 3 i barnkonventionen framgår att det vid bl.a. lagstiftningsåtgärder i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa samt att konventionsstaterna ska vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder för att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd. I artikel 19 anges bl.a. att alla lämpliga lagstiftningsåtgärder ska vidtas för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp och misshandel eller utnyttjande, inklusive sexuella övergrepp, när barnet är i föräldrarnas eller den ena föräldrarnas, vårdnadshavares eller annan persons vård. Av artikel 34 följer att barn ska skyddas från alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Enligt artikel 39 ska alla lämpliga åtgärder vidtas för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp.

Barn är en särskilt utsatt grupp som löper förhöjd risk att bli offer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. De förslag som utredningen lämnar bedöms bidra till att stärka barnets rättigheter enligt barnkonventionen. Utredningens förslag om nya brott och om utvidgade befintliga brott är avsedda att stärka det straffrättsliga skyddet generellt när det gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inklusive sådant våld som drabbar barn i egenskap av brottsoffer eller närstående till brottsoffer. Förslaget om en utvidgning av brottskatalogen för barnfridsbrottet, så att den även omfattar olaga övervakning, är särskilt inriktat på att stärka skyddet för barn som bevittnar brott inom ramen för nära relationer.

Vidare föreslås att det i förundersökningskungörelsen ska införas en bestämmelse om att närstående till en målsägande som bedöms ha ett behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången ska förutsättas ha motsvarande behov. Då närstående som kommer att omfattas av denna presumtion inte sällan är barn kommer även detta förslag att på ett konkret sätt stärka barns rättigheter och öka deras möjligheter att få relevant stöd och skydd.

15.9 Konsekvenser för personer med funktionsnedsättning

Bedömning

Utredningens förslag kan antas få positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Skälen för bedömningen

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förtydligar vad som krävs för att personer med funktionsnedsättning fullt ut ska få sina rättigheter uppfyllda som alla andra. Konventionen innehåller flera artiklar som på olika sätt beskriver hur personer med funktionsnedsättning i alla åldrar har rätt till skydd från våld och övergrepp. Enligt artikel 6.1 i konventionen ska konventionsstaterna erkänna att kvinnor och flickor med funktionsnedsättning är utsatta för flerfaldig diskriminering och därför vidta åtgärder för att säkerställa att de fullt och likaberättigat åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Vidare ska konventionsstaterna vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att barn med funktionsnedsättning fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn (artikel 7.1). Konventionsstaterna ska också vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att skydda personer med funktionsnedsättning, såväl inom som utom hemmet, mot alla former av utnyttjande, våld och övergrepp, däribland hänsyn till om det är könsrelaterat (artikel 16.1).

I direktivet finns ett särskilt fokus på brottsoffer som utsätts för s.k. intersektionell diskriminering, vilket inkluderar personer med funktionsnedsättning. Det framhålls att brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk att utsättas för våld och att de följaktligen bör få särskilt stöd och skydd. Vidare anges att medlemsstaterna bör ta hänsyn till denna ökade risknivå när de genomför de åtgärder som föreskrivs i direktivet.¹⁴ Vissa artiklar i direktivet innefattar krav på medlemsstaterna som helt eller delvis avser brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering

¹⁴ Skäl 6 och 71.

(artiklarna 16, 21, 33 och 36). Utredningen har sammantaget bedömt att kraven i dessa artiklar är uppfyllda såvitt avser beaktandet av dessa personers särskilda utsatthet.

Som konstaterats är personer med funktionsnedsättning att anse som en särskilt utsatt grupp med en förhöjd risk att bli offer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Åtgärder som syftar till att generellt stärka det straffrättsliga skyddet mot sådant våld – innefattat de digitala former av våld som utredningen föreslår ska bli straffbara – samt stärka stödet och skyddet till offren för dessa brott kan därigenom väntas leda till särskilt positiva effekter för säkerställandet av funktionsnedsattas rättigheter i enlighet med FN:s konvention.

Utöver detta bör framhållas att utredningens olika förslag om utbildningsinsatser – bl.a. sådana som avser nätbrotten i artiklarna 5–8 i direktivet – är särskilt nödvändiga och betydelsefulla för brottsoffer med sådana funktionsnedsättningar som innebär att de har svårare än andra att tillgodogöra sig information.

15.10 Konsekvenser för företag

Bedömning

Utredningens förslag kan medföra begränsade kostnader och administrativa bördor för de företag som är värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmedlingstjänster enligt förordningen om digitala tjänster.

Skälen för bedömningen

Den föreslagna lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll innebär att de företag som är värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmedlingstjänster och som omfattas av förordningen om digitala tjänster kan bli skyldiga att inom en timme avlägsna visst nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Företagen kan också behöva bevara vissa tillhörande data. En motsvarande skyldighet för värdtjänstleverantörer finns redan enligt TCO-förordningen beträffande terrorisminnehåll och föreslås införas beträffande rekryteringsinnehåll i lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Värdtjänstleverantörer eller leverantörer av andra förmed-

lingstjänster är också skyldiga att ha mekanismer för hantering av anmälningar om olagligt innehåll enligt artikel 16 i förordningen om digitala tjänster. Den leverantör som mottar ett föreläggande om avlägsnande är därtill skyldig att informera den berörda tjänstemottagaren (innehållsleverantören) om det mottagna föreläggandet och den verkan det givits i enlighet med artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster.

De skyldigheter som tillkommer med anledning av den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll bör inte kräva mer än en begränsad insats och bör därför innebära endast begränsade ekonomiska konsekvenser för de berörda företagen. Även den ökade administrativa bördan bör vara begränsad. Med hänsyn till de tungt vägande skälen bakom förslaget och det faktum att det finns en skyldighet att genomföra direktivet får intrånget i aktuella näringsverksamheter anses vara proportionerligt. De begränsade kostnaderna och administrativa bördorna ska bäras av de aktuella leverantörerna själva.

Utredningen föreslår också att berörda myndigheter och andra offentliga aktörer ska ges i uppdrag att – i samband med att den nya lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll införs – vidta åtgärder för att stärka samarbetet med leverantörer av förmedlingstjänster, vilket inkluderar värdtjänstleverantörer, för att identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som avses i lagen. Uppdraget innefattar även att i organisationer, myndigheter och förmedlingstjänster förbättra (1) kunskaperna i att bemöta dem som utsatts för dessa brott, (2) de möjligheter som finns till stöd och hjälp, inklusive sådant stöd och hjälp som förmedlingstjänster är skyldiga att tillhandahålla och de egna åtgärder brottsoffren kan vidta och (3) kunskaperna om dessa brott för att utveckla förebyggande insatser. Polismyndigheten ska vara huvudansvarig och ta ställning till vilka andra myndigheter, förutom Brottsoffermyndigheten och Polismyndigheten, som ska ingå i uppdraget. Inom ramen för uppdraget bör samråd ske med leverantörer av förmedlingstjänster.

Samrådet med de myndigheter som ska utföra uppdraget bör för de företag som är värdtjänstleverantörer eller andra leverantörer av förmedlingstjänster inte kräva mer än en begränsad insats och därför innebära endast begränsade ekonomiska konsekvenser. Även den ökade administrativa bördan bör vara begränsad. Vidare kan uppdraget väntas få positiva effekter för företagens kapacitet att bl.a.

identifiera, bedöma och hantera det nätbrottsinnehåll som avses i lagen, vilket kommer att effektivisera förfarandena kring detta.

15.11 Övriga konsekvenser

Bedömning

Utredningens förslag kommer inte att få några särskilda konsekvenser för den kommunala självstyrelsen och bör inte heller leda till några andra konsekvenser som det finns skäl att redovisa.

Skälen för bedömningen

Utredningens förslag bedöms – i den mån de rör kommuner eller regioner – inte få några särskilda konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. De förslag som berör myndigheter – t.ex. ändringar i förordningar och nya regeringsuppdrag – är också avgränsade, vilket medför att de inte kommer att innebära mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som är nödvändigt. Utredningens förslag bör inte heller leda till några andra sådana relevanta konsekvenser som enligt förordningen om konsekvensutredningar ska redovisas.

15.12 Utvärdering av förslagets konsekvenser

En konsekvensutredning ska även innehålla en beskrivning av hur och när konsekvenserna av de förslag som lämnas kan utvärderas. Utredningens förslag syftar – med undantag för de som är hänförliga till tilläggsdirektiven – till att genomföra EU-direktivet i svensk rätt. Eftersom det rör sig om gemensam lagstiftning inom EU utvärderas förslagen lämpligen på unionsnivå.

I direktivet anges att medlemsstaterna senast den 14 juni 2032 till kommissionen ska överlämna all relevant information om hur direktivet fungerar som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta en rapport om utvärderingen av direktivet (artikel 45.1). På grundval av den information som medlemsstaterna lämnar ska kommissionen göra en utvärdering av effekterna av direktivet och av huruvida målet att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och

våld i nära relationer i hela unionen har uppnåtts samt lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska särskilt innehålla en bedömning av huruvida det är nödvändigt att utvidga tillämpningsområdet för direktivet och införa nya brott. Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag. (Artikel 45.2.) Senast den 14 juni 2032 ska kommissionen också bedöma huruvida ytterligare åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att effektivt bekämpa sexuella trakasserier och sexuellt våld på arbetsplatsen, med beaktande av tillämpliga internationella konventioner, unionens rättsliga ram om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet och den rättsliga ramen om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen (artikel 45.3).

Utöver detta föreslår utredningen att Jämställdhetsmyndigheten ska utses till offentligt organ att, enligt artikel 38.2, ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av direktivet. Inom ramen för det uppdraget kommer således de åtgärder som genomför direktivet att utvärderas. På statistikområdet föreslås att Brottsförebyggande rådet ska utses till offentligt organ, enligt samma artikel, att analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar av statistik som direktivet föreskriver. Även i det ligger en utvärdering av de lämnade förslagen.

Någon ytterligare utvärdering av förslagets konsekvenser bedöms inte vara nödvändig. Inom ramen för myndigheternas uppdrag kommer också de förslag som följer av tilläggsdirektiven att kunna följas upp i lämplig omfattning.

16 Författningskommentar

16.1 Förslaget till lag om avlägsnande av nätbrottssinnehåll

Lagens tillämpningsområde

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online.

Paragrafen anger att lagen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för att avlägsna innehåll med anknytning till vissa brott som begås online. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Vilket innehåll som omfattas av lagen framgår av 2–4 §§.

2 § Lagen gäller nätbrottssinnehåll som sprids till allmänheten online.

Med nätbrottssinnehåll avses innehåll som skäligen kan antas utgöra ett led i

1. olaga hot enligt 4 kap. 5 § brottsbalken,
2. olaga integritetsintrång enligt 4 kap. 6 c § brottsbalken,
3. ofredande enligt 4 kap. 7 § brottsbalken,
4. nättrakasserier enligt 4 kap. 9 d § brottsbalken,
5. olaga identitetsexponering enligt 4 kap. 9 e § brottsbalken,
6. sexuellt ofredande mot barn eller sexuellt ofredande enligt 6 kap. 10 § brottsbalken eller
7. könsbaserat näthat enligt 16 kap. 8 a § brottsbalken.

Paragrafen reglerar vad som avses med nätbrottssinnehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Enligt *första stycket* gäller lagen nätbrottssinnehåll som sprids till allmänheten online. Lagen är alltså begränsad till sådant innehåll som sprids till allmänheten via internet. Att innehållet sprids till allmänheten innebär att innehållet görs tillgängligt för ett potentiellt obegränsat antal personer, oberoende av hur många som faktiskt tar del av det. Även sådant innehåll som endast är åtkomligt för

personer som t.ex. har ett konto på en viss social medieplattform eller liknande anses spritt till allmänheten, förutsatt att det i princip är möjligt för var och en att registrera ett sådant konto. Detsamma gäller innehåll som sprids i exempelvis en chattgrupp. Innehåll som publiceras i en sluten chattgrupp kan omfattas av lagen om innehållet kan anses spritt till allmänheten, vilket kan vara fallet t.ex. om chattgruppen i praktiken är öppen för den som vill gå med i den eller om tröskeln för att gå med är närmast obefintlig. Innehåll som delas i privata chattar mellan enskilda individer och i e-postmeddelanden faller däremot utanför tillämpningsområdet för lagen.

I *andra stycket* definieras vad som avses med nätbrottsinnehåll. Det krävs att innehållet är sådant att det skäligen kan antas att innehållet utgör ett led i något av de brott som anges. Brotten motsvarar de gärningar som ska vara kriminaliserade enligt direktivets artiklar 5.1 a och 5.1 b (olaga integritetsintrång och grovt olaga integritetsintrång), artikel 7 a (olaga hot, grovt olaga hot och ofredande), artikel 7 b (nättrakasserier), artikel 7 c (sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande och grova sådana brott), artikel 7 d (olaga identitets-exponering) och artikel 8 (könsbaserat näthat, ringa könsbaserat näthat och grovt könsbaserat näthat). Eftersom det är innehållet som är avgörande för lagens tillämpning hänvisar definitionen inte till brottens ringa och grova grader. Det hindrar inte att även sådant innehåll som skulle kunna bedömas som t.ex. grovt sexuellt ofredande blir föremål för åtgärder enligt lagen.

Beviskravet, skäligen kan antas, innebär att det i det enskilda fallet ska finnas någon konkret omständighet som med viss styrka tyder på att innehållet utgör ett led i något av de angivna brotten. Om beviskravet är uppfyllt i det enskilda fallet ska bedömas utifrån en helhetsbedömning med beaktande av bl.a. innehållet i sig, dess kontext, var innehållet publicerats, vem som är avsändare samt mottagarkretsen. Vilka omständigheter som är relevanta vid bedömningen kan också variera beroende på vilket brott det är fråga om.

3 § Lagen gäller endast nätbrottsinnehåll som

1. riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige,
2. gjorts tillgängligt av någon som befann sig i Sverige, eller
3. avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige.

Paragrafen innehåller bestämmelser om lagens territoriella tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

Av *första punkten* framgår att lagen omfattar nätbrottsinnehåll som riktar sig till svenska medborgare eller personer som har hemvist i Sverige. Med medborgare eller personer som har hemvist i Sverige avses detsamma som i 2 kap. 3 § brottsbalken. För att bedöma om innehållet är riktat till denna målgrupp ska en helhetsbedömning göras utifrån innehållet som sådant och dess kontext, var det publicerats etc. Omständigheter som kan tala för att nätbrottsinnehållet är riktat till svenska medborgare eller personer med hemvist i Sverige är exempelvis att innehållet är skrivet på svenska, är publicerat i en chattgrupp eller ett forum som vänder sig till personer i Sverige eller innehåller referenser till svenska förhållanden såsom platser i Sverige. Kravet bör vidare normalt anses uppfyllt om innehållet publiceras på en plattform eller domän med tydlig anknytning till Sverige.

Enligt *andra punkten* omfattar lagen nätbrottsinnehåll som gjorts tillgängligt av någon som vid tillgängliggörandet fysiskt befann sig i Sverige. Personen ska alltså ha befunnit sig här när hen exempelvis publicerade nätbrottsinnehåll på ett socialt medium. Hen behöver emellertid inte finnas i landet när åtgärder med stöd av lagen vidtas. Det saknar betydelse vem innehållet riktar sig till eller mot vem det brott som innehållet avser är. Det krävs inte att personen som befann sig i Sverige är svensk medborgare eller har hemvist här.

Av *tredje punkten* framgår att lagen omfattar nätbrottsinnehåll som avser brott mot en svensk medborgare eller någon som har hemvist i Sverige. Det kan t.ex. röra sig om olaga hot riktat mot en utomlands boende svensk medborgare som sprids på en plattform som riktar sig till personer i det landet. Vid tillämpningen av denna punkt saknar det betydelse om innehållet har gjorts tillgängligt från utlandet.

Det är tillräckligt att en av punkterna är tillämplig för att nätbrottsinnehållet ska omfattas av lagen.

4 § Lagen gäller inte innehåll som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online eller av lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online.

I paragrafen anges undantag från lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.1.

I paragrafen anges att lagen inte gäller innehåll som omfattas av TCO-förordningen, dvs. terrorisminnehåll, eller lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, dvs. rekryteringsinnehåll. Vad som avses med terrorisminnehåll anges i artikel 2.7 i förordningen. I sådana fall ska i stället förordningens bestämmelser och den kompletterande TCO-lagen tillämpas på innehållet. Vad som avses med rekryteringsinnehåll framgår av 2 § i lagen avlägsnande av rekryteringsinnehåll online. Rör det sig om rekryteringsinnehåll ska i stället den lagen tillämpas.

Föreläggande att avlägsna nätbrottsinnehåll

5 § Den myndighet som regeringen bestämmer (den behöriga myndigheten) får besluta att förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt.

Med värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av värdtjänster som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster), i denna lag kallad EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att besluta om förelägganden att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll.

Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

I *första stycket* anges att regeringen bestämmer vilken myndighet som är behörig myndighet enligt lagen. Vidare anges i första stycket att den behöriga myndigheten får förelägga en värdtjänstleverantör att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra innehållet oåtkomligt. Vad som avses med nätbrottsinnehåll framgår av 2 § (se kommentaren till den bestämmelsen). Samtliga förutsättningar i 2 och 3 §§ behöver vara uppfyllda för att ett föreläggande ska kunna utfärdas. Detta innebär bl.a. att innehållet ska ha spritts till allmänheten online, att det skäligen kan antas att innehållet utgör ett led i något av de brott som anges (2 §) och att innehållet har anknytning till Sverige (3 §). Om förutsättningarna är uppfyllda får bedömas utifrån en helhetsbedömning av bl.a. innehållet som sådant och dess kontext, var det publicerats och mottagarkretsen.

I *andra stycket* anges att med värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av värdtjänster som omfattas av EU:s förordning om

digitala tjänster. Det innebär bl.a. att det krävs att värdtjänstleverantören erbjuder tjänster i unionen och att värdtjänsten har väsentlig anknytning till unionen. Att t.ex. en webbplats är tekniskt åtkomlig i unionen är inte tillräckligt. Hänvisningen till förordningen är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

I *tredje stycket* anges att ett beslut om föreläggande gäller omedelbart. Bestämmelsen innebär att beslutet om föreläggande gäller även om det överklagas.

6 § Om ett avlägsnande enligt 5 § inte är möjligt får den behöriga myndigheten besluta att förelägga andra leverantörer av förmedlingstjänster än en värdtjänstleverantör att göra nätbrottsinnehållet oåtkomligt, under förutsättning att de har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet.

Med en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av en förmedlingstjänst som omfattas av EU:s förordning om digitala tjänster.

Ett beslut om föreläggande gäller omedelbart.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att rikta förelägganden att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt till en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör om ett avlägsnande av innehållet inte är möjligt. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

I *första stycket* anges att om ett avlägsnande enligt 5 § inte är möjligt får den behöriga myndigheten förelägga andra leverantörer av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör att göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt, under förutsättning att leverantören har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om innehållet. Utöver att ett avlägsnande inte är möjligt ska samtliga förutsättningar i 2 och 3 §§ vara uppfyllda för att ett föreläggande ska kunna riktas till en annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör (se kommentaren till 5 §).

I *andra stycket* anges att med annan leverantör av en förmedlingstjänst än en värdtjänstleverantör avses en sådan leverantör av en förmedlingstjänst som omfattas av EU:s förordning om digitala tjänster. Det innebär bl.a. att det krävs att leverantören av en annan förmedlingstjänst erbjuder tjänster i unionen och att förmedlingstjänsten har väsentlig anknytning till unionen. Att t.ex. en webbplats är tekniskt åtkomlig i unionen är inte tillräckligt. Hänvisningen till förordningen

är dynamisk och avser alltså förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Av *tredje stycket* följer att även ett beslut om föreläggande enligt denna paragraf gäller omedelbart. Bestämmelsen innebär att beslutet om föreläggande gäller även om det överklagas.

7 § Ett föreläggande enligt 5 eller 6 § ska uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i EU:s förordning om digitala tjänster.

I artikel 9 i EU:s förordning om digitala tjänster finns bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett sådant föreläggande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur ett föreläggande ska utformas. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

Enligt *första stycket* ska ett föreläggande om att avlägsna eller oåtkomliggöra nätbrottsinnehåll enligt 5 eller 6 § uppfylla de krav som följer av artikel 9.2 i förordningen om digitala tjänster. Artikeln innehåller bl.a. bestämmelser om vilken information som ska finnas i föreläggandet.

Andra stycket upplyser om att det i artikel 9 i förordningen om digitala tjänster finns bestämmelser om förfarandet efter beslut om ett föreläggande.

Hänvisningarna till förordningen är dynamiska. Det innebär att de avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

8 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som tar emot ett föreläggande ska avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot.

Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet.

Paragrafen innehåller regler om en värdtjänstleverantör eller annan leverantör av en förmedlingstjänsts skyldighet att avlägsna nätbrottsinnehåll eller göra det oåtkomligt. Övervägandena finns i avsnitt 12.3.

I *första stycket* anges att en värdtjänstleverantör eller annan leverantör av en förmedlingstjänst som tar emot föreläggandet ska avlägsna nätbrottsinnehållet eller göra det oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från det att föreläggandet har tagits emot. För en annan leverantör av en förmedlingstjänst är det endast fråga om att materialet inom den tiden ska göras oåtkomligt (jfr 6 §). Skyldigheten att göra innehållet oåtkomligt gäller utan

begränsning till visst territoriellt område. Ett undantag från detta finns i andra stycket.

Om det är tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt i en eller flera stater ska, enligt *andra stycket*, den behöriga myndigheten ange det i föreläggandet. Det kan i vissa fall vara tillräckligt att innehållet görs oåtkomligt t.ex. i Sverige eller i vissa nordiska länder. Det är den behöriga myndigheten som ska bedöma vilket behov som finns i det enskilda fallet.

En överträdelse av skyldigheterna i paragrafen kan leda till att leverantören påförs en sanktionsavgift enligt 10 §.

Bevarande av nätbrottsinnehåll

9 § En värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst ska bevara det nätbrottsinnehåll, och tillhörande data, som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande.

Nätbrottsinnehållet och tillhörande data ska bevaras i sex månader från det att innehållet avlägsnats eller gjorts oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet alltid bevaras till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet för en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst att bevara visst innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.4.

Enligt *första stycket* ska en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst bevara det nätbrottsinnehåll som har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt till följd av ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande, samt tillhörande data. Med tillhörande data avses uppgifter som exempelvis identitet och IP-adress för den som publicerat innehållet samt datum och tidpunkt för publiceringen.

I *andra stycket* anges att kravet på bevarande gäller i sex månader från det att leverantören avlägsnade nätbrottsinnehållet eller gjorde det oåtkomligt. Om föreläggandet har överklagats ska materialet bevaras i minst sex månader och ända till dess att ärendet har avgjorts genom ett beslut som har fått laga kraft.

En överträdelse av skyldigheterna i paragrafen kan leda till att leverantören påförs en sanktionsavgift enligt 10 §.

Sanktionsavgifter

10 § Den behöriga myndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder någon av sina skyldigheter enligt 8 och 9 §§.

Paragrafen ger den behöriga myndigheten möjlighet att besluta om uttagande av sanktionsavgift av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som överträder sina skyldigheter enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Paragrafen innebär att den behöriga myndigheten får besluta att ta ut en sanktionsavgift vid överträdelse av skyldigheten att avlägsna eller göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt så snart som möjligt och senast inom en timme från mottagandet av en avlägsnandeorder (8 §) eller skyldigheten att bevara nätbrottsinnehåll och tillhörande data (9 §). Leverantörens ansvar är strikt. Det krävs alltså varken uppsåt eller oaktsamhet för att sanktionsavgift ska kunna tas ut, utan det är tillräckligt att ett åsidosättande har skett. Det är den behöriga myndigheten som avgör om det finns skäl att ta ut en sanktionsavgift. Det kan finnas skäl att avstå från att ta ut sanktionsavgift, exempelvis för att förbudet mot dubbelprövning annars skulle förhindra ett brottmålsförfarande mot leverantören.

11 § Sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 5 000 000 kronor eller, vid en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten enligt 8 §, upp till ett sådant högre belopp som motsvarar fyra procent av leverantörens globala omsättning närmast föregående räkenskapsår.

Om en överträdelse som kan leda till högre sanktionsavgift än 5 000 000 kronor har skett under leverantörens första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen saknas eller är bristfälliga, får omsättningen uppskattas.

Paragrafen reglerar vilka belopp som sanktionsavgiften ska bestämmas till. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

I *första stycket* fastställs det lägsta och det högsta beloppet för en sanktionsavgift. När det är fråga om en systematisk eller fortgående underlåtenhet att fullgöra skyldigheten enligt 8 § – dvs. skyldigheten att avlägsna eller göra nätbrottsinnehåll oåtkomligt – gäller en särskild regel för bestämmandet av det högsta tillåtna beloppet. Detta får då uppgå till maximalt fyra procent av leverantörens totala omsättning

under det föregående räkenskapsåret, om denna summa överstiger 5 000 000 kronor. Regeln är tillämplig exempelvis i fall där leverantören vid upprepade tillfällen underlåtit att följa förelägganden som utfärdats.

När sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas måste en helhetsbedömning göras. Särskild hänsyn kan då tas till exempelvis hur allvarlig överträdelsen är samt leverantörens finansiella ställning. Hänsyn kan också tas till om det finns omständigheter som gör överträdelsen mindre allvarlig, t.ex. att utredning från leverantören visar att underlåtenheten beror på en enstaka felbedömning.

När överträdelsen är sådan att sanktionsavgiften kan bestämmas till högre belopp än 5 000 000 kr får leverantörens omsättning enligt *andra stycket* under vissa förhållanden uppskattas. Detta gäller om sanktionsavgift påförs under leverantörens första verksamhetsår, eftersom det då inte finns några tidigare verksamhetsår att jämföra med. Omsättningen får uppskattas även om överträdelsen inte har skett under det första verksamhetsåret, om tillförlitlig uppgift om omsättningen under det närmast föregående räkenskapsåret saknas.

12 § Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig. Avgiften får också sättas ned helt eller delvis om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut en avgift.

Paragrafen reglerar under vilka förhållanden den behöriga myndigheten får sätta ned sanktionsavgiften. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Av paragrafen framgår att den behöriga myndigheten under vissa förhållanden får sätta ned sanktionsavgiften, helt eller delvis. Detta gäller om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut avgiften. Eftersom leverantörens ansvar är strikt kan det t.ex. vara fråga om ett avlägsnande som tagit något längre tid än en timme och där tidsutdräkten av exempelvis tekniska skäl inte kan läggas leverantören till last.

13 § En sanktionsavgift får beslutas endast om den som avgiften ska tas ut av har fått tillfälle att yttra sig inom två år från det att överträdelsen ägde rum. Ett beslut om sanktionsavgift ska delges den det riktas mot.

Paragrafen reglerar bl.a. den bortre tidsgränsen för när en sanktionsavgift får beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Första stycket innebär att kommunikation enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900) måste ske inom två år för att en sanktionsavgift ska få beslutas. Tidsfristen räknas från när överträdelsen ägde rum. Den behöriga myndigheten ska självant beakta att kommunikation har skett.

Andra stycket innebär att ett beslut om sanktionsavgift ska delges den avgiftsskyldiga med hjälp av något av de förfaranden för delgivning som regleras i delgivningslagen (2010:1932).

Betalning av sanktionsavgifter

14 § En sanktionsavgift ska betalas till den behöriga myndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Paragrafen reglerar betalning av sanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Första stycket anger till vem och när en sanktionsavgift ska betalas. Om avgiften inte betalas inom den angivna tiden, ska den behöriga myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Beslutet om sanktionsavgift utgör en exekutionstitel (3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken). Det innebär att verkställighet enligt utsökningsbalken kan ske utan att det krävs något domstolsavgörande.

Av *andra stycket* följer att sanktionsavgiften tillfaller staten.

15 § En sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen reglerar preskription av sanktionsavgifter. Övervägandena finns i avsnitt 12.5.

Bestämmelsen innebär att en sanktionsavgift preskriberas om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Det som preskriberas är den del av avgiften som inte har drivits in när fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft.

Överklagande

16 § Den behöriga myndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar rätten att överklaga den behöriga myndighetens beslut. Övervägandena finns i avsnitt 12.6.

Första stycket anger att den behöriga myndighetens beslut får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Endast den som beslutet angår får överklaga det och endast om det har gått honom eller henne emot (42 § förvaltningslagen). Det innebär att en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst som mottagit ett föreläggande om avlägsnande eller oåtkomliggörande eller annat beslut som fattats av den behöriga myndigheten med stöd av lagen, liksom den vars innehåll berörs av ett sådant beslut (en innehållsleverantör), kan ha rätt att överklaga det.

Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Rätt att meddela föreskrifter

17 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om informationsskyldigheten enligt artikel 9.5 i EU:s förordning om digitala tjänster.

I paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om informationsskyldigheten enligt artikel 9.5 i förordningen om digitala tjänster. Övervägandena finns i avsnitt 12.2.

16.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

2 kap.

5 §

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av

gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte

1. om brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c, 4 d och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

c) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

d) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

e) 2 § lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskuldsingrepp på kvinnor,

f) 3–5 och 7–10 §§ lagen (2025:327) om internationella sanktioner, eller

g) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

Paragrafen reglerar när dubbel straffbarhet är en förutsättning för svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utanför Sverige. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.7. Andra stycket ändras på så sätt att undantag från kravet på dubbel straffbarhet ska gälla för äktenskapsresebrott och äktenskapsresebrott mot barn enligt 4 kap. 4 d § samt försök till sådana brott.

4 kap.

3 §

Den som begår en brottslig gärning som utgör

1. mord, dråp, misshandel, grov misshandel eller synnerligen grov misshandel enligt 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 §,

2. människorov, olaga frihetsberövande, olaga tvång, grovt olaga tvång, olaga hot, grovt olaga hot, hemfridsbrott, grovt hemfridsbrott, ofredande, psykiskt våld *eller olaga övervakning* enligt 4 kap. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 7 b *eller* 7 c §,

3. våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt övergrepp, grovt sexuellt övergrepp, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, sexuellt ofredande mot barn, sexuellt ofredande, grovt sexuellt ofredande mot barn eller grovt sexuellt ofredande enligt 6 kap. 1, 2, 4, 5, 6 eller 10 §,

4. skadegörelse eller grov skadegörelse enligt 12 kap. 1 eller 3 §, eller

5. straffbart försök till brott enligt någon av 1–4 döms, om gärningen har bevitnats av ett barn som är närstående eller tidigare närstående till både gärningsmannen och den som gärningen begås mot, för barnfridsbrott till fängelse i högst två år. Om brottet är ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Om brottet är grovt, döms för grovt barnfridsbrott till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om den gärning som har bevitnats har varit av mycket allvarlig art eller om gärningsmannen visat särskild hänsynslöshet.

I paragrafen regleras straffansvaret för barnfridsbrott. I *andra punkten* utvidgas tillämpningsområdet till att även omfatta gärningar enligt 7 c § om olaga övervakning. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

4 b §

Den som förföljer en person genom att begå eller på annat sätt medverka till

1. brottsliga gärningar enligt 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § eller enligt 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud, eller

2. gärningar som utgör straffbart försök eller straffbar förberedelse eller stämpling till brott enligt 1

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

Om brottet är grovt döms för grovt olaga förföljelse till fängelse i lägst ett och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

Paragrafen, som behandlar straffansvar för olaga förföljelse, ändras dels genom att brottskatalogen görs mer generell och därigenom utvidgas, dels genom att det i ett nytt andra stycke införs en särskild straffskala och rubricering för grov olaga förföljelse. Övervägandena finns i avsnitt 13.1–2.

I *första stycket* införs en punktlista som hänvisar till de brottsliga gärningar som kan ingå i en olaga förföljelse. Brottskatalogen utvidgas därmed och görs mer generell efter det mönster som gäller för grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a §) samt hedersförtryck (4 kap. 4 e §). I *första punkten* hänvisas till brottsliga gärningar enligt vissa angivna kapitel i brottsbalken samt vissa specifika lagrum. De brottsliga gärningarna måste alltså rymmas under någon av brottsbeskrivningarna i 3–6 kap., 12 kap., 17 kap. 1, 2 eller 3 § eller 24 § lagen (1988:688) om kontaktförbud. En följd av att

hänvisning nu mestadels sker till kapitel i stället för som tidigare till enskilda brottstyper är att konkurrensfrågor i förhållande till de brott som potentiellt kan ingå i en olaga förföljelse behöver lösas på tillämpningsnivån utifrån vanliga konkurrensregler.

En skillnad mot tidigare är att en del av de brott som ingår i brottskatalogen inte nödvändigtvis är sådana som typiskt sett innebär en kränkning av den personliga integriteten. Vid prövningen om den upprepade kränkningen som helhet har inneburit en sådan kränkning kan det därför finnas anledning att överväga om vissa i det avseendet mindre typiska gärningar faktiskt har bidragit till kränkningen och ska ingå i förföljelsebrottet.

Vidare innebär utvidgningen av brottskatalogen att den innefattar ett antal brott av allvarligare slag med en straffskala som ger tillräckligt utrymme att beakta brottets allvar utan att brottet kvalificeras som olaga förföljelse, t.ex. grovt olaga hot eller grovt olaga tvång. Sådana brott ska normalt inte ingå i en olaga förföljelse av normalgraden utan dömas för särskilt.

Genom *andra punkten* utvidgas brottskatalogen även till att omfatta försök, förberedelse eller stämpling till brott enligt första punkten, i den mån sådana gärningar är straffbelagda. Det finns inget som hindrar att en person döms för ett förföljelsebrott som enbart består av försöks-, förberedelse- eller stämplingsgärningar. Det avgörande är om samtliga rekvisit för huvudbrottet är uppfyllda, dvs. om gärningarna kan anses utgöra en förföljelse av den som har blivit utsatt och var och en av gärningarna utgjort led i en upprepad kränkning av personens integritet.

Anstiftan av och medhjälp till sådana förstadiégärningar kan också omfattas, på samma sätt som anstiftan och medhjälp till brottsliga gärningar enligt första punkten. Detta framgår av att straffansvaret avser den som begår eller på annat sätt medverkar till gärningarna i punktlistan.

