



Datum
2007-01-04

Dnr
8425-06-80

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Förslag till lagrådsremiss om en anpassad försvarsunderrättelse verksamhet

Justitiekanslern har i sitt remissyttrande i princip ställt sig bakom ett system med signalspaning omfattande även telekommunikationer i tråd, väl medveten om de integritetsrisker som systemet innefattar. Värdet av en underrättelsetjänst för att skydda landet mot yttre hot i form av terrorism m.m., gör sig också obestriddligen starkt gällande. Viktiga intressen måste därför vägas mot varandra.

Justitiedepartementets PM med synpunkter på lagrådsremissen innefattar en kritisk genomgång av framför allt rättsskyddsgarantierna kring den avsedda signalspaningen. Även om en del synpunkter innefattar närmast värderingar som man kan ha olika mening om, innehåller promemorian också ett övertygande resonemang om möjliga förstärkningar när det gäller frågorna om tillstånd till och kontroll av den avsedda avlyssningsverksamheten. Även frågan om den enskildes tillgång till effektivt rättsmedel belyses och det sätts i fråga om Europakonventionens krav här kan anses uppfyllda genom de förslag som lägga fram. Vissa avgöranden av Europadomstolen tyder inte på det, jfr t.ex. domen i Segerstedt-Wiberg-målet.

Mot bakgrund av de betänkligheter som redovisas i Justitiedepartementets PM ställer sig Justitiekanslern bakom departementets ståndpunkt att förslaget behöver beredas ytterligare innan det underställs Lagrådet och att denna beredning främst bör inriktas på de regler som avses omgärda den framtida signalspaningen. Det framstår som rimligt att Europadomstolens dom i målet Weber och Saravia mot Tyskland tas till utgångspunkt för bedömningarna av vad som fordras enligt Europakonventionen.

När det gäller förhållandet mellan försvarsunderrättelseverksamhet och signalspaning förefaller det Justitiekanslern som om samråd mellan de berörda myndigheterna borde kunna lösa huvuddelen av de problem som nämns i Justitiedepartementets promemoria i denna del.

Enligt uppdrag

Håkan Rustand

(Doc: 8425-06-80, lagrådsremiss,försvarsunder.doc)

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Lagrådsremiss om En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

1. Det har inte varit möjligt för kammarrätten att under den tid som stått till buds göra den mera djuplodande analys av förslaget som bort ske. De invändningar som kammarrätten på sin tid förde fram mot Ds 2005:30 kvarstår, trots de textmässigt omfattande ansträngningar som numera gjorts. Det är t.ex. svårt att begripa utkastets påstående att förslaget skulle göra gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet tydligare. Resultatet torde i stället bli det motsatta, och detta är en allvarlig invändning mot förslaget. Kammarrätten ser också principiella problem med att organ på det militära försvarets område ges uppgifter som syftar till att bekämpa brott. Det är i stället angeläget att förbehålla civila myndigheter sådana uppgifter. Internationella erfarenheter kan dessutom andras mot den överlappning som förslaget skulle leda till och de stora risker för osund rivalitet som detta innebär.
2. Kammarrätten konstaterar att förslagen om signalspaning skulle ge ett system som kan beskrivas som telefonavlyssning utan domstolskontroll och anser att det är en högst betänklig utveckling. Varför skall organ inom försvaret vara undantagna från den kontroll som polis och åklagare underkastas vid liknande tvångsmedel? Det är uppenbart att ytterligare kontrollerande garantier måste krävas, bl.a. till följd av nationell och internationell reglering. Och varför skall försvarets organ ha monopol på ett tvångsmedel som i betydande utsträckning tycks skola användas för att bekämpa brott och som därför i den delen i stället borde anförtros SÄPO och den öppna polisen?

Sten Heckscher

Synpunkter från Datainspektionen på det underhand delade utkastet till lagrådsremiss om en anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

Från Datainspektionen instämmer vi i Justitiedepartementets välgrundade synpunkter enligt promemorian daterad den 19 december 2006.

Vi har därutöver, till komplettering utifrån de intressen som inspektionen företräder, följande synpunkter.

Den föreslagna utvidgade signalspaningen via tråd utgör en övervakningsmetod som rör hela befolkningens inkommande och utgående kommunikation och som rör inte bara enskilda individer utan även massmedieföretag, advokatverksamhet, hälso- och sjukvårdspersonal, ideella organisationer etc. Det är fråga om en generell övervakning som därigenom skiljer sig från traditionellt accepterade övervakningsmetoder riktade mot ett avgränsat antal personer t.ex. misstänkta för brott. En liknande generell övervakningsmetod genomförs för närvarande nationellt i Sverige till följd av EG-direktivet om lagring av teletrafikdata. Men signalspaningen avser dessutom själva innehållet i telefonsamtal och meddelanden. Sådana generella metoder riskerar att negativt påverka befolkningens uppfattning och upplevelse om integritetsskyddet och möjligheten till privatliv. Vi kan från Datainspektionen inte instämma i den beskrivning om integritetsintrånget som görs i lagrådsremissens avsnitt 7.4.1 (sid. 84n – 85m). Innebörden där är att något integritetsintrång inte kan anses äga rum när FRA får tillgång till kommunikationsvägarna utan först när vissa signaler blivit tillgängliga för bearbetning. Enlig vår mening är redan enskildas vetskap och upplevelse av att generell signalspaning lagligen får och kan ske mot all kommunikation ett intrång som måste beaktas vid övervägandena. Detta understryker vikten av att Justitiedepartementets synpunkter om kontroll och rättighetsgarantier måste beaktas.

När det gäller den praktiska möjligheten till förhandskontroll och till att i förväg ge tillstånd till vissa sökbegrepp synes möjligheterna härtill avfärdas alltför generellt i lagrådsremissen. Har man prövat möjligheten att ha tillståndskrav i det enskilda fallet för sökbegrepp som är direkt hänförligt till enskild fysisk person? Och varför kan man ha en till synes säkrare ordning i Tyskland än den som föreslås i Sverige?

När det gäller den föreslagna sekretessen har vi i sig inga invändningar. Men vilka konsekvenser får sekretessen för möjligheterna att rapportera, dvs. på vilken grund kan den avsedda rapporteringen ske utan hinder av sekretessen? Detta kanske behöver klargöras, särskilt som ett massutlämnande av personuppgifter inte anses kunna ske genom en skadeprovning vid ett omvänt skaderekvisit.

