

Försvarsutskottets betänkande 2024/25:FöU3

Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna och avslår motionsyrkandena om en ändamålsenlig underrättelseverksamhet.

I betänkandet finns en reservation (MP).

Behandlade förslag

Skrivelse 2024/25:70 Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Två yrkanden i en motion från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

Utskottets överväganden.....5

 Integritetsskydd vid signalspaning i
 försvarsunderrättelseverksamhet5

Reservation10

 En ändamålsenlig underrättelseverksamhet, punkt 2 (MP)10

Bilaga

Förteckning över behandlade förslag.....11

 Skrivelsen.....11

 Motion från allmänna motionstiden 2024/2511

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. **Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet**

Riksdagen lägger skrivelse 2024/25:70 till handlingarna.

2. **En ändamålsenlig underrättelseverksamhet**

Riksdagen avslår motion

2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP) yrkandena 55 och 56.

Reservation (MP)

Stockholm den 11 februari 2025

På försvarsutskottets vägnar

Peter Hultqvist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Hultqvist (S), Matheus Enholm (SD), Jörgen Berglund (M), Björn Söder (SD), Johan Andersson (S), Helena Bouveng (M), Heléne Björklund (S), Anna Starbrink (L), Erik Ezelius (S), Alexandra Anstrell (M), Mikael Oscarsson (KD), Mikael Larsson (C), Lars Püss (M), Emma Berginger (MP), Gustaf Göthberg (M), Markus Selin (S) och Håkan Svenneling (V).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Vid riksdagens slutbehandling av regeringens proposition En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (prop. 2006/07:63, bet. 2007/08:FöU15, rskr. 2007/08:266) tillkännagav riksdagen för den dåvarande regeringen det som försvarsutskottet hade anfört om ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer. Riksdagen anförde bl.a. att regeringen en gång om året ska redovisa den granskning av verksamheten som bedrivits enligt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. I enlighet med riksdagens tillkännagivande har regeringen lämnat skrivelse 2024/25:70 Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet till riksdagen, vilken behandlas i detta betänkande.

Även två yrkanden från allmänna motionstiden 2024/25 behandlas i betänkandet.

Utskottet begär vid behov in information om försvarsunderrättelseverksamhet och signalspaning och besökte Försvarets radioanstalt (FRA) senast den 27 februari 2024.

Bakgrund

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet regleras i lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet, nedan förkortad signalspaningslagen, och i förordningen (2008:923) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Enligt signalspaningslagen får den myndighet som regeringen bestämmer, signalspaningsmyndigheten, inhämta signaler i elektronisk form vid signalspaning. Inhämtningen får inte avse signaler mellan en avsändare och mottagare som båda befinner sig i Sverige.

Signaler får endast inhämtas för de ändamål som särskilt anges i lagen och endast efter inriktning av regeringen, Regeringskansliet, Försvarmakten, Säkerhetspolisen och Nationella operativa avdelningen i Polismyndigheten.

Det är Försvarsunderrättelsedomstolen som prövar ansökningar om tillstånd till signalspaning. Bland annat ska det av ett tillstånd framgå:

- vilket inhämtningsuppdrag signalspaningen ska utföras för
- vilka signalbärare och sökbegrepp som får användas
- vilka villkor i övrigt som behövs för att begränsa intrånget i enskildas personliga integritet.

Domstolens beslut kan inte överklagas.

Utskottets överväganden

Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2024/25:70 Integritetsskydd vid signalspaning och underrättelseverksamhet till handlingarna och avslår motionsyrkandena om en ändamålsenlig underrättelseverksamhet.

Jämför reservationen (MP).

