Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se

Ett statligt identitetskort

Ju2026/01595

Myndigheten för säkerhet och integritetsskydd har uppmanats att yttra sig över innehållet i rubricerad promemoria. Myndigheten har granskat förslagen främst med utgångspunkt från sin uppgift att värna rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten, vilket – i fråga om Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens verksamhet – handlar om att utöva tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet. Med den utgångspunkten begränsar myndigheten yttrandet till att avse förslaget om en ny pass- och identitetskortsdatalag och särskilt den behandling av biometriska uppgifter som föreslås tillåtas.

Pass- och identitetskortsdatalagen (kap. 9)

Myndigheten för säkerhet och integritetsskydd tillstyrker förslaget om att införa en pass- och identitetskortsdatalag med regler som är anpassade för just pass- och identitetskortsverksamheten och som kompletterar EU:s dataskyddsförordning.

Vad gäller de möjligheter som föreslås avseende behandlingen av biometriska uppgifter har myndigheten följande synpunkter.

Särskilt om biometriska uppgifter (avsnitt 9.9.3)

Biometriska uppgifter från ansiktsbilder bör få sparas och användas för kontrollsökningar vid ansökningar

I promemorian föreslås att biometriska uppgifter från ansiktsbilder ska få sparas i pass- och identitetskortsregistret för att kunna användas vid kontrollsökningar i registret. Förslaget syftar till att motverka identitetsmissbruk.

Förslaget är mycket långtgående ur ett integritetsperspektiv och innebär i praktiken att det skapas en enorm biometrisk uppgiftssamling i pass- och identitetskortsregistret som ska möjliggöra sökning. Det är fråga om en storskalig registrering av biometriska uppgifter från ansiktsbilder där majoriteten av den svenska befolkningen kommer att ingå.

Biometriska uppgifter är integritetskänsliga uppgifter varför redan insamling och lagring innebär betydande risker för den personliga integriteten. En första förutsättning för införandet av en uppgiftssamling av aktuellt slag, tillsammans med möjligheten till sökning, är att det finns ett påtagligt behov av åtgärden som står i proportion till det eftersträvade syftet. Förslaget måste föregås av en grundlig och omsorgsfull analys av behoven och riskerna för den personliga integriteten som möjligheten innebär.

Enligt Myndigheten för säkerhet och integritetsskydd har promemorian betydande brister i dessa avseenden. I promemorian saknas det resonemang och analys kring behovet av den föreslagna ändringen. I stället bygger förslaget om att biometriska uppgifter från ansiktsbilder ska få lagras i pass- och identitetskortsregistret och sedan få användas vid kontrollsökningar i huvudsak på den problembild som redovisades i departementspromemorian Passdatalag – en ny lag som kompletterar EU:s dataskyddsförordning (Ds 2019:5). Det är inte givet att den problematik med identitetsmissbruk som redogjorts för där, och som sker genom att pass- och identitetshandlingar utfärdas under felaktig identitet, alltjämt kan göras gällande i samma utsträckning. Dessutom behöver behovet sättas i relation till övriga förslag som lämnas i nu remitterad promemoria och som föreslås för att stärka identitetsförvaltningen i Sverige. Ett exempel är förslaget i 6 a § passlagen (1978:302) som syftar till att säkerställa att den handling som sökanden använder är äkta och att sökanden är den rätta innehavaren. Utöver en grundlig motivering av behovet saknas även överväganden kring om det eftersträvade målet kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

Det är först efter en omsorgsfull analys av dessa frågor som det är möjligt att göra avvägningar av om förslaget att tillåta lagring av biometriska uppgifter från ansiktsbilder i pass- och identitetskortsregistret är godtagbart. I avsaknad av en mer robust utredning avstyrker Myndigheten för säkerhet och integritetsskydd att promemorians förslag genomförs i denna del.

Det ska vara tillåtet att göra sökningar i registret för att utreda vissa allvarliga brott (avsnitt 9.10.2)

Om förslaget att spara biometriska uppgifter från ansiktsbilder i pass- och identitetskortsregistret ändå genomförs är det Myndigheten för säkerhet och integritetsskydds uppfattning att det inte ska vara tillåtet att genomföra biometriska jämförelser i registret i syfte att utreda allvarliga brott. Det innebär att myndigheten inte tillstyrker förslaget om att införa ett undantag från huvudregeln om förbud mot vissa integritetskänsliga sökningar (se 16 § andra stycket 2 i förslag till pass- och identitetskortsdatalag). Skälen är i huvudsak följande.

Myndigheten för säkerhet och integritetsskydd instämmer i att de brottsbekämpande myndigheterna behöver ha effektiva verktyg för att bl.a. kunna bekämpa den organiserade brottsligheten. Sådana åtgärder behöver emellertid utformas med tillbörlig hänsyn till grundläggande rättigheter.

Förslaget innebär att känsliga personuppgifter från en majoritet av den svenska befolkningen – som varken är misstänkta eller dömda för brott – kommer att behandlas vid varje enskild sökning i registret i syfte att identifiera okända gärningsmän. Även om en enskild sökning kan avgränsas genom kön och ålder, medför behandlingen ett betydande integritetsintrång. Ett förslag av en sådan ingripande karaktär förutsätter noggranna rättsliga överväganden i fråga om ändamål, proportionalitet samt förenlighet med grundläggande fri- och rättigheter. Inskränkningar i artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga om rätten till respekt för privatlivet och skyddet för personuppgifter får enligt EU-domstolens praxis endast göras under förutsättning att de är proportionella och strängt nödvändiga.[1] Vidare får biometriska uppgifter enligt artikel 10 i brottsdatadirektivet endast behandlas om det är absolut nödvändigt för ändamålet.

I promemorian saknas nödvändiga resonemang och analyser kring dessa frågor. Det är inte tillräckligt att hänvisa till den reglering som idag ger motsvarande möjlighet att göra biometriska jämförelser i Migrationsverkets register över fingeravtryck och fotografier, bl.a. eftersom att det registret är betydligt mindre omfattande än det som nu föreslås. Bristerna i dessa avseenden gör att myndigheten inte kan tillstyrka förslaget.

[1] Se t.ex. EU-domstolens dom La Quadrature du Net från den 6 oktober 2020 i de förenade målen C-511/18, C-512/18 och C-520/18, p. 130.

Detta yttrande har beslutats av direktören Catharina Espmark efter samråd med Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Föredragande har varit Sofia Lindstrand.

Catharina Espmark