Vi har tidigare framfört att mycket talar för att underlaget till ett så långtgående förslag som det förevarande behöver kompletteras med avvägningar som tas fram i en kommitté med parlamentarisk medverkan. Det framgår till yttermera visso av lagrådsremissen (sid 65n) att mycket lite om den aktuella verksamheten kan offentliggöras. Detta bestyrker nyttan av ett kommittéarbete där mer insyn för parlamentariska representanter torde kunna ges till grund för behovsprövningen och proportionalitetsbedömningar.

Dessa synpunkter har tagits fram på kort tid under mellandagarna i frånvaro av personal som tidigare handlagt remissärendet. Det kan förmodas att situationen varit densamma på andra myndigheter som fått delningen. Även detta och att det sker underhand talar för behovet av ytterligare beredning i centrala frågor.

2007-01-04

Enligt uppdrag

Leif Lindgren

Chefsjurist, stf generaldirektör

Registernämnden

Ordföranden

2007-01-04

Synpunkter på delning 2006-12-22 av lagrådsremiss om en anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Sammanfattning

Det avstyrks att förslagen i den delade versionen av lagrådsremissen läggs till grund för lagstiftning. Förslagen är inte förenliga med den svenska grundlagen och Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. En så enormt kraftig utvidgning av telefonavlyssningen och avlyssningen av andra kommunikationer i kabel kan inte genomföras över huvud taget. Skall en viss utvidgning ske, krävs att kompensande garantier för rättssäkerhet och integritetsskydd införs i form av tillståndsgivning av domstol eller domstolsliknande organ, rättslig efterhandskontroll genom ett självständigt organ och en tillgång till ett effektivt rättsmedel för enskilda som anser sig ha blivit utsatta för otillåtna ingrepp. Tillståndsgivningen måste ske efter givna kriterier och liksom i andra länder avse de sökbegrepp som skall användas och inte som i förslaget enbart den allmänna inriktningen.

Allmänt

Den delade versionen av den blivande lagrådsremissen (i fortsättningen benämnd lagrådsremissen) innebär bl.a. att signalspaning avseende kommunikationer i tråd (i kabel) skall kunna genomföras av FRA. Lagrådsremissen innebär alltså att ett svenskt "Echelonsystem" skall inrättas. All telefontrafik som går i kabel över Sveriges gräns skall kunna avlyssnas. Vem som helst som ringer i telefon kan komma att avlyssnas. Även annan kabeltrafik än telefonsamtal skall kunna fångas upp av FRA. Inga som helst kriterier för vad som får avlyssnas föreslås. Inom en tillståndsgiven allmän inriktning, som t.ex. skulle kunna vara svensk export av dual-use-produkter till ett antal angivna länder, skulle FRA-chefen själv få bestämma vilka sökbegrepp som skall få användas. Han skulle t.ex. kunna bestämma att vissa företagsnamn skulle vara sökbegrepp, vilket skulle leda till att alla telefonsamtal och all annan trafik i kabel som avser dessa företagsnamn skulle omfattas. Företagens teleadresser skulle också kunna användas som sökbegrepp. Lagförslaget hindrar inte ens att fysiska personer används som sökbegrepp. Det skulle t.ex. kunna vara anställda på företagen i fråga.

Förslaget öppnar för en mycket omfattande telefonavlyssning i Sverige av samtal i kabel över Sveriges gräns. Det skulle bli en telefonavlyssning (inklusive avlyssning av andra former av kommunikation i kabel) som mångdubbelt överstiger all den teleavlyssning som nu finns i anledning av brott. Den nya avlyssningen skulle vara generell och inte avse brottsmisstänkta.

Den föreslagna lagstiftningen öppnar för att i vilket syfte som helst inhämta underrättelser genom att avlyssna telefonsamtal och annan kommunikation i kabel. Vad som krävs är bara

att regeringen eller vissa andra myndigheter anger en viss allmän inriktning av verksamheten. Någon begränsning av vad som får vara inriktningen ges ej i lagen – med ett undantag: en inriktning får inte avse endast viss fysisk person; däremot exempelvis visst företag, viss förening, viss grupp av personer etc. Inget hindrar emellertid att en viss fysisk person eller dennes teleadress eller liknande används som kompletterande sökbegrepp.

I den svenska grundlagen (se Regeringsformen 2 kap. 6 §) finns bestämmelser om att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot bl.a. hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Begränsningar i detta skydd får ske genom lag 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.

När begränsningar hittills skett avseende skyddet för förtroliga samtal har det avsett fall där en konkret misstanke förelegat om allvarlig brottslighet. Begränsningarna har inneburit ett krav på att en domstol i förväg prövat om skäl att bryta skyddet för det förtroliga samtalet har förelegat i det enskilda fallet. Det nu framlagda förslaget i lagrådsremissen innebär tvärtemot detta att någon förhandsprövning inte skall ske av en domstol eller ett domstolsliknande organ. Enligt förslaget skall (till skillnad från förhållandet i många andra länder, t.ex. Tyskland) inte någon som helst förhandsprövning ske av sökbegreppen utan endast av den allmänna inriktningen av signalspaningen, och den senare prövningen skall dessutom inte göras av ett judiciellt organ utan av ett politiskt organ (regeringen). Ett sådant system innebär att grundläggande rättssäkerhetskrav sätts åt sidan. Grundlagsskyddet mot avlyssning är avsett att värja individen mot just övergrepp från den politiska makten. Att då lägga i den politiska maktens hand att besluta om tillstånd till avlyssning framstår som märkligt. Den föreslagna lagstiftningen innebär ett osedvanligt omfattande intrång i skyddet för den personliga integriteten utan att de skyddsmekanismer som normalt förekommer vid avlyssning av telefonsamtal eller andra kommunikationer sätts in. Om förslaget genomförs skulle Sverige vid en internationell jämförelse komma att framstå som ett skräckexempel vad gäller rättssäkerhet och skyddet för den personliga integriteten.

Det kan i sammanhanget anmärkas att i bl.a. det lagstiftningsärende om möjliggörande av buggning som nu vilar i riksdagen det ansågs nödvändigt för ett genomförande av förslagen att införa ytterligare rättssäkerhetsgarantier. Förslag om sådana garantier har också nyligen lagts fram i betänkandet Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m. (SOU 2006:98). Det nu framlagda förslaget i lagrådsremissen går helt på tvärs mot vad som ansågs nödvändigt i buggningsfallet och mot förslaget i det nämnda betänkandet.