Skrivelsen

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten – granskningsverksamheten 2023

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (Siun) är en nämndmyndighet under regeringen som har till uppgift att kontrollera att försvarsunderrättelseverksamheten bedrivs i enlighet med lagar och förordningar. Siun är också kontrollmyndighet för den verksamhet som bedrivs enligt signalspaningslagen. I kontrollen av signalspaningen ska inspektionen särskilt granska sökbegrepp, förstöring och rapportering. Vidare ska Siun på en enskild persons begäran kontrollera om hans eller hennes meddelande har inhämtats i samband med signalspaning. Siun strävar efter att granskningsverksamheten ska vara så öppen som möjligt och beakta gällande lagstiftning om offentlighet och sekretess. Siun bestämmer även över de signaler som teleoperatörer ska lämna till samverkanspunkter enligt 9 kap. 30 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation. Det innebär att signalspaningsmyndigheten FRA endast ska få tillgång till de signalbärare som det finns tillstånd för från Försvarsunderrättelsedomstolen. Siun fattar inga egna beslut i dessa frågor utan ska enbart verkställa de tillståndsbeslut som meddelats av Försvarsunderrättelsedomstolen.

Under 2023 genomförde Siun 28 granskningar, vilket var 3 fler än föregående år. Av dessa granskningar rörde 7 FRA, varav 4 granskningar genomfördes i enlighet med signalspaningslagen. Siuns kontroll av sökbegrepp, förstöring och rapportering bestod 2023 av 2 detaljerade granskningar av sökbegrepp och 2 granskningar av förstöring. Ingen av dessa granskningar ledde till några synpunkter eller förslag. Därutöver genomförde Siun även 1 detaljerad granskning av FRA:s utlandssamarbete med anledning av nya bestämmelser i signalspaningslagen och där granskningen berörde flera regelverk. Inte heller denna granskning ledde till några synpunkter eller förslag.

Siun har mandat att avbryta en inhämtning eller besluta om förstöring av en upptagning eller uppteckning om det skulle visa sig att inhämtningen som gjorts inte har varit förenlig med det tillstånd som meddelats av Försvarsunderrättelsesdomstolen. Ingen sådan åtgärd vidtogs under 2023.

Vidare är Siun enligt 10 a § signalspaningslagen skyldig att på en enskilds begäran kontrollera om hans eller hennes meddelanden har inhämtats i samband med signalspaning och, om så är fallet, kontrollera om inhämtningen och behandlingen av de inhämtade uppgifterna har gjorts i enlighet med signalspaningslagen. Under 2023 genomförde Siun 5 kontroller på enskildas begäran, vilket är 2 kontroller färre än 2022. I likhet med föregående år framkom inget otillbörligt vid kontrollerna.

Integritetsskyddsrådet vid Försvarets radioanstalt – granskningsverksamheten 2023

Vid FRA finns i enlighet med 11 § signalspaningslagen ett integritetsskyddsråd som har till uppgift att fortlöpande utöva insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i signalspaningsverksamheten. Organisatoriskt utgör integritetsskyddsrådet en del av FRA, och rådets ledamöter utses av regeringen för en viss tid. Rådet ska rapportera sina iakttagelser till myndighetens ledning och, om rådet finner skäl för det, till Siun.

Integritetsskyddsrådets verksamhet under 2023 var av ungefär samma omfattning som tidigare år. Rådet har vid fem tillfällen haft formella sammanträden på FRA. I samband med sammanträdena har rådet löpande fört diskussioner med myndighetens ledning om sina iakttagelser. FRA har utifrån de iakttagelser som framförts utvecklat verksamheten för att ytterligare förstärka integritetsskyddet. Integritetsskyddsrådet fann under 2023 inte några skäl att rapportera till Siun.

Regeringens slutsatser om signalspaning och personlig integritet

I en demokratisk rättsstat krävs ett väl fungerande integritetsskydd. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet är noga reglerad i lagar och förordningar, bl.a. i syfte att värna enskildas personliga integritet. Kontrollmyndigheten Siun har till uppgift att kontrollera att FRA följer de aktuella författningarna. Signalspaningsverksamheten är en nödvändig och integrerad del av Sveriges försvar och skydd mot terrorism.

En konstruktiv dialog om förbättringsåtgärder förs löpande mellan Siun och FRA. Att Siun lämnar synpunkter som säkerställer att signalspaningslagen följs, och samtidigt utvecklar och förstärker integritetsskyddet vid signalspaningsverksamheten, ser regeringen som en styrka. Regeringen bedömer att Siuns inspektionsförberedelser med FRA fungerade väl under 2023 och att Siun har fått tillgång till den information som behövts för att fullgöra uppdraget.