I det nya *andra stycket* införs en grov grad av brottet, grov olaga förföljelse. I stycket anges även omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett förföljelsebrott är grovt (s.k. kvalifikationsgrunder). Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om förföljelsen har varit mycket intensiv eller omfattande eller annars varit av särskilt hänsynslös art.

En förföljelse kan vara *mycket intensiv* om den kan sägas ha pågått utan uppehåll, dvs. gärningarna har begåtts med hög frekvens. Vid

bedömningen av hur intensiv förföljelsen har varit måste gärningarnas karaktär och allvar vägas in. Allmänt sett gäller att ju mer frekventa de brottsliga gärningarna är, desto mer intensiv kan förföljelsen sägas vara. Om det rör sig om allvarligare gärningar, t.ex. våld mot person eller mer kvalificerade hot, kan förföljelsen ses som mycket intensiv vid något längre uppehåll mellan gärningarna än när gärningarna är av mindre allvarlig karaktär. Detsamma gäller om förföljelsen sammantaget innefattar ett särskilt stort mått av integritetskränkande angrepp, kontroll eller övervakning under tiden den pågår. Exempelvis kan det röra sig om att någon både ställs under övervakning av något slag och samtidigt trakasseras genom oönskade hembesök eller andra upprepade och frekventa kontaktförsök, t.ex. sådana som innefattar hot om våld eller är av sådan karaktär att de utgör sexuellt ofredande. Även en förföljelse som innefattar såväl fysiskt våld som den typ av trakasserier som nämnts kan många gånger betraktas som mycket intensiv.

Vid bedömningen av om en förföljelse är *mycket omfattande* ska det beaktas hur lång tid förföljelsen har pågått och hur många brottsliga gärningar den innefattat. I regel bör krävas att det rör sig om ett stort antal gärningar under en längre tidsperiod. Handlar det om ett stort antal gärningar under en kortare period kan det i stället vara fråga om en förföljelse som är mycket intensiv, och därmed motsvarar den kvalifikationsgrunden. För att förföljelsen ska vara mycket omfattande krävs inte att gärningarna är av ett visst allvar, utöver att de utgjort led i en upprepad kränkning av den utsattas integritet och därmed kan grunda ansvar för olaga förföljelse. Ett exempel på en förföljelse som kan betraktas som mycket omfattande är då någon i uppemot eller över ett års tid utsätts för ett mycket stort antal oönskade eller hotfulla kontaktförsök via brev, telefon eller elektronisk kommunikation. En förföljelse av mer varierat slag kan också anses mycket omfattande om den pågår under en längre tid utan att den kännetecknas av en sådan intensitet som beskrivits ovan och därigenom motsvarar den kvalifikationsgrunden. Någon exakt gräns för under hur lång tid en förföljelse måste pågå kan av naturliga skäl inte uppställas och bedömningen beror också, som nämnts, på antalet brottsliga gärningar och omständigheterna i övrigt.

I kvalifikationsgrunden att förföljelsen *annars har varit av särskilt hänsynslös art* ryms förföljelse av en närstående eller tidigare närstående, liksom förföljelse av t.ex. en nuvarande eller tidigare romantisk

partner utan att relationen nödvändigtvis haft en sådan karaktär eller varaktighet att något visst närståendebegrepp kan anses uppfyllt. Den senare typen av relationer förekommer inte minst bland ungdomar och unga vuxna. En förföljelse kan också vara av särskilt hänsynslös art om den riktar sig mot någon som är speciellt sårbar, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning. Även omständigheter som rör gärningarna som sådana bör kunna beaktas. Att förföljelsen har omfattat något särskilt allvarligt brott, eller flera brott som vart och ett har varit förhållandevis allvarligt, bör kunna innebära att brottet ska anses som grovt. Vidare bör förnedrande och kränkande inslag i brottsligheten kunna vägas in även om gärningarna i sig inte är särskilt allvarliga. I sådana fall som nu har nämnts bör brottet kunna bedömas som grovt även om förföljelsen i övrigt inte kan sägas ha varit mycket intensiv eller mycket omfattande. Eftersom det alltid ska göras en helhetsbedömning har dock sådana omständigheter som intensiteten och omfattningen av förföljelsen betydelse även i dessa fall.

Straffskalan för grov olaga förföljelse är fängelse i lägst ett och högst sex år. Minimistraffet på ett år speglar straffvärdet av ett grovt brott på en lägsta nivå. De omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt kan föreligga tillsammans och i olika grad och omständigheterna kan, i den mån de inte getts tillräckligt genomslag redan vid gradindelningen, beaktas i försvårande riktning vid straffvärdebedömningen. En förföljelse som både varit mycket intensiv och mycket omfattande eller varit mycket intensiv och riktat sig mot t.ex. en närstående kan förväntas ha ett straffvärde som ligger högre upp i straffskalan. Vid straffvärdebedömningen ska också försvårande, synnerligen försvårande eller förmildrande omständigheter enligt 29 kap. 2, 2 a och 3 §§ beaktas i skärpande respektive mildrande riktning. Hänsyn ska även tas till övriga föreliggande omständigheter som är relevanta för straffmätningen.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* ska tillämpas även gällande grov olaga förföljelse. Eftersom straffskalan för det grova brottet är klart strängare än för brott av normalgraden kommer vissa brott med straffskalor som är strängare än straffskalan för olaga förföljelse av normalgraden men mindre stränga än den för grov olaga förföljelse, såsom grovt olaga hot, att kunna ingå i en grov olaga förföljelse. Andra brott såsom grov misshandel har strängare straffskalor än också grov olaga förföljelse och ska därför dömas för särskilt. Grov

olaga förföljelse har samma straffskala som grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning samt hedersförtryck och något företräde för de andra brotten kan därmed inte ges på grund av en jämförelse mellan straffskalorna. De särskilda förutsättningar för straffansvar som gäller enligt bestämmelsen om fridskränkingsbrotten – att de brottsliga gärningarna begåtts mot en närstående eller tidigare närstående person och att de varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla – gör dock att fridskränkingsbrotten måste anses utgöra en så tydlig särreglering i förhållande till grov olaga förföljelse att de förra brotten bör ha företräde. Även hedersförtryck, där en särskild förutsättning för straffansvar är att ett motiv för brottsligheten varit att bevara eller återupprätta en persons eller familjs, släkts eller annan liknande grupps heder och det krävs att gärningarna varit ägnade att allvarligt skada den drabbade personens självkänsla, bör ha företräde före grov olaga förföljelse. Det är dock inte uteslutet att det under särpräglade omständigheter kan finnas anledning att döma för både olaga förföljelse och ett fridskränkingsbrott eller hedersförtryck (jfr prop. 2021/22:138 s. 28 angående förhållandet mellan de senare brotten). I slutändan får domstolen göra en prövning i varje enskilt fall enligt gällande principer för brottskonkurrens.

6 c §

Den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida

1. bild på eller annan uppgift om någons sexualliv,
2. bild på eller annan uppgift om någons hälsotillstånd,
3. bild på eller annan uppgift om att någon utsatts för ett brott som innefattar ett angrepp mot person, frihet eller frid,
4. bild på någon som befinner sig i en mycket utsatt situation, eller
5. bild på någons helt eller delvis nakna kropp

döms, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som bilden eller uppgiften rör, för *olaga integritetsintrång* till böter eller fängelse i högst två år.

För olaga integritetsintrång döms också den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida bild eller ljud som framställts eller ändrats så att det framstår som att personen deltar i en sexuell handling eller som att bilden visar personens helt eller delvis nakna kropp, om spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för honom eller henne.

Det ska inte dömas till ansvar om gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig.

Paragrafen behandlar olaga integritetsintrång. Tillämpningsområdet för brottet utvidgas till att omfatta ytterligare gärningar. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.2.

I *andra stycket*, som är nytt, införs ett särskilt straffansvar för den som gör intrång i någon annans privatliv genom att sprida falskt eller manipulerat material av intim karaktär. Till skillnad från brott enligt första stycket, vilka som utgångspunkt förutsätter att det är fråga om sanna och korrekta uppgifter som sprids, tar andra stycket sikte på material som i grunden rör en verklig person men förändrats så att det inte längre speglar verkliga förhållanden eller skapats för att ge sken av något som inte är sant och korrekt. Det kan t.ex. vara fråga om en fotografisk avbild av någons ansikte eller kropp som manipulerats eller ändrats i något avseende. Det kan också röra sig om en bild eller ett ljudmaterial som, med hjälp av datorteknik, framställts i syfte att efterlikna en verklig person. Endast levande personer omfattas av straffskyddet.

Att spridningen ska utgöra ett *intrång i privatlivet* innebär att den ska ske mot den andra personens vilja eller i vart fall utan hans giltiga samtycke. Vad som är ett giltigt samtycke får avgöras utifrån allmänna straffrättsliga principer. Intrångskravet innebär vidare att det ska vara fråga om material som är av privat karaktär, dvs. kan sägas innehålla uppgifter som om de vore sanna skulle höra till någon annans privata sfär och som hen har ett berättigat intresse att själv avgöra om – och i så fall till vem – de ska tillgängliggöras.

Spridningen ska avse bild eller ljud. Med *bild* avses detsamma som i första stycket, dvs. en eller flera stillbilder eller rörliga bilder, oavsett vilken teknik som används. Bilder kan, men behöver inte, åtföljas av ljud. *Ljud* omfattas oavsett vilken teknik som används för att lagra eller möjliggöra återgivning av ljudet. Det kan röra sig om ljud som tagits upp genom inspelning, klippts ihop eller på annat sätt bearbetats eller genererats från grunden.

Materialet ska ha framställts eller ändrats så att det framstår som att någon deltar i en sexuell handling eller, i fråga om bild, som att bilden visar någons helt eller delvis nakna kropp.

Med *framställts* avses i detta sammanhang att materialet skapats från grunden. Att materialet *ändrats* innebär att redan befintligt material har bearbetats.

Att det *framstår som* att någon deltar i en sexuell handling eller som att någons helt eller delvis nakna kropp visas innebär att mate-

riålet – som det ursprungligen framställts eller till följd av att det bearbetats – ger sken av något som inte stämmer överens med verkligheten, i dessa fall att någon deltar i en sexuell handling eller visar sin helt eller delvis nakna kropp. Det kan handla om att någons ansikte infogats i en bild som visar en sexuell handling eller fästs på en bild av någon annans avklädda kropp. Exempelvis kan med hjälp av artificiell intelligens (AI) en pornografisk bild med en figur som ser ut som en verklig person ha skapats eller ett fiktivt sexuellt sammanhang skapats utifrån en autentisk bild på en person (s.k. deepfakes). Alternativt kan ett AI-verktyg ha använts för att ”klä av” en påklädd person på en bild och därigenom generera en fiktiv version av personens helt eller delvis nakna kropp. I fråga om ljud kan det röra sig om att en ljudupptagning av någons röst manipulerats eller att flera ljudupptagningar klippts ihop för att ge sken av att personen deltar i en sexuell handling.

Kravet på att det ska framstå som att någon deltar i en sexuell handling eller som att någons helt eller delvis nakna kropp visas innebär att ljud- eller bildmaterial inte omfattas om det inte är verklighetstroget i den meningen att det kan uppfattas som autentiskt. Exempelvis faller en videofilm som tydligt är en animering utanför det straffbara området, även om den avser att skildra en verklig person. Det samma gäller material som är så oskickligt utfört att betraktaren inte rimligen kan låta sig luras. Det för straffansvaret centrala är att skildringen av den sexuella handlingen eller den helt eller delvis nakna kroppen framstår som verklig. Detta kan vara fallet även om framställningen i något annat avseende framstår som tydligt manipulerad, t.ex. genom att bakgrunden bytts ut i en bild som i övrigt ser äkta ut.

Sexuell handling har samma innebörd som i 6 kap. brottsbalken. Det behöver inte röra sig om handlingar som enligt sexualbrottslagstiftningen utgör övergrepp utan även material som visar frivilliga sexuella handlingar omfattas. Utöver olika typer av samlag och med samlag jämförbara handlingar omfattas till att börja med situationer då någon någorlunda varaktigt fysisk berör en annan persons könsorgan eller den andra personens kropp med det egna könsorganet. Även handlande som inte innefattar en varaktig beröring, eller ens någon direkt kroppslig kontakt, kan under vissa förutsättningar utgöra en sexuell handling. För att det ska vara fråga om en sexuell handling i sådana fall krävs dock att handlandet har en påtagligt sexuell prägel. För att en handling ska anses ha en påtagligt sexuell

prägel räcker det att handlingen är av sådan karaktär att den typiskt sett syftar till att väcka eller tillfredsställa bådars eller någon av parternas sexuella drift. Även flera olika handlingar tillsammans – som sedda var för sig inte har en sådan påtaglig sexuell prägel – kan sammantaget utgöra en sexuell handling. Vissa typer av handlande faller utanför begreppets tillämpningsområde, såsom posering eller blottning. Falska eller manipulerade bilder som visar sådant handlande kan dock ändå vara straffbara om de ger sken av att visa någons helt eller delvis nakna kropp.

Bild på någons *helt eller delvis nakna kropp* tar sikte på explicita eller detaljerade bilder som – helt eller delvis – exponerar människokroppen utan kläder.

För straffansvar krävs att bilderna eller ljudet *sprids*. Med spridning avses att materialet görs tillgängligt för fler än ett fåtal personer. Vid bedömningen av om materialet gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring hitillsvarande former av olaga integritetsintrång, liksom brottet hets mot folkgrupp, kunna vara vägledande. Det krävs inte att de personer som materialet gjorts tillgängligt för faktiskt tagit del av det.

Bestämmelsen är teknikneutral. Det innebär att spridning kan ske såväl genom internet eller annan elektronisk kommunikation som genom distribution på annat sätt, t.ex. genom spridning av utskrivna bilder, videofilmer, cd-skivor eller något annat lagringsmedium som innehåller bild eller ljud.

Utöver att spridningen avser sådant material som anges i lagtexten förutsätter straffansvar att spridningen är ägnad att medföra allvarlig skada för den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Med *skada* avses skada på privatlivet och den personliga integriteten. Av kravet på att skadan ska vara *allvarlig* följer att ansvaret är begränsat till situationer där spridningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som utsatts. Med att spridningen ska vara *ägnad att* medföra allvarlig skada avses att spridningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det krävs således inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. I likhet med vad som gäller enligt första stycket ska särskild betydelse ges vilket slags material det är fråga om samt hur och i vilken omfattning materialet spridits. Det kan då vara av betydelse i vilket socialt sammanhang som den utsatta personen befinner sig och vilken spridning som

materialet fått bland andra som ingår i detta sammanhang. Att materialet sprids till personer i den utsattas närhet, såsom dennas familj eller vänner, kan öka känslan av intrång i privatlivet. Vid vidare-spridning av uppgifter får varje spridning bedömas för sig. Att ett visst material redan har gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal personer utesluter alltså inte ansvar för en senare spridning.

Uppsåt krävs för samtliga brottsrekvisit. Den som sprider falskt eller manipulerat intimt material behöver således ha uppsåt i förhållande till att materialet inte är autentiskt. Vid spridande av deep-fakes krävs inte att den som sprider materialet känner till vem det är avsett att föreställa, men däremot måste hen inse risken för och vara i vart fall likgiltig i förhållande till att förebilden är en verklig människa.

Straffskalan för olaga integritetsintrång enligt andra stycket är densamma som för brott enligt första stycket, dvs. böter eller fängelse i högst två år. Flera omständigheter påverkar bedömningen av om straffvärdet är på bötesnivå eller fängelsenivå. Hur kränkande materialet är för den som blir igenkänd i det är en naturlig utgångspunkt. En bild som visar deltagande i en sexuell handling är typiskt sett mer kränkande än en bild som enbart visar nakenhet. Och falskt eller manipulerat bildmaterial, även sådant som inte innefattar någon sexuell handling utan endast nakenhet, utgör normalt en allvarligare kränkning än sådant ljudmaterial. Att det är ett barn som utsätts bör anses som allvarligare, oavsett vilken typ av material det rör sig om. Material med sexuellt innehåll kan vara särskilt integritetskränkande om det består av både bild och ljud. Utöver hur integritetskränkande bilden eller ljudet är kan det beaktas om materialet är särskilt verklig-hetstroget och därmed speciellt svårt att identifiera som icke autentiskt. Även det sätt som spridningen skett på och omfattningen av spridningen bör tillmätas stor betydelse.

Vid påföljdsvalet för brott med straffvärde på fängelsenivå är utgångspunkten att olaga integritetsintrång är ett s.k. artbrott. Det betyder att om straffvärdet ligger på fängelsenivå, kan det många gånger vara motiverat att bestämma påföljden till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Styrkan i fängelsepresumtionen beror emellertid på omständigheterna i det enskilda fallet. I 6 d § finns en straffbestämmelse om grovt olaga integritetsintrång.

I *tredje stycket* undantas från straffansvar fall då gärningen med hänsyn till syftet och övriga omständigheter var försvarlig. Denna begränsning av det straffbara området, som oförändrad i sak flyttas från andra stycket, gäller alltså även för de nya fallen av olaga integritetsintrång. Bedömningen av om gärningen var försvarlig får även beträffande de nya gärningarna göras utifrån en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet, där det intresse som ligger bakom spridningen av materialet vägs mot det intrång i privatlivet som spridningen innebär. I stort sett bör samma omständigheter vara relevanta för bedömningen som vid olaga integritetsintrång enligt första stycket. I sammanhanget kan beaktas sådana omständigheter som att spridningen sker som ett led i en nyhetsförmedling eller av något annat samhälleligt intresse. På samma sätt kan det beaktas om det funnits ett legitimt allmänintresse att sprida materialet. Det kan t.ex. gälla spridning som skett i syfte att avslöja övergrepp mot enskilda eller andra oegentligheter. Det kan vidare vara av betydelse om spridningen utgör en del av ett vetenskapligt arbete eller kan försvaras av ett konstnärligt syfte. Eftersom olaga integritetsintrång enligt andra stycket uteslutande avser spridning av bild- eller ljudmaterial av intim karaktär bör dock utrymmet för att bedöma spridningen som försvarlig vara klart begränsat i dessa fall. Ett undantag av annat slag rör myndigheters hantering av uppgifter. Under vissa omständigheter kan myndigheter ha en skyldighet att dela uppgifter, t.ex. till annan myndighet. När uppgifter sprids i ett sådant sammanhang bör spridningen anses försvarlig så länge den inte går utöver myndighetens skyldigheter.

Åklagaren har bevisbördan för att omständigheterna inte är sådana att ett undantag från straffansvar bör göras på grund av att gärningen var försvarlig. Ett blankt påstående om att spridningen skett i ett försvarligt syfte, som inte kompletteras med uppgifter som beskriver de omständigheter som påstås göra gärningen försvarlig, bör emellertid kunna lämnas utan avseende.

I konkurrenshänseende kan en gärning som utgör olaga integritetsintrång enligt andra stycket även utgöra förtalsbrott. Eftersom brottstyperna har olika skyddsintressen – olaga integritetsintrång den personliga integriteten och förtalsbrottet någons ära och det anseende personen har hos andra – bör huvudregeln vara att det i ett sådant fall döms för båda brotten i konkurrens. Grovt olaga integritetsintrång bör dock, med hänsyn till den påtagligt strängare

straffskalan, normalt konsumera ansvar för förtalsbrott, även sådant som är grovt. Tillämpningsområdet för de nya fallen av olaga integritetsintrång kan i vissa fall även sammanfalla med barnpornografibrott. Eftersom det senare är ett brott mot allmän ordning med delvis annat skyddsintresse bör det även i dessa fall dömas för båda brotten i konkurrens. Barnpornografibrottets karaktär av brott mot allmän ordning gör att inte heller grovt olaga integritetsintrång – trots den påtagligt strängare straffskala som gäller för sådant brott – normalt bör konsumera ansvar för barnpornografibrott, oavsett det brottets grad. Ytterst får lösningen av konkurrensfrågor dock bli en uppgift för rättstillämpningen.

Olaga integritetsintrång, dvs. även de nya fallen av brottet, kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse.

Olaga integritetsintrång är inte straffbart som tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

6 d §

Om brott som avses i 6 c § är grovt, döms för *grovt olaga integritetsintrång* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen med hänsyn till bildens, *ljudets* eller uppgiftens innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen var ägnad att medföra mycket allvarlig skada för den som bilden, *ljudet* eller uppgiften rör.

Paragrafen innehåller en straffbestämmelse för brottet grovt olaga integritetsintrång. Förtydliganden görs med anledning av det utvidgade tillämpningsområdet för olaga integritetsintrång. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.2.

I *andra stycket* anges de omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Stycket ändras genom att hänvisningar till ljud läggs till på två ställen. Ändringen görs med anledning av de nya fallen av olaga integritetsintrång, som avser spridning av falskt eller manipulerat material av intim karaktär (se 6 c § andra stycket). Eftersom ljud i och för sig är en uppgift är ändringen enbart förtydligande.

I förhållande till de nya gärningarna är det som särskilt beaktas om gärningen, med hänsyn till bildens eller ljudets innehåll eller sättet för eller omfattningen av spridningen, var ägnad att medföra mycket

allvarlig skada för den som framställs som att hen deltar i en sexuell handling eller som helt eller delvis naken. Uppräkningen är inte uttömmande utan frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet.

Som framgår av lagtexten är bildens eller ljudets innehåll av särskild betydelse vid bedömningen av om ett brott är grovt. Till exempel kan spridning av ett falskt eller manipulerat filmklipp som ger sken av att någon har samlag leda till ett särskilt allvarligt intrång i privatlivet.

Även det sätt som spridningen skett på och omfattningen av spridningen ska särskilt beaktas. Det blir då av vikt om spridningen inneburit att bilden eller ljudet gjorts tillgängligt för ett stort antal personer. Av ännu större betydelse kan dock vara om spridningen skett på ett sätt som syftat till att ett mycket stort antal personer verkligen skulle ta del av bilden eller uppgiften, exempelvis genom att den lagts ut på en webbplats som är välkänd och som besöks av många människor. Det kan även beaktas om den spritts till personer som är närstående eller bekanta till den person som uppgifterna rör. En annan omständighet som kan beaktas är om spridningen skett på ett sådant sätt att bilden eller ljudet med lätthet kan hittas via sökmotorer på internet av den som söker information om en viss person.

I fråga om påföljdsval bör det många gånger vara motiverat att bestämma påföljden till fängelse även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det. Styrkan i fängelsepresumtionen måste emellertid bestämmas av omständigheterna i det enskilda fallet.

Grovt olaga integritetsintrång omfattas av bestämmelserna om grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck samt olaga förföljelse och grov olaga förföljelse. Normala konkurrensregler tillämpas för att bedöma om grovt olaga integritetsintrång ska ingå i något av de sammansatta brotten eller om det ska dömas till ansvar särskilt. Det innebär att grovt olaga integritetsintrång normalt ingår i fridskränkningen, hedersförtryck och grov olaga förföljelse men inte i olaga förföljelse av normalgraden.

7 c §

Den som, i annat fall än som avses i 7 b §, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig döms, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för personen, för olaga övervakning till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen olaga övervakning är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som, när agerandet inte utgör psykiskt våld, utsätter en annan person för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig, om gärningen varit ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.3.

Straffansvar förutsätter att en annan person utsätts för otillbörlig övervakning som är upprepad eller varaktig. Termerna har samma innebörd som i bestämmelsen om psykiskt våld (7 b §).

Med *övervakning* avses således ageranden som innebär att gärningspersonen spårar, kartlägger eller bevakar var den utsatta befinner sig eller vad hen gör. Det kan exempelvis ske genom spårning med användning av tekniska hjälpmedel, såsom GPS-utrustning eller mobiltelefonapplikationer. Ett annat exempel är att gärningspersonen övervakar den utsatta genom kameror eller kontrollerar vem hen har kontakt med via telefon eller sociala medier, t.ex. genom att skaffa sig tillgång till dennas mobiltelefon eller lösenord. Även övervakning av ekonomiska förhållanden omfattas, exempelvis aktivitet på bankkonton, användningen av olika betalningslösningar samt hanteringen av löne- eller bidragsutbetalningar. Det kan också vara fråga om fysisk övervakning, t.ex. att uppehålla sig intill den utsattas bostad eller arbetsplats, titta in genom fönstren, dyka upp på platser där den utsatta brukar befinna sig eller följa efter hen.

För att det ska vara fråga om övervakning krävs därutöver att den utsatta är medveten om övervakningen. Övervakningen behöver dock inte uppfattas under tiden som den pågår, utan den utsatta kan bli medveten om övervakningen vid en senare tidpunkt. Det krävs inte att övervakningen leder till att den utsatta anpassar sitt beteende.

Genom rekvisitet att övervakningen är *otillbörlig* tydliggörs att endast verkligt klandervärda beteenden omfattas. Bedömningen bör utgå från omständigheterna i det enskilda fallet, där syftet med agerandet bör kunna tillmätas viss betydelse. Det ska vara fråga om ett oacceptabelt agerande som tydligt strider mot grundläggande värden

och normer. Det bör som utgångspunkt inte vara otillbörligt att övervaka någon om övervakningen sker med samtycke från den övervakade personen. Det kan dock finnas vissa undantagssituationer där även övervakning som sker med samtycke kan vara otillbörlig. Så kan t.ex. vara fallet vid mycket omfattande och påträngande övervakning av någon som befinner sig i en utsatt situation i förhållande till den övervakande personen. Vidare gäller vedertagna rättsliga principer om när ett samtycke inte kan ha ansvarsbefriande verkan i de fall då samtycket inte har lämnats av egen fri vilja eller då den utsatta saknat insikt om övervakningens omfattning och syfte. Ett annat exempel på övervakning som inte nödvändigtvis är otillbörlig är övervakning som en förälder eller annan vårdnadshavare utför inom ramen för sitt tillsynsansvar för ett barn, såsom genom en spårningsapplikation. I de fallen är dock barnets ålder och mognad av stor betydelse, liksom hur omfattande och intensiv övervakningen är. Det är naturligtvis alltid otillbörligt att utan samtycke övervaka barn som uppnått en sådan ålder eller mognad att de själva får bestämma saker som rör deras person. Även inom ramen för andra relationer går det att tänka sig situationer av undantagskaraktär där övervakningen är av sådan karaktär och sker i sådant syfte att den inte bör anses otillbörlig, t.ex. när det gäller övervakning av en äldre och sjuk person. Även i dessa fall är dock utgångspunkten att det krävs samtycke från den som övervakas. Övervakning som sker med stöd av och i enlighet med lag kan inte anses som otillbörlig.

Kravet på *upprepad* övervakning innebär att det ska vara fråga om flera fall av övervakning som sker med uppehåll emellan. Vid enstaka handlingar, exempelvis att följa efter någon vid ett visst tillfälle, torde det vara förhållandevis enkelt att avgöra när övervakningen börjar och slutar. Övervakning kan dock även bestå av en serie handlingar, som i fall där någon ständigt kräver att en partner ska rapportera var hen är. I sådana fall bör sambandet mellan handlingarna och eventuella avbrott i serien vara avgörande för när övervakningen börjat och slutat; om kraven exempelvis upphör när partnern kommer hem och sedan inte börjar igen på några timmar bör det typiskt sett innebära att övervakningen upphört. Ett exempel på övervakning som är *varaktig* är spårning med hjälp av GPS-utrustning, som kan vara kontinuerlig och pågå under en längre sammanhållen tidsperiod.

För straffansvar krävs att övervakningen varit *ägnad att medföra allvarlig skada för den som övervakas*. Med skada avses skada på privat-

livet och den personliga integriteten. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret är begränsat till situationer där övervakningen kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den övervakade. Det förutsätts dock inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. Övervakningen ska i stället vara ägnad att medföra allvarlig skada. Med det avses att övervakningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Vid bedömningen bör särskild vikt läggas vid hur omfattande och påträngande övervakningen varit. Prövningen måste dock göras i relation till den enskilda målsäganden och den specifika situationen. Det har således betydelse i vilket sammanhang övervakningen sker och relationen mellan gärningspersonen och den som övervakas. Det bör även beaktas om den som övervakas är en särskilt sårbar person – t.ex. en person som saknar nätverk utanför familjen, som inte behärskar språket eller som saknar kunskap om landets lagar – eller någon som befinner sig i beroendeställning, t.ex. ett barn eller en person med funktionsnedsättning.

Skaderekvisitet är mindre kvalificerat än skaderekvisitet i straffbestämmelsen om psykiskt våld, som förutsätter att gärningen, alternativt vid upprepade kränkningar dessa sammantagna, ska ha varit ägnad respektive ägnade att allvarligt skada personens självkänsla. Det senare rekvisitet tar nämligen sikte på kränkningar som ingår i ett mönster som sammantaget leder till att den kränkta personen bryts ner, eller motsvarande nivå av skada vid enstaka övervakning som är varaktig. För olaga övervakning gäller inget sådant ytterligare krav utan det är tillräckligt att övervakningen typiskt sett kan medföra psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som övervakas. Övervakningen behöver därmed inte – vare sig den är upprepad eller rör ett enstaka fall – vara långvarig eller mycket ingripande för att grunda ansvar för olaga övervakning.

Det krävs att gärningspersonen har haft *uppsåt* till de faktiska omständigheter som läggs till grund för straffansvar. Uppsåtet måste således täcka det faktiska handlandet. Samtliga uppsåtsformer omfattas. Gärningspersonens egen uppfattning om huruvida det varit fråga om övervakning saknar betydelse uppsåtsbedömningen. Det samma gäller för bedömningen av om övervakningen varit otillbörlig och ägnad att allvarligt skada den som övervakats. Inte heller i dessa avseenden spelar alltså gärningspersonens uppfattning någon roll.

Straffskalan är böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen av straffvärdet bör hänsyn tas till övervakningens karaktär och omfattning samt antalet fall av övervakning, om denna är upprepad. Vidare kan omständigheter hänförliga till den övervakade personen beaktas, såsom hans relation till gärningspersonen eller utsatthet i övrigt. Exempelvis kan sådana omständigheter som att brottet har begåtts inom ramen för en närståenderelation eller i en hederskontext påverka straffvärdet i skärpande riktning (jfr 29 kap. 1 och 2 §§).

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör olaga övervakning inte vara ett brott av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Olaga övervakning är subsidiärt i förhållande till psykiskt våld och ansvar aktualiseras därmed endast om det saknas förutsättningar att döma för det brottet, dvs. i praktiken när skaderekvisitet i bestämelsen om psykiskt våld inte är uppfyllt. I övrigt bör vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas. Har straffbestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att olaga övervakning i konkurrenshänseende bör ha företräde framför exempelvis ofredande, som därmed konsumeras. I fråga om olaga övervakning som även kan uppfylla kraven för ett annat brott med en motsvarande eller liknande straffskala, t.ex. olovlig avlyssning, får den lösning väljas som framstår som mest följdriktig och rimlig. Ytterst är konkurrensfrågor något som domstolen har att ta ställning till i det enskilda fallet.

I fråga om preskription fullbordas olaga övervakning så snart övervakningen pågått så länge att den kan anses som varaktig, förutsatt att övriga brottsrekvisit är uppfyllda. Utgörs brottet av upprepade fall av övervakning är fullbordanspunkten när den sista av de övervakningar som krävs för att agerandet ska anses vara upprepat har företagits. Brottet fortsätter dock att begås så länge som övervakningen pågår. Preskriptionstiden räknas därför från den tid då brottet upphört, även om brottet kan ha fullbordats tidigare. Bedömningen av när brottet upphört och hur långt eller tydligt ett avbrott måste vara för att det ska utgöra flera brott måste ytterst avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Påföljd ska dock endast utdömas för de gärningsmoment som ligger inom den tillämpliga preskriptionstiden (s.k. successiv preskription).

Olaga övervakning kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck. Olaga övervakning kan också utgöra underbrott till barnfridsbrott.

9 d §

Den som tillsammans med andra, genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, angriper en annan person döms, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada för personen, för nättrakasserier till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen nättrakasserier är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som tillsammans med andra angriper någon genom hotfulla eller kränkande meddelanden som sprids med tekniskt hjälpmedel, om angreppet är ägnat att medföra allvarlig skada. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.4.

Den straffbara gärningen förutsätter att flera personer tillsammans *angriper* en annan person, samtidigt som förutsättningarna för straffansvar enligt paragrafen får prövas för varje deltagare för sig. Ett angrepp består av att hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot den utsatta personen sprids. Vad som avses är bl.a. samordnade s.k. mobbattacker där ett stort antal personer är delaktiga. Mobbattacker och andra trakasserande angrepp kan ske i olika sammanhang, t.ex. genom publicering av kommentarer på någons konto på sociala medier eller genom meddelanden i en gruppchatt för t.ex. en skolklass eller vänkrets. Det kan också röra sig om angrepp som sker i en e-postslinga med en större mottagarkrets. Utgörs angreppet t.ex. av kommentarer i ett kommentarsfält på en webbplats som omfattas av tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens skydd, kan ansvar för nättrakasserier inte komma i fråga om kommentarerna granskas i förväg av den som ansvarar för sidan före publicering (s.k. modererade kommentarsfält). Då gäller i stället den särskilda regleringen för grundlagsskyddade medier. Nättrakasserier är inget tryck- eller yttrandefrihetsbrott.

Meddelanden är information som delas eller överförs i olika former av kommunikation. Innebörden är densamma som i bestämmelserna om uppvigling (16 kap. 5 §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Både muntliga och skriftliga meddelanden omfattas, liksom det som i hetsbrottsbestämmelsen benämns uttalanden. Vidare inryms även

andra uttrycksformer än muntlig och skriftlig kommunikation, exempelvis åtbörder och framställningar i bild som inte kan anses som skrift. Oavsett vilken typ av meddelanden det rör sig om måste de av sådan karaktär att de kan spridas med tekniskt hjälpmedel.