Lagrådsremissens förslag är inte bara oförenligt med den svenska grundlagens regler. Också vid en jämförelse med Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (se särskilt artikel 8) framstår förslaget som ogenomförbart. Förslaget måste kompletteras på avgörande punkter, t.ex. vad gäller rättslig förhandsprövning (tillståndsgivning) av en domstol eller ett domstolsliknande organ, en självständig rättslig efterhandskontroll och tillgång till ett effektivt rättsmedel för enskilda som anser sig ha blivit utsatta för otillåtna ingrepp (jfr den ovannämnda SOU 2006:98, särskilt s. 133 ff).

Närmare synpunkter i några frågor

Den tid som erbjudits för synpunkter på denna delning ger inte möjlighet till någon fullständig genomgång av alla detaljer i lagrådsremissen. Det kan därför finnas ett stort antal ytterligare punkter utöver vad som redan nämnts eller som nämns i det följande där lagrådsremissen behöver överarbetas.

Den internationella jämförelsen

I lagrådsremissen finns på flera ställen redovisningar av internationella förhållanden. Av dessa framgår dels att det i andra länder krävs preciserade tillstånd för signalspaning i kabel, dels att det i andra länder finns en effektiv och inträngande efterhandskontroll. Överraskande är då att det i lagrådsremissen inte föreslagits ett motsvarande system i Sverige. Beträffande det tyska systemet kan understrykas att den s.k. G 10-kommissionen är ett från den politiska makten fristående organ som i förväg tillståndsprövar bl.a. den inhämtning som sker av FRAs motsvarighet i Tyskland. Tillståndsprövningen i Tyskland avser inte enbart en allmän inriktning utan i stället de sökbegrepp som skall användas. G 10-kommissionen sköter också en ingående och omfattande efterhandskontroll av bl.a. den verksamhet som säkerhets- och underrättelseorganen bedriver inom signalspaningen i kabel. G 10-kommissionen leds av en domare och är alltså ett organ för rättslig och inte politisk kontroll.

I det ovannämnda betänkandet SOU 2006:98 finns en mera omfattande internationell utblick avseende de nordiska länderna och Tyskland. Där framgår både systemen för tillståndsprövning och för efterhandskontroll.

Vad gäller efterhandskontroll kan konstateras att den allmänna utvecklingen på det området i vår omvärld är att införa ett för ett lands samtliga (polisiära, militära eller helt civila) säkerhetstjänster och underrättelsetjänster gemensamt kontrollorgan med parlamentarisk anknytning, ofta med en domare eller f.d. domare som ordförande. Så är fallet i t.ex. Danmark, Norge, Tyskland, Nederländerna och Kanada.

Effektiva rättsmedel

I ett avsnitt i lagrådsremissen tas frågan om effektiva rättsmedel upp (se avsnitt 7.4.5). Slutsatsen i avsnittet är att den kontroll som sker genom Försvarets underrättelsenämnd sammantaget med den tillsyn som Justitieombudsmannen, Justitiekanslern och Datainspektionen utövar, anses tillgodose kravet på effektiva rättsmedel. Detta är emellertid en helt felaktig slutsats. Den strider helt mot Europadomstolens dom i målet Segerstedt-Wiberg m.fl. mot Sverige, mål nr 62332/00. Anmärkningsvärt är att domen i detta mål över huvud taget inte nämns i lagrådsremissen.

För en närmare redovisning av domen och dess betydelse för frågan om ett effektivt rättsmedel hänvisas till nämnda SOU (s. 30 f och 132; jfr Hans Danelius, Europadomstolens domar – andra kvartalet 2006, Svensk Juristtidning 2006, s. 709 f). Inte heller har i lagrådsremissen hänsyn tagits till andra avgöranden i liknande frågeställningar i domstolen, bl.a. ett avgörande avseende Tyskland (Weber och Saravia mot Tyskland, mål nr 54934/00).

Signalspaningens syfte

I lagrådsremissen sägs att signalspaningens syfte är att förse regeringen och vissa myndigheter med underrättelser på övergripande nivå om utländska förhållanden och att verksamheten inte innefattar några befogenheter av tvångsmedelskaraktär i förhållande till enskilda. Signalspaning innebär enligt lagrådsremissen att man söker efter det i förväg okända. Vad det handlar om är således enligt lagrådsremissen ett allmänt fiskande efter information.

Att för dessa syften tillåta en omfattande avlyssning av enskildas telefonsamtal och andra kommunikationer framstår som helt förkastligt och står inte i överensstämmelse med grundlagen eller Europakonventionen. Man vill i lagrådsremissen tillåta att alla telefonsamtal och alla andra kommunikationer i kabel över rikets gräns skall kunna avlyssnas i syfte att allmänt fiska efter informationer.

I ett rättssamhälle är det acceptabelt att tvångsmedel såsom t.ex. avlyssning av telefonsamtal eller annan kommunikation får ske om det riktas mot någon för att utreda allvarlig brottslighet och det finns konkreta brottsmisstankar samt en tillståndsprövning av domstol. Att skapa ett svenskt Echelonssystem för allmänt informationsfiskande kan däremot inte vara ett sådant mål som motiverar att grundlagens och Europakonventionens skydd för de mänskliga rättigheterna (skydd mot avlyssning) sätts åt sidan.

Över Sveriges gräns

I lagrådsremissen framhålls att samtal mellan personer som båda finns i Sverige inte skall träffas av rätten till signalspaning. Så är dock inte fallet. I lagrådsremissen föreslås att alla samtal som förs i kabel över Sveriges gräns skall kunna avlyssnas av FRA. Ett samtal mellan två personer som båda finns i Sverige kan emellertid av tekniska skäl i allt högre utsträckning passera till och med två gånger i kabel över Sveriges gräns. Sådana samtal kan därmed avlyssnas av FRA.

Utbyte av information med andra länder

Av förslagen i lagrådsremissen följer bl.a. att FRA skall kunna använda inhämtad information som bytesvara för att få tillgång till information som inhämtats av signalspaningstjänster i andra länder. Det innebär att information om telefonsamtal mellan personer här i landet och samtal som personer här i landet har med andra utomlands kan komma att lämnas ut till andra länders säkerhets- och underrättelsetjänster. Det kan inte uteslutas att det någon gång kan vara påkallat. Ett utlämnande bör emellertid inte få ske utan att tillstånd ges av en domstol eller ett domstolsliknande organ och förutsättningarna för utlämnande bör finnas preciserade i lag.

