

Regeringskansliet, Justitiedepartementet

Diarienummer:
IMY-2026-9622

Ert diarienummer:
Ju2026/01011

Datum:
2026-10-01

Yttrande över betänkandet Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen (SOU 2026:28)

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) ser positivt på flera av de förändringar som föreslås av utredningen till följd av PNR-domen men kan inte tillstyrka förslaget i sin helhet i dess nuvarande form med hänsyn till följande synpunkter.

Kapitel 8.2.2 Beslut om att tillämpa PNR-direktivet på samtliga flygningar inom EU

IMY delar utredningens bedömning att Säkerhetspolisen är mest lämpad att fatta beslut om att tillämpa PNR-direktivet¹ på samtliga flygningar inom EU.

Ett villkor för att tillämpa PNR-direktivet på samtliga flygningar inom EU är enligt PNR-domen att det ska föreligga ett verkligt, aktuellt och förutsebart terroristhot.² Även om det med utredningens förslag införs en borte gräns på ett år ser IMY risker att beslutet kan komma att omfatta ett läge där det inte längre föreligger ett sådant hot. IMY anser därför att det bör framgå av lag att Säkerhetspolisen ska upphäva beslutet om de skäl som föranledde beslutet inte längre kvarstår, i likhet med förslaget om lagring av och tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i syfte att skydda Sveriges säkerhet.³ Som en följd av att lagen föreslås att omfatta även andra trafikslag än flyg, bör detta gälla oavsett trafikslag.

Kapitel 8.2.3 Beslut om urval av flygningar och kapitel 8.2.4 När ska ett urval av flygningar göras?

IMY tillstyrker förslaget att urvalet beslutas av enheten för passagerarinformation. IMY delar däremot inte utredningens bedömning att det är förenligt med PNR-domen att samtliga passageraruppgifter för flygningar (och andra transportslag som föreslås att omfattas av lagen) inom EU behandlas inom ramen för en förhandsbedömning.

Utredningens förslag medför att PNR-uppgifter från samtliga passagerare från de transportslag som omfattas av den föreslagna lagen genomgår en förhandsbedömning, innefattande att uppgifterna jämförs med uppgifter i register och

Postadress:
Box 8114
104 20 Stockholm

Webbplats:
www.imy.se

E-post:
imy@imy.se

Telefon:
08-657 61 00

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/681 av den 27 april 2016 om användning av passageraruppgiftssamlingar (PNR-uppgifter) för att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra terroristbrott och grov brottslighet

² Se EU-domstolens dom den 21 juni 2022, *Ligue des droits humains mot Conseil des ministres*, mål nr C-817/19.

³ Se utkast till lagrådsremiss, Datalagring och tillgång till elektronisk information.

uppgiftssamlingar, innan PNR-uppgifter som inte träffas av urvalet anonymiseras. Utredningen menar att detta tillvägagångssätt inte står i strid med PNR-domen, då behandlingen av PNR-uppgifter genom samtliga förslag kraftigt har begränsats, både vad gäller lagringstid och vilken typ av behandling som utförs.

PNR-domen ger dock inte stöd för ett sådan förfarande. Det framgår uttryckligen av domen att om den berörda medlemsstaten inte står inför något verkligt och aktuellt eller förutsebart terroristhot kan det inte anses vara begränsat till vad som är strikt nödvändigt att medlemsstaten utan åtskillnad tillämpar det system som inrättats genom PNR-direktivet, inte endast på flygningar utanför EU, utan även på samtliga flygningar inom EU. I en sådan situation ska tillämpningen av PNR-systemet enligt domstolen begränsas till överföring och behandling av PNR-uppgifter avseende bland annat vissa flyglinjer, resmönster eller flygplatser för vilka det finns indikationer som kan motivera en sådan tillämpning.⁴ PNR-domen gör således inga undantag för den behandling som sker inom ramen för en förhandsbedömning på det sätt som utredningen ger uttryck för.