Att ett meddelande är *hotfullt* är avsett att förstås som att det innefattar hot i den bemärkelse det har i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §). Ett meddelande kan vara hotfullt om det inkluderar yttringar som enligt allmänt språkbruk kan anses utgöra ett hot. Det krävs alltså inte att det är fråga om hot som är straffbara som olaga hot (4 kap. 5 §) eller olaga tvång (4 kap. 4 §), dvs. hot om brottslig gärning eller hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan. Ett kränkande meddelande kan t.ex. innehålla yttringar som utgör förtal (5 kap. 1 och 2 §§) eller förolämpning (5 kap. 3 §). Liksom i fråga om hets mot folkgrupp kan även andra nedsättande eller förnedrande omdömen omfattas (jfr rekvisitet missaktning). I det nu aktuella sammanhanget kan det även handla om omdömen av sexuell natur. Det kan i vissa fall också handla om meddelanden som är att betrakta som ofredande (4 kap. 7 §), t.ex. att framföra ett falskt dödsbud eller på ett annat sätt allvarligt skrämma någon.

Utänför det straffbara området faller meddelanden som kan ses som saklig kritik, även när den framstår som tillspetsad, beskyllande eller aggressiv. Meddelanden med sådant innehåll kan alltså aldrig ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. Eftersom bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Vid tolkningen ska hänsyn tas till grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

Varje meddelande måste bedömas för sig och endast meddelanden som i objektiv mening kan anses hotfulla eller kränkande kan ingå i ett ansvarsgrundande angrepp. En följd av det är att den som inom ramen för angreppet inte sprider något meddelande som är hotfullt eller kränkande i bestämmelsens mening inte kommer att omfattas av straffansvar (såvida inget annat följer av den straffrättsliga medverkansläran, se vidare nedan).

Att ett meddelande *sprids* innebär att det når ut till fler än ett fåtal personer. Det är däremot inte nödvändigt att fler än ett fåtal personer har tillgodogjort sig innehållet utan det räcker att innehållet har gjorts tillgängligt för dem. Även spridning av ett med-

delande i en sluten grupp, t.ex. på sociala medier, kan således vara straffbar, om uttalandet därmed når ut till fler än ett fåtal. Däremot faller meddelanden som delas inom vad som kan betecknas som den helt privata sfären, till några enstaka personer, utanför det straffbara området.

Ansvar för nättrakasserier förutsätter att flera personer deltar i ett angrepp mot någon. Det ligger i sakens natur att ett meddelande för att kunna ingå i ett angrepp enligt bestämmelsen måste ha spridits till de andra personer som tagit del i angreppet. Även dessa personer ska räknas in vid bedömningen av om ett meddelande gjorts tillgängligt för fler än ett fåtal. Ett meddelande kan således potentiellt spridas till en tillräckligt stor krets även i de fall då meddelandet endast görs tillgängligt för brottsoffret och de andra personer som deltar i angreppet, något som kan vara fallet exempelvis vid trakasserier i en gruppchatt. I andra fall kan det röra sig om att ett meddelande spridits till såväl de andra personer som tagit del i angreppet och brottsoffret som utomstående i tillräckligt antal. Ett meddelande kan spridas både av den som själv ligger bakom innehållet i meddelandet eller av någon annan som vidareförmedlar vad någon annan har formulerat. I bägge fallen är det den som sprider meddelandet som deltar i angreppet.

Straffansvaret är begränsat till meddelanden som sprids med *tekniskt hjälpmedel*, såsom via internet eller genom telekommunikation. I princip omfattas vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida meddelanden som ingår i ett angrepp mot någon. I en nuvarande digital kontext sprids meddelanden av det slag som omfattas av bestämmelsen främst skriftligen, i inlägg eller kommentarer på webbplatser eller sociala medier, i e-postmeddelanden eller i sms eller i meddelanden som skickas med hjälp av applikationer för telekommunikation. Utöver hot och kränkande yttringar i skriftliga meddelanden omfattas också muntliga uttalanden som görs med tekniskt hjälpmedel, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Därutöver omfattas alltså även t.ex. bilder som sprids med tekniskt hjälpmedel. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en skrivare har använts för att skriva ut meddelanden innebär inte att spridningen av meddelandena i utskrivet format omfattas av straffansvaret.

Straffansvaret gäller för den som *tillsammans med andra* angriper en annan person genom hotfulla eller kränkande meddelanden som

sprids. Med det avses att någon agerar tillsammans med minst två andra personer, dvs. som en del i en konstellation bestående av åtminstone tre personer. Om färre än tre personer angriper någon på det sätt som anges i bestämmelsen får det individuella agerandet hos respektive angripare bedömas utifrån andra bestämmelser såsom de om olaga hot och ofredande. Personerna ska också agera på ett sätt som innebär att de kan anses ha genomfört angreppet tillsammans. Av detta följer inte något krav på att de andra deltagarna än den vars handlande är föremål för prövning har begått brott. Det kan alltså vara möjligt att döma en person även om övriga deltagare inte har gjort sig skyldig till någon straffbar gärning (t.ex. för att det föreligger någon ansvarsbefriande omständighet) eller saknar uppsåt i något avseende. Det krävs dock att åtminstone två andra personers handlande är sådant att de kan anses ha deltagit i angreppet tillsammans med gärningspersonen, dvs. det ska vara möjligt att slå fast att minst tre personer agerat tillsammans när de spridit hotfulla eller kränkande meddelanden riktade mot brottsoffret.

Straffansvaret bygger alltså på att det går att slå fast att de som är delaktiga i angreppet agerar i någon bemärkelse gemensamt. Någon egentlig samordning mellan dem som tar del i angreppet behöver dock inte finnas såtillvida att de på förhand gjort upp om att angripa brottsoffret, utan dessa kan var och en på egen hand beslutat sig för att agera på ett likartat sätt som de andra. Däremot följer av kravet på att angriparna genomfört angreppet tillsammans att de måste varit medvetna om att de agerat i en kontext av ett pågående kollektivt angrepp eller där ett sådant kan väntas. En sådan medvetenhet hos den som sprider ett hotfullt eller kränkande meddelande kan t.ex. framgå av att andras meddelanden redan gjorts tillgängliga. Ett exempel på en sådan situation är då någon bidrar med hotfulla eller kränkande meddelanden i ett kommentarsflöde på en persons sociala medier, införstådd med att andra redan har uttryckt sig hotfullt eller kränkande eller att fler personer kan förväntas bidra med kommentarer av liknande slag. Stor försiktighet är påkallad vid bedömningen eftersom bestämmelsen innebär att någon hålls ansvarig inte bara för sitt eget utan även för andra personers handlande. Det bör krävas ett tydligt tidsmässigt och situationsbundet samband mellan det egna och de andra personernas handlande som visar på ett gemensamt uppsåt. Det hela måste framstå som ett samlat angrepp för den som deltar i det. Vilka omständigheter som kan tyda på ett gemensamt

uppsåt varierar naturligtvis. Eftersom gärningarna sker i en digital kontext befinner sig sällan de som är delaktiga i angreppet i rumslig närhet av varandra. Tecknen på delaktighet i ett gemensamt agerande måste därmed normalt sökas i andra omständigheter, såsom att deltagarna befinner sig på samma forum under samma tidsperiod, det innehållsliga sambandet mellan meddelandena, liksom indikationer på att angriparna kommunicerat med varandra eller i vart fall är medvetna om varandras förehavanden.

För att någon ska ha deltagit i ett angrepp tillsammans med andra krävs, som nämnts, i princip att hen själv spridit åtminstone något hotfullt eller kränkande meddelande. Annars kan den personen normalt inte sägas ha deltagit i ett angrepp som består i att sådana meddelanden sprids. I enlighet med vad som i allmänhet gäller enligt medverkansläran kan dock, när två eller flera personer har agerat tillsammans och i samförstånd när ett brott begås, samtliga deltagande vara att anse som gärningspersoner utan att alla eller ens någon av dem uppfyller brottsbeskrivningen. Således kan också den som inte spridit något meddelande men väl varit inblandad i angreppet på annat sätt, t.ex. genom att organisera och samordna angreppet, således anses som gärningsperson, under förutsättning att hen agerat tillsammans och i samförstånd med dem som spridit meddelandena. Vidare kan ansvar för anstiftan eller medhjälp aktualiseras. I kontexten av mobbattacker och andra digitala trakasserier, där de som deltar i angreppet ofta har begränsad vetskap om i vart fall vissa andras agerande, bör dock ansvar enligt medverkansläran sällan komma i fråga.

Straffansvar förutsätter att angreppet är *ägnat att medföra allvarlig skada* för den som utsätts. Med *skada* avses såväl skada på den personliga integriteten som lidande och andra skadliga följder av den fridsstörning som brottet innebär. Av kravet på att skadan ska vara *allvarlig* följer att ansvaret är begränsat till situationer där angreppet kan leda till psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den som utsätts. Alla angrepp som kan uppfattas som otillbörliga eller anstötliga ska alltså inte vara straffbara.

Med att spridningen ska vara *ägnad att medföra allvarlig skada* avses att spridningen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det krävs således inte för straffansvar att någon allvarlig skada uppkommit i det enskilda fallet. Det är inte heller den utsatta personens subjektiva uppfattning av angreppet, t.ex. som obehagligt eller påfrestande, som är avgörande. Genom att det är angreppet som ska

vara ägnat att medföra allvarlig skada betonas att bedömningen tar sikte på de hotfulla eller kränkande meddelandena betraktade som en helhet. Vid bedömningen av om ett angrepp är av sådant slag att det typiskt sett leder till psykiskt lidande eller andra allvarliga konsekvenser för den utsatta bör särskilt beaktas angreppets intensitet och omfattning, inklusive hur många personer som deltagit i angreppet. Vidare kan meddelandenas närmare innehåll vara av relevans. Det kan också ha betydelse i vilket sammanhang angreppet sker. Exempelvis kan ett angrepp som sker i ett sammanhang där närstående till den utsatta kan ta del av meddelandena öka känslan av fridskränkning och intrång i den personliga integriteten. Detsamma kan gälla sammanhang där vem som helst kan beskåda angreppet.

Uppsåt krävs för samtliga brottsrekvisit. Samtliga uppsåtsformer omfattas. Gärningspersonen behöver inte själv klassificera de meddelanden som hen och de andra deltagarna i ett angrepp sprider som hotfulla eller kränkande. Inte heller krävs det att gärningspersonen är av uppfattningen att angreppet, dvs. spridningen av meddelandena totalt sett, är ägnat att medföra allvarlig skada för den som utsätts.

Straffskalan för nättrakkasserier är böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse hur intensivt och omfattande angreppet är, dvs. hur många personer som deltar i det samt hur många hotfulla eller kränkande meddelanden det sammanlagt rör sig om och med vilken frekvens de sprids. Generellt sett bör särskilt intensiva eller omfattande angrepp, där t.ex. ett mycket stort antal personer deltar, ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller angrepp som består i upprepade hotfulla eller kränkande meddelanden av allvarligt slag. Vidare kan det ha betydelse hur omfattande spridning meddelandena fått, liksom i vilket sammanhang angreppet sker. Exempelvis kan ett angrepp som sker i ett sammanhang där närstående till den utsatta kan ta del av det ses som allvarligare. Även om straffvärdet i första hand alltså utgår från allvaret i det kollektiva agerandet ska varje gärningsperson bedömas utifrån sin delaktighet. Således finns det anledning att se allvarligare på den som har varit pådrivande eller bidragit med många eller särskilt hotfulla eller kränkande meddelanden än på den som haft en mindre framträdande roll i angreppet.

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör nättrakkasserier inte vara ett brott av sådan art att det är moti-

verat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas om även andra straffbestämmelser än nättrakasserier är tillämpliga i ett enskilt fall. Har bestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att nättrakasserier i konkurrenshänseende bör ha företräde framför ofredande och förolämpning, som därmed konsumeras. Eftersom nättrakasserier innebär en specifik kriminalisering av någons delaktighet i ett kollektivt agerande bör även olaga hot av normalgraden, med samma straffskala som nättrakasserier, konsumeras. Detsamma gäller även andra brott som någon, inom ramen för ett angrepp som utgör nättrakasserier, begår på individnivå, såvida det inte rör sig om brott med en strängare straffskala än nättrakasserier. Ytterst får konkurrensfrågor bedömas av domstolen i det enskilda fallet.

Nättrakasserier kan ingå som ett led i grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck.

9 e §

Den som, med tekniskt hjälpmedel, olovligen sprider en personuppgift i syfte att uppmana till våld mot den som uppgiften avser, eller till någon annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada för personen, döms för olaga identitetsexponering till böter eller fängelse i högst två år.

Paragrafen och brottsbeteckningen olaga identitetsexponering är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som med tekniskt hjälpmedel i visst syfte olovligen sprider en personuppgift. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.5.

Med *personuppgift* avses personuppgift enligt definitionen i EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR). I GDPR (artikel 4.1) definieras personuppgift som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. En identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet. Ingen begränsning gäller således i fråga om vad för typ av

upplysningar eller vilken typ av information det måste röra sig om utan en personuppgift kan vara all tänkbar typ av information så länge som nämnda kriterier är uppfyllda. Vanliga exempel på personuppgifter är namn, personnummer, hemadresser eller andra kontaktuppgifter, bilder, ljudklipp, IP-adresser och GPS-information. Personuppgifter omfattar även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person. Också uppgifter om t.ex. etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, hälsa och sexualliv eller sexuell läggning räknas som personuppgifter. Dessa betecknas i GDPR (artikel 9.1) som särskilda kategorier av personuppgifter och benämns normalt som känsliga personuppgifter.

Definitionen av personuppgifter överlappar i viss utsträckning med innebörden av identitetsuppgifter i bestämmelsen om olovlig identitetsanvändning (4 kap. 6 b §). Med identitetsuppgifter avses uppgifter som normalt används för att identifiera eller peka ut en viss fysisk person. Utöver namn och person- eller samordningsnummer kan det handla om t.ex. födelsetid, e-postadress eller ett fotografi. Även ett alias eller ett artist- eller smeknamn, som är tydligt kopplat till en viss person och därmed lika utpekande som ett personnamn, kan vara en identitetsuppgift. Att termen personuppgift används i paragrafen signalerar dock att det är definitionen enligt GDPR som är normerande.

Det måste i varje enskilt fall bedömas om den uppgift eller de uppgifter som sprids är tillräckliga för att avse en identifierad eller identifierbar fysisk person. GDPR:s definition av en personuppgift är emellertid mycket bred och omfattar alltså även indirekta uppgifter som kräver att uppgifterna kombineras med andra uppgifter för att identifiera en fysisk person. Även vissa uppgifter som bara medelbart och typiskt sett efter ytterligare efterforskning kan leda fram till en viss person, t.ex. en bils registreringsnummer eller en e-postadress, omfattas av definitionen av personuppgift. Vad som däremot faller utanför definitionen av en personuppgift är uppgifter som inte relaterar till en fysisk person, såsom generiska e-postadresser för företag eller registreringsnummer för företagsbilar.

För straffansvar krävs att personuppgiften *sprids*. Med spridning avses att uppgiften görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer. Även spridning som sker i slutna grupper kan således uppfylla rekvisitet. Vid bedömningen av om en uppgift gjorts tillgänglig för fler än ett

fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring brotten olaga integritetsintrång (4 kap. 6 c §) och hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §) kunna vara vägledande. Det krävs inte att de personer som getts tillgång till uppgiften faktiskt tagit del av denna. Vid vidare spridning av personuppgift får varje spridning bedömas för sig. Att en personuppgift redan har gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer i syfte att uppmåna till våld eller annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada utesluter alltså inte ansvar för en senare spridning om också den sker i sådant syfte. Det innebär t.ex. att det kan vara straffbart att sprida vidare ett meddelande som innehåller en personuppgift och en uppmaning till våld som en annan person tidigare spridit. Brottet fullbordas när uppgiften sprids, dvs. varje gång den görs tillgänglig för fler än ett fåtal personer.

Straffansvar förutsätter att personuppgiften sprids med ett *tekniskt hjälpmedel*. I princip omfattas spridning med vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida en personuppgift till fler än ett fåtal personer. Utöver spridning via internet omfattas spridning med hjälp av telekommunikation, t.ex. i sms eller meddelandeapplikationer, eller genom videokonferenser. Även spridning inom andra digitala interna kommunikationssystem omfattas. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en skrivare har använts för att framställa utskrifter som innehåller personuppgifter innebär inte att spridningen av utskrifterna omfattas av straffansvaret.

Vidare krävs att personuppgiften sprids *olovligen*. Därigenom utesluts från det straffbara området sådan spridning som sker med samtycke av den som personuppgiften rör, eller, för ett barn eller någon annan som saknar full rättshandlingsförmåga, den som är behörig företrädare för personen. Samtycket kan vara antingen uttalat eller tyst. Ett tyst samtycke behöver inte manifesteras på något sätt, men om saken kommer under rättslig prövning och samtycke förnekas, får dock krävas att det finns något som tyder på att samtycke funnits. I praktiken lär det dock knappast förekomma att någon samtycker till spridning av en personuppgift som sker i syfte att uppmåna till våld mot personen själv eller någon annan handling som är ägnad att orsaka allvarlig skada.

Olaga identitetsexponering utgör inte ett straffbeläggande av all spridning av personuppgifter som sker olovligen. Det är endast spridning som sker *i syfte att uppmåna till våld eller någon annan handling*

som är ägnad att orsaka personen allvarlig skada som är straffbar. Spridning av en personuppgift som inte sker i något uttryckligt syfte, liksom spridning som t.ex. sker i syfte att uppmana andra att rikta missnöje mot personens åsiktsyttringar, faller således utanför det straffbara området. Rekvisitet innebär vidare ett krav på avsiktsuppsåt, dvs. att gärningspersonens avsikt varit att uppmana dem som personuppgiften sprids till att bruka våld mot eller annars handla på ett sätt som är ägnat att orsaka den som uppgiften avser allvarlig skada. Det är således inte tillräckligt att gärningspersonen agerar med insikt om att spridningen kommer att medföra att den som uppgiften avser utsätts för våld eller annan skadegörande handling, om det inte är syftet med spridningen. Inte heller räcker det med likgiltighetsuppsåt, dvs. att gärningspersonen är medveten om att spridningen riskerar att få sådana följder och är likgiltig inför den riskens förverkligande. Den som sprider personuppgiften behöver inte dela uppfattningen om vad som utgör en uppmaning till våld eller annan skadegörande handling utan det är tillräckligt att spridningen har ett sådant syfte.

Hur syftet kan ta sig uttryck varierar naturligtvis. Ett typfall då det är lätt att konstatera ett sådant syfte som krävs för ansvar är när någon sprider personuppgiften tillsammans med en uttrycklig uppmaning i linje med rekvisiten i bestämmelsen. I andra fall kan det handla om indirekta uttalanden, t.ex. genom symboler, som det för en viss krets av invigda är tydligt att de innefattar en sådan uppmaning som krävs för ansvar. Om syftet inte tydligt framgår bör det i vart fall krävas någon ytterligare omständighet utöver spridningen av personuppgiften som sådan för att syftet ska kunna konstateras. En sådan omständighet kan vara det sammanhang som spridning sker i, t.ex. när personuppgiften sprids tillsammans med allmänt sett hatiska kommentarer eller andra uttryck för fientlighet. I vissa sammanhang, t.ex. inom ramen för en saklig debatt, lär det däremot utomordentligt sällan vara möjligt att konstatera ett sådant syfte som krävs för ansvar. Ytterst måste en bedömning av syftet göras i det enskilda fallet med beaktande av samtliga omständigheter av relevans. Mot bakgrund av den begränsning i yttrande- och informationsfriheten som straffansvaret innebär finns det anledning att göra uppsåtsbedömningen med stor försiktighet. Vid tolkningen ska hänsyn tas till grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

Ledning för tolkning av rekvisitet *uppmåna* kan hämtas från bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § liksom från bestämmelsen om offentlig uppmåning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666). Lovprisande eller förhålligande av våld kan i vissa fall ses som en indirekt uppmåning till våld. En sådan bedömning ska dock alltid göras med försiktighet. En indirekt uppmåning till våld i det här sammanhanget kan t.ex. vara att någons hemadress sprids tillsammans med hatiska budskap om personen eller lovprisande av våld mot exempelvis alla som tillhör samma minoritetsgrupp eller har liknande politisk övertygelse som personen.

Våld har samma innebörd som t.ex. i bestämmelserna om olaga tvång i 4 kap. 4 § och hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 §. Således avses endast fysiskt våld. Utöver misshandel, som inbegriper att tillfoga kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätta i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, omfattas även annat fysiskt betvingande samt lindrigare former av våldsanvändning mot en annan person. Gränsen dras vid att våldet är tillräckligt för att övervinna ett (fysiskt) motstånd.

Annan handling som är ägnad att medföra allvarlig skada omfattar som utgångspunkt ett brett spektrum av beteenden av hotfull eller kränkande karaktär. Av kravet på att skadan ska vara allvarlig följer att ansvaret är begränsat till handlande som kan leda till fysiskt eller psykiskt lidande eller andra allvarliga negativa konsekvenser för den enskilda. Med att en handling är ägnad att medföra allvarlig skada avses att handlingen typiskt sett ska kunna medföra sådan skada. Det kan röra sig om såväl kränkningar på internet eller annars i ett digitalt sammanhang som fysiska kränkningar. Uppmaningar till hot eller oönskade eller störande kontakter kan omfattas. Detsamma gäller uppmåningar till annat handlande än våld som typiskt sett kan medföra allvarlig fysisk skada, såsom spridande av en hälsofarlig substans.

I subjektivt hänseende krävs *uppsåt* även i förhållande till andra omständigheter än syftet med spridningen, dvs. att det är fråga om en personuppgift och att denna sprids olovligen. Alla uppsåtsformer är tillämpliga när det gäller de övriga omständigheterna.

Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse vilken typ av personuppgift som sprids och omfattningen av spridningen. Spridning av känsliga personuppgifter som sker till allmänheten bör som utgångspunkt ha ett straffvärde på fängelsenivå. Detsamma gäller

spridning till allmänheten som syftar till att uppmåna till allvarligt våld mot den som personuppgiften avser. Även vid bedömningen av straffvärdet bör i första hand beaktas vilken typ av personuppgift som sprids, omfattningen av spridningen och vad spridningen syftar till att uppmåna till.

I fråga om *påföljdsval* för brott med straffvärde på fängelsenivå bör olaga identitetsexponering inte vara ett brott av sådan art att det är motiverat med fängelse som påföljd även om straffvärdet i sig eller tidigare brottslighet inte ensamt skulle tala för det.

Vanliga regler om *brottskonkurrens* tillämpas om även andra straffbestämmelser än olaga identitetsexponering är tillämpliga i ett enskilt fall. Har bestämmelserna samma kriminalpolitiska grund, eller skyddsintresse, bör normalt det mindre allvarliga brottet konsumeras. Detta innebär att olaga identitetsexponering i konkurrenshänseende bör ha företräde framför ofredande och förolämpning, som därmed konsumeras. Om en spridning av en personuppgift även uppfyller rekvisiten för olaga integritetsintrång som inte är grovt bör det specifika syfte som krävs för ansvar för olaga identitetsexponering medföra att det förra brottet konsumeras. Det kan förekomma att gärningspersonen i samband med spridningen av personuppgiften gör uttalanden som både kan grunda ansvar för olaga identitetsexponering och uppfyller rekvisiten för olaga hot. I sådana fall får den lösning väljas som framstår som mest följdriktig och rimlig. Framstår hotet som av underordnad betydelse jämfört med uppmaningen till andra bör det olaga hotet konsumeras. Hets mot folkgrupp eller könsbaserat närhat av normalgraden bör konsumera olaga identitetsexponering. Ytterst är konkurrensfrågor något som domstolen har att ta ställning till i det enskilda fallet.

Olaga identitetsexponering kan ingå som ett led i till grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, olaga förföljelse och hedersförtryck.

16 kap.

8 a §

Den som, i ett uttalande eller i ett annat meddelande som sprids med tekniskt hjälpmedel, uppmånar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön döms för könsbaserat närhat till fängelse i högst två år.

Om brottet är ringa döms för ringa könsbaserat näthat till böter.

Om brottet är grovt döms för grovt könsbaserat näthat till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet.

Paragrafen och brottsbeteckningen könsbaserat näthat är nya. I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som uppmanar till våld mot, hotar eller uttrycker missaktning för en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön. Brottskonstruktionen motsvarar första stycket i bestämmelsen om hets mot folkgrupp (16 kap. 8 §), med den begränsningen att bestämmelsen endast omfattar spridning som sker med tekniskt hjälpmedel. Bestämmelserna skiljer sig också åt i fråga om vilka grupper och enskilda gruppmedlemmar som skyddas. Ledning för tillämpningen kan i relevanta delar hämtas från förarbeten och rättspraxis avseende hets mot folkgrupp. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.6.

I första stycket beskrivs den straffbara gärningen och straffet för brott av normalgraden anges. Gärningen begås genom *ett uttalande eller ett annat meddelande* som sprids. Därmed omfattas både muntliga och skriftliga meddelanden. I uttrycket inryms även andra uttrycksformer än muntlig och skriftlig kommunikation, exempelvis åtbörder och framställningar i bild som inte kan anses som skrift. Straffansvaret är begränsat till uttalanden eller andra meddelanden som sprids *med tekniskt hjälpmedel*, såsom via internet eller genom telekommunikation. I princip omfattas vilket tekniskt hjälpmedel som helst, så länge det kan användas till att sprida sådant könbaserat hat som bestämmelsen tar sikte på. I en nuvarande digital kontext sprids uppmaningar och yttringar av det slag som omfattas av paragrafen främst skriftligen, i inlägg eller kommentarer på webbplatser eller sociala medier, i e-postmeddelanden eller i sms eller i meddelanden som skickas med hjälp av applikationer för telekommunikation. Utöver uppmaningar till våld, hot och missaktningssyttranden i skriftliga uttalanden eller meddelanden omfattas också muntliga uttalanden som görs med tekniskt hjälpmedel, t.ex. med användning av en meddelandeapplikation eller under en videokonferens. Därutöver omfattas alltså även t.ex. bilder som sprids med tekniskt hjälpmedel. Det tekniska hjälpmedlet ska användas till just spridningen. Att t.ex. en kopierings-

maskin har använts för att framställa flygblad innebär inte att spridningen av flygbladen omfattas av straffansvaret.

Att ett uttalande eller annat meddelande *sprids* innebär att meddelandet måste nå ut till fler än ett fåtal personer. Det är inte nödvändigt att fler än ett fåtal personer har tillgodogjort sig innehållet. Det räcker att innehållet har gjorts tillgängligt för dem. Även spridning av ett uttalande eller ett meddelande i en sluten grupp, t.ex. på sociala medier, kan således vara straffbar, om uttalandet därmed når ut till fler än ett fåtal. Däremot faller uttalanden eller andra meddelanden som delas inom vad som kan betecknas som den helt privata sfären, till någon eller några enstaka personer, utanför det straffbara området. Att exempelvis till ett fåtal bekanta skicka ett e-postmeddelande som innehåller uttalanden som uttrycker missaktning för ett visst kön kan således inte medföra ansvar för könsbaserat näthat. Vid bedömningen av om en uppgift gjorts tillgänglig för fler än ett fåtal personer och därmed spridits bör den rättspraxis som utvecklats kring hets mot folkgrupp kunna vara vägledande. Gärningen kan bestå i såväl att själv göra uttalandet eller framställa meddelandet som att enbart sprida vad någon annan har formulerat. Exempelvis ett uttalande sprids således av såväl den som gör uttalandet som den som sprider vidare vad någon annan sagt eller skrivit.

Genom det uttalande eller meddelande som sprids ska gärningspersonen uppmana till våld mot, hota eller uttrycka missaktning. Ledning för tolkning av rekvisitet *uppmånar* kan hämtas från bestämmelsen om uppvigling i 16 kap. 5 § brottsbalken liksom från bestämmelsen om offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet i 7 § terroristbrottslagen (2022:666). Lovprisande eller förhålligande av våld kan i vissa fall ses som en indirekt uppmaning till våld. En sådan bedömning ska dock alltid göras med försiktighet. Om ett lovprisande av våld inte är att bedöma som uppmaning till våld kan det i stället vara fråga om hot eller uttryck för missaktning. Med *våld* avses inte bara våld på person, dvs. misshandel eller annat fysiskt betvingande, utan även lindrigare former av våldsanvändning. Våldet ska dock vara så kraftigt att det övervinner ett motstånd från offrets sida. Ledning kan hämtas från innebörden av våld i bestämmelsen om olaga tvång i 4 kap. 4 §. Detta innebär också rekvisiten har samma innebörd som i bestämmelsen om hets mot folkgrupp.

Hot omfattar sådana hot som är straffbara enligt 4 kap. 5 § om olaga hot eller 4 kap. 4 § om olaga tvång, dvs. hot om brottslig gärning

eller hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande om någon annan. Därutöver omfattas även andra uttalanden eller meddelanden som enligt allmänt språkbruk kan anses vara ett hot. Hotfulla meddelanden och uttalanden kan därmed omfattas av straffansvaret även om de – om de hade riktats till en enskild – inte skulle ha nått upp till vad som är straffbart som olaga hot eller olaga tvång.

Med *missaktning* avses förtal och smädelser liksom andra kränkande omdömen, såsom uttalanden och andra meddelanden som är nedsättande eller förnedrande för ett visst kön eller individer av det könet. Även indirekta uttryck för missaktning omfattas.

Uttalandet eller meddelandet ska bedömas med utgångspunkt i det budskap det förmedlar snarare än genom en textkritisk granskning av de exakta ordalagen. Det ska göras en objektiv bedömning av hur uttalandet eller meddelandet framstår. Hur en mottagare haft anledning att uppfatta innehållet är centralt för prövningen. Detta utesluter inte att det närmare innehållet i ett uttalande eller annat meddelande har betydelse, t.ex. när det innefattar ett omotiverat och påtagligt kränkande ordval. Inte varje yttrande som innehåller negativa omdömen om en viss grupp är straffbelagt. Vid prövningen av om en gärning är straffbar som könsbaserat näthat måste uttalandet eller meddelandet alltid bedömas i sitt sammanhang. Motiven för gärningen, dvs. syftet med ett uttalande eller meddelande, måste också beaktas. Uttalanden eller meddelanden som kan ses som saklig kritik faller utanför det straffbara området för könsbaserat näthat. Straffansvar kan endast komma i fråga om det står fullt klart att gränsen för en saklig och vederhäftig diskussion om den grupp uttalandet eller meddelandet avser har överskridits. Kriminaliseringen är inte avsedd att utgöra ett hinder mot opinionsfriheten eller ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Påståenden som bäst bemöts eller tillrättaläggs genom en fri och öppen debatt är därmed inte avsedda att omfattas. Med andra ord måste det finnas ett utrymme för att inom ramen för en saklig diskussion både framföra och bemöta påståenden som kan uppfattas som nedvärderande av ett visst kön. Det måste också tolereras att det ibland ges uttryck för åsikter som inte överensstämmer med i samhället allmänt accepterade värderingar. Eftersom bestämmelsen innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheten ska den tolkas restriktivt. Vid tolkningen ska hänsyn tas till

grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och till de krav som följer av Europakonventionen samt EU:s rättighetsstadga.

Straffansvaret omfattar uttalanden eller andra meddelanden om en grupp av personer eller en enskild med anspelning på kön. Kön har samma innebörd som i 29 kap. 2 § 7. Således avses med kön den juridiska aspekten av kön, dvs. det kön som är registrerat för brotts-offret och som enligt nuvarande lagstiftning kan vara antingen kvinna eller man. I fråga om uttalanden och meddelanden med anspelning på könsöverskridande identitet eller uttryck finns ett skydd för dessa grupper och enskilda gruppmedlemmar genom straffansvaret för hets mot folkgrupp.

När det gäller könsbaserat näthat avser *en grupp av personer* samtliga individer av ett visst kön. För att det ska vara fråga om könsbaserat hat mot *en enskild* krävs att uttalandet eller meddelandet riktas mot den enskilda för att hen har ett visst kön, dvs. är kvinna eller man. Ett negativt uttalande om en person som sker med hänvisning till andra egenskaper än sådana som direkt eller indirekt grundas på kön omfattas alltså inte.

Bedömningen av om en person har utsatts för brott som enskild eller om brottet ska ses som riktat mot ett anonymt kollektiv, dvs. samtliga individer av samma kön den enskilda, är beroende av gärningens kontext. För att brottet ska anses avse en enskild krävs att det är fråga om ett uttalande eller meddelande som är tydligt riktat mot en individ och att det går att identifiera den skadelidande. Om en gärningsperson exempelvis uppmanar till våld mot kvinnor på ett socialt medium utan tydlig adressat bör uttalandet inte anses som riktat mot en enskild person. Detsamma gäller om en gärningsperson skickar ett e-postmeddelande med kränkande uttalanden om kvinnor allmänhet till ett stort antal personer. Däremot kan ett hotfullt eller nedvärderande uttalande eller meddelande som riktar sig mot en mindre grupp av kvinnor eller män vara att se som könsbaserat näthat mot enskild om uttalandet eller meddelandet är tydligt riktat mot en snäv grupp av personer. Ett nedvärderande uttalande om ett kön i allmänhet som riktas mot en enskild kan, i enlighet med hur motsvarande situation har bedömts i fråga om hets mot folkgrupp (NJA 2020 s. 1083), vara könsbaserat näthat riktat mot hela gruppen kvinnor eller män. Även ett sådant uttalande kan under vissa omständigheter anses som könsbaserat näthat mot en enskild. Ytterst är det rättstillämpningen som utifrån omständigheterna i det enskilda

fallet får avgöra om det är fråga om brott mot en enskild och vem som i ett sådant fall är att bedöma som målsägande.

Att en uppmaning till våld, ett hot eller ett uttryck för missaktning görs med *anspelning på kön* innebär att även uttalanden eller andra meddelanden omfattas som endast indirekt grundas på kön, t.ex. hänvisning till öknamn eller andra kränkande benämningar på någon av ett visst kön, liksom uttalanden som innefattar kränkande beskyllningar om mindervärdiga egenskaper eller nedsättande handlingar som endast indirekt grundas på kön. Ett annat sätt att uttrycka det på är att uppmaningen till våld, hotet eller uttrycket för missaktning ska göras med utgångspunkt i det kön som den person uttalandet eller meddelandet riktar sig mot tillhör. Det kön som det är fråga om behöver alltså inte vara uttryckligen nämnt för att ett uttalande eller meddelande ska vara straffbelagt. Som nämnts ovan måste det dock framgå att t.ex. ett negativt uttalande om en person görs med anspelning på kön och inte sker med hänvisning till andra egenskaper hos personen.