Avslutning

Utöver vad som redan anförts finns det anledning att ifrågasätta det sätt på vilket lagrådsremissen tillkommit. Att behandla en lagstiftningsfråga om ett vidsträckt och allvarligt ingrepp i de grundlagsskyddade mänskliga rättigheterna i en promemoria tillverkad av tjänstemän i ett departement i stället för i en parlamentariskt sammansatt utredning av

sedvanligt slag framstår som mycket märkligt. Frågan hade mått väl av att grundligt utredas. Det bör därför med hänsyn till de allvarliga brister som lagrådsremissen uppvisar finnas anledning att överväga om beredningsarbetet bör göras om genom att en parlamentarisk utredning får uppdraget att ta sig an frågan.

Det finns inte anledning att betvivla att Sverige även i fortsättningen bör ha tillgång till möjligheten till signalspaning. Denna möjlighet bör sannolikt också omfatta signalspaning i kabel. Det kan dock – liksom i andra länder – bara komma i fråga under preciserade förutsättningar och med ett rättssäkert tillståndsförfarande i domstol eller ett domstolsliknande organ samt med rättslig efterhandskontroll av ett självständigt organ och tillgång för den enskilde till effektiva rättsmedel. Först härigenom kan Europakonventionens och den svenska grundlagens krav uppfyllas.

Anders Eriksson



Justitiedepartementet
PO

Delningssynpunkter på lagrådsremissen En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Rikspolisstyrelsen har tagit del av en vid Justitiedepartementet upprättad promemoria 2006-12-19 med synpunkter på lagrådsremissen. Styrelsen ansluter sig helt och fullt till den invändningar mot förslagen som framförs där. Därutöver vill styrelsen framhålla följande.

Om signalspaningen

Förslagen tyder på en skrämmande brist på förståelse för de krav i fråga om skydd för personlig integritet som följer av regeringsformen och Europakonventionen om skydd för de grundläggande fri- och rättigheterna. I den delen måste, som Justitiedepartementet anför, en genomgripande omarbetning ske av remissens förslag.

Styrelsen ställer sig i övrigt bakom de synpunkter som förts fram av Säkerhetspolisen och vill särskilt betona att det är helt oacceptabelt att man, på det sätt som Säpo beskriver, inskränker möjligheten att använda signalspaning genom att sådan verksamhet inte kan bedrivas under en pågående förundersökning. En annan oacceptabel konsekvens synes vara att Säpo blir betagen möjligheten att utnyttja eternas frihet för att i egen regi bedriva signalspaning.

Om försvarsunderrättelseverksamheten

Enligt den nu gällande ordningen syftar försvarsunderrättelseverksamheten till att kartlägga yttre militära hot mot landet. Remissförslaget innebär att begränsningen till militära hot slopas och att försvarsunderrättelseverksamheten skall syssla med alla former av yttre hot mot landet.

Redan i sitt remissyttrande över departementspromemorian En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet framhöll Rikspolisstyrelsen vikten av att hålla isär civila och militära myndigheters roll i samhället. Styrelsen uttalade vidare att promemorians förslag inte bidrog till att skapa en tydlig gränsdragning mellan militära och polisiära ansvarsområden och att förslagen inte kunde ligga till grund för lagstiftning.

I remissen görs, mot bakgrund av att begränsningen till militära hot föreslås bli slopa, försök att på ett tämligen ordrikt sätt förklara vad som avses med ”yttre hot”. Vidare tecknas en bild av det finns ett behov av att ge den militära underrättelseverksamheten uppgifter som är av påtaglig civil – inte minst polisiär – natur. Enligt styrelsens uppfattning är den argumentation som återopas inte övertygande.

Remissen synes utgå från att det ankommer – eller skall ankomma – på organ inom försvarsunderrättelseverksamheten att hålla regeringen och regeringskansliet informerade om olika slag av risker och hot som kommer fram genom underrättelseinformation – detta för att ge underlag för beslut i utrikes-, försvars- och säkerhetspolitiska frågor. Som exempel på hot och risker anges terrorism, spridning av massförstörelsevapen, internationell kriminalitet av stor omfattning och kvalificerat art, flykting- och migrationsrörelser och hot mot den tekniska infrastrukturen. Det sägs vidare att hotbilden ofta är komplex och berör flera samhällssektorer samt att den kunskap som krävs för en effektiv nationell politik mot dessa risker finns utspridd på ett större antal myndigheter och kräver bredare kontakt- och samarbetsytor mellan myndigheter än de traditionella. Med utgångspunkt från det resonemanget drar Rikspolisstyrelsen slutsatsen att man tänker sig att det inom försvarsunderrättelseverksamheten skall ske en analys och bearbetning av den samlade underrättelseinformation som kommer fram och att resultatet skall delges regeringen och berörda myndigheter för de åtgärder som kan bli aktuella.

Resonemanget i remissen förs utan att det ens antyds att den nuvarande ordningen har brister. Rikspolisstyrelsen syftar på det system som innebär att Säpo, Rikskriminalpolisen, Tullen och Försvarsmakten var för sig bedriver underrättelseverksamhet på sina respektive områden och vid behov vidarebefordrar information till regeringen eller berörda myndigheter. Motsvarande informationsspridning sker naturligtvis även från andra myndigheter utan att man för den skull talar om underrättelseverksamhet. Därmed avses exempelvis att Socialstyrelsen informerar om ev. risker eller epidemier på det medicinska området, att Jordbruksverket informerar om ev. risker eller epizootier på veterinärmedicinska området och att Migrationsverket och/eller Polisen informerar om flyktingströmmar till Sverige.

Styrelsen anser vidare att man kan utgå från att såväl regeringskansliet som berörda myndigheter har den kompetens som behövs för att skapa sig en samlad bild av komplexa hot mot olika samhällssektorer och att i vart fall regeringskansliet har den kunskap som behövs för skaffa sig underlag för en nationell politik mot dessa hotbilder. Att här blanda in en ny aktör för att filtrera informationen eller bidra med exempelvis hotbilda-bedömningar på områden som i grund och botten inte angår denne måste enbart vara ägnat att skapa oreda i systemet. Frågan måste nämligen ställas vilka intressen Försvarsmakten från sakliga utgångspunkter har att bevaka när det gäller exempelvis ”internationell kriminalitet” eller ”flykting- eller migrationsrörelser”.

Eftersom den nuvarande ordningen inte har några egentliga brister, finns det enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning inte några sakliga skäl för att ge försvarsunderrättelse-

verksamheten det utvidgade mandat som förslås i remissen. Förslaget leder dessutom till att försvarsunderrättelseverksamheten kommer att överlappa såväl den öppna Polisens som Säpos underrättelseverksamhet samt kollidera även med verksamhet som bedrivs av andra myndigheter. Givet är vidare att detta inte bara leder till ett betydande resursslöseri utan även innebär risker för att underrättelseinformation ramlar mellan stolarna. Dessutom är det självklart att i en rättsstat är brottsbekämpning en uppgift för civila myndigheter.

