



Regeringskansliet
Justitiedepartementet

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

Mot bakgrund av de intressen som Ekobrottsmyndigheten har att beakta lämnas följande synpunkter.

Sammanfattning

Ekobrottsmyndigheten avstyrker utredningens förslag om

- en ny beslutsordning under pågående förundersökning (avsnitt 8.5.5)
- lagringstid (avsnitt 8.7)

Ekobrottsmyndigheten tillstyrker utredningens förslag om att

- PNR-lagstiftningen ska göras trafikslagsneutral (avsnitt 15.1)
- PNR-lagstiftningen även ska omfatta inrikesflygningar (avsnitt 16.8.1)
- Polismyndigheten och Tullverket på begäran från Ekobrottsmyndigheten ska lämna uppgifter som begärts in från transportföretag med stöd av polislagen och tullbefogenhetslagen (avsnitt 17.6)

Ekobrottsmyndigheten konstaterar att EU-domstolens restriktiva tolkning av PNR-direktivet medfört ett behov av anpassning av svensk lagstiftning. Myndigheten konstaterar även att utredningens tolkning av domen, framför allt gällande lagringstid respektive ny beslutsordning vid begäran om tillgång av PNR-uppgifter, ytterligare snävar in möjligheterna att använda PNR-uppgifter vid bekämpning av gränsöverskridande ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten befarar att detta sammantaget kommer att medföra en påtagligt negativ påverkan på möjligheterna att förebygga, förhindra, upptäcka och lagföra komplex ekonomisk brottslighet.

Avsnitt 8.5.5 Ny beslutsordning under pågående förundersökning

Ekobrottsmyndigheten avstyrker förslaget att om en förundersökning pågår, ska en begäran från en behörig myndighet om att få tillgång till PNR-information i prövas av allmän domstol.

Utredningen hänvisar till att det i PNR-domen anges att den myndighet som beslutar om tillgång till PNR-uppgifter måste vara fristående i förhållande till den som begär uppgifterna. Vidare anges i utredningen att det är den enskilde åklagaren som ska vara oberoende och neutral i förhållande till parterna i det straffrättsliga förfarandet. I utredningen anses en svensk åklagare inte uppfylla sådana krav på oberoende och neutralitet.



Ekobrottsmyndigheten anser att utredningens slutsats i denna del är felaktig. Myndigheten anser att man i sammanhanget måste upprätthålla skillnaden mellan å ena sidan åklagare och å andra sidan åklagarmyndighet (som omfattar både Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten). Svenska åklagare är helt självständiga i sitt beslutsfattande och utövar myndighet på eget ansvar och i eget namn. Åklagarna hämtar sin behörighet direkt från lag och förordning och inte genom delegation från den åklagarmyndighet som de tjänstgör vid. Svenska åklagares oberoende skiljer sig därmed från åklagare i andra europeiska länder, en ordning som är viktig att värna för att inte riskera att hela vårt svenska system ifrågasätts.

En svensk åklagare har rätt att inleda och leda en förundersökning (23 kap. 3 § rättegångsbalken) samt väcka allmänt åtal (20 kap. 2 § rättegångsbalken). En åklagare har även rätt att besluta om t.ex. kontaktförbud (7 § lagen [1988:688] om kontaktförbud) eller tillträdesförbud (6 § lagen [2021:34] om tillträdesförbud till butiker, badanläggningar och bibliotek). Det finns ett stort antal andra åtgärder och beslut som enbart får vidtas eller fattas av åklagare. Gemensamt för dessa är att beslutsrätten är överlämnad till åklagare, vanligtvis allmänna åklagare, inte till en åklagarmyndighet. Åklagarmyndigheten har som myndighet inte någon beslutanderätt i brottmålsfrågor, den rätten tillkommer de enskilda åklagarna. En åklagarmyndighet har inte rätt att utföra de uppgifter som ålagts åklagarna i exempelvis rättegångsbalken och kan därför inte besluta om att en förundersökning ska inledas, hur förundersökningen ska bedrivas eller om åtal ska väckas. Det är frågor som enbart kan beslutas av en åklagare. Beslut som fattas av åklagare kan bara överprövas i efterhand av en åklagare på en högre rättslig nivå, medan beslut som fattas av en åklagarmyndighet i stället prövas och överklagas på samma sätt som andra förvaltningsbeslut. En åklagarmyndighet kan därför inte överpröva en åklagares beslut.

Ekobrottsmyndigheten vill sammanfattningsvis understryka att det bara är den enskilda åklagaren som leder en viss förundersökning som kan bedömas som involverad i den aktuella brottsutredningen. Myndigheten anser att åklagare i alla andra fall uppfyller direktivets krav på oberoende och förordar därför att en begäran om tillgång till PNR-uppgifter under pågående förundersökning ska prövas av åklagare.

