



Lag om signalspaning m.m.

Sammanfattning

Utskottet behandlade i juni 2007 i betänkande 2006/07:FöU10 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet proposition 2006/07:63. Riksdagen beslutade med anledning av betänkandet att anta huvuddelen av propositionens lagförslag till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet. Riksdagen beslutade också att propositionens förslag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet skulle vila i minst ett år. Utskottet behandlar nu i ett nytt betänkande efter vilandeperioden de förslag i proposition 2006/07:63 som rör signalspaning.

Utskottet behandlar också motionsyrkanden från Socialdemokraterna och Miljöpartiet de gröna som väckts om signalspaning under den allmänna motionstiden hösten 2007.

Konstitutions- och justitieukskotten ansåg i yttranden till försvarsutskottet under våren 2007 att propositionen borde tillstyrkas i sin helhet.

Utskottet har vid sin förnyade beredning av ärendet samma uppfattning som under våren 2007. Utskottet gör dock vissa förtydliganden av sitt tidigare ställningstagande. Detta innebär följande.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Lagen omfattar signalspaning för försvarsunderrättelseändamål, oavsett om signalerna befinner sig i etern eller i tråd. Lagen innehåller flera regler till skydd för den enskildes integritet. Signalspaning sker efter inriktning från regeringen och berörda myndigheter. Ett särskilt tillståndsförfarande införs för myndigheternas inriktningar. Vidare regleras när uppgifter ska förstöras och hur rapportering ska ske. De sökbegrepp som ska användas, liksom att förstöring och rapportering sker i enlighet med lagens bestämmelser, ska kontrolleras i särskild ordning. Den myndighet som kontrollerar verksamheten ska få möjlighet att besluta att inhämtning ska upphöra och inhämtat material förstöras. Vidare inrättas ett integritetsskyddsråd inom Försvarets radioanstalt.

Utskottet utgår från att regeringen meddelar närmare föreskrifter i förordningsform om ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer när det gäller

- en precisering av för vilka ändamål signalspaning ska få bedrivas inom ramen för den föreslagna lagstiftningen,
- hur tillämpningen av tillståndsgivningen (inriktning, behov, proportionalitetsbedömning, uppdragsgivare och sökord) ska ske,
- hur förstöring av uppgifter ska genomföras.

Utskottet utgår därutöver från att regeringen

- lämnar årliga rapporter till riksdagen,
- redovisar en kontrollstation 2011.

Därmed förstärks enligt utskottet skyddet för enskilda personer ytterligare utöver regeringens förslag.

Utskottet tillstyrker vidare regeringens lagförslag om nya regler i lagen om elektronisk kommunikation och de delar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som hänger ihop med signalspaningslagen.

Utskottet föreslår att lagarna träder i kraft den 1 januari 2009. Bestämmelsen om skyldighet för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter föreslås dock gälla fr.o.m. den 1 oktober 2009.

Utskottet föreslår att motionerna avslås.

I betänkandet finns 3 reservationer från s, v och mp.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Propositionen	7
Motionerna	10
Utskottets ställningstagande	10
Reservationer	16
1. Rättssäkerhet, punkt 2 (s)	16
2. Rättssäkerhet, punkt 2 (v)	17
3. Rättssäkerhet, punkt 2 (mp)	18
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	19
Propositionen	19
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007	19
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	20
<i>Bilaga 3</i>	
Justitieukskottets yttrande 2006/07:JuU1y	28
<i>Bilaga 4</i>	
Konstitutionsutskottets yttrande 2006/07:KU2y	36
<i>Bilaga 5</i>	
Försvarsutskottets offentliga utfrågning	53
<i>Bilaga 6</i>	
Konstitutionsutskottets betänkande 2006/07:KU25	91

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Lagförslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till

- a) lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet såvitt avser 2 § andra stycket andra meningen,
- b) lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet,
- c) lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet av lagarna bestäms till den 1 januari 2009 och att bestämmelsen om skyldighet för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter enligt 6 kap. 19 a § ska tillämpas första gången den 1 oktober 2009.

Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2006/07:63.

2. Rättssäkerhet

Riksdagen avslår motionerna

2007/08:Ju446 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp) yrkande 2 och

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s) yrkande 14.