Rikspolisstyrelsen kan inte underlåta att påpeka att såväl Underrättelsekommittén som 11 september-utredningen föreslog att Försvarsmaktens underrättelseverksamhet skulle begränsas till att avse förhållanden som är av militärt intresse. Förslaget att ge försvarsunderrättelseverksamheten vidare arbetsuppgifter fördes fram i en vid Försvarsdepartementet utarbetad departementspromemoria och har, såvitt framgår av lagrådsremissen, mötts av betydande kritik under remissbehandlingen. Det är mot den bakgrunden ägnat att väcka förvåning att förslaget nu förs vidare och att det sker utan föregående kontakt med berörda myndigheter. Till detta kommer att lagrådsremissen forceras fram under en tid när flera myndigheter på grund av julferier har decimerad bemanning.

Stefan Strömberg

Ulf Berg



Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Synpunkter på delningen den 22 december 2006 av lagrådsremissen En anpassad försvarsunderrättelse- verksamhet

Säkerhetspolisen har beretts tillfälle att lämna synpunkter på den delade lagrådsremissen. I delningen anges att inte full enighet uppnåtts i alla frågor under den gemensamma beredningen av förslaget, men att frågorna varit föremål för samordning hos partiledarna. Säkerhetspolisen har tagit del av de synpunkter som Justitiedepartementet lämnat under den gemensamma beredningen i en promemoria den 19 december 2006.

Beredningen av förslaget

Säkerhetspolisen har följt arbetet med förslaget och kan konstatera att Justitiedepartementets invändningar rörande bl.a. konsekvenserna av förslaget och bristande rättssäkerhetsgarantier framförts under lång tid. Försvarsdepartementet delar nu lagrådsremissen utan att Justitiedepartementets invändningar i sak beaktats. Invändningarna synes istället ha föranlett kommentaren att full enighet inte kunnat uppnås under den gemensamma beredningen.

Det är anmärkningsvärt att Justitiedepartementets sedan länge kända och utförligt motiverade invändningar behandlas på detta sätt. Inte minst då förslaget är så komplext och berör så många myndigheter att ett väl genomarbetat beslutsunderlag torde vara helt avgörande för möjligheterna att fullt ut förstå förslagets konsekvenser och för att bedöma de brister Justitiedepartementet pekat på. Säkerhetspolisen är kritisk till det sätt på vilket beredningen av förslaget skötts och ifrågasätter i vad mån regeringen kommer att få ett fullgott underlag för sitt ställningstagande. Det är svårt att se hur den synnerligen korta delningstiden, som dessutom infaller under julhelgen, kan leda till ett förbättrat beslutsunderlag.

2007-01-04

Tidigare synpunkter på förslaget

Säkerhetspolisen hade omfattande invändningar mot förslaget då det remitterades i departementspromemorian En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (Ds 2005:30). Säkerhetspolisens invändningar kvarstår alltjämt då förslaget i sak är oförändrat (Säkerhetspolisens remissvar den 2 november 2005 i ärende nr. AD 001-06170-05). Säkerhetspolisen delar också Justitiedepartementets bedömningar och ansluter sig till de synpunkter som departementet lämnat under den gemensamma beredningen av förslaget. Det mesta är således redan sagt under beredningen av förslaget och de invändningar som finns mot förslaget är redan väl kända inom Regeringskansliet.

Säkerhetspolisen kan naturligtvis inte ha några synpunkter på det politiska innehållet i förslaget. Som framgått menar emellertid Säkerhetspolisen att beslutsunderlaget måste innehålla en grundlig och allsidig analys av anförda synpunkter så att alla aspekter av förslaget blir föremål för noggranna överväganden. Detta gäller inte minst rättssäkerhetsfrågor och de konsekvenser förslaget har för andra myndigheters verksamheter. Som Säkerhetspolisen ser det får förslaget väsentligt mer långtgående konsekvenser och är betydligt mer ingripande än vad namnet En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet och en genomläsning av förslaget först ger intryck av. Även om de tidigare invändningarna mot förslaget kvarstår ger därför lagrådsremissen anledning att särskilt lyfta fram ett antal i och för sig tidigare redan kända aspekter och konsekvenser av detsamma.

Konsekvenser av förslaget

Ett utökat mandat för försvarsunderrättelseverksamheten

Genom förslaget får regeringen ett direkt bestämmande inflytande över omfattande operativ verksamhet

Försvarsunderrättelseverksamheten kommer att omfatta civila förhållanden av såväl brottslig som icke brottslig natur

Enligt förslaget skall försvarsunderrättelseverksamheten bedrivas för bl.a. kartläggning av yttre hot mot landet (1 § första stycket den föreslagna lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet). Förutom yttre militära hot mot landet kommer försvarsunderrättelseverksamheten härigenom i framtiden att kunna ta sikte på såväl brottsliga förhållanden som sådana i och för sig lagliga förhållanden som exempelvis försörjningskriser, stora flyktings- och migrationsrörelser samt ekonomiska utmaningar som valuta- och räntespekulationer kan utgöra (jfr s. 16 och 32). En kartläggning av olika förhållanden förutsätter att verksamheterna kan följas redan innan de utvecklats till att utgöra hot mot landet. I lagrådsremissen beskrivs detta som att försvarsunderrättelseverksamheten aktualiseras i den mån en verksamhet kan bedömas ha potential att utgöra ett hot mot landet (s. 39).

2007-01-04

Idag är internationella kontakter närmast en förutsättning för all verksamhet av någon omfattning. Detta gäller såväl för näringslivet som för organisationer och statlig verksamhet. Det föreslagna mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten skapar härigenom ett avsevärt utrymme att bedriva underrättelseinhämtningen avseende verksamheter som bedöms väsentliga för landet, men som i traditionell mening knappast kan förknippas med hot mot rikets säkerhet. Det föreslagna mandatet är så ingripande och har sådana konsekvenser för samhället och enskilda att det bör grundas på en parlamentarisk översyn och inte på en promemoria upprättad av tjänstemän vid Försvarsdepartementet.

