



UMEÅ UNIVERSITET

Dnr FS 1.5-1104-26
Ert dnr Ju2026/01011

Justitiedepartementet

Enheten för lagstiftning om allmän
ordning och säkerhet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se.

Remissyttrande över SOU 2026:28 Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen

Juridiska institutionen vid Umeå universitet har givits tillfälle att inkomma med synpunkter på Utredningen om passageraruppgifter i brottsbekämpningens betänkande *SOU 2026:28 Tillgång till passageraruppgifter i brottsbekämpningen*. Yttrandet är utarbetat av professorn Markus Naarttijärvi.

Sammanfattning

Juridiska institutionen är positiv till flera av de förstärkningar av rättssäkerhetsmekanismer och integritetsskyddet som föreslås till följd av EU-domstolens dom i *Ligue de droits humains*, C-817/19. Införande av domstolsprövning för tillgång till PNR-uppgifter under förundersökning samt begränsningen av lagringstiden innebär konkreta förstärkningar av integritetsskyddet av betydelse för att uppnå förenlighet med unionsrättsliga krav. Juridiska institutionen menar dock att andra delar av förslagen, särskilt att lägga tillståndsgivningen i underrättelsesammanhang på åklagare inte torde vara tillräckligt för att uppnå förenlighet med unionsrättens krav.

Vidare är förslaget att bredda vilka passageraruppgifter som ska omfattas av PNR-lagstiftningen till att även omfatta uppgifter från buss, tåg, och färjetrafik, en mycket påtaglig utvidgning av det integritetsintrång som lagstiftningen innebär. De ställningstaganden som EU-domstolen gjort understryker att den samlade effekten av lagstiftningen måste beaktas. Detta innebär att utvidgningen av övervakningsmandatet som lagstiftningen medför, förutsätter ytterligare förstärkningar av kringgärdande skyddsmekanismer för den personliga integriteten. Givet det mer omfattande integritetsintrånget som vore effekten av utredningens förslag riskerar de föreslagna skyddsmekanismerna – trots förstärkningarna – vara otillräckliga för att leva upp till rättighetsskyddet. Förslagen i dessa delar utgör inte ett proportionerligt rättighetsintrång och i avsaknad av ytterligare skyddsmekanismer för den personliga integriteten avstyrker universitetet utredningens förslag i dessa delar.

Synpunkter

Anpassningar till EU-domstolens dom rörande flygpassageraruppgifter

Juridiska institutionen anser att utredningen i flera, men inte samtliga, delar föreslagit rimliga anpassningar till EU-domstolens dom C-817/19.

Tillståndsgivning

Juridiska institutionen anser att förslaget om att besluta om utvidgning av tillämpning av PNR-systemet till att omfatta samtliga flygningar inom EU genom ett beslut av Säkerhetspolisen som underställs prövning av Försvarsunderrättelsedomstolen är lämpligt och torde leva upp till unionsrättens krav. Likaså anser universitetet att förhandskontroll från allmän domstol för utlämnande av PNR-uppgifter till brottsbekämpande myndigheter är en lämplig och rimlig anpassning till EU-domstolens dom som innebär en konkret förstärkning av integritetsskyddet. Juridiska institutionen anser dock att denna förhandsprövning av allmän domstol bör ske även vid överlämnande av uppgifter till tredje land, då det saknas goda skäl för att undanta detta utlämnande från samma skyddsnivå som gäller för uppgifter som lämnas till svenska myndigheter.

Vidare anser Juridiska institutionen att placeringen av beslutsrätten för tillgång till PNR-uppgifter i andra fall än under förundersökning till åklagare inte är lämplig. Till skillnad från utredningen menar Juridiska institutionen att skälen i fråga om oberoende gör sig lika gällande i underrättelseskedet. Att placera tillståndsgivningen vid allmän domstol skulle inte, till skillnad från vad utredningen anför, innebära att domstolen blev en del av ett löpande underrättelsearbete då den endast har att besluta om tillgång till specifika uppgifter och ett säkerställande av att det finns objektiva skäl som talar för tillgång till sådana uppgifter. Som utredningen själv nämner kommer därtill situationer att uppstå där utlämnande till andra länder förutsätter att ett domstolsbeslut finns för utlämnande, det vore därför lämpligt att ta sikte på en enhetlig skyddsnivå genom placering av tillståndsgivningen hos allmän domstol även i dessa fall.