I subjektivt hänseende krävs *uppsåt* i förhållande de faktiska omständigheter som läggs till grund för straffansvar. Samtliga uppsåtformer omfattas. Vid gärningar riktade mot en enskild ska det således föreligga i vart fall likgiltighetsuppsåt hos gärningspersonen om könstillhörigheten hos den personen, dvs. att hen är av ett visst (juridiskt) kön. Ansvar är inte uteslutet om det brister i subjektivt hänseende i fråga om den enskildas könstillhörighet utan då kan det i vissa fall i stället vara fråga om könsbaserat näthat mot det aktuella könet. Om brottet riktas mot gruppen betraktas den enskilda inte som målsägande.

Vid bedömningen av *straffvärdet* har det betydelse hur hotfullt eller kränkande innehållet i uttalandet eller meddelandet är samt hur omfattande spridningen varit. Även det sätt som spridningen skett på kan ha betydelse, t.ex. om uttalandet eller meddelandet nått ut till barn. Uppmaningar till våld och hot är normalt allvarligare än uttalanden eller meddelanden som ger uttryck för missaktning. Är innehållet i ett uttalande eller meddelande både hotfullt och kränkande kan det ses som försvårande. Särskilt allvarlig är spridning av våldsuppmaningar eller hot som sker till allmänheten eller annars till en mycket stor krets. Angrepp mot en enskild kan många gånger vara allvarligare än sådana som riktas mot ett anonymt kollektiv.

Vid *påföljdsvalet* saknas, i likhet med vad som har ansetts gälla för hets mot folkgrupp (NJA 2006 s. 467) skäl att generellt bedöma könsbaserat näthat som brott av sådan art som bör föranleda fängelse även när straffvärdet inte är särskilt högt.

I *andra stycket* finns en särskild brottsbeteckning och straffskala för ringa könsbaserat näthat. Straffet är böter. Den mindre stränga straffskalan ska användas när brottet vid en bedömning av samtliga omständigheter framstår som mindre grovt. Så kan vara fallet när syftet med ett uttalande eller meddelande inte varit att uttrycka missaktning eller när uttalandet eller meddelandet inte fått någon större spridning. Den praxis som utvecklats för brottet hets mot folkgrupp bör i princip kunna vara vägledande. I en digital kontext kan ringa fall t.ex. avse uttalanden som indirekt ger uttryck för missaktning för ett visst kön och som görs i en mindre grupp på sociala medier.

Tredje stycket innehåller en särskild brottsbeteckning och straffskala för grovt könsbaserat näthat. Straffet är fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om meddelandet haft ett särskilt hotfullt eller kränkande innehåll och spritts till ett stort antal personer på ett sätt som varit ägnat att väcka betydande uppmärksamhet. Straffskalan för grovt brott är avsedd för särskilt allvarliga fall och bör användas med viss försiktighet. Även här bör den praxis som utvecklats för brottet hets mot folkgrupp i princip kunna ge utgångspunkter för bedömningen. Trots att den omständigheten att ett uttalande varit särskilt hotfullt eller kränkande normalt ses som en försvårande omständighet vid svårhetsgraderingen bör omständigheten i regel inte vara tillräcklig för att brottet ska bedömas som grovt om gärningen avsett ett enstaka uttalande eller meddelande som inte fått stor spridning. Omvänt bör det tillmätas stor betydelse om ett uttalande eller meddelande fått stor spridning, särskilt om spridningen har skett i propagandistiskt syfte. Enbart det förhållandet att uttalandet eller meddelandet fått stor spridning är dock inte nödvändigtvis tillräckligt för att brottet ska anses vara grovt. Uttalandets eller meddelandets innehåll bör också ha klart överskridit gränsen för det tillåtna. De omständigheter som särskilt anges i stycket är bara avsedda som exempel på sådana omständigheter som bör ingå i en samlad bedömning. Det kan inte uteslutas att det också kan finnas gärningar som på grund av andra omständigheter bör bedömas som grova brott. Avsikten är att brottets svårhet totalt sett, vid den samlade bedöm-

ning som alltid ska göras och med beaktande av den försiktighet som ska utmärka användningen av den strängare straffskalan, ska motivera att det bedöms som grovt.

En fråga som kan uppkomma är om en gärning som utgör könsbaserat näthat är att anse som ett eller flera brott. För att avgöra detta måste hänsyn tas till ett flertal omständigheter. Några viktiga faktorer är om det rör sig om ett eller flera uttalanden eller meddelanden och om handlandet begås mot en eller flera individer eller mot ett anonymt kollektiv. Hur många brott det är fråga om beror också dels på tid och sammanhang för spridningen, dels på uttalandenas eller meddelandenas innehåll. Om brottet är riktat mot enskilda är huvudregeln att ett brott begåtts mot varje målsägande. När det är flera enskilda som brottet riktas mot finns det således en presumtion för att är fråga om flera brott, även om det är ett och samma uttalande eller meddelande som sprids. Om brottet är riktat mot ett anonymt kollektiv är det i stället i regel fråga om ett brott. Det går inte att utesluta att en och samma gärning kan rikta sig både mot en eller flera enskilda och mot ett kön. I ett sådant fall kan det vara fråga om två eller flera brott. I samtliga fall är det ytterst fråga om en helhetsbedömning av alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet. För att undvika orimliga resultat bör även en slutlig bedömning göras av utfallets rimlighet.

I fråga om *brottskonkurrens* är olaga hot i 4 kap. 5 § den straffbestämmelse som är särskilt aktuell i konkurrenshänseende i förhållande till könsbaserat näthat. Utgångspunkten bör vara att det normalt finns skäl för att döma för olaga hot i konkurrens med könsbaserat näthat riktat mot ett kön, eftersom straffbestämmelserna vilar på olika kriminalpolitiska grunder. Saken kommer i något annorlunda dager när könsbaserat näthat begås mot en enskild. I de fallen kan den kriminalpolitiska grunden för könsbaserat näthat hävdas vara i någon mån densamma som för en del av brotten i 4 och 5 kap., eftersom även bestämmelsen om könsbaserat näthat då kan anses skydda den enskildas frid och ära. Normalt bör könsbaserat näthat konsumera förolämpning och förtal av normalgraden eftersom det förstnämnda brottet har en strängare straffskala. När det gäller olaga hot får konkurrensfrågan avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Om uttalandet eller meddelandet med hotet enbart riktas mot en utpekad person kan det i många fall finnas skäl att endast döma för könsbaserat näthat med möjlighet att beakta

omständigheterna kring hotet som försvårande. Om det hatiska uttalandet däremot är en underordnad del i hotet kan det i stället finnas skäl att endast döma för olaga hot, med möjlighet att tillämpa straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § 7. Könsbaserat näthat kan också begås samtidigt som hets mot folkgrupp i de fall då en enskild angrips både med anspelning på kön och t.ex. folkgrupp eller sexuell läggning, eller då ett uttalande eller meddelande innehåller hot eller uttrycker missaktning för såväl ett visst kön som en av de skyddade grupperna i hetsbestämmelsen. Det senare kan t.ex. handla om nedsättande kommentarer om kvinnor av visst etniskt ursprung. I dessa fall bör lösningen av konkurrensfrågan vara beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det kan då finnas skäl att endast döma för det brott som svarar mot den grund för angreppet som framstår som mest framträdande. Är det inte möjligt att göra en sådan uppskattning bör det i stället dömas för båda brotten i brottskonkurrens. Den omständigheten att det rör sig om ett och samma uttalande eller meddelande får då beaktas vid straffvärdebedömningen. Ytterst får denna och andra konkurrensfrågor lösas i rättstillämpningen.

16.3 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

24 kap.

1 §

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållanden eller någon annan omständighet finns risk för att han eller hon

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning, eller
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Häktning ska ske om det inte är uppenbart att skäl till häktning saknas och misstanken avser

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år och sex månader,
2. försök, förberedelse eller stämpling till ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller
3. grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 a §, 4 b § *andra stycket* eller 4 e § brottsbalken.

Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

I paragrafen regleras de grundläggande förutsättningarna för häktning. Övervägandena finns i avsnitt 13.3.

Tillämpningsområdet för den s.k. häktningspresumtionen vid allvarliga brott i *andra stycket* utvidgas till att också omfatta grov olaga förföljelse. I likhet med vad som gäller för de andra tre särskilt uppräknade brottstyperna – grov fridskränkning, grov kvinnofridskränkning och hedersförtryck – gäller presumtionen för häktning trots att brottet har ett lägre minimistraff än vad som annars krävs för att presumtionen ska vara tillämplig.

16.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:316) om förbud mot könsstympning av kvinnor och oskualdsingrepp på kvinnor

2 §

Den som utför ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem döms, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för kvinnlig könsstympning till fängelse i lägst två och högst sex år. Detsamma gäller den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning eller tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Om brottet med hänsyn till omständigheterna är mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.

Om brottet är grovt, döms för grov kvinnlig könsstympning till fängelse i lägst fem och högst tio år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande, om ingreppet har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningsmannen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet.

För försök, förberedelse och stämpling samt för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

I paragrafen straffbeläggs gärningar med anknytning till kvinnlig könsstympning. Paragrafen ändras på så sätt att den gärning som avser att utföra könsstympning anges i paragrafen i stället för genom hänvisning. Den ändras också genom att det införs brottsbeteck-

ningar. Vidare införs ett särskilt straffansvar för den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning samt för den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas. Till följd av det görs en redaktionell ändring i bestämmelsen om det grova brottet. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1.

Den straffbestämmelse som omfattar att utföra könsstympning, *första stycket första meningen*, har hittills varit utformad så att den brottsliga gärningen beskrivits genom hänvisning till en bestämmelse med förbud mot detta (1 §, som upphävs). Gärningen beskrivs nu i meningen, där också brottsbeteckningen kvinnlig könsstympningen införs. Liksom tidigare avses med könsstympning ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. Ändringen innebär inte någon förändring av det straffbara området.

I *första stycket andra meningen* införs en straffbestämmelse som avser att en person genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon annan att genomgå könsstympning. Straffansvar införs också för den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas.

Vad som utgör könsstympning framgår av styckets första mening. Det handlar alltså om ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa dem eller åstadkomma andra bestående förändringar av dem. Förutsatt att det rör sig om könsstympning i denna bemärkelse spelar det ingen roll vilket juridiskt kön den som könsstympas har eller vilket kön personen identifierar sig med. Det saknar också betydelse om personen har samtyckt till ingreppet.

Brottet är fullbordat när könsstympningen har ägt rum. Att det finns ett straffansvar för förstadier till brott, liksom för underlåtenhet att avslöja eller förhindra brott, framgår av fjärde stycket.

I de fall då olaga tvång används eller den utsatta personen på annat sätt förmås ligger i rekvisitet att gärningspersonen ska *förmå* brottsoffret att genomgå könsstympning att det ska finnas ett orsaks samband mellan gärningspersonens handlande och könsstympningen.

Med *olaga tvång* avses samma handlingar som i straffbestämmelsen om olaga tvång (4 kap. 4 § brottsbalken). Det kan handla om att genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvinga någon att göra, tåla eller underlåta något, i det här fallet att genomgå könsstympning. Att med sådan verkan utöva tvång

genom hot att åtala eller ange någon annan för brott eller att lämna menligt meddelande omfattas också, om tvånget är otillbörligt.

Med våld avses inte endast sådant våld som betecknas som "våld på person" (dvs. misshandel eller annat fysiskt betvingande), utan även lindrigare former av våldsanvändning, såvida våldet varit tillräckligt för att övervinna ett visst motstånd. Hot om brottslig gärning kan t.ex. avse att brottsoffret ska utsättas för misshandel eller för något som är att bedöma som förtal, förolämpning eller ofredande. Tvång genom hot om brottslig gärning omfattar också fall då någon tvingar en annan person genom våld som riktar sig mot offrets egendom. Våldet verkar då tvingande genom att det innefattar ett hot om fortsatt skadegörelse. Däremot omfattas inte hot som avser något som inte är brottsligt, exempelvis att personen ska bemötas med tystnad eller uteslutas ur familjegemenskapen. Sådana hot kan emellertid vara ett annat sätt att förmå någon till att genomgå könsstympning.

Att på annat sätt förmå kan innebära att utöva tvång som inte utgör olaga tvång. Det kan också handla om påtryckningar eller uppmaningar av annat slag. Som nämnts krävs det ett orsakssamband mellan handlandet och genomförandet av könsstympningen. Det ska förstås på så sätt att det finns ett krav på ett aktivt handlande inriktat på detta resultat. Redan mycket subtila påtryckningar, t.ex. att en släkting hänvisar till att kvinnlig könsstympning utgör sedvänja eller annars förespråkas inom kvinnans eller flickans släkt eller någon annan grupp som hon tillhör, kan innebära att rekvisitet är uppfyllt. Det kan också vara fråga om mer förslagna former av påverkan, t.ex. genom vilseledande eller genom utfästade av en belöning.

Bestämmelsen straffbelägger också den som tillåter att en person som inte har fyllt arton år könsstympas. *Tillåter* omfattar på grund av den s.k. garantläran inte bara aktiva handlingar, t.ex. att vårdnadshavaren uttryckligen ger sin tillåtelse till könsstympningen, utan även, för den som är i en garantställning gentemot barnet, underlåtenhet att avvärja att det utförs en könsstympning. Vårdnadshavare är i garantställning gentemot en minderårig flicka och har alltså en skyldighet att skydda henne från att bli utsatt för könsstympning. Det ansvaret innefattar att avvärja en planerad könsstympning som vårdnadshavaren känner till. Utöver formella vårdnadshavare kan straffansvar på denna grund träffa den som har trätt i vårdnadshavarens ställe eller annan som har den faktiska vårdnaden om och bestämmande inflytande över flickan.

Om en vårdnadshavare i praktiken har mycket små möjligheter att förhindra en könsstympning, på grund av sin ställning i förhållande till en annan vårdnadshavare eller andra som inom en släkt har ett bestämmande inflytande, kan detta ha betydelse för bedömningen av gärningens allvar. Saken kan också få betydelse för bedömningen av om kravet på orsakssamband mellan en vårdnadshavares underlåtenhet och den inträffade effekten (könsstympningen) är uppfyllt. Ytterst kan även en tillämpning av bestämmelser och principer om ansvarsfrihet på grund av nöd aktualiseras.

Det krävs att den som tvingar, annars förmår eller tillåter har uppsåt till samtliga brottsrekvisit. Alla uppsåtsformer är tillämpliga, dvs. även likgiltighetsuppsåt.

Straffskalorna för den som den som genom olaga tvång eller på annat sätt förmår någon att genomgå könsstympning är desamma som för den som utför könsstympning. Straffskalorna är också tillämpliga på den som tillåter att en person som inte fyllt arton år könsstympas. Enligt första stycket är straffet för brott av normalgraden således fängelse i lägst två och högst sex år. Vid bedömningen av straffvärdet för fall där någon tvingats eller på annat sätt förmåtts kan både påtryckningarnas karaktär och – i den mån gärningspersonen har uppsåt till det – omständigheter som hänför sig till könsstympningen beaktas. Om olaga tvång har förekommit är det försvårande i förhållande till om brottsoffret har förmåtts att genomgå könsstympning på något mindre kvalificerat sätt.

Straffet för brott som med hänsyn till omständigheterna är att anse som mindre grovt är, enligt den särskilda straffskalan i andra stycket, fängelse i högst fyra år. Det som har uttalats angående brott som består i att utföra könsstympning bör som utgångspunkt vara vägledande även i fråga om brott som består i att tvinga eller förmå någon att genomgå könsstympning eller att tillåta att en person under arton år könsstympas. Därmed bör den särskilda straffskalan tillämpas restriktivt. Ett sådant speciellt fall där den kan tillämpas är när könsstympning utförts på en vuxen kvinna som samtyckt till åtgärden och ingreppet också fått mycket lindriga följder. Den särskilda straffskalan bör dock ha ett något större tillämpningsområde än vid utförande av könsstympning. Karaktären hos de påtryckningar som använts kan, om inte omständigheterna i övrigt utesluter det, utgöra skäl att tillämpa den särskilda straffskalan. Ett exempel på när det kan vara aktuellt är vid förhållandevis lindriga påtryckningar på en

vuxen kvinna när även följderna av ingreppen är lindriga. Den särskilda straffskalan bör inte aktualiseras när en vuxen har förmått ett barn att genomgå könsstympning. Det gäller även vid mycket subtila påtryckningar och när följderna av ingreppen är mycket lindriga. Om gärningspersonen är ett barn, särskilt om hen är jämnårig med eller yngre än målsäganden, kan saken vara att bedöma annorlunda. Eftersom ansvar för tillåtande av könsstympning förutsätter att den om utsätts är ett barn och gärningspersonen som utgångspunkt är en vårdnadshavare bör den särskilda straffskalan sällan tillämpas i dessa fall. Straffskalan kan dock tillämpas i undantagssituationer såsom då en vårdnadshavares möjligheter att förhindra en könsstympning varit begränsade, t.ex. på grund av vårdnadshavarens ställning i förhållande till en annan vårdnadshavare eller andra som inom en släkt har ett bestämmande inflytande.

I *tredje stycket*, där straffet fängelse i lägst fem och högst tio år föreskrivs för grovt brott, görs en redaktionell ändring i uppräkningslistan av omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Där ändras ”om gärningen har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom” till ”om ingreppet har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom” så att innebörden inte förändras när nya gärningar görs straffbara. Vidare införs brottsbeteckningen grov kvinnlig könsstympning.

Vid bedömningen ska det därmed särskilt beaktas om könsstympningen är särskilt omfattande, om ingreppet har orsakat livsfara eller allvarlig sjukdom eller om gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet. De omständigheter som är hänförliga till könsstympningens omfattning och ingreppets effekter kan, om de täcks av gärningspersonens uppsåt, beaktas även avseende brott som består i att gärningspersonen har tvingat eller förmått någon att genomgå könsstympning eller tillåtit att en person under arton år könsstympas. I likhet med vad som gäller annars utgör likgiltighetsuppsåt den nedre gränsen för uppsåt. Att gärningspersonen i annat fall har visat synnerlig hänsynslöshet tar sikte på hens egen gärning. I de fall som omfattas av nykriminaliseringen är det alltså inte omständigheterna vid utförandet av könsstympningen som ska bedömas utan omständigheterna kring den gärning som består i att tvinga, förmå eller tillåta. Det är i praktiken vid kvalificerade fall av grovt olaga tvång som den kvalifikationsgrund som avser synnerlig hänsynslöshet kan komma att tillämpas. Uppräkningslistan är inte uttömmande

och en helhetsbedömning ska alltid göras. Även andra omständigheter än de särskilt nämnda kan beaktas vid bedömningen, om omständigheterna i det enskilda fallet framstår som försvårande i motsvarande grad som normalt gäller i de fall som anges i de särskilda kvalifikationsgrunderna. Exempelvis kan en mindre grad av hänsynslöshet än synnerlig tillsammans med andra försvårande omständigheter innebära att brottet ska bedömas som grovt.

Konkurrensfrågor bör bedömas enligt allmänna regler om brottskonkurrens. Om den som utför könsstympningen även genom tvång eller på annat sätt har förmått den som könsstympas att genomgå ingreppet bör hen i princip dömas enbart för utförandet. Den påverkan som utövats på den som blivit könsstympad bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar. Motsvarande bör gälla om en vårdnadshavare utfört könsstympningen och därmed kan sägas även ha tillåtit denna. Den som tvingat eller förmått någon att genomgå könsstympning eller tillåtit att en person under arton år könsstympas döms för kvinnlig könsstympning i egenskap av gärningsperson. I de fall då någons påverkan på en kvinna eller flicka, eller tillåtande av att flickan könsstympas, utgör ett straffbart främjande av utförarens brottsliga gärning ska den som påverkat eller tillåtit dömas i egenskap av gärningsperson, inte som medverkande till utförarens brottsliga gärning. Ansvar är alltså självständigt i förhållande till ansvaret för den som utför könsstympningen.

I de fall där någon tvingats att genomgå könsstympning kan gärningen medföra ansvar för olaga tvång eller grovt olaga tvång. I en sådan situation framstår det som mest naturligt att döma till ansvar endast för det allvarligaste brottet. Kvinnlig könsstympning (med undantag för mindre grovt brott) har en strängare straffskala än såväl olaga tvång som grovt olaga tvång och det bör därför dömas till ansvar endast för kvinnlig könsstympning. Det olaga tvånget bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar. Om en överträdelse av förbudet mot könsstympning även utgör ett oskuldsingrepp (1 a § könsstympningslagen) bör det av motsvarande skäl dömas till ansvar endast för kvinnlig könsstympning. Oskuldsingreppet bör då utgöra en försvårande omständighet vid bedömningen av brottets allvar.

3 §

Den som *utför ingrepp i någon annans kvinnliga könsorgan i syfte att det ska framstå som att personen inte har haft vaginalt samlag eller deltagit i jämförbara penetrerande sexuella handlingar döms, oavsett om samtycke till ingreppet har lämnats eller inte, för oskuldsgrepp till fängelse i högst ett år.*

I paragrafen straffbeläggs utförandet av oskuldsgrepp. Paragrafen ändras på så sätt att den straffbara gärningen anges i paragrafen i stället för genom hänvisning. En brottsbeteckning, oskuldsgrepp, införs för brottet. Övervägandena finns i avsnitt 11.2.1.

Den gärning som paragrafen straffbelägger har hittills beskrivits genom hänvisning till en bestämmelse med förbud mot att utföra oskuldsgrepp (1 a §, som upphävs). Motsvarande beskrivning införs här. Innebörden av oskuldsgrepp är alltså densamma som innan. Ändringen innebär inte någon förändring av det straffbara området.

16.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:688) om kontaktförbud

1 a §

Förutsättningarna i 1 § för att meddela ett kontaktförbud enligt den paragrafen ska alltid anses uppfyllda om

1. den som förbudet avses gälla mot har dömts för brott mot den som förbudet avses skydda,
2. brottsligheten har innefattat angrepp mot liv, hälsa, frihet eller frid,
3. brottsligheten har begåtts mot en närstående eller tidigare närstående,
4. brottslighetens straffvärde uppgår till fängelse i sex månader eller mer, och
5. det inte finns särskilda skäl mot att meddela ett kontaktförbud.

Om domen avser olaga förföljelse, *grov olaga förföljelse* eller hedersförtryck enligt 4 kap. 4 b eller 4 e § brottsbalken, gäller första stycket även om de krav som följer av första stycket 3 eller 4 inte är uppfyllda.

Ett kontaktförbud får meddelas med stöd av första och andra styckena inom följande tider när den som förbudet avses gälla mot har dömts till

1. fängelse, fram till dess att påföljden helt har verkställts, dock under minst ett år från frigivningen,
2. slutet ungdomsvård, senast ett år från det att påföljden helt har verkställts,
3. rättspsykiatrisk vård, senast ett år från det att vården har upphört,
4. annan påföljd, senast ett år från det att domen i den del som avser påföljd har fått laga kraft mot den dömde.

Paragrafen innehåller en presumtion för kontaktförbud i vissa fall. I *andra stycket* görs en följdändring med anledning av att straffbestämelsen i 4 kap. 4 b § brottsbalken gradindelas och brottsrubriceringen grov olaga förföljelse införs. Övervägandena finns i avsnitt 13.1.

16.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:112) om ansvar för elektroniska anslagstavlor

2 §

Lagen gäller dock inte

1. tillhandahållande endast av nät eller andra förbindelser för överföring av meddelanden eller av andra anordningar som krävs för att kunna ta i anspråk ett nät eller annan förbindelse,
2. förmedling av meddelanden inom en myndighet eller mellan myndigheter eller inom ett företag eller en koncern,
3. tjänster som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen,
4. meddelanden som är avsedda bara för en viss mottagare eller en bestämd krets av mottagare (elektronisk post),
5. meddelanden som omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online, *eller*
6. meddelanden som omfattas av lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.

Paragrafen innehåller undantag från lagens tillämpningsområde. Övervägandena finns i avsnitt 12.9.

I paragrafen förs en ny *sjätte punkt* in. Den nya punkten innebär att lagen inte gäller meddelanden som omfattas av lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. För att undantaget ska vara tillämpligt krävs bl.a. att tillhandahållaren av en elektronisk anslagstavla också är en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst i den mening begreppen har i lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Den lagen hänvisar i sin tur till definitionerna av en värdtjänstleverantör eller en annan leverantör av en förmedlingstjänst i EU:s förordning om digitala tjänster.

16.7 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

35 kap. Åtgärder mot terrorism-, rekryterings- och nätbrottsinnehåll online

23 c §

Sekretess gäller hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men om uppgiften röjs och uppgiften förekommer i ärende enligt

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/784 av den 29 april 2021 om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online och enligt lagen (2023:319) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om åtgärder mot spridning av terrorisminnehåll online,
2. lagen (2026:000) om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online, *eller*
3. *lagen (2027:000) om avlägsnande av nätbrottsinnehåll.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Paragrafen reglerar sekretess hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden om uppgiften förekommer i ärenden enligt TCO-förordningen, TCO-lagen, lagen om avlägsnande av rekryteringsinnehåll online och lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Övervägandena finns i avsnitt 12.8.

I *första stycket* görs ett tillägg som innebär att sekretess gäller hos Polismyndigheten för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden i ärende enligt lagen om avlägsnande av nätbrottsinnehåll. Det kan exempelvis gälla uppgifter om enskildas hälsa eller sexualliv. Dessutom kan skyddsvärda uppgifter om en värdtjänstleverantörs eller en annan leverantör av en förmedlingstjänsts ekonomiska förhållanden behöva behandlas i ärenden som rör sanktionsavgifter.

Sekretessen gäller om det kan antas att den enskilda eller någon närstående till denna lider skada eller men om uppgiften röjs. Det handlar alltså om ett s.k. rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet.

Kommittédirektiv 2025:21

Genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Beslut vid regeringssammanträde den 27 februari 2025

Sammanfattning

En särskild utredare ska överväga vilka åtgärder som krävs för att i svensk rätt genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385 av den 14 maj 2024 om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

Utredaren ska bl.a.

- analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer,
- bedöma om, och i så fall vilka åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2026.

Direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

Den 8 mars 2022 presenterade Europeiska kommissionen ett förslag till ett EU-direktiv om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, COM(2022) 105 final. Syftet med direktivet är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer inom EU. Med utgångspunkt i kommis-

sionens förslag har Europaparlamentet och rådet antagit direktivet som trädde i kraft den 13 juni 2024.

Direktivet är omfattande och detaljrikt. Kapitel 1 innehåller allmänna bestämmelser. Där framgår det bl.a. att direktivets bestämmelser om skydd och stöd till brottsoffer ska ha ett brett tillämpningsområde och gälla för alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt direktivets kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt (artikel 1). Med våld i nära relationer avses alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld och som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det finns biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningsmannen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte (artikel 2).

I kapitel 2 finns straffrättsliga bestämmelser om brott, påföljder, domsrätt och preskription. Varje medlemsstat ska t.ex. kriminalisera kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, nätstalkning och nättrakasserier (artiklarna 3, 4, 6 och 7).

Kapitel 3 innehåller bestämmelser om skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning. Det finns t.ex. bestämmelser om vilka moment som ska ingå i den individuella bedömning som ska göras för att fastställa brottsoffers skydds- och stödbehov (artiklarna 16 och 17).

I kapitel 4 regleras stöd till brottsoffer. Varje medlemsstat ska säkerställa att brottsoffer får tillgång till specialiserat stöd utifrån individens förutsättningar och det finns specifika krav på stöd vad gäller brottsoffer som har utsatts för sexuellt våld, kvinnlig könsstympning och sexuella trakasserier i arbetslivet (artiklarna 25–28).

Bestämmelser om förebyggande arbete och tidig intervention finns i kapitel 5 och där uppställs bl.a. krav vad gäller strategiskt arbete och utbildning ifråga om samtycke (artiklarna 34 och 35).

Kapitel 6 innehåller bestämmelser om samordning och samarbete, t.ex. krav på nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (artikel 39).

I kapitel 7 finns slutbestämmelser. I det kapitlet finns en artikel som har lagts till på svenskt initiativ och som syftar till att direktivets bestämmelser inte ska påverka regleringen av och skyddet för bl.a. yttrandefriheten i svensk grundlag, inbegripet den särskilda ansvars-

ordning som regleras i mediegrundlagarna, dvs. tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (artikel 47).

Medlemsstaterna ska ha genomfört det nya direktivet senast tre år efter dess ikraftträdande.

Uppdraget att analysera, bedöma och föreslå hur EU-direktivet ska genomföras

En särskild utredare ska föreslå hur det nya direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ska genomföras i Sverige.

I stora delar är svensk rätt redan förenlig med det nya direktivet. Utredaren bör därför fokusera på de delar av direktivet där det krävs att de svenska reglerna ändras. Utredaren ska också analysera hur målstyrning, t.ex. i form av åtgärdsprogram och den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor, förhåller sig till direktivet.

Ett EU-direktiv är bindande för medlemsstaterna när det gäller det resultat som ska uppnås, men medlemsstaterna får bestämma de närmare formerna för hur detta ska ske. Sverige har alltså vid genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer ett visst utrymme att anpassa reglerna till svensk rätt i övrigt. Förslagen ska utformas på ett sätt som går att förena med grundläggande straffrättsliga och processrättsliga principer, den kommunala självstyrelsen och som värnar arbetsmarknadens parter autonomi. Utredaren ska sträva efter att myndigheternas administrativa kostnader hålls så låga som möjligt. Det följer av direktivet att det inte får ske någon försämring av den nuvarande skyddsnivån för brottsoffer.

Utredaren ska därför

- analysera direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer,
- bedöma om, och i så fall vilka åtgärder som krävs för att genomföra direktivet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det ingår inte i utredarens uppdrag att lämna förslag till grundlagsändringar. Om utredaren ändå bedömer att direktivet inte kan genomföras på ett fullgott sätt utan ändring av grundlag, ska detta skyndsamt anmälas till regeringen. En sådan anmälan ska innehålla en grundlig analys av de krav som direktivet ställer, vilket behov av ändring av grundlag som finns och vilka konsekvenser detta kan väntas få.

Konsekvensbeskrivningar

I enlighet med förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar och kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren redovisa en konsekvensutredning för de förslag som lämnas. Utredaren ska redogöra för förslagets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter, däribland FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) som även är svensk lag, och under arbetet applicera ett jämställdhets- och funktionshinderperspektiv. Utredaren ska särskilt redogöra för förslagets konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt arbetet med stöd och skydd av brottsoffer. Om utredaren i någon del bedömer att det finns anledning att gå längre än vad direktivet föreskriver ska det motiveras särskilt. Om förslagen innebär behov av anpassningar av berörda myndigheters it-system ska utredaren kvantifiera omfattningen av anpassningarna och beskriva konsekvenserna av detta för övrig it-utveckling på myndigheterna inklusive myndighetsgemensamt överenskomna aktiviteter inom rättsväsendets digitalisering.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet samt inom EU och andra internationella forum.

Utredaren ska i den utsträckning det är lämpligt inhämta synpunkter från kommuner, regioner, organisationer, företag och företrädare för såväl arbetsmarknadens parter som det civila samhället samt berörda myndigheter, bl.a. Brottsförebyggande rådet, Jämställdhetsmyndigheten, länsstyrelserna, Nationellt centrum mot hedersrelaterat våld

och förtryck vid Länsstyrelsen i Östergötlands län, Socialstyrelsen samt Sveriges Kommuner och Regioner.

Uppdraget ska redovisas senast den 27 maj 2026.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2025:100

Tilläggsdirektiv till Utredningen om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (Ju 2025:07)

Beslut vid regeringssammanträde den 13 november 2025

Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 27 februari 2025 kommittédirektiv om genomförande av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer (dir. 2025:21).

Utredaren ska nu även

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga
- förföljelse, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 27 maj 2026.

Uppdraget om en skärpt reaktion för allvarliga fall av olaga förföljelse

Olaga förföljelse omfattar gärningar av mycket varierande slag

Straffbestämmelsen om olaga förföljelse finns i 4 kap. 4 b § brottsbalken och infördes 2011 för att åstadkomma en höjd straffnivå för brottslighet som innefattar upprepade kränkningar av målsägandens integritet också i situationer då vart och ett av brotten är förhållande-

vis lindrigt. Straffskalan har sedan brottet infördes varit fängelse i högst fyra år.

Bestämmelsen om olaga förföljelse kan träffa varje agerande som utgör påträngande eller på annat sätt besvärande försök till kontakt med en person mot dennes vilja, liksom ageranden där någon uppreat och intensivt angriper, plågar och terroriserar en annan person. Brottet kan innefatta såväl brottsliga gärningar som var för sig har ett straffvärde som motsvarar böter, som sådana som motsvarar fängelse. Straffvärdet för en olaga förföljelse kan därmed variera i betydande grad och påverkas av de enskilda gärningarnas allvar och intensitet och den samlade brottslighetens omfattning (prop. 2010/11:45 Förbättrat skydd mot stalkning s. 78). Straffvärdet ska dock anses vara högre än om det fastställs ett gemensamt straffvärde för de ingående gärningarna (NJA 2020 s. 216 p. 12 och 25, ”Nio månaders förföljelse”).

Under senare tid har synen på hur allvarliga olika brott är förändrats och lagstiftaren har ansett att det finns ett behov av att kunna markera en strängare syn när det gäller flera brott. Samhällsutvecklingen har bl.a. medfört att nya brott tillkommit, att straff skärpts och att straffskalor delats upp. Regeringen tillsatte i juli 2023 en utredning som fick i uppdrag att göra en översyn av straffskalorna samt föreslå ett reformerat och mer rättvist påföljdssystem. Syftet med uppdraget var att straffskalorna på ett bättre sätt än i dag ska återspegla brottens allvar och att påföljderna som döms ut ska framstå som rimliga och rättvisa (dir. 2023:115).