Motionen

I partimotion 2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP) anförs att syftet med underrättelseverksamheten är att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende (yrkande 55). Motionärerna anför också att Sverige bör ha en effektiv underrättelseverksamhet som är tydligt reglerad, avgränsad och ändamålsenlig för att avslöja och motverka destabiliserande verksamhet från främmande makt och hot från terrorister (yrkande 56).

Bakgrund och pågående arbete

I proposition 2020/21:30 Totalförsvaret 2021–2025 framhöll regeringen behovet av en översyn av den gällande lagstiftningen om signalspaning för att säkerställa att Sverige har en lagstiftning som, med hänsyn till omvärldsutvecklingen och totalförsvarets förändrade behov, erbjuder ett effektivt och ändamålsenligt stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik och för kartläggning av yttre hot mot landet, samtidigt som tillbörlig hänsyn även i fortsättningen tas till enskildas personliga integritet. Den 14 juli 2022 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av signalspaningslagen (dir. 2022:120, dir. 2023:29). En del av utredningsuppdraget var att analysera vilka åtgärder som bör vidtas för att ta om hand brister som Europadomstolen funnit. Till utredaren knöts en parlamentarisk referensgrupp. Utredningen överlämnade i september 2023 sitt delbetänkande Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom (SOU 2023:51). I den påföljande propositionen föreslog regeringen i april 2024 ändringar i signalspaningslagen och lagen (2021:1172) om behandling av personuppgifter vid Försvarets radioanstalt (prop. 2023/24:136, bet. 2023/24:FöU11). Lagändringarna syftar till att ta om hand de brister som Europadomstolen funnit i den svenska lagstiftningen om och tillämpningen av signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2024 respektive den 1 januari 2025. Lagändringarna innebär bl.a. att det ställs upp ett nytt villkor vid överföring av personuppgifter till en mottagare utomlands som innebär att den personliga integriteten ska beaktas vid en sådan överföring. Från den 1 januari 2025 inrättas ett nytt beslutandeorgan i Siun som på begäran av en enskild ska kontrollera om den enskildes meddelanden har inhämtats och, om så är fallet, huruvida det har skett i enlighet med lag samt lämna en motiverad underrättelse om att kontrollen har utförts.

Utredningen slutredovisade sitt uppdrag i övriga delar den 2 september 2024 i betänkandet Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning (SOU 2024:59). Utredaren har bl.a. bedömt om fler myndigheter bör ges rätt att inrikta signalspaningen samt sett över vilka åtgärder som krävs för att FRA, oavsett säkerhetsläge, ska kunna fullgöra sitt uppdrag rörande signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Betänkandet har remitterats.

Regeringen beslutade i oktober 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över underrättelseverksamheten till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av hot mot Sveriges säkerhet. I uppdraget ingår bl.a. att bedöma vilka behov av underrättelser som bör tillgodoses samt vilken förmåga, organisation och samordning som behövs för detta. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2025 (dir. 2023:150, dir. 2024:80).

I betänkande 2021/22:FöU5 framhöll utskottet i fråga om internationellt samarbete att sådana samarbeten inom underrättelseområdet är av grundläggande betydelse för svensk underrättelseförmåga. Utskottet förutsatte att regeringen fortlöpande redovisade hur dessa samarbeten bedrivs och utvecklas utifrån ett integritetsskyddsperspektiv och såg därför inte skäl för riksdagen att vid det aktuella tillfället vidta några ytterligare åtgärder i fråga om detta.

I proposition 2024/25:30 Totalförsvaret 2025–2030 konstaterar regeringen, liksom Försvarsberedningen i sin rapport Stärkt försvarsförmåga (Ds 2024:6), att internationella samarbeten är viktiga på underrättelseområdet och bör fortsätta att utvecklas. Förutsättningarna för internationella samarbeten är att Sverige har egna relevanta underrättelser att bidra med och att vi bygger långsiktiga och tillitsfulla relationer. Det internationella underrättelsesamarbetet är också betydelsefullt för att underbygga och stärka de säkerhetspolitiska samarbeten som Sverige ingår i.