Reservation 1 (s)

Reservation 2 (v)

Reservation 3 (mp)

Stockholm den 3 juni 2008

På försvarsutskottets vägnar

Anders Karlsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anders Karlsson (s), Rolf Gunnarsson (m), Karin Enström (m), Nils Oskar Nilsson (m), Staffan Danielsson (c), Allan Widman (fp), Mats Berglind (s), Isabella Jernbeck (m), Åsa Lindestam (s), Else-Marie Lindgren (kd), Rolf K Nilsson (m), Inger Jarl Beck (s), Peter Rådberg (mp), Peter Jeppsson (s), Magdalena Streijffert (s), Alice Åström (v) och Annelie Enochson (kd).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Utskottet behandlade i juni 2007 i betänkande 2006/07:FöU10 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet proposition 2006/07:63.

Riksdagen beslutade den 14 juni 2007 (rskr. 2006/07:208) att regeringens förslag till lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet och lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation, såvitt avser 6 kap. 21 §, skulle hänvisas till försvarsutskottet för att där vila i minst tolv månader från den 11 juni 2007. Riksdagen avlog samtliga motionsförslag. Riksdagen beslutade samma dag att hänvisa regeringens lagförslag i övrigt till konstitutionsutskottet för prövning om 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen var tillämpligt. Konstitutionsutskottets prövning framgår av bet. 2006/07:KU25 som redovisas i bilaga 6.

Riksdagen beslutade den 20 juni 2007 (rskr. 2006/07:226) att regeringens förslag till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet, såvitt avser 2 § andra stycket andra meningen, och lagförslaget om lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation, såvitt avser 6 kap. 19 a §, skulle hänvisas till försvarsutskottet för att där vila i minst tolv månader från den 11 juni 2007. Riksdagen beslutade samtidigt att huvuddelen av regeringens lagförslag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet skulle antas. Vidare antog riksdagen att en ny bestämmelse i sekretesslagen.

Utskottet behandlar nu i ett nytt betänkande de förslag i proposition 2006/07:63 som riksdagen beslutat ska vila i minst ett år.

Propositionens förslag till riksdagsbeslut i sin helhet finns i bilaga 1. Propositionens lagförslag i sin helhet i finns i bilaga 2.

Utskottet behandlar också två motioner som väckts om signalspaning under den allmänna motionstiden hösten 2007. Förslagen i motionerna redovisas i bilaga 1.

Justitie- och konstitutionsutskotten yttrade sig i ärendet under våren 2007. Yttrandena redovisas i bilagorna 3 och 4.

Utskottet har i april 2007 som ett led i sin beredning genomfört en offentlig utfrågning med Försvarsdepartementet, Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt samt andra berörda myndigheter, företag och organisationer. Stenografiska samtalsuppteckningar från utfrågningen finns i bilaga 5. Vidare har generaldirektören för Försvarets radioanstalt Ingvar Åkesson i maj 2008 lämnat en särskild redovisning för utskottet och svarat på frågor.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet. Ändringarna innebär att mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten anpassas från yttre militära hot till yttre hot och att det uttryckligen anges att verksamheten endast får avse utländska förhållanden. Vidare förtydligas gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet. Det föreslås också tydligare regler om inriktning och rapportering av underrättelser samt att samhällets funktioner för inriktning och kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten ska förstärkas.

I propositionen föreslås också en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Lagen omfattar signalspaning för försvarsunderrättelseändamål, oavsett om signalerna befinner sig i etern eller i tråd. Förslaget innehåller flera regler till skydd för den enskildes integritet. Signalspaning utförs efter inriktning från regeringen och berörda myndigheter. Ett särskilt tillståndsförfarande föreslås för myndigheternas inriktningar. Vidare föreslås regler om när uppgifter ska förstöras och hur rapportering ska ske. De sökbegrepp som ska användas, liksom att förstöring och rapportering görs i enlighet med lagens bestämmelser, ska kontrolleras i särskild ordning. Den myndighet som kontrollerar verksamheten föreslås få möjlighet att besluta att inhämtning ska upphöra och inhämtat material förstöras. Vidare föreslås att ett integritetsskyddsråd inrättas.