Inom försvarsunderrättelseverksamheten kommer teknisk- och personbaserad inhämtning med särskilda metoder att förekomma i Sverige

Genom lagrådsremissen är det numera klarlagt att förslaget innebär att försvarsunderrättelseverksamheten kommer att bedrivas i Sverige när utländska förhållanden sträcker sig innanför landets gränser (s. 41). Verksamheten kommer att ske genom såväl teknisk som personbaserad inhämtning med särskilda metoder (2 § första stycket). Viss teknisk inhämtning regleras i den föreslagna lagen om signalspaning (2 § andra stycket). Förekomsten av annan teknisk inhämtning omnämns däremot inte i lagrådsremissen. Än mindre förekommer någon analys av om det mot bakgrund av det förändrade mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten inte är rimligt att lagreglera även andra former av tekniska inhämtning. Säkerhetspolisen kan också konstatera att det framgår att Kontoret för särskild inhämtning (KSI) kommer att bedriva personbaserad inhämtning med särskilda metoder, men att dessa metoder vare sig omnämns eller analyseras ur ett rättsligt perspektiv i lagrådsremissen. Säkerhetspolisen delar Justitiedepartementets bedömning att det med begreppet särskilda metoder torde avses metoder som normalt strider mot lag.

Regeringen får direkt bestämmande inflytande över den operativa verksamheten

Som Justitiedepartementet konstaterar i sin promemoria är det helt främmande för vårt statskick att ge regeringen eller Regeringskansliet befogenheter att i politisk ordning fatta de avgörande besluten om avlyssning av telekommunikationer (jfr 4 § andra stycket förslag till lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet samt motivetexten s. 75 f). Som Justitiedepartementet också konstaterar har inte KSI lagenlig rätt att bedriva operativ verksamhet i Sverige eftersom KSI saknar polisiära eller jämförbara befogenheter. KSI kommer dock genom förslaget få befogenhet att bedriva operativ verksamhet med de särskilda metoder som står verksamheten till buds. Det är inte något fristående organ som prövar om det finns förutsättningar att vidta dessa åtgärder utan myndigheten torde själv välja metoder utifrån vad som bäst tillgodoser försvarsunderrättelseverksamhetens syfte.

2007-01-04

Genom att försvarsunderrättelseverksamheten enligt förslaget kan bedrivas i Sverige med inriktning mot en stor mängd civila verksamheter kommer det bestämmande som regeringen idag har över försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning i en annan dager (1 § andra stycket den föreslagna lagen om försvarsunderrättelseverksamhet). En konsekvens av förslaget är således att regeringen kommer att få direkt inflytande över operativ verksamhet inom områden som inte ens polisen kan följa eftersom det inte är fråga om brottslig verksamhet. Det framstår också som om de åtgärder som kan vidtas är mer ingripande än de som förekommer i det polisiära arbetet eftersom den polisiära underrättelseverksamheten, oavsett om ingripande åtgärder är uttryckligt reglerade i lag, alltid är underkastad polislagens (1984:387) allmänna principer för polisiär verksamhet. Som Säkerhetspolisen utvecklar nedan finns starka betänkligheter ur ett integritetsperspektiv mot försvarsunderrättelseverksamhetens utökade mandat.

En parallell verksamhet till Säkerhetspolisens skapas

Inom Säkerhetspolisens verksamhetsgrenar kontraspionage, kontraterror och författningsskydd förekommer idag så gott som alltid "utländska förhållanden". Genom förslaget kommer försvarsunderrättelsemyndigheterna således ges mandat att bedriva underrättelseverksamhet inom samtliga dessa områden. Som Säkerhetspolisen framhållit i sitt remissvar har Säkerhetspolisens verksamhet allt mer inriktats mot underrättelseinhämtning. Utvecklingen har gjort att Säkerhetspolisen idag bäst kan beskrivas som en underrättelsemyndighet som även bedriver polisiär verksamhet. Säkerhetspolisen skall också rapportera underrättelser till Regeringskansliet som kan ha betydelse för Sveriges säkerhetspolitik eller som av annan anledning bör komma till regeringens kännedom (16 § förordningen (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisen). Genom förslaget kommer det att skapas en verksamhet som till stora delar är parallell med den som bedrivs av Säkerhetspolisen.

I Justitiedepartementets promemoria beskrivs på ett tydligt sätt de omfattande och negativa konsekvenser som försvarsunderrättelsemyndigheternas föreslagna mandat och den föreslagna gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet får för möjligheterna att förebygga och bekämpa allvarlig brottslighet. För Säkerhetspolisens del ändrar förslaget radikalt förutsättningarna för verksamheten.

Försvarsunderrättelseverksamhetens utökade mandat kan leda till kraftiga ingrepp i den personliga integriteten

Det har med rätta framställts kraftfulla invändningar mot den föreslagna lagen om signalspaning då förslaget saknar de rättssäkerhetsgarantier som en så kraftig kränkning av den personliga integriteten förutsätter. Bristerna i lagen om signalspaning är så iögonfallande att den omfattande kränkning

2007-01-04

som det utökade mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten kan leda till inte får samma uppmärksamhet. Hemlig teleavlyssning avser emellertid endast en form av kommunikation som enskilda kan använda. När spaningsåtgärder sätts in med full kraft mot en individ kartläggs emellertid alla dennes kontakter och förehavanden under dygnet.

Förslaget innebär bl.a. att en med polisen parallell verksamhet för personbaserad inhämtning kommer att byggas upp med sikte på gränsöverskridande brottslighet. Härigenom kommer individer som vistas i kretsar där sådan brottslighet misstänks förekomma inte bara utsättas för polisens spaning utan också för KSI:s åtgärder. Enskilda kommer således att utsättas för betydligt mer omfattande övervakning från det allmännas sida genom att en parallell och delvis överlappande verksamhet skapas istället för att de befintliga verksamheterna förstärks. Dessutom innebär förslaget att personer om deltar i civil fullt laglig verksamhet kommer att kunna vara föremål för KSI:s inhämtningsåtgärder. En sådan utveckling kan starkt ifrågasättas.

De särskilt ingripande polisiära befogenheterna regleras i lag och är förenade med olika rättssäkerhetsgarantier. När polisen använder icke reglerade spaningsmetoder vägs enbart åtgärderna mot polislagens allmänna principer för polisiär verksamhet. Exempelvis innebär detta att polisen enligt de s.k. behovs- och proportionalitetsprinciperna alltid skall beakta om åtgärden är nödvändig för att uppnå det avsedda syftet samt göra en bedömning av om de olägenheter som åtgärden kan medföra för ett motstående intresse står i missförhållande till syftet med åtgärden.