Vid riksdagens behandling 2017 av regeringens skrivelse Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet (skr. 2017/18:70) tillkännagav riksdagen för regeringen det som försvarsutskottet anförde om att regeringen borde se över möjligheten att ge Inspektionen för strategiska produkter rätt att inrikta signalspaning från FRA (bet. 2017/18:FöU5 punkt 3, rskr. 2017/18:178–179). Regeringen anför att den har för avsikt att återkomma till den frågan (prop. 2023/24:136).

Underrättelseverksamheten

I betänkande 2023/24:FöU5 konstaterade utskottet, liksom ges uttryck för i de aktuella motionsyrkandena, att syftet med underrättelseverksamheten är att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende, och att Sverige bör ha en effektiv underrättelseverksamhet som är tydligt reglerad, avgränsad och ändamålsenlig för att avslöja och motverka destabiliserande verksamhet från främmande makt och hot från terrorister. Motionärernas intentioner ansågs vara tillgodosedda med det anförda och avstyrktes således.

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer med regeringen i att signalspaningsverksamheten är en nödvändig och integrerad del av Sveriges försvar och skydd mot terrorism och att det i en demokratisk rättsstat krävs ett väl fungerande integritetsskydd. Som utskottet tidigare uttryckt delar det fortfarande regeringens bedömning att

systemet för att värna den personliga integriteten inom området fungerar på det sätt som avses i lagstiftningen. Utskottet föreslår därmed att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Utskottet har tidigare välkomnat den helhetsöversyn som gjorts av signalspaningslagen och ställde sig i sitt betänkande 2024/25:FöU11 bakom regeringens förslag till ändringar i signalspaningslagen och lagen om behandling av personuppgifter vid Försvarets radioanstalt.

Utskottet konstaterar att syftet med underrättelseverksamheten är att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende, och att Sverige bör ha en effektiv underrättelseverksamhet som är tydligt reglerad, avgränsad och ändamålsenlig för att avslöja och motverka destabiliserande verksamhet från främmande makt och hot från terrorister. Eftersom motionärernas intentioner kan sägas vara tillgodosedda i och med det anförda avstyrks båda yrkandena i motion 2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP).

Reservation

En ändamålsenlig underrättelseverksamhet, punkt 2 (MP)

av Emma Berginger (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP) yrkandena 55 och 56.

Ställningstagande

Hoten mot Sverige och andra demokratier kommer från många olika organisationer och stater över hela världen, vilket gör att det är viktigt med samarbete mellan de svenska myndigheterna och med myndigheter i andra länder. Jag vill därför understryka vikten av en tydlig reglering för att breda samarbeten på dessa områden inte ska vara hot i sig mot integritet och mänskliga rättigheter. För att inleda samarbeten är det viktigt att det finns möjlighet till oberoende granskning, även om granskningen i sig antagligen måste utföras under sekretess. Det internationella samarbetet är viktigt för att bekämpa terrorism. Utgångspunkten för den svenska underrättelseverksamheten måste vara att värna och skydda det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende. Det är därför avgörande att den svenska underrättelseverksamheten är tydligt reglerad, avgränsad, effektiv och ändamålsenlig för att kunna avslöja och motverka destabiliserande verksamhet från främmande makt och hot från terrorister. Regeringen bör verka för en ändamålsenlig underrättelseverksamhet i enlighet med det anförda.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2024/25:70 Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Motion från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:3038 av Daniel Helldén m.fl. (MP):

55. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att syftet med underrättelseverksamhet är att värna det öppna och demokratiska samhället, den fria åsiktsbildningen samt Sveriges frihet och oberoende och tillkännager detta för regeringen.
56. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ha en effektiv underrättelseverksamhet som är tydligt reglerad, avgränsad och ändamålsenlig för att avslöja och motverka destabiliserande verksamhet från främmande makt och hot från terrorister och tillkännager detta för regeringen.