Förslagen från utredningen, som tog namnet Straffreformutredningen, redovisades i juni i år (En straffreform, SOU 2025:66). När det gäller straff-bestämmelsen om olaga förföljelse är utredningens bedömning att straffskalan i sig är väl avvägd och kan lämnas oförändrad. Utredningen föreslår dock andra ändringar som har betydelse för hur straffen för brott ska bestämmas. Det föreslås förändringar av de allmänna bestämmelserna om hur straffvärdet ska bedömas som bl.a. syftar till en mer nyanserad straffmätning och att hela straffskalan i större utsträckning ska användas. Utredningen föreslår också att en särskild regel för straffvärdebedömningen av flerfaldig brottslighet ska införas. Den regeln är avsedd att leda till ett ökat genomslag för tillkommande brott. Brott som har inneburit ett angrepp mot någons liv, hälsa eller trygghet till person ska som utgångspunkt ges fullt genomslag. Utredningen lämnar också ett alternativt förslag som innebär att det isolerade straffvärdet för de

tre allvarigaste brotten läggs samman (kumuleras). Förslagen från Straffreformutredningen betyder att straffen för brott som exempelvis olaga förföljelse kan förväntas bli betydligt längre än i dag. Förslagen från Straffreformutredningen har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Allvarliga fall av olaga förföljelse ska mötas av en skärpt reaktion

Som redogjorts för ovan kan straffbestämmelsen om olaga förföljelse träffa ageranden av vitt skilda slag, däribland när någon upprepat och intensivt angriper, plågar och terroriserar en annan person. En olaga förföljelse kan många gånger vara så intensiv och påträngande att den utsattes liv påverkas mycket starkt och att den utsatte mer eller mindre bryts ned. I vissa fall ligger det nära till hands att jämföra brottets allvar med grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning i 4 kap. 4 a § brottsbalken. Att de gärningar som utgör den olaga förföljelsen har varit ägnade att allvarligt skada personens självkänsla eller något liknande sådant kvalificerande rekvisit finns dock inte i dagens bestämmelse om olaga förföljelse, till skillnad från när det gäller fridskränkingsbrotten. Det ska enligt förarbetena i stället beaktas vid bestämmandet av straffvärdet eller leda till ansvar för något av fridskränkingsbrotten, om förutsättningarna för dessa brott i övrigt är uppfyllda (prop. 2010/11:45 s. 72–73). För att något av fridskränkingsbrotten ska vara aktuellt krävs dock att gärningarna är begångna inom ramen för en närståenderelation. Det kan konstateras att straffminimum för fridskränkingsbrotten numera uppgår till fängelse i ett år.

Omständigheterna kan alltså i vissa situationer vara sådana att det för den enskilde är lika allvarligt att vara utsatt för olaga förföljelse, som att vara utsatt för grov fridskränkning eller grov kvinnofridskränkning. Den digitala utvecklingen innebär också att det i dag på ett annat sätt än tidigare är möjligt för gärningspersoner att intensifiera kontakter, kontroll och övervakning, vilket kan förstärka den förföljdas rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Det finns emellertid opublicerad praxis som visar att allvarliga fall av olaga förföljelse ansetts ha ett straffvärde som inte överstiger sex månaders fängelse. Enligt regeringen kan det inte anses motsvara brottets allvar, särskilt med beaktande av de följder som sådana slags

handlingar kan leda till för den som är förföljd. Det bör därför övervägas om det ska införas ett särskilt grovt brott med en straffskala som återspeglar gärningens allvar. Vid bedömningen av om ett brott är grovt kan i vart fall de enskilda gärningarnas allvar och intensitet beaktas, liksom den samlade brottslighetens omfattning. Vid ett införande av ett grovt brott för olaga förföljelse kan det finnas skäl att överväga om ytterligare gärningar ska omfattas av straffansvaret för olaga förföljelse.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det bör införas ett nytt brott, grov olaga förföljelse, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska fortfarande redovisas senast den 27 maj 2026.

(Justitiedepartementet)

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1385



2024/1385

24.5.2024

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2024/1385

av den 14 maj 2024

om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 82.2 och 83.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att fastställa en heltäckande ram för att effektivt förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen. Det sker genom att åtgärder skärps eller införs avseende följande områden: fastställande av brottsrekvisit och påföljder, skydd för brottsoffer och tillgång till rättslig prövning, stöd till brottsoffer, förbättrad datainsamling, förebyggande arbete, samordning och samarbete.
- (2) Jämställdhet mellan kvinnor och män och icke-diskriminering är centrala värden för unionen och grundläggande rättigheter enligt artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) respektive artiklarna 21 och 23 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*). Våld mot kvinnor och våld i nära relationer äventyrar just dessa värden och rättigheter, urholkar kvinnors och flickors rätt till jämställdhet på livets alla områden och är ett hinder för deras likvärdiga delaktighet i samhälle och arbetsliv.
- (3) Våld mot kvinnor och våld i nära relationer är en kränkning av grundläggande rättigheter såsom rätten till människans värdighet, rätten till liv och integritet, förbudet mot omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, rätten till frihet och säkerhet, rätten till skydd av personuppgifter, rätten till icke-diskriminering, inbegripet på grund av kön, samt barnets rättigheter, vilka fastställs i stadgan och FN:s konvention om barnets rättigheter.
- (4) Genom detta direktiv stöds de internationella åtaganden som medlemsstaterna har gjort för att bekämpa och förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer, särskilt FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och, i relevanta fall, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet och internationella arbetsorganisationens konvention om avskaffande av våld och trakasserier i arbetslivet, som undertecknades den 21 juni 2019 i Genève.
- (5) Med tanke på det som utmärker brott som utgör våld mot kvinnor och våld i nära relationer är det nödvändigt att ta fram en heltäckande uppsättning regler som på ett riktat sätt angriper det kvarstående problemet med våld mot kvinnor och våld i nära relationer och tillgodoser de särskilda behoven hos brottsoffer som utsätts för sådant våld. De nuvarande bestämmelserna på unionsnivå och nationell nivå har visat sig vara otillräckliga för att effektivt

⁽¹⁾ EUT C 443, 22.11.2022, s. 93.

⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 24 april 2024 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 7 maj 2024.

bekämpa och förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer. I synnerhet, även om Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU⁽¹⁾ och 2011/93/EU⁽²⁾, som behandlar särskilda former av denna typ av våld, och Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU⁽³⁾, som fastställer en allmän ram för brottsoffer, innehåller vissa skyddsåtgärder för brottsoffer, vilket i det här direktivet avser brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, tillgodoser de inte brottsoffrens särskilda behov.

- (6) Våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan förvärras om det sker i samband med diskriminering grundad på en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder som avses i artikel 21 i stadgan, det vill säga ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk ståndpunkt eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionsnedsättning, ålder eller sexuell läggning (*intersektionell diskriminering*). Medlemsstaterna bör därför ta vederbörlig hänsyn till brottsoffer som utsätts för sådan intersektionell diskriminering genom att vidta särskilda åtgärder. Personer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk för att utsättas för könsrelaterat våld. Medlemsstaterna bör följaktligen ta hänsyn till denna ökade risknivå när de genomför de åtgärder som föreskrivs i detta direktiv, särskilt när det gäller den individuella bedömningen för att identifiera brottsoffrens skyddsbehov, specialiserat stöd till brottsoffer samt utbildning och information för yrkespersoner som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer.
- (7) Brottsoffer löper ökad risk att utsättas för hot och vedergällning samt för sekundär och upprepad viktimisering. Medlemsstaterna bör särskilt ta hänsyn till särskild uppmärksamhet ägnas dessa risker och behovet av att skydda brottsoffrens värdighet och fysiska integritet. Tidigare bekantskap eller tidigare relation med gärningsmannen är en faktor som bör beaktas vid bedömningen av risken för vedergällning.
- (8) Brottsoffer bör kunna hävda sina rättigheter såväl före som under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden i enlighet med sina behov och på de villkor som anges i detta direktiv.
- (9) De bestämmelser i detta direktiv som avser brottsoffrens rättigheter bör vara tillämpliga på alla brottsoffer för brottsliga gärningar som utgör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och som är straffbara enligt unionsrätten eller nationell rätt. Detta inbegriper de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv, nämligen kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke, nästalking, nätrakasserier, s.k. nätblotning och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet samt brottsliga gärningar som omfattas av andra unionsrättsakter, särskilt direktiven 2011/36/EU och 2011/93/EU. Därtill omfattas vissa andra brott enligt nationell rätt som faller under definitionen av våld mot kvinnor. Det handlar bland annat om brott såsom kvinnomord, våldtäkt, sexuella trakasserier, sexuella övergrepp, stalkning, tidiga äktenskap, tvångsaborter, tvångsterilisering och olika former av nätvåld, såsom sexuella trakasserier på nätet och nätmobbning. Våld i nära relationer är en form av våld som kan vara specifikt straffbelagd enligt nationell rätt eller ingå bland brott som begås inom familjen, i hemmiljön eller mellan tidigare eller nuvarande makar eller partner, oavsett om de delar hushåll eller inte. Enskilda medlemsstater kan göra en bredare tolkning av vad som utgör våld mot kvinnor enligt nationell straffrätt. Det bör noteras att det här direktivet inte behandlar hela spektrumet av brottsliga gärningar som utgör våld mot kvinnor.
- (10) Våld mot kvinnor är ett kvarstående uttryck för den strukturella diskriminering av kvinnor som är en följd av det historiskt ojämlika maktförhållandet mellan kvinnor och män. Det är en form av könsrelaterat våld som främst kvinnor och flickor utsätts för, av män. Det har sin grund i socialt konstruerade roller, beteenden, aktiviteter och egenskaper som ett visst samhälle anser vara lämpliga för kvinnor respektive män. Följaktligen bör ett genomsnittligt perspektiv beaktas vid genomförandet av detta direktiv.
- (11) Våld i nära relationer är ett allvarigt socialt problem som ofta förblir dolt. Det kan leda till allvariga psykiska och fysiska trauman som får svåra följder för brottsoffrets privatliv och yrkesliv, eftersom gärningsmannen i många fall är en person som brottsoffret känner och tror sig kunna lita på. Sådant våld kan ta sig olika uttryck, bland annat fysiska, sexuella, psykiska och ekonomiska uttryck, och kan förekomma inom olika typer av relationer. Våld i nära

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF (EUT L 101, 15.4.2011, s. 1).

⁽²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF (EUT L 335, 17.12.2011, s. 1).

⁽³⁾ Europaparlamentet och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av miniminormer för brottsoffrens rättigheter och för stöd till och skydd av dem samt om ersättande av rådets rambeslut 2001/220/RIF (EUT L 315, 14.11.2012, s. 57).

relationer inbegriper ofta tvingande kontroll och kan förekomma oavsett om gärningsmannen delar eller har delat hushåll med brottsoffret.

- (12) Åtgärderna i detta direktiv är utformade för att tillgodose kvinnors och flickors särskilda behov, med tanke på att de enligt föreliggande uppgifter och studier drabbas i oproportionellt hög grad av de former av våld som omfattas av detta direktiv, nämligen våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Andra personer utsätts emellertid också för dessa former av våld och bör därför också omfattas av samma åtgärder för brottsoffer som föreskrivs i detta direktiv. Därför bör begreppet *brottsoffer* avse alla personer, oavsett kön, och om inget annat anges i detta direktiv bör alla brottsoffer åtnjuta de rättigheter som rör skydd för brottsoffer och tillgång till rättlig prövning, stöd till brottsoffer och förebyggande åtgärder.
- (13) Barns sårbarhet gör att det kan vara förödande för dem att bevittna våld i nära relationer. Barn som bevittnar våld i nära relationer inom familjen eller i hemmiljön åsamkas i många fall direkt psykisk och känslomässig skada som påverkar deras utveckling, och de löper ökad risk att drabbas av fysisk och psykisk sjukdom på både kort och lång sikt. Erkännandet av att barn som har åsamkats skada som en direkt följd av att ha bevittnat våld i nära relationer själva är brottsoffer är ett viktigt steg för att skydda de barn som lider på grund av våld i nära relationer.
- (14) I detta direktiv bör med *behöriga myndigheter* avses den eller de myndigheter som i enlighet med nationell rätt har utsetts som behöriga att utföra en uppgift som föreskrivs i detta direktiv. Varje medlemsstat bör fastställa vilka myndigheter som ska vara behöriga att utföra var och en av dessa uppgifter.
- (15) Enligt artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) ska ett direktiv med avseende på det resultat som ska uppnås vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men ska överlåta åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Med tanke på den särskilda karaktären hos brottet kvinnlig könsstympning och behovet av att säkerställa skydd för brottsoffer som åsamkas särskild skada till följd av detta bör detta brott emellertid hanteras specifikt i medlemsstaternas straffrätt. Kvinnlig könsstympning är en kränkande och exploaterande sedvänja som är inriktad på kvinnors och flickors könsorgan och som används för att upprätthålla och hävda dominans över kvinnor och flickor och för att utöva social kontroll över kvinnors och flickors sexualitet. Det förekommer i samband med tvångsåktenskap för barn eller våld i nära relationer. Kvinnlig könsstympning kan förekomma som en traditionell sedvänja som vissa grupper utför på sina kvinnliga medlemmar. Till kvinnlig könsstympning bör räknas stympningsmetoder som utförs av icke-medicinska skäl och som orsakar irreparabla och livslånga skador för brottsoffren. Kvinnlig könsstympning leder till psykiska och sociala skador som allvarligt påverkar livskvaliteten för brottsoffret. Med *skära bort* bör avses att klitoris och de yttre blygdläpparna helt eller delvis avlägsnas. Med *infibulation* bör avses tillslutning av de yttre blygdläpparna genom att vulvans yttre del delvis sys ihop för att minska vaginalöppningen. Med *på annat sätt stympa* bör avses alla andra fysiska ändringar av kvinnans könsorgan.
- (16) Tvångsåktenskap är en form av våld som är förenat med allvarliga kränkningar av de grundläggande rättigheterna och i synnerhet av kvinnors och flickors rätt till fysisk integritet, frihet, självständighet, fysisk och psykisk hälsa, sexuell och reproduktiv hälsa, utbildning och privatliv. Fattigdom, arbetslöshet, sedvänjor och konflikter är ytterligare faktorer som främjar tvångsåktenskap. Fysiskt och sexuellt våld och hot om våld är former av tvång som ofta används för att tvinga en kvinna eller flicka att gifta sig. Olika former av fysiskt och psykiskt utnyttjande och våld, till exempel sexuellt utnyttjande, förekommer ofta i samband med tvångsåktenskap. Det är därför nödvändigt att alla medlemsstater kriminaliserar tvångsåktenskap och ålägger gärningsmännen lämpliga påföljder. Detta direktiv påverkar inte de definitioner av *åktenskap* som fastställs i nationell eller internationell rätt. Medlemsstaterna bör vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om tvångsåktenskap. Med tanke på att brottsoffer som utsätts för tvångsåktenskap ofta är underåriga bör preskriptionstiderna löpa under en tidsperiod som är tillräckligt lång och står i proportion till hur allvarligt brottet är, så att rättsliga förfaranden effektivt kan inledas efter det att brottsoffret har uppnått 18 års ålder.
- (17) Det är nödvändigt att fastställa harmoniserade definitioner av brott och påföljder avseende vissa former av nätvåld som innebär att våldet har ett nära samband med användningen av informations- och kommunikationsteknik (*IKT*) och denna teknik används för att avsevärt öka brottets skadeverkningar och därigenom ändra brottets särdrag. Nätvåld är i synnerhet inriktat på och drabbar kvinnliga politiker, journalister och människorättsförsvarare. Människorättsförsvarare är individer, grupper och organisationer som främjar och skyddar de universellt erkända mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Effekten av nätvåld kan vara att kvinnor tystas och inte kan

delta i samhället på samma villkor som män. Nätvåld drabbar också kvinnor och flickor i oproportionellt hög grad i olika utbildningssammanhang, till exempel på skolor och universitet, vilket får förödande konsekvenser för deras fortsatta utbildning och psykiska hälsa, leder till social utestängning, ångest och en risk för självskadebeteenden och i extrema fall kan leda till självmord.

- (18) Användningen av IKT medför en risk att vissa former av nätvåld förstärks genom att spridningen sker enkelt, snabbt och i stor omfattning, vilket leder till en uppenbar risk för djupgående och långvariga skador för brottsoffret. Potentialen för en sådan förstärkning, som är ett rekvisit för flera av de nätvåldsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv, bör avspeglas i att det handlar om att med hjälp av IKT göra visst material *tillgängligt för allmänheten*. *Tillgängligt för allmänheten* och *allmänt tillgängligt* bör förstås som att materialet potentiellt kan nå ut till ett antal personer. Begreppen bör tolkas och tillämpas med hänsyn till omständigheterna, inklusive den teknik som används för att göra materialet tillgängligt. Mot bakgrund av att det endast ska fastställas minimiregler för de allvarligaste formerna av nätvåld har de relevanta brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv dessutom begränsats till gärningar som sannolikt kommer att åsamka brottsoffret allvarlig skada eller allvarlig psykisk skada eller till gärningar som sannolikt kommer att få brottsoffret att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet. Vid bedömningen av huruvida gärningen sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall beaktas, utan att detta påverkar domstolsväsendets oberoende. Sannolikheten för att åsamka allvarlig skada kan härledas ur objektiva faktiska omständigheter. I detta direktiv fastställs en rättslig minimiram i detta avseende, och det står medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga bestämmelser.
- (19) Särskilt med tanke på att det ofta kan spridas enkelt, snabbt och i stor omfattning, men även med tanke på dess intima karaktär, kan det vara mycket skadligt för brottsoffer att bilder, videor eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar utan den personens samtycke görs tillgängliga för allmänheten med hjälp av IKT. Det relevanta brott för vilket brottsrekvisit fastställs i detta direktiv bör omfatta alla typer av sådant material, till exempel bilder, fotografier och videor, inbegripet sexualiserade bilder, ljudklipp och videoklipp. Det bör omfatta situationer där materialet görs tillgängligt för allmänheten med hjälp av IKT utan brottsoffrets samtycke, oavsett om brottsoffret har gett sitt samtycke till att materialet har framställts eller om personen har överfört det till en annan person. Brottet bör också omfatta framställning, manipulering eller ändring, till exempel genom bildredigering, inbegripet genom artificiell intelligens, utan samtycke av material som gör att det ser ut som om en person ägnar sig åt sexuella handlingar, om materialet sedan utan den personens samtycke görs tillgängligt för allmänheten med hjälp av IKT. Sådant framställning, manipulering eller ändring bör inbegripa framställning av så kallade *deepfakes*, som innebär att materialet märkbart liknar en verklig person, ett föremål, en plats eller en annan enhet eller händelse, visar en persons sexuella handlingar och felaktigt skulle kunna uppfattas som autentiskt eller sanningsenligt. För att på ett effektivt sätt kunna skydda brottsoffer bör även hot om sådana gärningar omfattas.
- (20) Spridning av bilder, videor eller annat material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar utan den personens samtycke till allmänheten med hjälp av IKT bör inte kriminaliseras i de fall där det är nödvändigt att inte kriminalisera för att säkerställa de grundläggande rättigheter som skyddas enligt stadgan, särskilt yttrandefriheten, inbegripet friheten att ta emot och sprida information och idéer i ett öppet och demokratiskt samhälle samt friheten för konst och vetenskap, inbegripet den akademiska friheten. Brottet bör inte heller omfatta offentliga myndigheters hantering av material, särskilt inte hantering som syftar till att genomföra straffrättsliga förfaranden eller till att förebygga, upptäcka eller utreda brott, och medlemsstaterna bör kunna undanta en person från ansvar under särskilda omständigheter, till exempel om telefon- eller internetbaserade södlinjer hanterar material för att kunna anmäla ett brott till myndigheterna.
- (21) Nätstalkning är en modern form av våld som ofta begås mot familjemedlemmar eller personer som bor i samma hushåll som gärningsmannen, men som även begås av före detta partner eller bekanta. Gärningsmannen missbrukar i många fall tekniska lösningar för att intensifiera det tvång och den kontroll, manipulering och övervakning som brottsoffret utsätts för, vilket förstärker brottsoffrets rädsla, ångest och gradvisa isolering från vänner, familj och arbete. Därför bör minimiregler för nätstalkning fastställas. Brottet nätstalkning bör omfatta upprepade eller varaktiga övervakning av brottsoffret med hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke eller lagligt tillstånd. Sådant övervakning kan ske genom behandling av brottsoffrets personuppgifter, till exempel genom identitetsstöld, genom stöld av lösenord, genom hackning av brottsoffrets utrustning via hemlig installation av tangentloggningsprogram för att komma åt brottsoffrets privata utrymmen, genom installation av spårningsappar, inbegripet stalkerprogram, eller genom stöld av brottsoffrets utrustning. Brottet nätstalkning bör dessutom omfatta övervakning av brottsoffret, utan brottsoffrets samtycke eller tillstånd, med hjälp av teknisk utrustning som är uppkopplad via sakernas internet, till

exempel smarta hushållsapparater. Det kan dock finnas situationer där övervakning utförs av legitima skäl, till exempel i samband med att föräldrar kontrollerar var deras barn befinner sig och vad de gör på nätet, i samband med att släktingar övervakar hälsotillståndet hos sjuka, äldre eller utsatta personer eller personer med funktionsnedsättning eller vid mediebevakning och underrättelseinhämtning genom öppna källor.

- (22) Straffrättsligt ansvar bör begränsas till situationer där övervakning sannolikt kommer att åsamka brottsoffret allvarlig skada. Vid bedömningen av om en handling sannolikt kommer att åsamka allvarlig skada bör fokus ligga på huruvida handlingen normalt sett skulle åsamka brottsoffret skada.
- (23) I definitionen av brottet nätstalkning bör begreppet *spårning* avse spårning av var en person befinner sig och hur personen förflyttar sig, medan begreppet *övervakning* bör avse bevakning av en person i mer allmän bemärkelse, inbegripet observation av vad personen gör. I samband med nätstalkning syftar båda åtgärderna i slutändan till att kontrollera en person.
- (24) Minimiregler för brottet nättrakasserier bör fastställas för att täcka de allvarligaste formerna av nättrakasserier. Detta bör inbegripa att med hjälp av IKT upprepede gånger eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone om gärningen inbegriper hot om att begå brott och gärningen sannolikt kommer att få den berörda personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet. Detta bör också inbegripa att tillsammans med andra, med hjälp av IKT och på ett allmänt tillgängligt sätt, uppträda hotfullt eller kränkande gentemot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka denna person allvarlig psykisk skada. Sådana omfattande attacker, inbegripet samordnade mobbattacker på nätet, kan leda till attacker utanför nätet eller orsaka betydande psykiskt lidande och i extrema fall leda till att brottsoffret begår självmord. Sådana attacker är ofta inriktade på framstående kvinnliga politiker, journalister och människorättsförsvarare eller på annat sätt välkända kvinnor, men kan också förekomma i andra sammanhang, till exempel på universitet, i skolor och på arbetsplatser. Sådant närvald bör bekämpas i synnerhet när attackerna sker i stor skala, till exempel i form av mobbtrakasserier som utförs av ett stort antal personer. Minimireglerna för brottet nättrakasserier bör också omfatta sändning av en oönskad bild eller videofilm eller annat liknande oönskat material föreställande könsorgan till en person (*nätblotning*), om gärningen sannolikt kommer att åsamka denna person allvarlig psykisk skada. Nätblotning är ett vanligt förekommande sätt att skrämra eller tysta kvinnor. Minimireglerna för brottet nättrakasserier bör också innehålla regler om situationer där brottsoffrets personuppgifter görs tillgängliga för allmänheten med hjälp av IKT, utan brottsoffrets samtycke, i syfte att uppmåna andra att åsamka brottsoffret fysisk eller allvarlig psykisk skada (*doxing*).
- (25) Den ökade användningen av internet och sociala medier har under de senaste åren lett till en kraftig ökning av offentliga uppmaningar till våld och hat, inbegripet på grund av kön. Förutom att hatpropaganda på nätet kan spridas enkelt, snabbt och i stor omfattning förvärras detta problem av att människors hämningar minskar på nätet, eftersom den förmodade anonymiteten på internet och känslan av att kunna undgå straff sänker den mentala spärren mot att ägna sig åt hatpropaganda. Kvinnor utsätts ofta för sexistisk och kvinnofientlig hatpropaganda på nätet, vilket kan eskalera till hatbrott utanför nätet. Sådana gärningar måste förebyggas eller stoppas i ett tidigt skede. Det språk som används i den typen av uppvigling hänvisar inte alltid direkt till den berörda personens kön, men fördomarna framgår av materialets samlade innehåll eller kontext.
- (26) Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet är ett brott som förutsätter att uppmaningen inte uttrycks i ett rent privat sammanhang, utan offentligt genom användning av IKT. Det bör därför kräva spridning till allmänheten, vilket bör förstås som att ett visst material som utgör uppmaning till våld eller hat görs tillgängligt med hjälp av IKT för ett potentiellt obegränsat antal personer, det vill säga att materialet görs lätt tillgängligt för användare i allmänhet utan att det krävs någon ytterligare åtgärd från materialleverantörens sida, oberoende av huruvida dessa personer verkligen tar del av informationen i fråga. Om tillgång till materialet kräver registrering eller tillträde till en grupp av användare bör informationen därför anses spridd till allmänheten endast när användare som söker tillgång till materialet automatiskt registreras eller ges tillträde utan att någon beslutar om eller väljer ut vem som ska ges tillgång till materialet. När behöriga myndigheter bedömer huruvida material kan klassificeras som att det utgör en uppmaning till hat eller våld bör de ta hänsyn till den grundläggande rätten till yttrandefrihet, som fastställs i artikel 11 i stadgan.
- (27) För att säkerställa att en rimlig avvägning görs mellan yttrandefriheten och lagföringen av brottet offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet bör medlemsstaterna kunna välja att enbart bestraffa gärningar som begås på ett sätt som sannolikt kommer att störa allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.

Tillämpningen av dessa villkor, när så krävs enligt nationell rätt, bör inte få till följd att den ändamålsenliga verkan av den bestämmelse som fastställer brottsrekvisit för brottet offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet undergrävs.

- (28) Påföljderna för de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv bör vara effektiva, proportionella och avskräckande. Därför bör miniminivåer för maximala fängelsestraff fastställas för fysiska personer. Det maximala fängelsestraff som i detta direktiv föreskrivs för de brott som begås av fysiska personer bör vara tillämpligt på åtminstone de allvarligaste formerna av sådana brott.
- (29) Brottsoffer bör enkelt kunna anmäla våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och lägga fram bevisning utan att utsättas för sekundär eller upprepad viktimisering. Det är av yttersta vikt att brottsoffer i samband med anmälan hänvisas till en specialiserad kontaktperson när så är möjligt, oavsett om en brottsanmälan lämnas in eller inte. Kontaktpersonen skulle kunna vara en utbildad polis eller någon annan person som utbildats för att bistå brottsoffer.
- (30) Medlemsstaterna bör göra det möjligt att anmäla våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på nätet eller via annan lättillgänglig och säker IKT, utöver möjligheten att göra en fysisk anmälan, åtminstone när det rör sig om nätbrotten delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke, nätstalkning, nättrakasserier och offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet, för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv. Brottsoffer bör kunna ladda upp material som har anknytning till anmälan, till exempel skärmdumpar av den påstådda våldsgärningen.
- (31) Mot bakgrund av särdragen hos våld mot kvinnor och våld i nära relationer och den ökade risken för att brottsoffer drar tillbaka sin anmälan trots att de har utsatts för ett brott är det viktigt att relevant bevisning samlas in på ett heltäckande sätt så tidigt som möjligt, i enlighet med tillämpliga nationella förfaranderegler.
- (32) Medlemsstaterna kan utvidga rättshjälpen, inbegripet kostnadsfri rättshjälp, till att omfatta brottsoffer som anmäler brott, om detta föreskrivs i nationell rätt. När medlemsstaterna bedömer brottsoffrets resurser i syfte att besluta huruvida rättshjälp ska beviljas bör de beakta om brottsoffret har faktisk tillgång till sina ekonomiska resurser. Våld i nära relationer kan leda till att gärningsmannen utövar ekonomisk kontroll över brottsoffret, vilket innebär att brottsoffret kanske inte har faktisk tillgång till sina egna ekonomiska resurser.
- (33) När det gäller våld i nära relationer och våld mot kvinnor, i synnerhet våld som begås av nära familjemedlemmar eller nära partner, kan brottsoffer vara utsatta för sådan press från gärningsmannens sida att de inte vågar vända sig till behöriga myndigheter, även om deras liv är i fara. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att deras regler om tystnadsplikt inte utgör ett hinder för att personal inom hälso- och sjukvården ska kunna göra en anmälan till de behöriga myndigheterna om de har rimliga skäl att anta att det finns överhängande risk att brottsoffret kan åsamkas allvarlig fysisk skada. Sådana anmälningar är motiverade eftersom handlingarna i fråga kanske inte anmäls av dem som utsätts för eller direkt bevitnar dem. I fråga om våld i nära relationer eller våld mot kvinnor som drabbar barn är det också ofta just en utomstående part som noterar att barnet uppträder annorlunda eller har fysiska skador. Barn måste skyddas effektivt mot sådana former av våld och lämpliga åtgärder vidtas utan dröjsmål. Därför bör yrkespersoner som kommer i kontakt med barn som är brottsoffer, däribland personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänsten eller utbildningsväsendet, inte begränsas av regler om tystnadsplikt om de har rimliga skäl att anta att ett barn har åsamkats allvarlig fysisk skada. Om yrkespersoner anmäler sådana fall av våld bör medlemsstaterna säkerställa att de inte hålls ansvariga för brott mot tystnadsplikten. Rätten till förtrölig kommunikation mellan advokat och klient bör dock skyddas i enlighet med artikel 7 i stadgan, vilket motiveras av den grundläggande roll som advokater har i ett demokratiskt samhälle. Om så föreskrivs i nationell rätt bör även prästers tystnadsplikt eller motsvarande principer som är tillämpliga för att skydda religionsfriheten skyddas. Yrkespersoners möjlighet att anmäla sådana fall av våld påverkar inte heller nationella regler om källors konfidentialitet som är tillämpliga på medier.
- (34) För att motverka underrapportering i fall där brottsoffret är ett barn bör det fastställas anmälningsförfaranden som är säkra och anpassade till barn. Ett exempel på detta kan vara att behöriga myndigheter använder ett enkelt och lättfattligt språk när de genomför förhör. Medlemsstaterna bör i möjligaste mån säkerställa att personal som är specialutbildad inom omhändertagande av och stöd till barn finns på plats för att bistå dem under anmälningsförfarandena. Det kan finnas omständigheter där sådant bistånd kanske inte är relevant, till exempel på grund av barnets mognad eller om anmälan görs på nätet, eller där sådant bistånd kan visa sig vara svårt att erbjuda, till exempel i glesbefolkade områden.

- (35) Det är viktigt att medlemsstaterna säkerställer att brottsoffer som är tredjelandsmedborgare, oavsett uppehållsstatus, inte avskräcks från att anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och att de behandlas på ett icke-diskriminerande sätt när det gäller deras uppehållsstatus i enlighet med målen i direktiv 2012/29/EU. För att alla brottsoffer ska kunna skyddas från upprepat våld är det viktigt att tillämpa en strategi som sätter brottsoffren i centrum. Det bör i synnerhet säkerställas att verkställigheten av återvändandeförfarandet enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG (*) inte hindrar brottsoffer från att utöva rätten att höras enligt direktiv 2012/29/EU. Medlemsstaterna kan, i enlighet med direktiv 2008/115/EG, av ömmande skäl eller av humanitära eller andra skäl, bevilja ett självständigt uppehållstillstånd eller någon annan form av tillstånd som ger rätt att stanna i landet till en tredjelandsmedborgare som vistas olagligt på deras territorium och måste fullgöra skyldigheten enligt det direktivet att så långt som möjligt beakta utsatta personers särskilda behov under tidsfristen för frivillig avresa, om en sådan tidsfrist har beviljats enligt det direktivet.
- (36) Dröjsmål i handläggningen av anmälningar av våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan medföra särskilda risker för brottsoffer som är utsatta för sådant våld, eftersom de fortfarande kan befinna sig i omedelbar fara och gärningsmännen ofta är nära familjemedlemmar eller makar. Behöriga myndigheter bör därför ha lämplig utbildning och tillräcklig sakkunskap och effektiva utredningsverktyg för att utreda och lagföra sådana handlingar, utan att behöva inrätta specialiserade tjänster eller enheter.
- (37) Utredning eller lagföring av våldtäkt bör inte vara beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler sådana handlingar eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare. På samma sätt bör det straffrättsliga förfarandet fortsätta även om brottsoffret drar tillbaka anmälan. Detta påverkar inte åklagarmyndigheternas utrymme för att utifrån en skönsmässig bedömning avbryta det straffrättsliga förfarandet av andra skäl, till exempel om de finner att det inte finns tillräcklig bevisning för att fortsätta det straffrättsliga förfarandet.
- (38) Brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld behöver i många fall omedelbart skydd och särskilt stöd, till exempel när det rör sig om våld i nära relationer, där återfallsfrekvensen tenderar att vara hög. Därför bör en individuell bedömning av brottsoffrets behov inledas så tidigt som möjligt, till exempel i samband med brottsoffrets första kontakt med behöriga myndigheter, så snart som möjligt efter brottsoffrets första kontakt med behöriga myndigheter eller så snart det uppstår misstanke om att personen utsätts för våld i nära relationer eller sexuellt våld. Detta kan ske innan ett brottsoffer gjort en formell brottsanmälan, eller på behöriga myndigheters eget initiativ om en utomstående part anmäler brottet.
- (39) Vid bedömningen av brottsoffrets skydds- och stödbehov bör det främsta syftet vara att säkerställa brottsoffrets säkerhet och erbjuda särskilt anpassat stöd genom att bland annat ta hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter. Exempel på omständigheter som kräver särskild uppmärksamhet kan vara det faktum att brottsoffret är gravid, brottsoffrets beroendeställning till eller relation med gärningsmannen eller den misstänkte, risken för att brottsoffret återvänder till gärningsmannen eller den misstänkte, en nyligen skedd separation från gärningsmannen eller den misstänkte, den potentiella risken för att barn används för att utöva kontroll över brottsoffret, riskerna för brottsoffer med funktionsnedsättning och användningen av sällskapsdjur för att utöva påtryckningar på brottsoffret. Den grad av kontroll som gärningsmannen eller den misstänkte utövar över brottsoffret, oavsett om den är psykisk eller ekonomisk, bör också beaktas.
- (40) För att säkerställa att brottsoffer får ett heltäckande stöd och skydd bör alla behöriga myndigheter och relevanta organ, vilket inte bör vara begränsat till brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter, delta i bedömningen av riskerna för brottsoffer och vad som kan vara lämpliga stödåtgärder på grundval av tydliga riktlinjer som utfärdats av medlemsstaterna. Sådana riktlinjer bör omfatta faktorer som ska beaktas vid bedömningen av den risk som en gärningsman eller misstänkt utgör, bland annat att misstänkta personer som åtalats för mindre förseelser lika sannolikt kan vara lika farliga som de som åtalats för allvarigare brott, i synnerhet när det rör sig om våld i nära relationer och stalkning. Behöriga myndigheter bör regelbundet se över den individuella bedömningen för att säkerställa att brottsoffret inte har fått nya skydds- eller stödbehov som inte tillgodoses. En sådan omprövning skulle kunna göras vid viktiga tidpunkter i processen, såsom vid inledandet av ett domstolsförfarande, meddelandet av en dom eller ett beslut eller i samband med förfaranden för omprövning av vårdnadsarrangemang eller umgängesrätt.
- (41) För att sekundär eller upprepat viktimisering, hot och vedergällning ska kunna undvikas bör närstående omfattas av samma skyddsåtgärder som brottsoffret, såvida det inte finns indikationer på att de närstående inte har särskilda behov. Behöriga myndigheter bör bedöma om det finns indikationer på att den närstående inte har några särskilda skyddsbehov, eftersom en åtgärd grundad på ett felaktigt antagande om särskilda skyddsbehov skulle vara oproportionell om det kan fastställas att det inte finns några särskilda skyddsbehov. På grund av sin sårbarhet löper

(*) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/115/EG av den 16 december 2008 om gemensamma normer och förfaranden för återvändande av tredjelandsmedborgare som vistas olagligt i medlemsstaterna (EUT L 348, 24.12.2008, s. 98).

närstående under 18 år särskilt hög risk att åsamkas känslomässig skada som inverkar negativt på deras utveckling. Om detta föreskrivs i nationell rätt kan andra närstående också anses löpa liknande risk.