IMY anser mot denna bakgrund att förslaget, för att vara förenlig med EU-rätten, måste ändras så att de PNR-uppgifter som inte omfattas av urvalet omedelbart raderas (se nästa stycke) efter urvalet.

Kapitel 8.8 Radering eller anonymisering?

IMY anser att förslaget bör ändras till att PNR-uppgifterna ska raderas istället för att anonymiseras.

Kravet för att det ska vara fråga om en anonymisering i den mening att uppgifterna inte längre utgör personuppgifter är mycket högt ställda.⁵ För att uppnå det krävs dels att tekniken inte tillåter återidentifiering, dels att det inte är möjligt att dra slutsatser om en individ genom länkade uppgifter eller annan tillgänglig data. Med beaktande av den mängd data som Polismyndigheten besitter ser IMY, i detta fallet, en betydande risk för att det är mycket svårt att uppnå en anonymisering av PNR-uppgifterna som är förenlig med dessa krav.

Under alla förhållanden är det tveksamt om de anonymiserade uppgifterna, om det görs korrekt, blir användbara som underlag för de ändamål som lyfts fram, bland annat analysera reseflöden och resmönster, samt i arbetet med att uppdatera eller skapa nya kriterier till förhandsbedömningen.

Kapitel 15.4.1 Lufttrafikföretagens skyldigheter enligt polislagen och tullbefogenhetslagen och kapitel 17.4.2 Tillåtna ändamål

Utredningen föreslår utvidgade möjligheter för Polismyndigheten att på begäran ta del av passagerarinformation, bl.a. avseende lagringstiden samt ändamålen för behandlingen. IMY kan inte tillstyrka förslagen i dess nuvarande form utan anser att de behöver omarbetas för att vara proportionerliga.

Polismyndigheten föreslås, utöver vad som gäller idag, få använda PNR-uppgifter för att planera kontroller, välja ut kontrollobjekt och för analyser kring detta och samtidigt

⁴ Se not 173–174 i PNR-domen.

⁵ Se Guidelines 02/2026 on Anonymisation, Version 1.0, adopted on 07 July 2026, not 52, som för närvarande är tillgänglig för offentligt samråd.

utöka tiden som uppgifterna får behandlas. Syftet är att ge myndigheten liknande reglering som Tullverket i den här delen eftersom Polismyndigheten enligt utredningen har ett motsvarande behov som Tullverket av att kunna arbeta med riskprofiler för att selekteringen ska bli träffsäker och att kunna upptäcka historiska samband. En viktig skillnad är dock att behandlingen av PNR-uppgifter i Tullverkets reglering är begränsad till myndighetens arbete med att planera och välja ut kontrollobjekt för att utföra uppgifter i deras brottsbekämpande uppdrag. Förslaget avseende Polismyndigheten är inte begränsat på samma sätt utan tillåter, utöver det nya ändamålet, att uppgifterna behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller utreda eller lagföra brott utan någon närmare ändamålsbegränsning.

IMY ser mot den bakgrunden en risk med att förslagen, särskilt utökningen av lagringstiden till sex månader, ger utrymme för en alltför bred tillämpning och kan leda till att stora mängder uppgifter kommer att behandlas vid sidan om den föreslagna lagen om passageraruppgifter i brottsbekämpning och innebära en oproportionerlig personuppgiftsbehandling. IMY anser därför att konsekvenserna av förslaget behöver belysas ytterligare i det fortsatta lagstiftningsarbetet och att det behöver övervägas att införa begränsning för att förhindra att regleringen leder till en sådan omfattande behandling.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eric Leijonram efter föredragning av juristen Karolina Haeggström. Vid den slutliga handläggningen har även rättschefen David Törngren, avdelningschefen Charlotte Waller Dahlberg, enhetschefen Jonas Agnvall, It- och informationssäkerhetsspecialisten Petter Flink och avdelningsjuristen Lisa Zettervall medverkat.

Eric Leijonram