Avsnitt 8.7 Lagringstid

Ekobrottsmyndigheten avstyrker förslaget om att PNR-uppgifter som huvudregel ska anonymiseras efter sex månader. Myndigheten instämmer till fullo i vad som förs fram i det särskilda yttrandet. Ekobrottsmyndigheten anser i likhet med vad som framförs i det särskilda yttrandet, att EU-domstolens dom från 2022 bör tolkas mot bakgrund av ett allvarligt försämrat säkerhetsläge.

Ekobrottsmyndigheten vill framhålla att de föreslagna inskränkningarna i lagringstid kommer att påverka möjligheten att bekämpa ekonomisk brottslighet i synnerhet då detta arbete i större utsträckning är beroende av att kunna inhämta uppgifter bakåt i tiden.

Myndigheten konstaterar att det finns en tydlig överlappning mellan den ekonomiska brottsligheten och den övriga organiserade brottsligheten. Det är kombinationen av passageraruppgifter och annan information som tillsammans blir ett viktigt verktyg för att bekämpa den ekonomiska brottsligheten. När det gäller den grova organiserade ekonomiska



brottsligheten har i stort sett alla ärenden gränsöverskridande karaktär och inte sällan används PNR-uppgifter. Passageraruppgifter kan t.ex. användas för att jämföra en persons in- och utresor ur landet med tidpunkten för olika transaktioner på ett konto. Inom den ekonomiska brottsligheten är det också vanligt att kriminella försöker distansera sig från den brottsliga verksamheten med hjälp av målvakter och på så sätt undvika en direkt koppling till bolagen där den brottsliga verksamheten bedrivs. I och med den digitala utvecklingen går det att ytterligare distansera sig från brottsligheten genom att använda målvakternas e-legitimation. Brotten kan på så vis begås i Sverige även när de bakomliggande individerna befinner sig utomlands, vilket försvårar arbetet med lagföring i Sverige.

Vidare är penningtvätt centralt inom ekonomisk brottslighet och den har ofta en internationell komponent. Ett nätverk av olika bolag kan användas för att slussa oredovisade intäkter från bolagen ut ur Sverige. Det kan ske en mängd transaktioner för att minska spårbarheten. Tillgång till passageraruppgifter innebär större möjligheter att koppla en viss person till de internationella bolag som används i ett sådant upplägg. Ärendena är ofta stora och innefattar komplicerade bolagsstrukturer. I regel gäller det historiska uppgifter avsevärt längre tillbaka än sex månader.

Ekobrottsmyndigheten konstaterar att redan idag utgör en lagringstid om fem år i många fall en alltför kort tid för de komplicerade ekobrott som utreds. Utredningens förslag att som huvudregel anonymisera PNR-uppgifter efter sex månader kommer därför att försvåra det brottsbekämpande arbetet avsevärt.

Avsnitt 15.1 PNR-lagstiftningen ska göras trafikslagsneutral

Ekobrottsmyndigheten tillstyrker förslaget om att PNR-lagstiftningen ska omfatta även andra trafikslag. Myndigheten bedömer i likhet med utredningen att detta skapar en mer heltäckande insamling av passageraruppgifter, vilket i sin tur väntas öka möjligheterna att bekämpa allvarlig brottslighet. I Ekobrottsmyndighetens arbete är det av stor vikt att kunna analysera resmönster som en del av kriminellas modus. Det handlar såväl om gränsöverskridande ekonomisk brottslighet inom ramen för grov brottslighet, som mer isolerade gränsöverskridande bidragsbrott. Vidare delar myndigheten utredningens uppfattning att förslaget minskar möjligheten för kriminella att medvetet välja ett transportmedel som inte omfattas av PNR-lagstiftningen.

Avsnitt 16.8 Inrikestrafik

Utredningen föreslår att PNR-lagstiftningen inte ska omfatta inrikestrafik med tåg, buss eller färja med hänvisning till att frågan är komplex och att en sådan utvidgning ligger utanför utredningens uppdragsdirektiv. Ekobrottsmyndigheten ser ett behov av att kunna analysera även sådana resmönster och ser därför positivt på att denna fråga utreds vidare i ett annat sammanhang.

Avsnitt 16.8.1 Inrikesflyg

Ekobrottsmyndigheten tillstyrker förslaget om att PNR-lagstiftningen ska omfatta inrikesflygningar. Myndigheten delar utredningens bedömning att förslaget ökar brottsbekämpande myndigheters tillgång till data och därigenom ökar förutsättningarna för att bekämpa den tilltagande allvarliga brottsligheten.



Avsnitt 17.6 Ekobrottsmyndigheten

Myndigheten tillstyrker utredningens förslag om att Polismyndigheten och Tullverket på begäran från Ekobrottsmyndigheten ska lämna uppgifter som har begärts in från transportföretag med stöd av polislagen respektive tullbefogenhetslagen, om de behövs i den brottsbekämpande verksamheten.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Ola Sjöstrand. I den slutliga handläggningen har rättschefen Ulrika Lundström deltagit. Verksjuristen Fatima Thelander von Ahn har varit föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Expedition till:

ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:

ju.L4@regeringskansliet.se

ju.da@regeringskansliet.se