För att möjliggöra inhämtning av signaler i elektronisk form föreslås vissa nya regler i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

I propositionen föreslås också en ny bestämmelse i sekretesslagen (1980:100). Den nya bestämmelsen innebär att sekretess ska gälla hos Försvarsmakten i försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänsten samt hos Försvarets radioanstalt i försvarsunderrättelse- och säkerhetsverksamheten för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande och därefter i allt väsentligt utformat lagförslagen i enlighet med vad Lagrådet förordat.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Utskottets överväganden

Utskottets förslag i korthet

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Utskottet utgår från att regeringen meddelar närmare föreskrifter i förordningsform om ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer när det gäller en precisering av för vilka ändamål signalspaning ska få bedrivas inom ramen för den föreslagna lagstiftningen, hur tillämpningen av tillståndsgivningen (inriktning, behov, proportionalitetsbedömning, uppdragsgivare och sökord) ska ske samt hur förstöring av uppgifter ska genomföras. Utskottet utgår därutöver från att regeringen lämnar årliga rapporter till riksdagen och redovisar en kontrollstation 2011. Därmed förstärks skyddet för enskilda personer ytterligare utöver regeringens förslag.

Utskottet tillstyrker dessutom regeringens lagförslag om nya regler i lagen om elektronisk kommunikation och den del av lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som syftar på signalspaningslagen.

Utskottet föreslår att lagarna träder i kraft den 1 januari 2009. Bestämmelsen om skyldighet för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter föreslås dock gälla fr.o.m. den 1 oktober 2009.

Utskottet avstyrker motionerna.

Jämför reservationerna 1 (s), 2 (v) och 3 (mp).

Propositionen

Signalspaning

Regeringen föreslår att den myndighet som regeringen bestämmer ska få bedriva signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet oavsett om signalerna befinner sig i etern eller i kabel, dvs. är trådburna. Detta ska regleras i en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Regeringen föreslår att inhämtning av signaler i elektronisk form vid signalspaning ska få ske i försvarsunderrättelseverksamhet enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet.

Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet ska endast få ske i de fall regeringen eller, enligt regeringens bestämmande, en myndighet närmare bestämt inriktningen av signalspaningen.

Om det är nödvändigt för försvarsunderrättelseverksamheten får den myndighet som regeringen bestämmer inhämta signaler i elektronisk form vid signalspaning även för att följa förändringar i signalmiljön i omvärlden, den tekniska utvecklingen och signalskyddet samt fortlöpande utveckla den teknik och metodik som behövs för att bedriva verksamheten.

Regeringen föreslår att inhämtning via tråd endast får avse signaler som förs över Sveriges gräns i tråd som ägs av en operatör. Regeringen föreslår att inhämtning av signaler i tråd ska ske automatiserat. Sådan inhämtning ska endast få avse signaler som identifierats genom sökbegrepp. När automatiserad inhämtning utnyttjas för andra signaler än sådana som förmedlas i tråd ska också sökbegrepp användas för att identifiera signalerna.

Regeringen föreslår att signalspaningsverksamhet som bedrivs i syfte att utveckla signalspaningsmyndighetens inhämtningsförmåga ska inriktas av regeringen. Inriktning som avser signalspaning i försvarsunderrättelseverksamheten ska inte få avse endast en viss fysisk person. Regeringens beslut om inriktning av signalspaningsverksamheten ska föregås av samråd med den myndighet som lämnar tillstånd till myndigheters närmare inriktning av verksamheten.

Underrättelser ska rapporteras enligt vad som föreskrivs i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet.

Den myndighet som regeringen bestämmer får samarbeta med andra länder och organisationer för att kunna följa förändringar i signalmiljön i omvärlden, den tekniska utvecklingen och signalskyddet samt fortlöpande utveckla den teknik och metodik som behövs för att bedriva verksamheten.

Regeringen föreslår att de trådagande operatörerna ska överföra all trafik som förs över Sveriges gräns till särskilda samverkanspunkter. Samverkanspunkter väljs av de trådagande operatörerna och ska anmälas av dem till den myndighet som regeringen bestämmer. Samtliga operatörer som för signaler i tråd över Sveriges gräns ska lämna sådan information de innehar som gör det enklare att ta hand om signalerna. Regeringen eller tillsynsmyndigheten enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation får meddela föreskrifter om samverkanspunkter. Samtliga operatörer ska utföra uppgiften så att verksamheten inte röjs.