Som tidigare angetts delar Säkerhetspolisen Justitiedepartementets bedömning att det med begreppet särskilda metoder torde avses metoder som normalt strider mot lag. KSI får härigenom ett generellt och mycket kraftfullt redskap för sin verksamhet. Oaktat detta kan Säkerhetspolisen konstatera att det såvitt känt exempelvis saknas begränsande behovs- och proportionalitetsregler motsvarande de som gäller för den polisiära verksamheten.

Sammanfattningsvis menar Säkerhetspolisen således att det utökande mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten, där en verksamhet skapas som är parallell och överlappande med polisen, väcker starka betänkligheter ur ett integritetsperspektiv. Genom att verksamheten kommer att bedrivas vid olika myndigheter som dessutom arbetar utifrån skilda rättsliga förutsättningar uppstår också betydande svårigheter att skapa en samlad bild av och granska det integritetsintrång som enskilda utsätts för.

Den föreslagna lagen om signalspaning

Bristande rättssäkerhetsgarantier i den föreslagna lagen om signalspaning

Säkerhetspolisen är positiv till att det införs lagstiftning med befogenheter som möjliggör signalspaning mot telekommunikation i kabel. Genom förslaget får Försvarets radioanstalt möjlighet att följa kommunikation som

2007-01-04

förs över landets gränser och att ta del av den kommunikation som ”faller ut” genom de sökbegrepp som valts. Även om verksamheten benämns signalspaning är det viktigt att understryka att resultatet är detsamma som när polisen verkställer hemlig teleavlyssning, dvs. det allmänna får del av sådan kommunikation mellan personer som annars är skyddad mot avlyssning. Det är således fråga om en massiv telefonavlyssning och förslaget innebär en kränkning av enskilds integritet som vida överstiger den kränkning som förslagen om buggning och preventiva tvångsmedel sammantaget innebär. Säkerhetspolisen menar att förslaget omöjligt kan genomföras utan att de rättssäkerhetsgarantier som Justitiedepartementet pekat på införs.

Säkerhetspolisen och annan polisiär verksamhet kan inte längre i samma omfattning inhämta uppgifter genom signalspaning i etern

Försvarets radioanstalt bedriver signalspaning i etern på uppdrag av Säkerhetspolisen. Signalspaningen är väsentlig för Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet men också i ärenden i anslutning till förundersökningar. Verksamheten är inte reglerad i en befogenhetslag utan bygger på principen att etern är fri att avlyssna.

I den föreslagna lagen regleras Försvarets radioanstalts signalspaning. Lagen omfattar såväl avlyssning i etern som i kabel. Signalspaning enligt förslaget är exklusivt förbehållen försvarsunderrättelseverksamheten och verksamhet som är förenlig med denna (1 och 5 §§). Detta leder till att signalspaning i etern inte längre kommer att kunna äga rum kring en företeelse för vilken förundersökning pågår (s. 100 tredje stycket). En konsekvens av förslaget är därför att Säkerhetspolisen förlorar en väsentlig källa för informationsinhämtning genom att Försvarets radioanstalts kompetens inte kan utnyttjas i samma omfattning som idag.

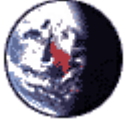
Säkerhetspolisen bedriver även viss egen signalspaning. Verksamheten är inte särskilt omfattande men mycket väsentlig för Säkerhetspolisen. Liksom nuvarande signalspaning vid Försvarets radioanstalt grundas signalspaningen på bedömningen att etern är fri att avlyssna.

Lagrådsremissen är inte tydlig i bedömningen av om etern alltså är fri att avlyssna. Inställningen syns visserligen vara att etern är fri att avlyssna ur ett grundlagsperspektiv (s. 67 fjärde stycket). Samtidigt förs emellertid ett resonemang kring ”rättsskyddsgarantier” där åtskillnad görs mellan manuell och automatisk behandling av inhämtade signaler. En sådan distinktion synes dock med hänsyn till teknikutvecklingen närmast sakna praktisk betydelse. Slutsatsen måste därför bli att etern i praktiken inte längre är fri att avlyssna (s. 85 fjärde och femte stycket). En konsekvens av förslaget är därför att Säkerhetspolisen också förlorar sina möjligheter att själv bedriva signalspaning.

2007-01-04

Två likartade system för underrättelseinhämtning avseende telekommunikation skapas, men med fundamentalt olika krav när det gäller rättssäkerhet

Säkerhetspolisen kan konstatera att regeringen funnit det nödvändigt med avsevärt mer omfattande rättssäkerhetsgarantier i förslaget om preventiva tvångsmedel. Även det förslaget skapar emellertid ett underrättelseinstrument genom att syftet inte är att inhämta bevisning om redan begången brottslighet utan istället att inhämta uppgifter till grund för brottsförebyggande åtgärder. Genom den nya inriktningen av försvarsunderrättelseverksamheten kommer härigenom två likartade system att skapas som kan användas mot gränsöverskridande brottslighet. Systemen kommer dock ha fundamentalt olika krav när det gäller rättssäkerhet.



"Johansson Stefan.L"
<Stefan.L.Johansson@aklagar
e.se>
2007-01-04 11:28

Till: <roger.petersson@justice.ministry.se>
Kopia:
Blank:
Ärende: Underhandsdelning

Riksåklagaren Fredrik Wersäll har från Justitiedepartementet, under hand, erhållit Förvarsdepartementets delning av lagrådsremissen *En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet* samt Justitiedepartementets promemoria den 19 december 2006 *Synpunkter på utkast till lagrådsremiss En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet*. Efter att ha varit i kontakt med riksåklagaren Fredrik Wersäll får jag härmed anföra följande.

Förslaget till utvidgad försvarsunderrättelseverksamhet

I sitt remissvar avseende Ds 2005:30 underströk Åklagarmyndigheten vikten av att man i den praktiska tillämpningen skapar garantier mot en sammanblandning av polisiära uppgifter och försvarsunderrättelseverksamhet. Utkastet till lagrådsremiss har inte tillräckligt noga behandlat och klargjort dessa viktiga frågor. Som anges i Justitiedepartementets promemoria är konsekvenserna av förslaget så genomgripande att utkastet till lagrådsremiss i denna del måste kompletteras. Riksåklagaren kan således ställa sig bakom de synpunkter som förs fram i promemorian.

Den föreslagna lagen om signalspaning

Riksåklagaren instämmer i att det föreligger ett stort behov av att kunna genomföra signalspaning mot telekommunikationer i kabel. Den signalspaning som bedöms nödvändig för landets säkerhet skall inte få påverkas av t.ex. den tekniska utvecklingen. Lagstiftningen bör således vara teknikneutral. Den typ av befogenheter som föreslås har också införts i vissa jämförbara länder. För att det föreslagna systemet skall vara godtagbart krävs dock att det uppfyller högst ställda rättssäkerhetskrav. Riksåklagaren delar Justitiedepartementets uppfattning att utkastet i denna del uppvisar flera allvarliga brister och därför inte kan ligga till grund för lagstiftning.