- (42) Brottsoffer behöver i många fall särskilt stöd. För att säkerställa att brottsoffer verkligen erbjuds stöd bör behöriga myndigheter hänvisa dem till lämpliga stödjourer. Detta bör särskilt vara fallet om en individuell bedömning visar att brottsoffret har särskilda stödbehov. Vid fastställandet av huruvida barn som är brottsoffer ska hänvisas till stödjourer bör dessa brottsoffers bästa komma i främsta rummet, i enlighet med artikel 24 i stadgan. Medlemsstaterna bör säkerställa att behöriga myndigheters behandling av relaterade personuppgifter grundas på lag i enlighet med de relevanta bestämmelserna om laglig behandling av personuppgifter i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 (7) och i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 (8). Sådan lagstiftning bör innehålla lämpligt skydd av personuppgifter som är förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa enskildas grundläggande rättigheter och intressen. Om behöriga myndigheter överför brottsoffers personuppgifter i samband med att de hänvisar dem till stödjourer bör de säkerställa att de överförda uppgifterna begränsas till vad som är nödvändigt för att informera stödjourerna om omständigheterna i fallet så att brottsoffren kan få lämpligt stöd och skydd. En stödjour bör lagra personuppgifter endast under så lång tid som är nödvändigt och under alla omständigheter inte längre än fem år, eller en kortare tidsperiod om detta fastställs i nationell rätt, efter den sista kontakten mellan stödjouren och brottsoffret.
- (43) Medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att det går att fatta beslut om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder i syfte att säkerställa ett effektivt skydd för brottsoffer och närstående.
- (44) Utan att detta utgör ett alternativ till att gripa och kvarhålla misstänkta och gärningsmän, vilka alljämt omfattas av nationell rätt, bör medlemsstaterna säkerställa att beslut om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder kan utfärdas i situationer av omedelbar fara, till exempel om skada är nära förestående eller redan har tillfogats och sannolikt kommer att tillfogas igen, och att brottsoffren, i sådana relevanta situationer och när sådana beslut enligt nationell rätt är föremål för en ansökan från brottsoffret, informeras om möjligheten att ansöka om sådana beslut.
- (45) Skyddsorder kan till exempel förbjuda en gärningsman eller en misstänkt att gå in i vissa lokaler, att komma inom ett fastställt avstånd från brottsoffret eller närstående eller att kontakta dem, inbegripet via onlinegränssnitt. Skyddsorder kan även till exempel förbjuda innehav av skjutvapen eller dödliga vapen om det är nödvändigt. Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder bör gälla antingen för en viss tid eller tills de ändras eller upphävs.
- (46) Elektronisk övervakning gör det möjligt att, i förekommande fall, säkerställa efterlevnaden av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder, registrera bevis på överträdelser av sådana beslut och förbättra övervakningen av gärningsmännen. Om elektronisk övervakning är tillgänglig, lämplig och relevant, med beaktande av omständigheterna i ärendet och förfarandets rättsliga karaktär, bör sådan övervakning övervägas för att säkerställa att akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder verkställs. När elektronisk övervakning används bör brottsoffret alltid informeras om dess kapacitet och begränsningar.
- (47) För att akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder ska vara effektiva bör överträdelser av sådana beslut vara föremål för påföljder. Det kan handla om straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder och kan omfatta fängelsestraff, böter eller varje påföljd som är effektiv, proportionell och avskräckande. Det är mycket viktigt att brottsoffer har möjlighet att få information om en överträdelse av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder, om en sådan överträdelse skulle kunna påverka deras säkerhet. Eftersom överträdelser av akuta

(7) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

(8) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (EUT L 119, 4.5.2016, s. 89).

förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder kan öka riskerna och kräva att ytterligare skydd införs, bör vid behov en omprövning av den individuella bedömningen övervägas efter att en överträdelse anmäls.

- (48) Att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende, sexuella preferenser eller klädsel läggs fram för att ifrågasätta trovärdigheten och frånvaron av samtycke från brottsoffrets sida i fall av sexuellt våld, i synnerhet våldtäkt, kan bidra till att upprätthålla skadliga stereotyper avseende brottsoffer och leda till upprepad eller sekundär viktimisering. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende, eller andra därmed sammanhängande aspekter av brottsoffrets privatliv, tillåts endast om det är nödvändigt för att bedöma en specifik fråga i det aktuella ärendet eller för att utöva rätten till försvar.
- (49) Med tanke på den alldeles särskilda karaktären hos, och de alldeles särskilda omständigheterna kring, brotten våld mot kvinnor och våld i nära relationer har riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter ett värde i sig. På grund av brottsoffrets särskilda sårbarheter är vägledning om hur de bör behandlas i varje skede av processen av avgörande betydelse för att öka medvetenheten och undvika upprepad viktimisering i samband med hanteringen av dessa typer av brott. Riktlinjer för åklagarmyndigheter kan betraktas som både en handbok för förfaranden och ett referensverk för bästa praxis. Särskilt när det gäller att närma sig brottsoffer och behandla dem utifrån deras unika situation och erfarenhet kan specialiserade tjänster för kvinnor erbjuda expertrådgivning och expertvägledning med utgångspunkt i deras dagliga kontakter med brottsoffer. Medlemsstaterna uppmanas att samråda och samarbeta med specialiserade tjänster för kvinnor i samband med att sådana riktlinjer utarbetas och ses över. Medlemsstaterna bör se över sina riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter när det sker en viktig utveckling i deras rättsliga ramar eller samhället i stort. Det skulle bland annat kunna handla om tillfällen då befintliga lagar eller fast rättspraxis ändras väsentligt eller nya våldstendenser eller våldformer uppstår, och särskilt om tillfällen då den tekniska utvecklingen leder till nya former av nätvåld.
- (50) Eftersom våld mot kvinnor och våld i nära relationer är komplexa och allvarliga brott och med tanke på brottsoffrets särskilda stödbehov bör medlemsstaterna säkerställa att utsedda organ tillhandahåller ytterligare stöd och vidtar åtgärder för att förhindra sådana brott. Med tanke på deras sakkunskap i frågor som rör diskriminering på grund av kön är de nationella jämställdhetsorgan som inrättats i enlighet med rådets direktiv 2004/113/EG^(*) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG^(**) och 2010/41/EU^(***) väl lämpade att fullgöra dessa uppgifter. Medlemsstaterna bör säkerställa att dessa organ förses med tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser så att de effektivt kan utföra sina uppgifter.
- (51) Vissa brott som omfattas av detta direktiv innebär en ökad risk för upprepad, långvarig eller till och med oavbruten viktimisering. Denna risk uppstår särskilt i samband med brott som innebär att material som är ett resultat av vissa typer av nätvåld görs tillgängligt med hjälp av IKT, med tanke på hur lätt och snabbt sådant material kan spridas i stor skala och hur svårt det ofta är att avlägsna sådant material. Risken kvarstår normalt sett även efter en fällande dom. För att effektivt skydda rättigheterna för brottsoffer som utsatts för sådana brott bör medlemsstaterna därför vidta lämpliga åtgärder i syfte att skyndsamt avlägsna materialet i fråga. Med tanke på att avlägsnande vid källan kanske inte alltid är möjligt, till exempel på grund av rättsliga eller praktiska svårigheter med att verkställa eller genomdriva ett föreläggande om avlägsnande, bör medlemsstaterna även tillåtas föreskriva åtgärder för att skyndsamt göra sådant material oåtkomligt.
- (52) Bestämmelserna i detta direktiv om förelägganden om och andra åtgärder för att avlägsna relevant material eller göra det oåtkomligt bör inte påverka tillämpliga regler i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065⁽¹²⁾. Sådana förelägganden bör i synnerhet vara förenliga med förbudet mot att införa en allmän övervakningsskyldighet

(*) Rådets direktiv 2004/113/EG av den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (EUT L 373, 21.12.2004, s. 37).

(**) Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/54/EG av den 5 juli 2006 om genomförandet av principen om lika möjligheter och likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 23).

(***) Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/41/EU av den 7 juli 2010 om tillämpning av principen om likabehandling av kvinnor och män som är egenföretagare och om upphävande av rådets direktiv 86/613/EEG (EUT L 180, 15.7.2010, s. 1).

(12) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) (EUT L 277, 27.10.2022, s. 1).

eller en allmän aktiv undersökningsplikt och med de särskilda kraven i den förordningen vad gäller förelägganden om att avlägsna olagligt onlineinnehåll.

- (53) Åtgärder som syftar till att skyndsamt avlägsna material eller göra material oåtkomligt bör i synnerhet innefatta ett bemyndigande av nationella myndigheter att förelägga värdtjänstleverantörer att avlägsna en eller flera specifika delar av materialet i fråga eller att göra dem oåtkomliga. De nationella myndigheterna bör också kunna förelägga andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster att förhindra åtkomsten.
- (54) Alla åtgärder för att avlägsna material eller göra det oåtkomligt, i synnerhet förelägganden om att avlägsna material eller göra det oåtkomligt, kan påverka rättigheter och intressen hos andra parter än brottsoffren, såsom innehållsleverantörerna, de värdtjänstleverantörer vars tjänster används och slutanvändarna av dessa tjänster, och likaså allmänintresset. Det bör därför säkerställas att sådana förelägganden och andra åtgärder bara kan vidtas på ett transparent sätt och att tillräckliga skyddsåtgärder föreskrivs för att säkerställa att de är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt, att det råder visshet om rättsläget, att värdtjänstleverantörer, andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer kan utöva sin rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med nationell rätt samt att en rättvis avvägning görs mellan alla berörda rättigheter och intressen, inbegripet alla berörda parter grundläggande rättigheter enligt stadgan. Det är viktigt att en noggrann avvägning görs mellan alla berörda rättigheter och intressen i varje enskilt fall.
- (55) Med tanke på att material som kan behöva avlägsnas eller göras oåtkomligt enligt förelägganden eller andra åtgärder inom ramen för detta direktiv kan ha betydelse när det gäller att utreda eller lagföra de relevanta brotten enligt straffrätten bör nödvändiga åtgärder vidtas så att de behöriga myndigheterna vid behov kan få tillgång till eller säkra sådant material. Sådana åtgärder kan till exempel vara krav på berörda värdtjänstleverantörer eller andra berörda leverantörer av förmedlingstjänster att översända materialet till dessa myndigheter eller att bevara det under en begränsad period som inte är längre än nödvändigt. Alla sådana åtgärder bör säkerställa att materialet säkras, vara begränsade till vad som är rimligt och proportionellt och överensstämma med tillämpliga regler om skydd av personuppgifter.
- (56) För att undvika sekundär viktimering bör brottsoffer kunna få skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet.
- (57) Specialiserade stödtjänster bör erbjuda stöd till brottsoffer som utsatts för alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, inbegripet sexuellt våld, kvinnlig könsstympning, tvångsäktenskap, tvångsabort och tvångssterilisering, sexuella trakasserier och olika former av nätvåld. Brottsoffer bör erbjudas specialiserade stödtjänster oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte.
- (58) Specialiserade stödtjänster bör erbjuda brottsoffer stöd som är anpassat till deras särskilda behov. Sådant stöd bör tillhandahållas av en person av samma kön när så begärs eller är lämpligt och en sådan person är tillgänglig. Med utgångspunkt i de krav som anges i direktiv 2012/29/EU behöver den rättsliga ramen kompletteras för att säkerställa att de specialiserade stödtjänsterna till sitt förfogande har alla de verktyg som krävs för att ge ett riktat och integrerat stöd till brottsoffer med hänsyn till deras särskilda behov. Sådana stödtjänster kan tillhandahållas utöver eller som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer, vilka kan ta i anspråk redan befintliga enheter som tillhandahåller specialiserat stöd, såsom specialiserade stödtjänster för kvinnor. Specialiserat stöd kan tillhandahållas av offentliga myndigheter, stödorganisationer för brottsoffer eller andra icke-statliga organisationer, med beaktande av medlemsstaternas geografi och demografiska sammansättning. Sådana myndigheter eller organisationer bör få tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser. Om tjänsterna tillhandahålls av icke-statliga organisationer bör medlemsstaterna säkerställa att de får lämpliga anslag.
- (59) Specialiserade tjänster för kvinnor kan spela en avgörande roll när det gäller att ge råd och stöd till brottsoffer, inbegripet stödcentrum för kvinnor, skyddade boenden för kvinnor, stödlinjer, kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld och primära förebyggande tjänster. De kan också tillhandahållas av icke-statliga kvinnoledda organisationer.
- (60) Brottsoffer har vanligen flera skydds- och stödbehov. För att tillgodose dessa behov på ett effektivt sätt bör medlemsstaterna tillhandahålla specialiserade stödtjänster på en och samma plats, genom att samordna dessa tjänster genom en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till dem genom en gemensam kontaktpunkt på nätet. En gemensam kontaktpunkt på nätet skulle säkerställa att brottsoffer i avlägsna områden eller brottsoffer som inte

fysiskt kan nå sådana specialiserade stödjourer också kan få tillgång till sådana tjänster. En gemensam kontaktpunkt på nätet bör åtminstone innebära att det upprättas en enda, uppdaterad webbplats med all relevant information och vägledning om tillgången till tillgängliga stöd- och skyddstjänster. En sådan webbplats bör uppfylla tillgänglighetskrav för personer med funktionsnedsättning.

- (61) Brottsoffer har alldeles särskilda stödbehov som bottnar i deras trauman. Specialiserade stödjourer bör ge stöd till brottsoffer som stärker dem och hjälper dem att återhämta sig. Det bör finnas ett tillräckligt antal specialiserade stödjourer, och de bör ha en lämplig spridning inom varje medlemsstats territorium, med beaktande av de berörda medlemsstaternas geografi och demografiska sammansättning samt utbudet av hjälpmedel på nätet. För att bidra till detta bör specialiserat stöd i möjligaste mån tillhandahållas på ett språk som brottsoffret kan förstå och på ett sätt som är anpassat till brottsoffrets ålder.
- (62) Specialiserade stödjourer, såsom skyddade boenden och kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, bör betraktas som samhällsviktiga tjänster under kris- och undantagstillstånd, inbegripet folkhälsokriser. Syftet bör vara att fortsätta erbjuda sådana tjänster i situationer under vilka våld i nära relationer och våld mot kvinnor tenderar att öka.
- (63) Bistånd och stöd till brottsoffer bör ges före, under och en lämplig tid efter det straffrättsliga förfarandet, till exempel om fortsatta medicinsk behandling behövs för att hantera våldets allvarliga fysiska eller psykiska konsekvenser, eller om brottsoffrets säkerhet är hotad till följd av i synnerhet uppgifter som brottsoffret lämnat under detta förfarande.
- (64) Det trauma som sexuellt våld, däribland våldtäkt, orsakar kräver ett särskilt lyhört bemötande från utbildad och specialiserad personal. Brottsoffer som utsatts för sexuellt våld behöver omedelbart traumastöd, samtidigt som rättsmedicinska undersökningar omedelbart måste göras för att säkra bevisning som behövs för framtida åtal. Det bör finnas ett tillräckligt antal kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt eller mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld, och de bör ha en lämplig spridning inom varje medlemsstats territorium, med beaktande av den berörda medlemsstatens geografi och demografiska sammansättning. Sådana centrum kan ingå i det befintliga hälso- och sjukvårdssystemet i medlemsstaten. Även brottsoffer som utsatts för kvinnlig könstymning, som ofta är flickor, behöver normalt sett riktat stöd. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de erbjuder dessa brottsoffer specialanpassat stöd. Med tanke på de alldeles särskilda omständigheter som råder för brottsoffer som utsatts för sådana brott och den därmed sammanhängande sårbarheten bör tillhandahållandet av sådant specialiserat stöd hålla högsta möjliga standard i fråga om integritet och konfidentialitet.
- (65) Sexuella trakasserier i arbetslivet betraktas som en form av diskriminering på grund av kön i direktiven 2004/113/EG, 2006/54/EG och 2010/41/EU. Sexuella trakasserier i arbetslivet har betydande negativa konsekvenser för både brottsoffer och arbetsgivare. Både brottsoffer och arbetsgivare bör erbjudas interna eller externa rådgivningstjänster om sexuella trakasserier i arbetslivet är specifikt straffbelagt enligt nationell rätt. Sådana tjänster bör omfatta information om hur fall av sexuella trakasserier i arbetslivet lämpligen hanteras och om rättsmedel som är tillgängliga för att avlägsna gärningsmannen från arbetsplatsen.
- (66) Medlemsstaterna uppmanas att säkerställa att nationella stödlinjer kan nås kostnadsfritt med det EU-harmoniserade numret, dvs. 116 016, utöver eventuella befintliga nationella nummer, och att de är tillgängliga dygnet runt. Allmänheten bör på lämpligt sätt informeras om att detta harmoniserade nummer finns och om hur det kan användas. Sådana stödlinjer bör kunna drivas av specialiserade stödjourer, inbegripet specialiserade stödjourer för kvinnor, i enlighet med nationell praxis. Befintliga tillhandahållare av stödlinjer, däribland icke-statliga organisationer, har betydande erfarenhet av att erbjuda sådana tjänster. Det stöd som tillhandahålls via sådana stödlinjer bör omfatta krisrådgivning och information till brottsoffer om verksamheter med personlig kontakt, såsom skyddade boenden, specialiserade stödjourer, andra relevanta sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster eller polisen. Stödlinjer för brottsoffer bör kunna hänvisa brottsoffer till specialiserade stödjourer, specialiserade stödlinjer eller båda delarna, när så behövs och begärs.
- (67) Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden för brottsoffer spelar en avgörande roll när det gäller att skydda brottsoffren mot våldshandlingar. Förutom att erbjuda ett tryggt boende bör skyddade boenden tillhandahålla nödvändig hjälp när det gäller sammanhängande frågor som rör brottsoffrens hälsa, inklusive deras psykiska hälsa, deras ekonomiska situation och deras barns välbefinnande, med det yttersta målet att förbereda dem för ett självständigt liv. Medlemsstaterna bör säkerställa att det finns ett tillräckligt antal skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden. Begreppet *tillräckligt antal* syftar till att säkerställa att alla brottsoffers behov tillgodoses,

i fråga om både skyddade boenden och specialiserat stöd. I den slutliga verksamhetsrapporten från september 2008 från Europarådets arbetsgrupp för bekämpning av våld mot kvinnor, inklusive våld i hemmet rekommenderas säkert boende i specialiserade skyddade boenden för kvinnor, i varje region, med kapacitet att ta emot en familj per 10 000 invånare. Antalet platser på skyddade boenden bör dock bero på en realistisk uppskattning av det faktiska behovet. Identiteten på de brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden bör förbli konfidentiell för att säkerställa kvinnornas säkerhet. Skyddade boenden bör vara utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bland annat genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden bör vara tillgängliga för närstående under 18 år. Säkerheten och välbefinnandet för brottsoffer som bor på sådana skyddade boenden och andra boenden förblir dock den främsta prioriteringen, särskilt när brottsoffer och närstående som närmar sig vuxen ålder delar boende. Om skyddade boenden inte är kostnadsfria och medlemsstaterna begär att brottsoffer betalar en avgift när de inkvarteras i skyddade boenden eller andra tillfälliga boenden, bör avgiften vara rimlig och inte hindra brottsoffrens tillgång till skyddade boenden eller tillfälliga boenden. De skyddade boendena bör säkerställa att där finns utbildad och specialiserad personal som kan ägna sig åt och ge stöd till brottsoffren.

- (68) För att hantera negativa konsekvenser för barn på ett effektivt sätt bör stödåtgärder för barn omfatta specialiserad psykologisk rådgivning som är anpassad till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation, vid behov tillsammans med pediatrik vård, och tillhandahållas så snart behöriga myndigheter har rimlig anledning att anta att barn kan ha utsatts, vilket innefattar barnvittnen. Vid tillhandahållandet av stöd till barn bör barnets rättigheter enligt artikel 24 i stadgan komma i främsta rummet.
- (69) Med tanke på de livslånga konsekvenserna av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer för barn till en förälder som bragts om livet i samband med dessa brott, bör medlemsstaterna säkerställa att dessa barn fullt ut kan dra fördel av detta direktiv, särskilt genom riktade skydds- och stödåtgärder, även under eventuella relevanta rättsliga förfaranden.
- (70) För att säkerställa barns säkerhet under eventuella besök hos en gärningsman eller misstänkt med föräldransvar som har umgängesrätt enligt tillämpliga nationella civilrättsliga bestämmelser bör medlemsstaterna säkerställa att övervakade neutrala platser, till exempel myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, är tillgängliga, så att besöken kan äga rum där på ett sätt som värnar barnets bästa. Besöken bör om så är nödvändigt äga rum i närvaro av tjänstemän som arbetar med stöd och skydd av barn. Om det är nödvändigt att tillhandahålla ett tillfälligt boende bör barn i första hand placeras tillsammans med den person med föräldransvar som inte är gärningsman eller misstänkt. Hänsyn bör alltid tas till barnets bästa.
- (71) Brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering löper större risk att utsättas för våld. Det kan handla om kvinnor med funktionsnedsättning, kvinnor vars uppehållsstatus eller uppehållstillstånd är avhängig(t) en närstående, papperslösa kvinnliga migranter, kvinnor som ansöker om internationellt skydd, kvinnor som flyr väpnade konflikter, kvinnor som drabbats av hemlöshet, kvinnor med en minoritetsbakgrund i fråga om ras eller etnisk tillhörighet, kvinnor som bor i landsbygdsområden, kvinnor i prostitution, kvinnor med låg inkomst, fängelseintagna kvinnor, homosexuella, bisexuella, transpersoner eller intersexuella, äldre kvinnor eller kvinnor med alkohol- och narkotikamissbruk. Brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering bör följaktligen få särskilt skydd och stöd.
- (72) Kvinnor med funktionsnedsättning utsätts i oproportionell grad för våld mot kvinnor och våld i nära relationer och har på grund av sin funktionsnedsättning ofta svårt att få tillgång till skydds- och stödåtgärder. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de fullt ut kan åtnjuta rättigheterna i detta direktiv på samma villkor som andra personer och samtidigt ta vederbörlig hänsyn till dessa brottsoffers särskilda utsatthet och sannolika svårigheter med att söka hjälp.
- (73) Åtgärder för att förebygga våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör bygga på en heltäckande strategi med primära, sekundära och tertiära förebyggande åtgärder. De primära förebyggande åtgärderna bör syfta till att förhindra att våld förekommer och kan omfatta åtgärder såsom informationskampanjer och riktade utbildningsprogram för att allmänheten bättre ska förstå de olika yttringarna av alla former av våld och deras konsekvenser och för att öka kunskapen om samtycke i mellanmänniska relationer från tidig ålder. De sekundära förebyggande åtgärderna bör syfta till att upptäcka våld i ett tidigt skede och förhindra dess utveckling eller eskalering i ett tidigt skede. De tertiära förebyggande åtgärderna bör inriktas på att förebygga återfall i brott och utprepad viktigmisering och på att hantera våldets konsekvenser på lämpligt sätt, och kan omfatta främjande av andra närvarande personers ingripande, centrum för tidig intervention och interventionsprogram.

- (74) Medlemsstaterna bör vidta lämpliga förebyggande åtgärder. Sådana åtgärder kan innefatta informationskampanjer för att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Förebyggande arbete kan även ske i form av formell utbildning, särskilt genom mer sexualundervisning, träning i socioemotionella färdigheter och empati samt lärande om hur man utvecklar sunda och respektfulla relationer. Med hänsyn tagen till språkbarriärer och skillnader i läs- och skrivkunnet och förmåga bör medlemsstaterna vidta riktade åtgärder för grupper med förhöjd risk, däribland barn, med beaktande av deras ålder och mognad, personer med funktionsnedsättning, personer med alkohol- och narkotikamissbruk samt homosexuella, bisexuella, transpersoner och intersexuella.
- (75) Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att förhindra att skadliga könsstereotyper vidmakthålls med syftet att utrota föreställningen om kvinnors underordning eller stereotypa roller för kvinnor och män. Detta kan även omfatta åtgärder för att säkerställa att kultur, sedvänja, religion, tradition eller heder inte betraktas som ett rättfärdigande av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, eller av en mildare behandling av sådana brott. Förebyggande åtgärder bör uppmuntra män och pojkar att vara positiva förebilder för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män, men bör också syfta till att få bukt med stereotyper som innebär att män avhålls från att söka hjälp i situationer där de utsätts för våld. Med tanke på att barn från mycket tidig ålder exponeras för könsroller som formar deras uppfattning om sig själva och påverkar deras akademiska och yrkesmässiga val samt förväntningarna på deras roller som kvinnor och män under hela deras livstid är det mycket viktigt att motverka könsstereotyper i förskoleverksamhet och barnomsorg.
- (76) För att koncentrera resurserna där de behövs mest bör kravet på förebyggande åtgärder för att öka medvetenheten om kvinnlig könsstypning och tvångsäktenskap och omfattningen av dessa åtgärder stå i proportion till antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i den berörda medlemsstaten.
- (77) För att säkerställa att brottsoffer identifieras och får lämpligt stöd och lämpligt skydd bör medlemsstaterna säkerställa att tjänstemän som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer får utbildning och riktad information. För domstolspersonal gäller krav på sådan utbildning endast för dem som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, och detta i en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer. Utbildning bör främjas för advokater, åklagare och domare samt för yrkespersoner som erbjuder brottsoffer stöd eller reparativ rättvisa. Sådan utbildning bör vid behov omfatta utbildning om de särskilda stöd tjänster som brottsoffer bör hänvisas till eller specialiserad utbildning för dem vars arbete är inriktat på brottsoffer med särskilda behov samt särskild psykologisk utbildning. Utbildningen bör omfatta risker för och förebyggande av hot och upprepad och sekundär viktigmisering samt de skydds- och stödåtgärder som är tillgängliga för brottsoffer. För att förebygga och på lämpligt sätt hantera fall av sexuella trakasserier i arbetslivet bör även personer i arbetsledande ställning få utbildning, om sexuella trakasserier i arbetslivet är specifikt straffbelagt enligt nationell rätt. Dessa personer bör också få information om risken för tredjepartsvåld. Med *tredjepartsvåld* avses våld som arbetsstaregar kan utsättas för på arbetsplatsen där gärningsmannen inte är en medarbetare, till exempel fall där sjuksköterskor utsätts för sexuella trakasserier av patienter.
- (78) För att slå fast en heltäckande strategi för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör medlemsstaterna säkerställa att berörda tjänstemän och yrkespersoner får utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete, i syfte att säkerställa att berörda statliga organ och myndigheter utan dröjsmål hanterar ärenden och att relevanta yrkesspecialister, till exempel inom medicinska, rättsliga, sociala eller utbildningsrelaterade tjänster, deltar i hanteringen av sådana fall. Det bör ankomma på medlemsstaterna att besluta hur de organiserar denna utbildning. Skyldigheterna i detta direktiv bör inte tolkas som att de inkräktar på de högre utbildningsanstaltarnas oberoende.
- (79) För att motverka underrapportering bör medlemsstaterna samverka med brottsbekämpande myndigheter i utformningen av utbildning om framför allt skadliga könsstereotyper, men även i det brottsförebyggande arbetet, med tanke på att de vanligen kommer i kontakt med både grupper som löper risk att utsättas för våld och brottsoffer.
- (80) Interventionsprogram bör inrättas för att förebygga och minimera risken för att våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utövas eller upprepas. Utbildade och kompetenta yrkespersoner bör hålla i interventionsprogrammen. Interventionsprogrammen bör särskilt syfta till att säkerställa trygga relationer och till att lära gärningsmän eller personer som riskerar att bli gärningsmän att inte bete sig våldsamt i mellanmänskliga relationer och att motverka

SV

EUT L, 24.5.2024

ett våldsamt beteendemönster. Medlemsstaterna kan använda gemensamma standarder och riktlinjer för interventionsprogram från Europeiska jämställdhetsinstitutet.

- (81) En gärningsman eller våldsmisstänkt som omfattas av detta direktiv och som är föremål för en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder bör få information om tillgängliga interventionsprogram.
- (82) När det gäller våldtäktsbrott bör gärningsmän uppmuntras att delta i interventionsprogram för att minska risken för återfall.
- (83) Medlemsstaterna bör anta och genomföra effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Denna politik bör sätta brottsoffrets rättigheter i centrum för alla åtgärder. Medlemsstaterna bör ha rätt att besluta vilka myndigheter som ska utses till eller inrättas som offentliga organ med ansvar för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld som omfattas av detta direktiv, i enlighet med principen om medlemsstaternas självbestämmanderätt i processuella frågor, förutsatt att dessa myndigheter har befogenhet att utföra de uppgifter som föreskrivs i detta direktiv. Medlemsstaterna bör säkerställa en minimisamordning av politiken på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med nationell rätt och utan att det påverkar befogenhetsfördelningen i respektive medlemsstat. Denna samordning kan ingå i de nationella handlingsplanerna.
- (84) Det civila samhällets organisationer, inbegripet icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, omfattar ett brett spektrum av aktörer med en mångfald av roller och mandat. Sådana organisationer tillhandahåller värdefull sakkunskap, och deras medverkan och bidrag kan vara till nytta i utarbetandet, genomförandet och den därmed sammanhängande övervakningen av den offentliga politiken.
- (85) Som ett led i insatserna för att bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer bör medlemsstaterna anta nationella handlingsplaner.
- (86) För att säkerställa att brottsoffer som utsatts för nätvåldsbrott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv effektivt kan utöva sin rätt att få olagligt material med anknytning till dessa brott avlägsnat bör medlemsstaterna uppmuntra samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster. För att säkerställa att sådant material upptäcks i ett tidigt skede och hanteras effektivt samt att brottsoffer som utsatts för dessa brott får adekvat bistånd och stöd bör medlemsstaterna även främja inrättandet av, eller öka medvetenheten om befintliga, självreglerande åtgärder av frivillig karaktär, såsom uppförandekoder. Detta främjande bör omfatta självreglerande åtgärder för att upptäcka systematiska risker, särskilt för att stärka de mekanismer som syftar till att bekämpa nätvåld och förbättra utbildningen av anställda hos sådana leverantörer av förmedlingstjänster som medverkar till att förebygga våld och ger bistånd och stöd till brottsoffer. Sådana självreglerande åtgärder skulle kunna komplettera åtgärder på unionsnivå, särskilt inom ramen för förordning (EU) 2022/2065.
- (87) Utbyte av bästa praxis och samråd i enskilda fall, inom ramen för Eurojusts, det europeiska straffrättsliga nätverkets och andra berörda unionsbyråers mandat, skulle kunna vara mycket värdefullt när det gäller att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.
- (88) Politik som syftar till att på ett adekvat sätt bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer kan bara utformas på grundval av heltäckande och jämförbara disaggregerade data. För att effektivt kunna övervaka utvecklingen i medlemsstaterna uppmannas medlemsstaterna också att regelbundet genomföra undersökningar. Detta skulle kunna göras med hjälp av kommissionens (Eurostats) harmoniserade metod.
- (89) Medlemsstaterna bör säkerställa att de data som samlas in i enlighet med detta direktiv är begränsade till vad som är absolut nödvändigt för att övervaka förekomsten av och utvecklingstendenserna när det gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer och utforma nya politiska strategier på detta område. Medlemsstaterna bör tillhandahålla Europeiska jämställdhetsinstitutet erforderliga data så att dessa data kan jämföras, bedömas och analyseras på unionsnivå.