Tystnadsplikt för samtliga operatörer ska gälla för uppgift som hänförs sig till angelägenhet som avser inhämtning av signaler i elektronisk form enligt förslaget till lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Regeringen föreslår att sökbegrepp ska utformas och användas så att de medför ett så begränsat intrång som möjligt i den personliga integriteten. Sökbegrepp får inte vara direkt hänförliga till en viss fysisk person om det inte är av synnerlig vikt för verksamheten.

Regeringen föreslår att de myndigheter som enligt regeringens bestämmande får ge närmare inriktning för signalspaningsverksamheten först ska få tillstånd av tillståndsmyndigheten. Tillstånd ska inte krävas för inriktning som anges av regeringen eller Regeringskansliet. I brådskande fall får inriktningen ges utan tillstånd, men ska då omedelbart anmälas till tillstånds-

myndigheten. Om myndigheten finner att det saknas förutsättningar för tillstånd, ska signalspaningsmyndigheten underrättas och inhämtningen omedelbart avbrytas.

Ett tillstånd ska gälla i högst sex månader och ska efter förnyad prövning kunna förlängas med högst sex månader i taget.

Tillstånd får endast lämnas för inriktning som avser sådan verksamhet för vilken signalspaning får bedrivas och som är förenlig med lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet. Tillstånd får endast lämnas om syftet med inriktningen väger klart tyngre än det integritetsintrång som inhämtning i enlighet med inriktningen kan innebära och detta syfte inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Tillstånd får inte lämnas om inriktningen endast avser en viss fysisk person.

Tillstånd ska prövas i en enhet inom tillståndsmyndigheten vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid, minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska utses bland personer som föreslagits av partigrupperna i riksdagen.

Regeringen föreslår att upptagning eller uppteckning av uppgifter som inhämtats genom signalspaning omgående ska förstöras om innehållet

- berör en viss fysisk person och har bedömts sakna betydelse för den verksamhet som regleras i lagen,
- avser uppgifter för vilka tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen, eller som omfattas av efterforskningsförbudet i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen eller
- omfattar uppgifter i meddelanden som avses i 27 kap. 22 § rättegångsbalken.

Rapportering av underrättelser som inhämtats genom signalspaning och som berör en viss fysisk person får endast avse förhållanden som är av betydelse för ändamålet med verksamheten såsom den formulerats i 1 § lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet.

Regeringen föreslår att försvarsunderrättelseverksamheten ska kontrolleras av den myndighet som regeringen bestämmer.

Myndigheten ska kontrollera att lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet följs och särskilt granska användning av sökbegrepp, förstöring av uppgifter och rapportering enligt den lagen.

Myndigheten ska få besluta att viss inhämtning ska upphöra eller att upptagning eller uppteckning av inhämtade uppgifter ska förstöras, om det vid kontroll framkommer att inhämtningen inte är förenlig med lagen eller annars utgör ett intrång i enskildas rättigheter som inte står i rimlig proportion till syftet med verksamheten.

Beslut om att inhämtning ska upphöra eller inhämtat material förstöras ska fattas av en enhet inom myndigheten vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid, minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden

ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska utses bland personer som föreslagits av partigrupperna i riksdagen. Ledamöterna får inte vara desamma som prövar frågor om tillstånd.

Inom signalspaningsmyndigheten ska det finnas ett råd med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i signalspaningsverksamheten. Rådets ledamöter utses av regeringen för viss tid. Rådet ska rapportera sina iakttagelser till signalspaningsmyndighetens ledning och, om rådet finner att det finns skäl för det, till kontrollmyndigheten.