Med vänliga hälsningar

Stefan Johansson



Generaldirektören

Synpunkter på delning 2006-12-22 av lagrådsremiss om en anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Jag har beretts tillfälle att lämna synpunkter på det delade förslaget till lagrådsremissen. Jag har tagit del av de synpunkter som Justitiedepartementet lämnat under den gemensamma beredningen i en promemoria den 19 december 2006. Den korta delningstiden har inte medgett någon detaljgranskning av förslaget till lagrådsremiss vilket innebär att jag begränsar mina synpunkter till de frågor jag anser vara viktigast ur integritetssynpunkt.

Anpassning av försvarsunderrättelseverksamheten

Förslaget till lagrådsremiss behandlar svåra och komplexa frågor om gränsdragningen mellan försvarsunderrättelseverksamheten och den underrättelseverksamhet som bedrivs av de brottsbekämpande myndigheterna i Sverige. Ekobrottsmyndigheten redovisade sina synpunkter i dessa frågor i sitt remissvar över departementspromemorian En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (Ds 2005:30) och anförde bl.a. att gränsdragningen mellan försvarets och de civila myndigheternas underrättelseverksamhet borde klargöras. Förslaget till lagrådsremiss löser inte de frågetecken som kan uppkomma med en försvarsunderrättelseverksamhet som i vissa fall överlappar och kan bedrivas parallellt med den underrättelseverksamhet som Polisen och Säkerhetspolisen bedriver. Det kan ifrågasättas om förslagen i lagrådsremissen innebär ett effektivt sätt att utnyttja den samlade underrättelsekapaciteten hos svenska myndigheter. Förslaget är också betänkligt i förhållande till enskilda. Inte minst ur integritetssynpunkt borde det förhållandet att förslaget till lagrådsremiss öppnar för att staten genom flera olika myndigheter, i vissa fall ovetande om varandra, kartlägger enskilda personers förehavanden övervägas noga.

Signalspaning

I förslaget till lagrådsremiss föreslås att det införs befogenheter som gör det möjligt att använda Försvarets radioanstalt (FRA) för att genomföra signalspaning mot telekommunikationer i kabel. Förslaget innebär betydande utvidgningar av möjligheterna att genomföra signalspaning i förhållande till vad som gäller idag. Signalspaning kommer enligt förslaget att avse yttre hot mot landet – och således även t.ex. grov brottslighet - och gälla all telekommunikation i kabel som förs över Sveriges gräns i tråd som ägs av operatör.



Datum
2007-01-04

Dnr

Att signalspaningen anpassas till nuvarande teknik för överföring av kommunikation är positivt. Förslaget innebär till sin konstruktion att signalspaningen får stora likheter med tvångsmedlen hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Det ställer stora krav på att reglerna om signalspaning utformas på ett sätt som tillgodoser regeringsformens och Europakonventionens krav. Jag delar helt de synpunkter på hur regelsystemet måste utformas som framförs i Justitiedepartementets promemoria den 19 december 2006. Det är enligt min uppfattning helt nödvändigt att komplettera förslaget till lagrådsremiss på samtliga de punkter som Justitiedepartementet tar upp.

Det EG-direktiv om lagring av trafikuppgifter som beslutades för knappt ett år sedan har fört med sig en livlig integritetsdebatt runt om i Europa, inte minst i Sverige. Jag har utredningsuppdraget att föreslå regler som genomför EG-direktivet i svensk rätt och vill mot den bakgrunden särskilt nämna följande.

I debatten har det från många håll framförts att det är tveksamt om en skyldighet för operatörer att spara uppgifter om teletrafik för brottsutredande ändamål är ett rimligt intrång i den personliga integriteten. Sådana synpunkter framförs i många olika sammanhang och det trots att de brottsutredande myndigheterna inte får större möjligheter än i dag att få tillgång till de sparade uppgifterna utan som tidigare måste använda främst reglerna om hemlig teleövervakning i rättegångsbalken. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att någon måste vara skäligen misstänkt för ett allvarligt brott, att åtgärden skall vara av synnerlig vikt för utredningen, att uppgifter får inhämtas enbart rörande vissa teleadresser med anknytning till den misstänkte, att domstol beslutar om åtgärden och att uppteckningar av uppgifterna skall förstöras senast när målet avgjorts slutligt.

Den integritetsdebatt som gäller lagring av trafikdata rör således lagringen som sådan. Jag skall inte föregripa de förslag som jag skall lägga senare i år men kan redan nu nämna att en sak som diskuteras i utredningen är att det skulle vara mindre integritetskränkande att lagra informationen om trafikdata hos de enskilda operatörerna i stället för att lagra all information på en enda punkt.

Den diskussion jag nu redovisar kan jämföras med förslaget till lagrådsremiss enligt vilket all telekommunikation och annan kommunikation i kabel över Sveriges gräns skall samlas på några samverkanspunkter. Kommunikationen skall sedan kunna "sökas av" av myndigheten (FRA) med hjälp av sökbegrepp som fastställs av den myndigheten. I många fall kommer den kommunikation som kan "sökas av" ha ägt rum mellan två personer som befinner sig i Sverige. Om informationen har betydelse för kartläggning av yttre hot mot landet får den sparas och bearbetas även om den rör en viss fysisk person utan att det finns några bestämmelser till skydd för rättssäkerhet och integritet som motsvarar bestämmelsen i 27 kap. rättegångsbalken.

Som Justitiedepartementet har anfört i sin promemoria innebär lagrådsremissens förslag till regler om signalspaning ett integritetsintrång helt utan motstycke och intrånget kan inte jämföras med integritetsintrånget vid något av de straffprocessuella tvångsmedel som finns i dag eller som är föreslagna (hemlig rumsavlyssning och tvångsmedel i syfte att förebygga brott).



Datum
2007-01-04

Dnr

Förslaget till lagrådsremissen innehåller inte på långt när tillräckliga garantier för rättssäkerhet och integritetsskydd. Den som känt minsta tvekan att av integritetsskyddsskäl godta t.ex. lagring av trafikuppgifter, buggning och s.k. preventiva tvångsmedel kan omöjligen acceptera förslaget till regler om signalspaning som de är utformade i dagsläget.

Gudrun Antemar