EUT L, 24.5.2024

SV

- (90) All behandling av personuppgifter som utförs enligt detta direktiv, inbegripet behöriga myndigheters utbyte eller överföring av personuppgifter, bör ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG⁽¹³⁾ och (EU) 2016/680. All behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ eller byråer bör ske i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) 2016/794⁽¹⁴⁾, (EU) 2018/1725⁽¹⁵⁾ och (EU) 2018/1727⁽¹⁶⁾ eller andra tillämpliga unionsbestämmelser om dataskydd.
- (91) I detta direktiv fastställs minimiregler, och det står därför medlemsstaterna fritt att anta eller behålla strängare straffrättsliga bestämmelser om fastställande av brottsrekvisit och påföljder på området våld mot kvinnor. När det gäller bestämmelserna i detta direktiv om brottsoffers rättigheter kan medlemsstaterna införa eller behålla bestämmelser med högre krav, inbegripet krav på en högre nivå av skydd och stöd för brottsoffer.
- (92) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen genom gemensamma minimiregler, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av de planerade åtgärdernas omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.
- (93) I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, har Irland genom en skrivelse av den 22 juni 2022 meddelat att det önskar delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.
- (94) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.
- (95) Europeiska datatillsynsmannen har hörts i enlighet med artikel 42.1 i förordning (EU) 2018/1725 och avgav ett yttrande den 5 april 2022.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL 1

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Innehåll och tillämpningsområde

1. I detta direktiv fastställs regler för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Det fastställer minimiregler om
- fastställandet av brottsrekvisit och påföljder på områdena sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn samt it-brottslighet,
 - rättigheter för brottsoffer för alla former av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden,

⁽¹³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37).

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF (EUT L 135, 24.5.2016, s. 53).

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39).

⁽¹⁶⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), och om ersättning och upphävande av rådets beslut 2002/187/RIF (EUT L 295, 21.11.2018, s. 138).

SV

EUT L, 24.5.2024

c) skydd av och stöd till brottsoffer, förebyggande åtgärder och tidig intervention.

2. Kapiten 3–7 är tillämpliga på alla brottsoffer för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, oavsett kön. Sådana brottsoffer är alla brottsoffer som utsatts för gärningar som straffbelagts enligt kapitel 2 och brottsoffer som utsatts för andra våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer som straffbelagts enligt andra unionsrättsakter eller nationell rätt.

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- a) *våld mot kvinnor*: alla handlingar som innebär könsrelaterat våld som riktas mot kvinnor eller flickor på grund av att de är kvinnor eller flickor eller som i oproportionell grad drabbar kvinnor eller flickor, som leder till, eller troligen kommer att leda till, fysisk, sexuell, psykisk eller ekonomisk skada eller fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt lidande, inbegripet hot om sådana handlingar, tvång eller godtyckligt frihetsberövande, oavsett om det sker i ett offentligt eller privat sammanhang.
- b) *våld i nära relationer*: alla handlingar som innebär fysiskt, sexuellt, psykiskt eller ekonomiskt våld som förekommer inom familjen eller i hemmiljön, oavsett om det föreligger biologiska eller juridiska familjeband eller inte, eller mellan makar eller partner eller före detta makar eller partner, oavsett om gärningsmannen delar eller har delat bostad med brottsoffret eller inte.
- c) *brottsoffer*: en person, oavsett kön, som åsamkats skada som en direkt följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, inbegripet barn som åsamkats skada för att de har bevittnat våld i nära relationer.
- d) *värdtjänstleverantör*: en leverantör av en värdtjänst enligt definitionen i artikel 3 g iii i förordning (EU) 2022/2065.
- e) *leverantör av förmedlingstjänster*: en leverantör av en förmedlingstjänst enligt definitionen i artikel 3 g i förordning (EU) 2022/2065.
- f) *barn*: en person som är under 18 år.
- g) *närstående*: ett barn till brottsoffret, eller en annan person än gärningsmannen eller den misstänkte som tillhör samma hushåll som brottsoffret och som får sin dagliga omsorg tillgodosedd av brottsoffret.
- h) *behörig myndighet*: en offentlig myndighet som enligt nationell rätt utsetts som behörig att utföra en uppgift som föreskrivs i detta direktiv.

KAPITEL 2

BROTT SOM RÖR SEXUELLT UTNYTTJANDE AV KVINNOR OCH BARN SAMT IT-BROTTLIGHET

Artikel 3

Kvinnlig könsstympning

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a) Att skära bort, till exempel genom infibulation, eller på annat sätt stympa hela eller delar av de yttre eller inre blygdläpparna eller klitoris.
- b) Att tvinga eller förmå en kvinna eller en flicka att genomgå någon av de handlingar som anges i led a.

*Artikel 4***Tvångsäktenskap**

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a) Att tvinga en vuxen eller ett barn att ingå äktenskap.
- b) Att genom vilsedande förmå en vuxen eller ett barn att resa till territoriet i ett annat land än det där personen bor, i syfte att tvinga denna vuxna person eller detta barn att ingå äktenskap.

*Artikel 5***Delning av intimt eller manipulerat material utan samtycke**

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a) Att med hjälp av informations- och kommunikationsteknik (IKT) göra bilder, videofilmer eller liknande material som visar handlingar med uttrycklig sexuell innebörd eller en persons intima kroppsdelar tillgängliga för allmänheten utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.
- b) Att framställa, manipulera eller ändra bilder, videofilmer eller liknande material som får det att framstå som att en person deltar i handlingar med uttrycklig sexuell innebörd, och därefter med hjälp av IKT göra det tillgängligt för allmänheten, utan den personens samtycke, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.
- c) Att hota att utföra någon av de gärningar som avses i led a eller b i syfte att tvinga en person att utföra, gå med på eller avstå från en viss handling.

2. Punkt 1 a och b i denna artikel påverkar inte skyldigheten att respektera de rättigheter, friheter och principer som avses i artikel 6 i EU-fördraget och gäller utan att det påverkar tillämpningen av grundläggande principer med anknytning till yttrandefriheten och informationsfriheten samt friheten för konsten och vetenskapen enligt unionsrätten eller nationell rätt.

*Artikel 6***Nätstalkning**

Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana uppsåtliga gärningar är straffbelagda som består i att, med hjälp av IKT, vid upprepade tillfällen eller varaktigt ställa en person under övervakning, utan den personens samtycke eller utan lagligt tillstånd, i syfte att spåra eller övervaka den personens rörelser och handlingar, om gärningarna sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig skada.

*Artikel 7***Nättrakasserier**

Medlemsstaterna ska säkerställa att följande uppsåtliga gärningar är straffbelagda:

- a) Att med hjälp av IKT vid upprepade tillfällen eller varaktigt uppträda hotfullt mot en person, åtminstone när gärningen inbegriper hot om att begå brott, om gärningen sannolikt kommer att få den personen att känna allvarlig fruktan för sin egen eller närståendes säkerhet.
- b) Att tillsammans med andra, med hjälp av IKT, på ett allmänt tillgängligt sätt uppträda hotfullt eller kränkande mot en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.
- c) Att med hjälp av IKT skicka en önskad bild eller videofilm eller annat liknande önskat material föreställande könsorgan till en person, om gärningen sannolikt kommer att åsamka den personen allvarlig psykisk skada.

SV

EUT L, 24.5.2024

- d) Att med hjälp av IKT göra material tillgängligt för allmänheten som innehåller personuppgifter om en person, utan den personens samtycke, i syfte att uppmåna andra att åsamka den personen fysisk eller allvarlig psykisk skada.

Artikel 8

Offentlig uppmaning till våld eller hat på nätet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det är straffbelagt att uppsåtligen uppmåna till våld eller hat mot en grupp personer eller en medlem av en grupp, utpekad med åberopande av kön, genom att med hjälp av IKT offentligt sprida material med en sådan uppmaning.
2. Vid tillämpningen av punkt 1 får medlemsstaterna välja att straffa enbart gärningar som antingen begås på ett sådant sätt att de är ägnade att vara störande för allmän ordning eller som är hotfulla, otillbörliga eller kränkande.

Artikel 9

Anstiftan, medhjälp och försök

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att anstiftan till de brott som avses i artiklarna 3–6 och artikel 7 första stycket b är straffbelagd.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att medhjälp till de brott som avses i artikel 3 första stycket a samt artiklarna 4–8 är straffbelagd.
3. Medlemsstaterna ska säkerställa att försök att begå de brott som avses i artiklarna 3 och 4 är straffbelagda.

Artikel 10

Påföljder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artiklarna 3–9 är belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artikel 3 är belagda med ett maximistraff på minst fem års fängelse.
3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artikel 4 är belagda med ett maximistraff på minst tre års fängelse.
4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artiklarna 5 och 6, artikel 7 första stycket a, b och d samt artikel 8 är belagda med ett maximistraff på minst ett års fängelse.

Artikel 11

Försvärande omständigheter

I den mån följande omständigheter inte ingår i brottsrekvisiten för de brott som avses i artiklarna 3–8 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att i samband med de relevanta brott som avses i de artiklarna säkerställa att en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med i nationell rätt, kan betraktas som försvärande omständigheter:

- a) Brottet, eller ett annat brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, har begåtts vid upprepade tillfällen.
- b) Brottet har begåtts mot en person som var särskilt utsatt på grund av vissa omständigheter, till exempel en beroendeställning eller ett tillstånd av fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning.
- c) Brottet har begåtts mot ett barn.

EUT L, 24.5.2024

SV

- d) Brottet har begåtts i närvaro av ett barn.
- e) Brottet har begåtts av två eller flera personer tillsammans.
- f) Brottet har föregåtts eller åtföljts av extremt våld.
- g) Brottet har begåtts med hjälp av vapen eller under vapenhot.
- h) Brottet har begåtts med våld eller hot om våld, eller med tvång.
- i) Gärningen har orsakat brottsoffrets död eller orsakat brottsoffret allvarlig fysisk eller psykisk skada.
- j) Gärningsmannen har tidigare dömts för likartad brottslighet.
- k) Brottet har begåtts mot en maka/make eller partner eller före detta maka/make eller partner.
- l) Brottet har begåtts av en familjemedlem eller av en person som bodde tillsammans med brottsoffret.
- m) Brottet har begåtts av en person som har missbrukat sin erkända förtroendeställning, sin makt eller sitt inflytande.
- n) Brottet har begåtts mot en person på grund av att den personen var en offentlig företrädare, en journalist eller en människorättsförsvarare.
- o) Brottsens syfte har varit att bevara eller återupprätta den så kallade *hedern* för en person, en familj, en gemenskap eller en annan liknande grupp.
- p) Brottsens syfte har varit att straffa brottsoffret för brottsoffrets sexuella läggning, kön, hudfärg, religion, sociala ursprung eller politiska övertygelse.

Artikel 12

Behörighet

1. Varje medlemsstat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9, om
 - a) brottet helt eller delvis har begåtts inom medlemsstatens territorium, eller
 - b) gärningsmannen är en av dess medborgare.
2. En medlemsstat ska underrätta kommissionen om den beslutar att utvidga sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3–9 och som har begåtts utanför dess territorium, om
 - a) brottet har begåtts mot en av dess medborgare eller mot en person som har sin hemvist inom dess territorium, eller
 - b) gärningsmannen har sin hemvist inom dess territorium.
3. Medlemsstaterna ska säkerställa att deras behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 5–9 omfattar situationer i vilka brottet begås med hjälp av IKT till vilken åtkomsten skett från deras territorium, oavsett om leverantören av förmedlingstjänster är baserad inom deras territorium eller inte.
4. I de fall som avses i punkt 1 b i denna artikel ska varje medlemsstat säkerställa att dess behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3 och 4 inte är kopplad till villkoret att de gärningar som avses i de artiklarna ska vara straffbara i den stat där de har utförts.
5. I de fall som avses i punkt 1 b ska medlemsstaterna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att deras behörighet inte är kopplad till villkoret att åtal får väckas endast på grundval av en anmälan från brottsoffret på den plats där brottet begicks, eller en formell underrättelse från den stat där brottet begicks.

Artikel 13

Preskriptionstid

1. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att föreskriva en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och dom i fråga om de brott som avses i artiklarna 3–9 under tillräckligt lång tid efter det att brotten begåtts för att dessa brott ska kunna hanteras effektivt. Preskriptionstiden ska stå i proportion till hur allvarligt brottet är.
2. Om brottsoffret är ett barn ska preskriptionstiden för de brott som avses i artikel 3 tidigast börja löpa från det att brottsoffret uppnår 18 års ålder.

KAPITEL 3

SKYDD FÖR BROTTSOFFER OCH TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING

Artikel 14

Anmälan av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer

1. Utöver de rättigheter som brottsoffer har i samband med brottsanmälan enligt artikel 5 i direktiv 2012/29/EU, ska medlemsstaterna säkerställa att brottsoffer kan anmäla våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter genom åtkomliga, lättanvända, säkra och lättillgängliga kanaler. Detta ska, åtminstone i samband med de nätbrott som avses i artiklarna 5–8 i det här direktivet, inbegripa möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT, utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formalisering av anmälningar på nätet.

Medlemsstaterna ska säkerställa att möjligheten att göra brottsanmälningar på nätet eller genom annan åtkomlig och säker IKT även omfattar möjligheten att lämna in bevisning genom de medel som anges i första stycket, utan att det påverkar tillämpningen av nationella förfaranderegler avseende formen för inlämning av bevisning.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer har tillgång till rättshjälp i enlighet med artikel 13 i direktiv 2012/29/EU. Medlemsstaterna får utvidga rättshjälp till att omfatta brottsoffer som anmäler brott, om detta föreskrivs i nationell rätt.
3. Medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att uppmuntra alla personer som känner till eller i god tro misstänker att våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har ägt rum, eller att våldshandlingar kan förväntas, att anmäla dessa handlingar till behöriga myndigheter utan att behöva frukta negativa konsekvenser.
4. Medlemsstaterna ska säkerställa att personal inom hälso- och sjukvården som omfattas av tystnadsplikt kan göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimlig anledning att anta att det finns en överhängande risk att allvarlig fysisk skada kommer att åsamkas en person till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.
5. Medlemsstaterna ska säkerställa att det, när brottsoffret är ett barn, finns möjlighet för yrkespersoner som omfattas av tystnadsplikt enligt nationell rätt att göra en anmälan till behöriga myndigheter om de har rimliga skäl att anta att allvarlig fysisk skada har åsamkats barnet till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, dock utan att det påverkar tillämpningen av regler om rätten till förtrolig kommunikation mellan advokat och klient eller, när så föreskrivs i nationell rätt, det privilegierade förhållandet mellan fängelseklient och präst eller motsvarande principer.
6. Om barn anmäler våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer till behöriga myndigheter, ska medlemsstaterna säkerställa att anmälningsförfarandena är säkra, konfidentiella och i fråga om utformning, tillgänglighet och språk anpassade till barn på ett sätt som tar hänsyn till deras ålder och mognad.

Medlemsstaterna ska säkerställa att yrkespersoner som utbildats för att arbeta med barn bistår i anmälningsförfarandena för att säkerställa att dessa tar hänsyn till barnets bästa.

Medlemsstaterna ska säkerställa att barnets möjlighet att anmäla en våldshandling som en person med föräldransvar är inblandad i inte är beroende av samtycke från denna person med föräldransvar och att behöriga myndigheter vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att skydda barnets säkerhet innan den personen informeras om anmälan.

Artikel 15

Utredning och lagföring

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer, enheter eller avdelningar som utreder och väcker åtal i fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer har adekvat sakkunskap i dessa frågor och effektiva utredningsverktyg till sitt förfogande för att på ett effektivt sätt utreda och väcka åtal för sådana handlingar, särskilt i syfte att samla in, analysera och säkra elektronisk bevisning i fall som rör nätbrott som avses i artiklarna 5–8.
2. Medlemsstaterna ska säkerställa att anmälda fall av våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer utan dröjsmål behandlas och överförs till behöriga myndigheter för att utredas och komma under lagföring och för att det ska vidtas skyddsåtgärder i enlighet med artikel 19 när så är nödvändigt.
3. Om behöriga myndigheter har rimliga skäl att misstänka att ett brott kan ha begåtts ska de utan onödigt dröjsmål, efter att ha tagit emot en anmälan eller på eget initiativ, effektivt utreda våldshandlingar mot kvinnor eller våld i nära relationer. De ska säkerställa att en officiell registrering görs och föra register över relevanta iakttagelser och bevis i enlighet med nationell rätt.
4. För att bistå vid frivillig bevisinsamling, särskilt i fall av sexuellt våld, ska behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål hänvisa brottsoffer till relevant personal inom hälso- och sjukvården eller till de stödtjänster enligt artiklarna 25, 26 och 27 som är specialiserade på att bistå med att säkra bevis. Brottsoffer ska informeras om vikten av att samla in sådana bevis så snart som möjligt.
5. Medlemsstaterna ska säkerställa att utredning eller lagföring av våldtäkter inte är beroende av att brottsoffret eller brottsoffrets företrädare anmäler gärningen, eller av en anmälan från brottsoffret eller brottsoffrets företrädare, och att det straffrättsliga förfarandet inte avbryts enbart på grund av att anmälan har dragits tillbaka.

Artikel 16

Individuell bedömning för att fastställa brottsoffrets skyddsbehov

1. Utöver de krav i fråga om en individuell bedömning som anges i artikel 22 i direktiv 2012/29/EU ska medlemsstaterna säkerställa att även de krav som anges i den här artikeln uppfylls åtminstone när det gäller brottsoffer som utsatts för sexuellt våld och våld i nära relationer.
2. Så tidigt som möjligt, till exempel i samband med den första kontakten med behöriga myndigheter, eller så snart som möjligt efter den första kontakten med dem, ska brottsoffrets särskilda skyddsbehov fastställas genom en individuell bedömning, när så är lämpligt i samarbete med alla relevanta behöriga myndigheter.
3. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska fokusera på den risk som gärningsmannen eller den misstänkte utgör. Denna risk kan omfatta något av följande:
 - a) Risken för upprepat våld.
 - b) Risken för kroppsskada eller psykisk skada.
 - c) Eventuell användning av och tillgång till vapen.
 - d) Omständigheten att gärningsmannen eller den misstänkte bor tillsammans med brottsoffret.
 - e) Omständigheten att gärningsmannen eller den misstänkte är narkotika- eller alkoholmissbrukare.
 - f) Övergrepp mot barn.
 - g) Psykisk ohälsa.
 - h) Stalkningsbeteende.
4. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska ta hänsyn till brottsoffrets individuella omständigheter – bland annat om brottsoffret utsätts för diskriminering på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder enligt vad som avses i artikel 21 i stadgan (*intersektionell diskriminering*), och därför löper en ökad

SV

EUT L, 24.5.2024

risk att utsättas för våld – samt brottsoffrets egen redogörelse och bedömning av situationen. Den ska genomföras med brottsoffrets bästa för ögonen, och särskild vikt ska läggas vid behovet av att undvika sekundär eller upprepad viktimering.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vidtar adekvata skyddsåtgärder, med vederbörlig hänsyn till den individuella bedömning som avses i punkt 2. Sådana åtgärder får vara

- a) åtgärder enligt artiklarna 23 och 24 i direktiv 2012/29/EU,
- b) akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder enligt artikel 19 i det här direktivet,
- c) andra åtgärder än de som avses i leden a och b i denna punkt för att påverka gärningsmannens eller den misstänktes beteende, särskilt enligt artikel 37 i det här direktivet.

6. Den individuella bedömning som avses i punkt 2 ska när så är lämpligt genomföras i samarbete med andra behöriga myndigheter som är relevanta i varje skede av förfarandet och med relevanta stödtjänster, såsom center för brottsofferskydd, specialiserade tjänster, socialtjänst, personal inom hälso- och sjukvården, skyddade boenden, specialiserade stödtjänster och andra berörda parter.

7. Behöriga myndigheter ska regelbundet ompröva den individuella bedömning som avses i punkt 2 och när så är lämpligt vidta nya, eller uppdatera pågående, skyddsåtgärder i enlighet med punkt 5 för att säkerställa att dessa beaktar brottsoffrets nuvarande situation.

8. Närtstående ska förutsättas ha särskilda skyddsbehov utan att behöva genomgå en individuell bedömning som avses i punkt 2, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda skyddsbehov.

Artikel 17

Individuell bedömning av brottsoffers stödbehov

1. Medlemsstaterna ska, med beaktande av den individuella bedömning som avses i artikel 16, säkerställa att behöriga myndigheter bedömer brottsoffrets individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4. Behöriga myndigheter ska bedöma närståendes individuella stödbehov enligt vad som föreskrivs i kapitel 4, såvida det inte finns indikationer på att de saknar särskilda stödbehov.

2. Artikel 16.4, 16.6 och 16.7 ska tillämpas på den individuella bedömningen av brottsoffers stödbehov enligt punkt 1 i den här artikeln.

Artikel 18

Hänvisning till stödtjänster

1. Om det i de bedömningar som avses i artiklarna 16 och 17 fastställs att särskilda stöd- eller skyddsbehov föreligger, eller om brottsoffret begär stöd, ska medlemsstaterna säkerställa att stödtjänster, såsom specialiserade stödtjänster, i samarbete med behöriga myndigheter kontakter brottsoffret för att erbjuda stöd, med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets säkerhet. Medlemsstaterna får göra en sådan kontakt avhängig av brottsoffrets samtycke.

2. Brottssoffrets begäran om skydd och stöd ska besvaras av behöriga myndigheter utan onödigt dröjsmål och på ett samordnat sätt.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter vid behov kan hänvisa barn som är brottsoffer till stödtjänster, om nödvändigt utan föregående samtycke från den person som har föräldransvar.

4. Om det är nödvändigt för att säkerställa att brottsoffret får lämpligt stöd och skydd ska medlemsstaterna säkerställa att behöriga myndigheter överför relevanta personuppgifter rörande brottsoffret och brottsoffrets situation till relevanta stödtjänster. Dessa uppgifter ska överföras på ett konfidentiellt sätt. Medlemsstaterna får göra överföringen av sådana uppgifter avhängig av brottsoffrets samtycke.

5. Stödtjänster ska lagra personuppgifter under så lång tid som är nödvändigt för att tillhandahålla stödet och under alla omständigheter i högst fem år efter den sista kontakten mellan stödtjänsterna och brottsoffret.

Artikel 19

Akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter i situationer av överhängande fara för brottsoffrets eller de närståendes hälsa och säkerhet ges befogenhet att utan onödigt dröjsmål utfärda beslut mot en gärningsman eller en person som misstänks för en våldshandling som omfattas av detta direktiv, genom vilka gärningsmannen eller den misstänkte föreläggs att under tillräckligt lång tid lämna brottsoffrets eller de närståendes bostad samt förbjuds att gå in i eller komma inom ett fastställt avstånd från denna bostad, att besöka brottsoffrets arbetsplats eller att på något sätt kontakta brottsoffret eller de närstående.

Förelägganden som avses i första stycket i denna punkt ska ha omedelbar verkan och inte vara beroende av om brottsoffret gjort en brottsanmälan eller om en individuell bedömning inlets enligt artikel 16.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter ges befogenhet att utfärda kontaktförbud eller skyddsorder för att så länge det är nödvändigt erbjuda brottsoffer skydd mot alla våldshandlingar som omfattas av detta direktiv.
3. Om brottsoffret är vuxen får medlemsstaterna, i enlighet med sin nationella rätt, kräva att de akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud och skyddsorder som föreskrivs i punkterna 1 och 2 utfärdas på brottsoffrets begäran.
4. Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter, när det är av relevans för brottsoffrets säkerhet, informerar brottsoffret om att det är möjligt att ansöka om akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder och även möjligt att ansöka om gränsöverskridande erkännande av skyddsorder enligt direktiv 2011/99/EU⁽¹⁷⁾ eller Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013⁽¹⁸⁾.
5. Överträdelse av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska vara föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder. Medlemsstaterna ska säkerställa att en omprövning av den individuella bedömning som avses i artikel 16 vid behov övervägs i enlighet med punkt 7 i den artikeln när en sådan överträdelse inträffar.
6. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer ges möjlighet att utan onödigt dröjsmål bli underrättade vid en överträdelse av en akut förbudsåtgärd, ett kontaktförbud eller en skyddsorder som kan påverka deras säkerhet.
7. Denna artikel lägger inte medlemsstaterna någon skyldighet att ändra sina nationella system när det gäller huruvida akuta förbudsåtgärder och skyddsorder faller inom ramen för straffrätten, privaträtten eller förvaltningsrätten.

Artikel 20

Skydd av brottsoffrets privatliv

Medlemsstaterna ska i samband med straffrättsliga förfaranden säkerställa att bevisning som rör brottsoffrets tidigare sexuella beteende eller andra aspekter av brottsoffrets privatliv är tillåten endast när det är relevant och nödvändigt.

⁽¹⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/99/EU av den 13 december 2011 om den europeiska skyddsordern (EUT L 338, 21.12.2011, s. 2).

⁽¹⁸⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 606/2013 av den 12 juni 2013 om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga frågor (EUT L 181, 29.6.2013, s. 4).

SV

EUT L, 24.5.2024

*Artikel 21***Riktlinjer för brottsbekämpande myndigheter och åklagarmyndigheter**

Medlemsstaterna får i fråga om fall som rör våld mot kvinnor eller våld i nära relationer utfärda riktlinjer för behöriga myndigheter som deltar i straffrättsliga förfaranden, inbegripet riktlinjer för åklagare. Riktlinjerna ska vara könsmedvetna och rådgivande och får ge vägledning om

- a) hur det ska säkerställas att alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer identifieras korrekt,
- b) hur relevanta bevis, inklusive onlinebevis, ska samlas in och bevaras,
- c) hur de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, inklusive processen för deras omprövning, ska genomföras,
- d) hur fall som kan kräva utfärdande eller genomförande av akuta förbudsåtgärder, kontaktförbud eller skyddsorder ska hanteras,
- e) hur brottsoffer ska bemötas på ett trauma-, genus-, funktionsnedsättnings- och barnmedvetet sätt och hur barnets rätt att höras och barnets bästa ska säkerställas,
- f) hur det ska säkerställas att brottsoffer behandlas på ett respektfullt sätt och att förfarandena genomförs på ett sätt som förhindrar sekundär eller upprepad viktimering,
- g) hur de ytterligare skyddsbehoven och alla relevanta stödbehov hos brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering, enligt vad som föreskrivs i artikel 33.1, ska tillgodoses,
- h) hur könsstereotyper ska identifieras och undvikas,
- i) hur medvetenheten om alla grupper av brottsoffer i samband med våld i nära relationer ska ökas,
- j) hur brottsoffer ska hänvisas till specialiserade stödtjänster, inklusive medicinska tjänster, för att säkerställa att brottsoffren behandlas på lämpligt sätt och att fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer hanteras på lämpligt sätt utan onödigt dröjsmål, och
- k) hur skyddet av brottsoffers integritet och konfidentiella uppgifter ska säkerställas.

För att säkerställa att riktlinjerna enligt första stycket uppdateras på lämpligt sätt ska de vid behov ses över, med beaktande av hur de tillämpas i praktiken.

*Artikel 22***Rollen för nationella organ, inklusive jämställdhetsorgan**

1. Medlemsstaterna ska utse ett eller flera organ och vidta de åtgärder som är nödvändiga för att organet eller organen ska kunna utföra följande uppgifter:

- a) Offentliggöra rapporter om och lämna rekommendationer i frågor som rör våld mot kvinnor och våld i nära relationer, bland annat genom att samla in befintlig god praxis.
- b) Utbyta tillgänglig information med relevanta organ på europeisk nivå, till exempel Europeiska jämställdhetsinstitutet.

Vid tillämpningen av första stycket får medlemsstaterna samråda med organisationer i det civila samhället.

2. De organ som avses i punkt 1 i denna artikel kan vara en del av de jämställdhetsorgan som inrättas enligt direktiven 2004/113/EG, 2006/54/EG och 2010/41/EU.

Artikel 23

Åtgärder för att avlägsna visst onlinematerial

1. Utan att det påverkar tillämpningen av förordning (EU) 2022/2065 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att material som är allmänt tillgängligt online enligt vad som avses i artikel 5.1 a och b samt artiklarna 7 och 8 i detta direktiv skyndsamt avlägsnas eller att det görs oåtkomligt.

De åtgärder som avses i första stycket i denna punkt ska innefatta en möjlighet för behöriga myndigheter att utfärda bindande rättsliga förelägganden att avlägsna sådant material eller göra det oåtkomligt. Medlemsstaterna ska säkerställa att sådana förelägganden åtminstone uppfyller de villkor som anges i artikel 9.2 i förordning (EU) 2022/2065.

2. Förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket ska riktas till värdtjänstleverantörer.

Om avlägsnande inte är möjligt får de behöriga myndigheterna även rikta förelägganden att göra det berörda materialet oåtkomligt till andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster än värdtjänstleverantörer vilka har teknisk och operativ kapacitet att vidta åtgärder i fråga om det berörda materialet.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att förelägganden som avses i punkt 1 andra stycket i denna artikel upphävs och att dessa föreläggandens adressater informeras om detta i de fall då straffrättsliga förfaranden gällande ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8 avslutas utan att det fastställts att ett brott har begåtts.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de förelägganden och andra åtgärder som avses i punkt 1 utfärdas och vidtas genom transparenta förfaranden och är föremål för tillräckliga skyddsåtgärder, i synnerhet för att säkerställa att sådana förelägganden och andra åtgärder är begränsade till vad som är nödvändigt och proportionellt och att vederbörlig hänsyn tas till alla relevanta berörda parter rättigheter och intressen, inklusive deras grundläggande rättigheter i enlighet med stadgan.

Medlemsstaterna ska säkerställa att värdtjänstleverantörer, andra relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 andra stycket har rätt till ett effektivt rättsmedel. En sådan rätt ska inbegripa rätten att överklaga ett sådant föreläggande till domstol i den medlemsstat vars behöriga myndighet utfärdade föreläggandet.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att de relevanta innehållsleverantörer som berörs av ett föreläggande som avses i punkt 1 första stycket informeras – när så är lämpligt av värdtjänstleverantörerna eller av andra relevanta berörda leverantörer av förmedlingstjänster – om skälen till att materialet har avlägsnats eller gjorts oåtkomligt i enlighet med de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 och om möjligheten till rättslig prövning.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att det faktum att materialet avlägsnas eller görs oåtkomligt enligt de förelägganden eller andra åtgärder som avses i punkt 1 inte hindrar behöriga myndigheter från att, utan onödigt dröjsmål, inhämta eller säkra den bevisning som krävs för att utreda och väcka åtal för ett brott som avses i artikel 5.1 a eller b, artikel 7 eller artikel 8.

Artikel 24

Skadestånd från gärningsmän

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer har rätt att, i enlighet med nationell rätt, begära fullt skadestånd från gärningsmän för skador som är en följd av brott i form av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

2. Medlemsstaterna ska när så är lämpligt säkerställa att brottsoffer kan få ett beslut om skadestånd i samband med det straffrättsliga förfarandet.

KAPITEL 4

STÖD TILL BROTTSOFFER

Artikel 25

Specialiserat stöd till brottsoffer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de specialiserade stödtjänster som avses i artiklarna 8.3 och 9.3 i direktiv 2012/29/EU är tillgängliga för brottsoffer, oavsett om de har gjort en formell anmälan eller inte.

Om specialiserade stödtjänster som avses i första stycket inte tillhandahålls som en integrerad del av allmänna stödtjänster för brottsoffer ska allmänna och specialiserade stödtjänster samordnas.

De specialiserade stödtjänster som avses i första stycket ska erbjuda

- a) information och stöd i alla relevanta praktiska frågor som uppstår till följd av brottet, däribland tillgång till boende, utbildning, barnomsorg, ekonomiskt stöd och hjälp att fortsätta att arbeta eller att hitta ett arbete,
- b) information om tillgång till juridisk rådgivning, däribland möjlighet till rättshjälp, när sådan finns,
- c) information om och, när så är lämpligt, remittering till tjänster som tillhandahåller medicinska och rättsmedicinska undersökningar, vilket kan inbegripa omfattande hälso- och sjukvårdstjänster, samt information om och, när så är lämpligt, remittering till psykologisk rådgivning, däribland traumastöd,
- d) stöd till brottsoffer som utsatts för nätbrott enligt vad som avses i artiklarna 5–8, bland annat i fråga om hur nätbrottet ska dokumenteras och information om rättsmedel för att avlägsna onlineinnehåll som har anknytning till brottet,
- e) information om och, när så är lämpligt, remittering till stödtjänster för kvinnor, kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt, skyddade boenden och mottagningscentrum för personer som utsatts för sexuellt våld, och
- f) information om och, när så är lämpligt, remittering till specialiserade stödtjänster för brottsoffer som löper ökad risk för våld, vilket kan inbegripa tjänster för rehabilitering och socioekonomisk integrering efter sexuellt utnyttjande.

2. De specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 ska tillhandahållas personligen, anpassas till brottsoffrens behov och vara lättillgängliga och lättåtkomliga, inbegripet online eller med hjälp av andra lämpliga metoder, såsom IKT.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns tillräckliga personalresurser och ekonomiska resurser för att tillhandahålla de specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1.

Om specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 tillhandahålls av icke-statliga organisationer ska medlemsstaterna ge dem tillräckliga medel, med beaktande av den andel av de specialiserade stödtjänsterna som redan tillhandahålls av offentliga myndigheter.

4. Medlemsstaterna ska tillhandahålla det skydd och de specialiserade stödtjänster som krävs för att på ett heltäckande sätt tillgodose brottsoffrens olika behov genom att tillhandahålla dessa tjänster, även de som tillhandahålls av icke-statliga organisationer, på en och samma plats, genom att samordna tjänsterna via en kontaktpunkt eller genom att underlätta tillgången till tjänsterna via en gemensam kontaktpunkt på nätet.

De tjänster som avses i första stycket ska åtminstone omfatta primärvård och remittering till ytterligare sjukvård, enligt vad som föreskrivs i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, samt socialtjänst, psykosocialt stöd, juridiska tjänster och polisliära tjänster, eller information om och hänvisning till sådana tjänster.

5. Medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för personal inom hälso- och sjukvården samt socialtjänsten om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer, bland annat om hur de ska hänvisa brottsoffer till relevanta stödtjänster och undvika sekundär viktimering.

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska ange hur de särskilda behoven hos brottsoffer som löper ökad risk att drabbas av sådant våld till följd av att de diskrimineras på grund av en kombination av kön och en eller flera andra diskrimineringsgrunder ska tillgodoses.