Motionerna

Anders Karlsson m.fl. (s) framhåller i *kommittémotion 2007/08:Fö261* att det är av stor vikt att Sverige har en väl fungerande underrättelseverksamhet för att upprätthålla vår alliansfrihet och säkerställa Sveriges säkerhet. I dag handlar säkerhetspolitik om att ha förmåga att möta ett brett spektrum av tänkbara hot, risker och påfrestningar mot samhället. Vi behöver säkerställa landets säkerhet men också säkerheten för de svenska män och kvinnor som deltar i internationella uppdrag för att trygga fred och säkerhet. Det är av största vikt att underrättelseverksamheten anpassas så att den kan möta dagens och framtidens hotbild. Men det får inte ske på ett sådant sätt att den sammanblandas med civila myndigheters ansvar och verksamhet på ett negativt sätt. Det sätt som försvarsunderrättelseverksamheten bedrivs på rymmer en möjlighet till starkt integritetskränkande åtgärder riktade mot enskilda, vilket kräver kraftfulla rättssäkerhetsgarantier och ett långtgående integritetsskydd. Det är av stor vikt att medborgarna har förtroende för försvarsunderrättelseverksamheten. Riksdagen bör tillkännage för regeringen som sin mening vad som anförs om bristerna i försvarsunderrättelseverksamheten (*yrkande 14*).

Mehmet Kaplan m.fl. (mp) framhåller i *kommittémotion 2007/08:Ju446* att en minoritet i riksdagen lyckades i våras tillsammans med Miljöpartiet bordlägga regeringens förslag om generell kabelspaning för Försvarets radioanstalt. Miljöpartiet de gröna motsätter sig förslaget därför att vi ser stora risker för den enskildes integritet med det kommande förslaget om att kunna registrera all telefon- och e-posttrafik som passerar landets gränser (*yrkande 2*).

Utskottets ställningstagande

Utskottet behandlade i betänkande 2006/07:FöU10 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet i juni 2007 regeringens lagförslag i proposition 2006/07:63 om bl.a. ändringar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Riksdagen beslutade i juni 2007 att lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet samt ändringen i lagen om elektronisk kommunikation och den del av lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som hänger ihop med signalspaningslagen skulle vila i minst ett år.

Riksdagen antog samtidigt i juni 2007 de ändringar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som innebär att mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten anpassas från yttre militära hot till yttre hot och att det uttryckligen anges att verksamheten endast får avse utländska förhållanden. Vidare gjordes det i lagen ett förtydligande av gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet. Riksdagen antog också en ändring i sekretesslagen.

Utskottet behandlar här i ett nytt betänkande de delar av lagförslagen i proposition 2006/07:63 om signalspaning som riksdagen beslutat ska vila i minst ett år. Utskottet har vid sin förnyade beredning av ärendet samma uppfattning som under våren 2007. Utskottet gör dock vissa förtydliganden i sitt tidigare ställningstagande. Detta redovisas i det följande.

Regeringen lämnar i proposition 2006/07:63 förslag till en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamheten. Lagens innebörd är i korthet att signalspaning för försvarsunderrättelseändamål ska få ske, oavsett om signalerna befinner sig i eter eller i tråd. Förslaget innehåller flera regler till väsentligt ökat skydd för den enskildes integritet. Signalspaning utförs efter inriktning från regeringen och berörda myndigheter. Ett särskilt tillståndsförfarande föreslås för myndigheternas inriktningar. Vidare föreslås regler om när uppgifter ska förstöras och hur rapportering ska gå till. De sökbegrepp som ska användas, liksom att förstöring och rapportering görs i enlighet med lagens bestämmelser, ska kontrolleras i särskild ordning. Den myndighet som kontrollerar verksamheten föreslås få möjlighet att besluta att inhämtning ska upphöra och inhämtat material förstöras. Vidare föreslås att ett integritetsskyddsråd inrättas inom Försvarets radioanstalt.

Utskottet konstaterar att Försvarets radioanstalt bedriver signalspaning på flera olika sätt och inom olika områden enligt den inriktning som regeringen, Försvarsmakten och övriga uppdragsgivare anger. Signalspaningen syftar bl.a. till att förvarna om förhållanden i omvärlden som kan påverka landet i säkerhets- och utrikespolitiska och militära hänseenden. Den genomförs som kommunikationssignalspaning (KOS) mot utländsk radiokommunikation och som teknisk signalspaning (TES) mot t.ex. radarsignaler. Signalspaningen sker från stationer på svenskt territorium och från flygplan och fartyg.