Lagringstid och anonymisering

Juridiska institutionen anser att begränsningen av den generella lagringstiden till sex månader är lämplig och korrekt givet EU-domstolens uttalanden i C-817/19. I betänkandet föreslås att uppgifter efter sex månader ska kunna anonymiseras istället för att raderas. Det bör i sammanhanget framhållas att det finns påtagliga utmaningar med att använda sig av



UMEÅ UNIVERSITET

Dnr FS 1.5-1104-26
Ert dnr Ju2026/01011

anonymisering som ett fullödigt sätt att uppnå ett skydd för personuppgifter, vilket har uppmärksammats i flera kontexter. Detta är idag och i denna kontext särskilt utmanande givet tillgången till avancerad databehandling och brottsbekämpande myndigheters rättsliga mandat för inhämtning av specifika uppgifter enligt andra regelverk. Den typ av uppgifter som är av intresse för brottsbekämpande uppgifter skulle sannolikt också ha begränsad nytta om den var tillräckligt anonymiserad för att leva upp till unionsrättsliga krav. En anonymisering måste, som utredningen också framhållit, beakta möjligheterna att återskapa uppgifterna genom andra uppgifter eller verktyg. Juridiska institutionen anser att hänvisningen till anonymisering riskerar att i praktiken undergräva det skydd som den begränsade lagringstiden är tänkt att upprätthålla. Givet att undantag redan finns för verkliga, aktuella eller förutsebara terrorhot i kombination med behörighetsbegränsning, samt vid konkreta omständigheter som visar att det föreligger en risk för terroristbrott eller allvarlig brottslighet som har ett direkt eller indirekt samband med en passagerares flygresor, menar universitetet att möjligheten till fortsatt lagring efter anonymisering bör tas bort.

Nationell säkerhet

Juridiska institutionen anser vidare att utredningens avfärdande i avsnitt 8.9 av en mer generell tillgång till uppgifter som behövs i verksamhet som rör nationell säkerhet är korrekt givet implikationerna av EU-domstolens praxis på området. En lagring av passageraruppgifter kommer innebära en tillämpning av EU-rätten som inte kan ses som undantagna EU:s kompetens mer generellt enbart på basis av hänvisningar till nationell säkerhet. EU-domstolen har i ett antal avgöranden framhållit att enbart det faktum att en åtgärd vidtas i arbetet för nationell säkerhet inte gör att EU-rätten inte är tillämplig på denna åtgärd och dessa avgöranden torde vara direkt relevanta för den förevarande regleringen varför utredningens analys i denna del är rimlig och korrekt.

Trafikslagsneutral lagstiftning

Juridiska institutionen menar att utvidgandet av PNR-lagstiftningen till att bli trafikslagsneutral innebär en påtaglig utvidgning av integritetseffekterna av lagstiftningen och skulle behöva förenas med starkare skyddsmekanismer för den personliga integriteten. De ställningstaganden som EU-domstolen gjort i C-817/19 understryker att den samlade effekten av lagstiftningen måste beaktas (jmf. p. 279-282 i domen). Detta innebär att utvidgningen av övervakningsmandatet som lagstiftningen föreslår förutsätter ytterligare förstärkningar av kringgärdande skyddsmekanismer för den personliga integriteten. De förslag till sådana mekanismer som utredningen lagt fram är i Juridiska institutionens mening inte tillräckligt dimensionerade för en



UMEÅ UNIVERSITET

Dnr FS 1.5-1104-26
Ert dnr Ju2026/01011

sådan vidare övervakning av passageraruppgifter. Vidare är de effektivitetsskäl som lagts fram för åtgärden inte fullt övertygande, framför allt då s.k. broken travel problematik fortsatt kan uppstå genom att färdas med bil under delar av resan. Att kartlägga all biltrafik skulle sannolikt inte vara vare sig rättsligt eller praktiskt genomförbart varför lagstiftningens effektivitetsvinster sannolikt inte kommer realiseras i den utsträckning som eftersökts av relevanta myndigheter. Detta påverkar i sin tur proportionaliteten av den rättighetsbegränsande åtgärden negativt.

I ärendet har dekan Ulrika Haake, samhällsvetenskaplig fakultet, fattat beslut. Fakultetssamordnare Åsa P. Isaksson har varit föredragande.

Ulrika Haake
Dekan

Åsa P. Isaksson
Fakultetssamordnare