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska utarbetas på ett genus-, trauma- och barnmedvetet sätt i samarbete med leverantörer av specialiserade stödtjänster och ska ses över och om lämpligt uppdateras för att spegla förändringar i rätt och praxis.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att det utfärdas riktlinjer och protokoll för hälso- och sjukvårdstjänster som tillhandahåller primärvård om hur de kan fastställa och erbjuda lämpligt stöd till brottsoffer.

De riktlinjer och protokoll som avses i första stycket ska omfatta säkrande och dokumentation av bevis och vidarebefordran av bevis till behöriga rättsmedicinska centrum i enlighet med nationell rätt.

7. Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 fortsätter att vara fullt tillgängliga för brottsoffer i kristider, såsom folkhälsokriser eller andra undantagstillstånd.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att specialiserade stödtjänster som avses i punkt 1 är tillgängliga för brottsoffer före, under och en lämplig tid efter straffrättsliga förfaranden.

Artikel 26

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld

1. Medlemsstaterna ska tillhandahålla lämpligt utrustade och lättillgängliga kriscentrum för personer som utsatts för våldtäkt eller mottagningscentrum för brottsoffer som utsatts för sexuellt våld, vilka får ingå i det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, för att säkerställa att dessa personer erbjuds effektivt stöd och för att säkerställa den kliniska hanteringen av våldtäkt, inbegripet hjälp med att säkra och dokumentera bevisning.

De centrum som avses i första stycket ska tillhandahålla traumamedvetet stöd och, vid behov, hänvisning till specialiserat traumastöd och specialiserad rådgivning för brottsoffer efter det att brottet har begåtts.

Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer som utsatts för sexuellt våld har tillgång till medicinska och rättsmedicinska undersökningar. Sådana undersökningar får tillhandahållas vid de centrum som avses i denna punkt eller genom hänvisning till specialiserade centrum eller enheter. Medlemsstaterna ska säkerställa samordning mellan mottagningscentrumen och de behöriga medicinska och rättsmedicinska centrumen.

Om brottsoffret är ett barn ska de tjänster som avses i denna punkt tillhandahållas på ett sätt som är anpassat till barn.

2. Medlemsstaterna ska ge brottsoffer som utsatts för sexuellt våld snabb tillgång till hälso- och sjukvårdstjänster, inbegripet tjänster avseende sexuell och reproduktiv hälsa, i enlighet med nationell rätt.

3. De tjänster som avses i punkterna 1 och 2 i denna artikel ska vara kostnadsfria, utan att det påverkar de tjänster som tillhandahålls inom ramen för det nationella hälso- och sjukvårdssystemet, och tillgängliga sju dagar i veckan. De får ingå bland de tjänster som avses i artikel 25.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de tjänster som avses i punkterna 1 och 2 har tillräcklig geografisk spridning och kapacitet inom medlemsstaten.

5. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för sexuellt våld.

Artikel 27

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning

1. Medlemsstaterna ska säkerställa effektivt, åldersanpassat och lättillgängligt stöd till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning, bland annat genom att tillhandahålla gynekologisk, sexologisk och psykologisk vård samt traumavård, och rådgivning anpassad till dessa brottsoffers särskilda behov efter det att brottet har begåtts och så länge som det är

SV

EUT L, 24.5.2024

nödvärdigt därefter. Detta stöd ska omfatta tillhandahållande av information om kliniker på offentliga sjukhus som utför rekonstruktiv köns- och klitoriskirurgi.

Det stöd som avses i första stycket får tillhandahållas av de mottagningscentrum som avses i artikel 26 eller på en särskild vårdinrättning.

2. Artiklarna 25.3, 25.7 och 26.3 ska tillämpas på tillhandahållandet av stöd enligt den här artikeln till brottsoffer som utsatts för kvinnlig könsstympning.

Artikel 28

Specialiserat stöd till brottsoffer som utsatts för sexuella trakasserier i arbetslivet

Medlemsstaterna ska säkerställa att rådgivning är tillgänglig för brottsoffer och arbetsgivare i fall av sexuella trakasserier i arbetslivet som utgör ett brott enligt nationell rätt. Tjänsterna ska omfatta information om hur sådana fall lämpligen hanteras, inbegripet om tillgängliga rättsmedel för att avlägsna gärningsmannen från arbetsplatsen.

Artikel 29

Stödlinjer för brottsoffer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att nationella stödlinjer som är kostnadsfria och bemannade dygnet runt alla dagar i veckan är tillgängliga för att ge information och råd till brottsoffer.

De stödlinjer som avses i första stycket får drivas av specialiserade stödtjänster i enlighet med nationell praxis.

Den information och rådgivning som avses i första stycket ska ges på konfidentiell basis eller med vederbörlig hänsyn till brottsoffrets anonymitet.

Medlemsstaterna uppmanas att även tillhandahålla stödlinjer som avses i första stycket med hjälp av annan säker och tillgänglig IKT, inbegripet genom onlineapplikationer.

2. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 i denna artikel är tillgängliga för slutanvändare med funktionsnedsättning, bland annat genom att tillhandahålla stöd på ett lättfattligt språk. Dessa tjänster ska vara tillgängliga i linje med tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster i bilaga 1 till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882⁽¹⁹⁾.

3. Medlemsstaterna ska sträva efter att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 tillhandahålls på ett språk som brottsoffer kan förstå, bland annat via telefontolkning.

4. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på tillhandahållandet av stödlinjer och stöd med hjälp av IKT enligt den här artikeln.

5. Medlemsstaterna uppmanas att säkerställa att de tjänster som avses i punkt 1 för brottsoffer som utsatts för våld mot kvinnor kan nås genom det harmoniserade EU-numret "116 016" utöver eventuella befintliga nationella nummer.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att slutanvändare är tillräckligt informerade om förekomsten av och nummer till stödlinjer, bland annat via regelbundna informationskampanjer.

⁽¹⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT L 151, 7.6.2019, s. 70).

*Artikel 30***Skyddade boenden och andra tillfälliga boenden**

1. De skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden som föreskrivs i artikel 9.3 a i direktiv 2012/29/EU (*skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden*) ska särskilt tillgodose behoven hos brottsoffer som utsätts för våld i nära relationer och sexuellt våld, inbegripet behoven hos brottsoffer som löper en ökad risk att utsättas för våld. De ska underlätta brottsoffrens återhämtning genom att erbjuda säkra, lättillgängliga, adekvata och lämpliga boendeförhållanden med målet att de ska kunna återgå till ett självständigt liv och genom att tillhandahålla information om stödjänster och hänvisning, inbegripet till ytterligare sjukvård.
2. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska tillhandahållas i tillräckligt antal och vara lättillgängliga och utrustade för att tillgodose kvinnors särskilda behov, bland annat genom att tillhandahålla skyddade boenden enbart för kvinnor med utrymme för barn, och säkerställa barns rättigheter och behov, inbegripet barn som är brottsoffer.
3. Skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden ska vara tillgängliga för brottsoffer och närstående under 18 år, oavsett nationalitet, medborgarskap, hemvist eller uppehållsstatus.
4. Artikel 25.3 och 25.7 ska tillämpas på skyddade boenden och andra lämpliga tillfälliga boenden.

*Artikel 31***Stöd till barn som är brottsoffer**

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att ett barn får specifikt lämpligt stöd så snart behöriga myndigheter har rimliga skäl att anta att barnet kan ha utsatts för, eller kan ha bevittnat, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

Stödet till barn ska vara specialiserat, anpassat till barnets ålder, utvecklingsbehov och individuella situation och ta hänsyn till barnets bästa.

2. Barn som är brottsoffer ska få åldersanpassad sjukvård och emotionellt, psykosocialt, psykologiskt och utbildningsmässigt stöd som är särskilt anpassat till barnets utvecklingsbehov och individuella situation, samt annat lämpligt stöd som är särskilt anpassat till situationer där det har förekommit våld i nära relationer.
3. Om det är nödvändigt att tillhandahålla tillfälligt boende ska barn, efter det att de fått sina åsikter i frågan hörda, med beaktande av deras ålder och mognad, i första hand placeras tillsammans med andra familjemedlemmar, i synnerhet med en icke våldsam förälder eller person med föräldransvar, i ett permanent eller tillfälligt boende där det finns tillgång till stödjänster.

Principen om barnets bästa ska vara avgörande vid bedömningen av frågor som rör tillfälligt boende.

*Artikel 32***Barns säkerhet**

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de relevanta behöriga myndigheterna har tillgång till information om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer som involverar barn, i den mån det är nödvändigt för att denna information ska kunna beaktas vid bedömningen av barnets bästa inom ramen för civilrättsliga förfaranden som rör sådana barn.
2. Medlemsstaterna ska inrätta och upprätthålla säkra platser som möjliggör kontakt under säkra förhållanden mellan ett barn och en person med föräldransvar som har utövat, eller misstänks för, våld mot kvinnor eller våld i nära relationer, i den mån personen med föräldransvar har umgängesrätt. Medlemsstaterna ska säkerställa att tillsyn, enligt vad som är lämpligt, utövas av utbildad personal med hänsyn till barnets bästa.

Artikel 33

Riktat stöd till brottsoffer med intersektionella behov och riskutsatta grupper

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att specifikt stöd ges till brottsoffer som utsätts för intersektionell diskriminering vilka löper ökad risk att utsättas för våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.
2. De stödtjänster som avses i artiklarna 25–30 ska ha tillräcklig kapacitet att ta emot brottsoffer med funktionsnedsättning med hänsyn till deras särskilda behov, till exempel av personlig assistans.
3. Stödtjänster ska vara tillgängliga för tredjelandsmedborgare som är brottsoffer, i enlighet med principen om icke-diskriminering i artikel 1 i direktiv 2012/29/EU.

Medlemsstaterna ska säkerställa att brottsoffer som så begär kan hållas avskilda från personer av annat kön i förvar för tredjelandsmedborgare som omfattas av återvändandeförfaranden eller inkvarteras separat på förläggningar för personer som ansöker om internationellt skydd.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer kan anmäla fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer på institutioner, förläggningar och i förvar till relevant personal och att det finns förfaranden för att säkerställa att denna personal eller de behöriga myndigheterna hanterar sådana anmälningar på lämpligt sätt och utan dröjsmål i enlighet med kraven i artiklarna 16, 17 och 18.

KAPITEL 5

FÖREBYGGANDE ARBETE OCH TIDIG INTERVENTION

Artikel 34

Förebyggande åtgärder

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att förhindra våld mot kvinnor och våld i nära relationer genom att anta en omfattande flernivåstrategi.
2. Förebyggande åtgärder ska bland annat omfatta genomförande av eller stöd till riktade informationskampanjer eller informationsprogram som riktar sig till personer från tidig ålder.

De kampanjer eller program som avses i första stycket får omfatta forsknings- och utbildningsprogram för att öka allmänhetens medvetenhet om och kunskap om de olika yttringarna av och grundorsakerna till alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer, behovet av förebyggande arbete och, i lämpliga fall, konsekvenserna av sådant våld, särskilt för barn.

I relevanta fall får de program som avses i första stycket utformas i samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället, specialiserade tjänster, arbetsmarknadens parter, berörda samhällsgrupper och andra intressenter.

3. Medlemsstaterna ska göra information om förebyggande åtgärder, brottsoffers rättigheter, tillgång till rättslig prövning och advokat samt skydds- och stödåtgärder, inbegripet sjukvård, tillgänglig och lättåtkomlig för allmänheten, med beaktande av de mest talade språken på respektive territorium.
4. Riktade åtgärder ska inriktas på grupper med förhöjd risk, såsom de som avses i artikel 33.1.

Information för barn ska formuleras på ett barnvänligt sätt eller anpassas så att den blir barnvänlig. Informationen ska presenteras i format som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

5. Förebyggande åtgärder ska i synnerhet syfta till att ifrågasätta skadliga könsstereotyper, främja jämställdhet, ömsesidig respekt och rätten till personlig integritet och uppmuntra alla, särskilt män och pojkar, att fungera som positiva förebilder för att främja beteendeförändringar i hela samhället i linje med målen i detta direktiv.
6. Förebyggande åtgärder ska syfta till att rikta in sig på och minska efterfrågan på brottsoffer som utsatts för sexuellt utnyttjande.

7. Förebyggande åtgärder ska bidra till eller öka medvetenheten om den skadliga sedvänjan med kvinnlig könsstämpling och tvångsäktenskap, med beaktande av antalet personer som riskerar att drabbas eller som drabbas av dessa sedvänjor i respektive medlemsstat.

8. Förebyggande åtgärder ska specifikt inriktas på de nätbrott som avses i artiklarna 5–8. Medlemsstaterna ska i synnerhet säkerställa att sådana förebyggande åtgärder inbegriper utvecklingen av digital kompetens, till exempel ett kritiskt förhållningssätt till den digitala världen och kritiskt tänkande, så att användare kan upptäcka och hantera fall av nätvåld, söka hjälp och förhindra att sådant våld utövas.

Medlemsstaterna ska främja multidisciplinärt samarbete och samarbete mellan olika intressenter, till exempel mellan relevanta leverantörer av förmedlingstjänster och behöriga myndigheter, för att ta fram och genomföra åtgärder för att hantera de nätbrott som avses i artiklarna 5–8.

9. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 26 i direktiv 2006/54/EG ska medlemsstaterna vidta adekvata och lämpliga åtgärder för att sexuella trakasserier i arbetslivet ska tas upp i relevant nationell politik, när detta utgör ett brott enligt nationell rätt. Sådan nationell politik får identifiera och fastställa de riktade åtgärder som avses i punkt 2 i den här artikeln för de sektorer där arbetstagarna är mest utsatta.

Artikel 35

Särskilda åtgärder för att förebygga våldtäkt och främja samtyckets centrala roll i sexuella relationer

1. Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja förändringar i beteendemönster som har sin grund i de historiskt ojämlika maktförhållandena mellan kvinnor och män eller grundade på stereotypa roller för kvinnor och män, särskilt i samband med sexuella relationer, sex och samtycke.

De åtgärder som avses i första stycket ska grundas på principerna om jämställdhet och icke-diskriminering samt på grundläggande rättigheter och ska särskilt behandla den centrala rollen för samtycke i sexuella relationer, vilket ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja.

De åtgärder som avses i första stycket ska omfatta informationskampanjer eller informationsprogram, tillhandahållande och spridning av utbildningsmaterial om samtycke och bred spridning av information om förebyggande av våldtäkt.

De åtgärder som avses i första stycket ska främjas eller genomföras regelbundet, inbegripet, när så är lämpligt, i samarbete med organisationer i det civila samhället och icke-statliga organisationer, särskilt kvinnoorganisationer.

2. De informationskampanjer eller informationsprogram som avses i punkt 1 tredje stycket ska särskilt syfta till att öka kunskapen om att sex utan samtycke betraktas som ett brott.

3. Det utbildningsmaterial om samtycke som avses i punkt 1 tredje stycket ska främja förståelsen av att samtycke ska ges frivilligt på grundval av en persons fria vilja, ömsesidig respekt och rätten till sexuell integritet och kroppsligt självbestämmande. Sådant material ska anpassas efter utvecklingen av förmågan hos de personer till vilka materialet riktas.

4. Den information som avses i denna artikel ska ges bred spridning i syfte att informera allmänheten om befintliga åtgärder för förebyggande av våldtäkt, inbegripet tillgången till de interventionsprogram som avses i artikel 37.

Artikel 36

Utbildning och information för yrkespersoner

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att tjänstemän som i sitt arbete sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, såsom poliser och domstolspersonal, får både allmän och specialiserad utbildning och riktad information av en omfattning som lämpar sig för deras kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barnmedvetet sätt.

SV

EUT L, 24.5.2024

2. Medlemsstaterna ska främja eller erbjuda utbildning för personal inom hälso- och sjukvården, socialtjänst och utbildningsväsendet som sannolikt kommer att komma i kontakt med brottsoffer, så att de kan upptäcka, förhindra och hantera fall av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och hänvisa brottsoffer till specialiserade stödtjänster.
 3. Utan att det påverkar rättsväsendets oberoende eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att domare och åklagare som arbetar med straffrättsliga förfaranden och utredningar erbjuds både allmän och specialiserad utbildning om målen för detta direktiv som är anpassad till dessa domares och åklagares funktioner. Sådan utbildning ska vara människorätsbaserad och sätta brottsoffren i centrum utifrån ett köns-, funktionsnedsättnings- och barnperspektiv.
 4. Utan att det påverkar juristyrkets oberoende ska medlemsstaterna rekommendera att de som ansvarar för utbildning av jurister tillhandahåller både allmän och specialiserad utbildning för att öka juristernas medvetenhet om brottsoffrens behov och för att behandla brottsoffer på ett trauma-, genus- och barmhertigt sätt.
 5. Relevant personal inom hälso- och sjukvården, såsom barnläkare, gynekologer, obstetrikare, barnmorskor samt hälso- och sjukvårdspersonal som tillhandahåller psykologiskt stöd, ska få riktad utbildning för att på ett kulturmedvetet sätt kunna upptäcka och hantera de fysiska, psykiska och sexuella konsekvenserna av kvinnlig könsstympning.
 6. Personer i arbetsledande ställning på arbetsplatser inom såväl offentlig som privat sektor ska få utbildning i hur sexuella trakasserier i arbetslivet kan upptäckas, förebyggas och hanteras, när sådana trakasserier utgör ett brott enligt nationell rätt. Dessa personer och arbetsgivare ska få information om effekterna av våld mot kvinnor och våld i nära relationer på arbetet och om risken för tredje parts våld.
 7. De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1, 2 och 5 ska omfatta utbildning i samordnat multidisciplinärt samarbete för att möjliggöra en heltäckande och lämplig hantering av ärenden som gäller våld mot kvinnor och våld i nära relationer.
 8. Utan att det påverkar mediernas frihet och mångfald ska medlemsstaterna uppmuntra och stödja utbildningsinsatser för medier som genomförs av organisationer för mediearbetare, mediernas självregleringsorgan och branschföreträdare eller andra relevanta oberoende organisationer för att bekämpa stereotypa föreställningar om kvinnor och män, sexistiska bilder av kvinnor och skuldbeläggning av brottsoffer i medierna, i syfte att minska risken för våld mot kvinnor och våld i nära relationer.
- Den utbildning som avses i första stycket får tillhandahållas av relevanta organisationer i det civila samhället, icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, arbetsmarknadens parter och andra intressenter.
9. Medlemsstaterna ska säkerställa att myndigheter som är behöriga att ta emot brottsoffrens anmälningar av brott har lämplig utbildning för att underlätta och hjälpa till i samband med anmälningar av sådana brott och för att förhindra sekundär viktimering.
 10. De utbildningsinsatser som avses i punkterna 1–5 i denna artikel ska kompletteras med lämplig uppföljning, inbegripet om de nätbrott som avses i artiklarna 5–8, och utgå från vad som kännetecknar våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Sådana utbildningsinsatser får omfatta utbildning i hur särskilda behov av skydd och stöd kan upptäckas och tillgodoseas för brottsoffer som löper ökad risk att utsättas för våld till följd av att de utsätts för intersektionell diskriminering.
 11. Åtgärderna enligt punkterna 1–9 ska genomföras utan att det påverkar domstolsväsendets oberoende, hur reglerade yrken organiserar sig själva eller skillnader i rättsväsendets uppbyggnad inom unionen.

Artikel 37

Interventionsprogram

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att riktade interventionsprogram inrättas för att förebygga och minimera risken att personer utövar våld mot kvinnor och våld i nära relationer eller att de återfaller.

2. De interventionsprogram som avses i punkt 1 ska göras tillgängliga för personer som har utövad våld mot kvinnor eller våld i nära relationer och får göras tillgängliga för andra personer som bedöms löpa risk att begå sådana brott. Detta kan omfatta personer som anser sig ha ett behov av att delta, till exempel för att de fruktar att de skulle kunna utöva våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer som begått våldtäkt uppmuntras att delta i ett sådant interventionsprogram som avses i punkt 1.

KAPITEL 6

SAMORDNING OCH SAMARBETE

Artikel 38

Samordning av politik och samordningsorgan

1. Medlemsstaterna ska anta och genomföra nationell, effektiv, heltäckande och samordnad politik som innefattar alla lämpliga åtgärder för att förebygga och bekämpa alla former av våld mot kvinnor och våld i nära relationer.

2. Medlemsstaterna ska utse eller inrätta ett eller flera offentliga organ som ska ansvara för att samordna, genomföra, övervaka och utvärdera politik och åtgärder för att förhindra och bekämpa alla former av våld som omfattas av detta direktiv.

3. Det eller de organ som avses i punkt 2 ska samordna insamlingen av de data som avses i artikel 44 samt analysera och sprida resultaten av sådana insamlingar.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att politiken samordnas på central nivå och, när så är lämpligt, på regional eller lokal nivå, i enlighet med befogenhetsfördelningen i den berörda medlemsstaten.

Artikel 39

Nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer

1. Senast den 14 juni 2029 ska medlemsstaterna, i förekommande fall i samråd med specialiserade stödtjänster, anta nationella handlingsplaner för förebyggande och bekämpning av könsrelaterat våld.

2. De nationella handlingsplaner som avses i punkt 1 får innehålla prioriteringar och åtgärder för att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer, målen och mekanismer för övervakning i dem, de resurser som krävs för att uppnå sådana prioriteringar och åtgärder samt hur dessa resurser ska fördelas.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att de nationella handlingsplaner som avses i punkt 1 ses över och uppdateras för att säkerställa att de förblir relevanta.

Artikel 40

Myndighetssamordning och myndighetssamverkan

1. Medlemsstaterna ska inrätta lämpliga mekanismer, med vederbörlig hänsyn till nationell rätt eller praxis, för att säkerställa effektiv samordning och samverkan mellan relevanta myndigheter, byråer och organ, däribland ombudsmän, lokala och regionala myndigheter, brottbekämpande organ, rättsvärdande myndigheter, utan att det påverkar rättsväsendets oberoende, stödtjänster, särskilt specialiserade stödtjänster för kvinnor, icke-statliga organisationer, socialtjänst, däribland myndigheter som ansvarar för stöd och skydd av barn, utbildningsinstitutioner och vårdgivare, arbetsmarknadens parter, utan att det påverkar deras självständighet, samt andra relevanta organisationer och enheter, när det gäller att skydda brottsoffer från våld mot kvinnor och våld i nära relationer och att stödja dem.

2. Sådana mekanismer för samordning och samverkan som avses i punkt 1 i den här artikeln ska i synnerhet, i den mån det är relevant, omfatta de individuella bedömningarna enligt artiklarna 16 och 17, skydds- och stödåtgärderna enligt artikel 19 och kapitel 4, de rådgivande riktlinjerna enligt artikel 21 och den utbildning för yrkespersoner som avses i artikel 36.

Artikel 41

Samarbete med icke-statliga organisationer

Medlemsstaterna ska samarbeta och hålla regelbundna samråd med organisationer i det civila samhället, däribland icke-statliga organisationer som arbetar med brottsoffer, i synnerhet när det gäller tillhandahållande av tillräckligt stöd till brottsoffer, initiativ till politikutformning, informationskampanjer och kampanjer för att öka medvetenheten, forsknings- och utbildningsprogram, fortbildning samt uppföljning och utvärdering av effekten av åtgärder för stöd till och skydd av brottsoffer.

Artikel 42

Samarbete mellan leverantörer av förmedlingstjänster

Medlemsstaterna ska uppmanra till samarbete kring självreglering mellan berörda leverantörer av förmedlingstjänster, såsom upprättande av uppförandekoder.

Medlemsstaterna ska öka medvetenheten om de självreglerande åtgärder som antas av berörda leverantörer av förmedlingstjänster i samband med detta direktiv, i synnerhet åtgärder för att stärka de mekanismer som införts av sådana leverantörer av förmedlingstjänster för att hantera det onlinematerial som avses i artikel 23.1 och förbättra anställdas utbildning om förebyggande av de brott som avses i detta direktiv när det gäller att bistå och stödja brottsoffer som utsatts för de brott som avses i detta direktiv.

Artikel 43

Samarbete på unionsnivå

Medlemsstaterna ska vidta lämpliga åtgärder för att främja samarbete med varandra och på unionsnivå i syfte att förbättra genomförandet av detta direktiv. Som en del av detta samarbete ska medlemsstaterna åtminstone sträva efter att

- a) utbyta bästa praxis med varandra genom etablerade nätverk som arbetar med frågor som är relevanta för våld mot kvinnor och våld i nära relationer, samt med unionens byråer, inom ramen för deras respektive mandat, och
- b) när så krävs samråda med varandra i enskilda fall, bland annat genom Eurojust och det europeiska straffrättsliga nätverket, inom ramen för deras respektive mandat.

Artikel 44

Datansamling och forskning

1. Medlemsstaterna ska ha ett system för insamling, utveckling, produktion och spridning av statistik om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.

2. Den statistik som avses i punkt 1 ska minst omfatta följande befintliga data, tillgängliga på central nivå, disaggregerade efter kön, brottsoffrets och gärningsmannens åldersgrupp (barn/vuxen) och, om det är möjligt och relevant, förhållandet mellan brottsoffret och gärningsmannen, samt typen av brott:

- a) Det årliga antalet anmälda brott och fällande domar i fråga om våld mot kvinnor eller våld i nära relationer enligt nationella myndighetskällor.
- b) Antalet brottsoffer som har dödats till följd av våld mot kvinnor eller våld i nära relationer.
- c) Antalet skyddade boenden och antalet platser på skyddade boenden per medlemsstat.

d) Antalet samtal till nationella stödlinjer.

3. Medlemsstaterna ska sträva efter att regelbundet genomföra befolkningsbaserade undersökningar för att bedöma den allmänna förekomsten av och utvecklingstendenser för alla former av våld som omfattas av detta direktiv.

Medlemsstaterna ska översända data från de undersökningar som avses i första stycket till kommissionen (Eurostat) så snart de blir tillgängliga.

4. För att säkerställa jämförbarhet och standardisering mellan administrativa data inom unionen ska medlemsstaterna sträva efter att samla in administrativa data på grundval av gemensamma disaggregeringar som utvecklats i samarbete med och i enlighet med de standarder som tas fram av Europeiska jämställdhetsinstitutet enligt punkt 5. De ska årligen överföra dessa data till Europeiska jämställdhetsinstitutet. Data som överförs får inte innefatta personuppgifter.

5. Europeiska jämställdhetsinstitutet ska stödja medlemsstaterna i den insamling av data som avses i punkt 2 genom att bland annat fastställa gemensamma standarder med beaktande av de krav som anges i den punkten.

6. Medlemsstaterna ska offentliggöra den statistik som samlats in enligt denna artikel på ett lättillgängligt sätt. Denna statistik får inte innehålla personuppgifter.

7. Kommissionen ska åtminstone fram till utgången av den fleråriga budgetramen 2021–2027 stödja eller bedriva forskning om grundorsaker, konsekvenser, förekomst och antal fällande domar när det gäller de former av våld som omfattas av detta direktiv.

KAPITEL 7

SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 45

Rapportering och översyn

1. Senast den 14 juni 2032 ska medlemsstaterna till kommissionen överlämna all relevant information om hur detta direktiv fungerar som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta en rapport om utvärderingen av detta direktiv.

2. På grundval av den information som medlemsstaterna lämnar i enlighet med punkt 1 ska kommissionen göra en utvärdering av effekterna av detta direktiv och av huruvida målet att förebygga och bekämpa våld mot kvinnor och våld i nära relationer i hela unionen har uppnåtts samt lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet. Rapporten ska särskilt innehålla en bedömning av huruvida det är nödvändigt att utvidga tillämpningsområdet för detta direktiv och införa nya brott. Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

3. Senast den 14 juni 2032 ska kommissionen bedöma huruvida ytterligare åtgärder på unionsnivå är nödvändiga för att effektivt bekämpa sexuella trakasserier och sexuellt våld på arbetsplatsen, med beaktande av tillämpliga internationella konventioner, unionens rättsliga ram om likabehandling av kvinnor och män i arbetslivet och den rättsliga ramen om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

Artikel 46

Förhållande till andra unionsrättsakter

1. Detta direktiv påverkar inte tillämpningen av följande rättsakter:

a) Direktiv 2011/36/EU.

b) Direktiv 2011/93/EU.

c) Direktiv 2011/99/EU.

d) Direktiv 2012/29/EU.

SV

EUT L, 24.5.2024

e) Förordning (EU) nr 606/2013.

f) Förordning (EU) 2022/2065.

2. De särskilda åtgärder med avseende på förebyggande samt skydd för och stöd till brottsoffer som föreskrivs i kapitlen 3, 4 och 5 i detta direktiv gäller utöver de åtgärder som fastställs i direktiven 2011/36/EU, 2011/93/EU och 2012/29/EU.

Artikel 47

Pressfrihet och yttrandefrihet i andra medier

Detta direktiv ska inte påverka särskilda ansvarssystem med avseende på de grundläggande principerna för pressfrihet och yttrandefrihet i skyddade medier som finns i medlemsstaterna per den 13 juni 2024 under förutsättning att sådana system kan tillämpas i full överensstämmelse med stadgan.

Artikel 48

Klausul om bevarande av skyddsnivån

Genomförandet av detta direktiv ska inte utgöra en grund för att motivera en sänkning av skyddsnivån för brottsoffer. Förbudet mot en sådan sänkning av skyddsnivån ska inte påverka medlemsstaternas rätt att, om förhållandena ändras, anta andra lagar eller författningar än de som är i kraft den 13 juni 2024, under förutsättning att minimikraven i detta direktiv uppfylls.

Artikel 49

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 14 juni 2027. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 50

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 51

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Bryssel den 14 maj 2024.

På Europaparlamentets vägnar

R. METSOLA

Ordförande

På rådets vägnar

H. LAHBIB

Ordförande

Statens offentliga utredningar 2026

Kronologisk förteckning

1. Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. Fi.
2. 710 miljoner skäl till reformer. Ju.
3. Genomförande av plattformsdirektivet. A.
4. Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. U.
5. Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m. Fi.
6. En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. S.
7. Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.
Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.
Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. S.
8. Rättssäker samhällsvård för barn och unga. S.
9. Registrering av EES-medborgare. Ju.
10. Ökade möjligheter till tillgångsriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. Ju.
11. Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. Fi.
12. Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. Fi.
13. Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar. Ju.
14. Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten. KN.
15. Marken, vattnet, tankarna. Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. Ku.
16. Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. Fö.
17. Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. LI.
18. Odlingstorr och klimatet. Fi.
19. Stärkt tillsyn och uppföljning – förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. S.
20. Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunalskattesatser. Fi.
21. Återkallelse av svenskt medborgarskap. Ju.
22. Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan. Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. S.
23. Tolkavgift och förbud mot barntolkning. A.
24. Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. Fi.
25. Ett smittskydd för framtiden. S.
26. Digitala verktyg inom bolagsrätten. Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. Ju.
27. Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. Ju.
28. Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen. Ju.
29. Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. LI.
30. Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. Ju.
31. Ett investeringsprogram för kultur. Ku.
32. Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. KN.
33. Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. KN.

34. Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2. Ju.

Statens offentliga utredningar 2026

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Genomförande av plattformsdirektivet. [3]
Tolkavgift och förbud mot barntolkning.
[23]

Finansdepartementet

Skatteincitament för forskning och utveckling – ett nytt incitament baserat på utgifter för FoU-personal. [1]

Utvidgad avdragsrätt för sponsring m.m.
[5]

Om överföring av Första AP-fondens verksamhet och tillgångar till Tredje och Fjärde AP-fonderna. [11]

Om överföring av Sjätte AP-fondens verksamhet och tillgångar till Andra AP-fonden. [12]

Odlingstörv och klimatet. [18]

Belägg för broms? Åtgärder för starkare incitament till lägre kommunal-skattesatser. [20]

Mervärdesskatt vid uthyrning och överlåtelse av fastighet. [24]

Försvarsdepartementet

Försvarsexportinitiativ. För gemensam säkerhet. [16]

Justitiedepartementet

710 miljoner skäl till reformer. [2]

Registrering av EES-medborgare. [9]

Ökade möjligheter till tillgångsinriktad brottsbekämpning. Del 1 och 2. [10]

Straffansvar för deltagande i och samröre med kriminella sammanslutningar.
[13]

Återkallelse av svenskt medborgarskap.
[21]

Digitala verktyg inom bolagsrätten.

Genomförande av EU:s direktiv om ytterligare digitalisering inom bolagsrätten. [26]

Lättnader i kraven på hållbarhetsrapportering. [27]

Tillgång till passageraravgifter i brottsbekämpningen. [28]

Mer flexibla regler om verkställighet av häktning och fängelsestraff. [30]

Nya nätbrott och andra åtgärder för genomförandet av direktivet om bekämpning av våld mot kvinnor och våld i nära relationer. Volym 1 & 2.
[34]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Ädelmetallutredningen – en moderniserad reglering av handel med ädelmetallarbeten.
[14]

Att säga ja! Kommunernas förutsättningar att ta emot stora företagsetableringar och företagsexpansioner. [32]

Vägen mot utfasning. Styrmedel för ett fossilfritt samhälle. [33]

Kulturdepartementet

Marken, vattnet, tankarna.

Konsekvenser för samer av svensk politik. Volym 1 och 2. [15]

Ett investeringsprogram för kultur. [31]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Öresundsförbindelser 2050 – behov av kapacitet, redundans och svenskt-danskt samarbete. [17]

Förbud mot uppfödning av djur för pälsproduktion. [29]

Socialdepartementet

En nationell digital infrastruktur i hälso- och sjukvården. Styrning med tydliga roller och ansvar för aktörerna. [6]

Förstärkt uppföljning och utvärdering av folkhälsopolitiken.

Del I: Effektivare folkhälsoinsatser genom hälsoekonomiska analyser.

Del II: Utvärdering av alkoholpolitikens styrmedel. [7]

Rättssäker samhällsvård för barn och unga. [8]

Stärkt tillsyn och uppföljning

– förslag för att motverka oegentlig läkemedelsförskrivning. [19]

Stärkt läkemedelsförsörjning i samverkan.

Nationella åtgärder för fördelning, omfördelning och inköp vid brist. [22]

Ett smittskydd för framtiden. [25]

Utbildningsdepartementet

Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap. [4]