Kommunikationsspaning riktas mot såväl civila som militära eterburna signaler över kommunikationssatelliter och jordbundna system, t.ex. radiolänkar. Den sändande källans läge bestäms med hjälp av pejlanläggningar. Avsikten är att kartlägga såväl intentioner hos olika internationella aktörer

som militära förbands beredskap och organisation m.m. I allt större utsträckning har signalspaningen utvecklats till en förmåga att följa de nya hoten som terrorism och gränsöverskridande organiserad brottslighet.

Teknisk signalspaning riktas mot signaler med andra syften än kommunikation, främst mot radar- och navigeringssystem. Denna form av spaning används i huvudsak för att utvinna teknisk information. Syftet är t.ex. att identifiera och lägesbestämma främmande flygplan och fartyg, att ge information om främmande vapensystems prestanda och att varna för potentiella hot mot egna vapensystem. Den tekniska signalspaningen är också en grund för den egna offensiva förmågan till telekrigföring, dvs. verksamhet som innebär utnyttjande av elektroniska stridsmedel för att påverka motståndaren eller som syftar till att minska effekterna av motståndarens utnyttjande av elektronisk utrustning. Försvarets radioanstalt förser Försvarmakten med aktuella signalreferensbibliotek, som kan utnyttjas i varnar- och motmedelssystem, t.ex. på örlogsfartyg och i militära flygplan, vilket har stor betydelse vid svenskt deltagande i internationell verksamhet.

Utskottet konstaterar vidare att Försvarets radioanstalt för närvarande, inom ramen för den kommunikationsspaning som myndigheten bedriver, genomför signalspaning i eter. Den tekniska utvecklingen när det gäller överföring av alla typer av signaler, t.ex. telefoni eller dataöverföring, har inneburit att överföringen numera till stor del görs genom tråd (kabel). Försvarets radioanstalt har inte tillstånd att inhämta den information som förs i tråd. Utskottet delar regeringens uppfattning att det till stöd för Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik är viktigt att ge signalspaningen tillgång till såväl eter- som trådburen kommunikation.

Utskottet fäster vid sitt ställningstagande till förslaget om signalspaning synnerligen stor vikt vid hur skyddet för den enskildes integritet uppfylls. Regeringen lämnar också flera förslag om detta. Utskottet konstaterar i detta sammanhang att Lagrådet i sitt yttrande över lagrådsremissen om regeringens lagförslag anförde följande om skyddet för personlig integritet: ”Med de kompletteringar som Lagrådet föreslår utformas regelsystemet så, att det får anses innebära att en godtagbar balans nås mellan enskildas grundlags- och konventionsskyddade krav på skydd mot intrång i privatlivet och det allmännas rätt och skyldighet att svara för att nationella säkerhetsintressen kan tillvaratas.” Förslagen som Lagrådet lämnade har sedan tagits in i propositionens lagförslag.

Konstitutionsutskottet har i sitt yttrande till försvarsutskottet anför följande om integritetsfrågorna.

En förutsättning för att ett så allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och den grundlagsskyddade rätten till förtroligt meddelande som det här är fråga om ska kunna godtas är enligt 2 kap. 12 § regeringsformen att det är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En annan förutsättning är att ingreppet står i rimlig proportion till vad som står att vinna med det. Enligt artikel 8 punkt 2 i Europakonventionen får inskränkningar i skyddet göras genom lag om det är ägnat att tillgodose allmänna och enskilda intressen, som statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning och brott. Enligt

utskottets mening får de nya säkerhetshot och risker som uppkommit under senare decennier liksom den tekniska utvecklingen anses utgöra sådana omständigheter som gör att en utökning av utrymmet för ingrepp i den personliga integriteten och rätten till förtroligt meddelande kan vara godtagbar under förutsättning att det ges tillräckliga garantier för rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten.

Utskottet vill understryka att de ingrepp som nu föreslås är av så känslig karaktär att integritetsskyddet och kontrollmekanismerna bör vara mycket starka. Vad regeringen föreslagit i detta avseende får anses innebära att det uppnås en balans som är godtagbar, även om det inte kan bortses från att det kan finnas ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer som är värdefulla och som skulle innebära ytterligare marginal i förhållande till de skilda minimikrav som Europadomstolen uppställer.

Försvarsutskottet delar konstitutionsutskottets uppfattning och återkommer ytterligare till integritetsfrågorna i det följande.

Regeringen anger i propositionen för vilka *ändamål* signalspaning ska få bedrivas. Inhämtning ska få göras av uppgifter av relevans för att kartlägga militära hot mot landet och förhållanden som är relevanta för svenskt deltagande i fredsfrämjande och humanitära internationella insatser samt kartläggning under pågående insatser av hot mot svensk personal eller svenska intressen i övrigt. Vidare får inhämtningen avse strategisk kartläggning av internationell terrorism eller annan grov gränsöverskridande brottslighet som kan hota väsentliga nationella intressen. Signalspaning ska också få bedrivas för att kartlägga utveckling och spridning av massförstörelsevapen och krigsmateriel, yttre hot mot samhällets tekniska infrastrukturer i form av t.ex. kvalificerade IT-relaterade hot, konflikter utomlands med konsekvenser för internationell säkerhet och internationella företeelser i övrigt av betydelse för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Det är dock inte försvarsunderrättelseverksamhetens uppgift att kartlägga verksamheten i operativt brottsbekämpande syfte. Utskottet tillstyrker vad regeringen anför om för vilka ändamål signalspaning ska få genomföras och anser att redovisningen av detta också sätter gränser för intrång i den personliga integriteten. Utskottet förutsätter att regeringen återkommer och redovisar för riksdagen då behov uppkommer att ändra uppgifterna för signalspaningen.

Regeringen föreslår att de myndigheter under regeringen som ska inrikta verksamheten måste inhämta *tillstånd* om detta. Tillstånd lämnas av den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten ska vara fristående från signalspaningsmyndigheten. Prövning av tillstånd ska göras i en enhet inom myndigheten vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid, minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska utses bland personer som föreslagits av partigrupperna i riksdagen. Regeringens och Regeringskansliets inriktning av signalspaningen kräver enligt propositionen inte något tillstånd. Däremot ska denna inriktning föregås av samråd med den myndighet som ger tillstånd till signalspaningens inriktning från myndigheterna. Utskottet anser det viktigt att det vid tillståndsgivningen klart framgår att

den ska gälla inriktning, beskrivning av behovet, proportionalitetsbedömning och även att det framgår vem som är uppdragsgivare. Utskottet anser också att den inriktande myndigheten i sina ansökningar om tillstånd till inriktning ska ange de sökbegrepp som den vid tidpunkten för ansökan kan förutse kommer att läggas till grund för inhämtningen. Utskottet har i övrigt ingen erinran mot vad regeringen anfört om inriktning och tillståndsgivning för signalspaningen.

Regeringen föreslår vidare att en särskild myndighet ska kontrollera att signalspaningslagen följs. Kontrollen ska särskilt avse granskning av sökbegrepp, *förstöring* av uppgifter och rapportering. Utskottet förutsätter att regeringen meddelar närmare föreskrifter om förstöring av uppgifter så att dessa inte kan återskapas. Beslut om att inhämtning ska upphöra och uppgifter förstöras fattas av en enhet inom myndigheten, vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter utses efter förslag av partigrupperna i riksdagen. Utskottet vill vid sina ställningstaganden till lagen om signalspaning erinra om vikten av att beslutsfattandet om tillståndsgivningen och kontrollverksamheten organisatoriskt skiljs åt.

Utskottet anser också att regeringen en gång om året ur ett integritetsskyddsperspektiv ska *redovisa* den granskning av verksamheten som gjorts enligt lagen om signalspaning. Utskottet avser att fortsätta att noggrant följa tillämpningen av signalspaningslagen. Regeringen bör därför i en s.k. *kontrollstation* år 2011 lämna en redovisning till riksdagen om hur lagen fungerat ur ett integritetsskyddsperspektiv. Utskottet utgår från att regeringen meddelar närmare föreskrifter i förordningsform när det gäller

- en precisering av för vilka ändamål signalspaning ska få bedrivas inom ramen för den föreslagna lagstiftningen,
- hur tillämpningen av tillståndsgivningen (inriktning, behov, proportionalitetsbedömning, uppdragsgivare och sökord) ska ske,
- hur förstöring av uppgifter ska genomföras.

Utskottet utgår därutöver från att regeringen

- lämnar årliga rapporter till riksdagen,
- redovisar en kontrollstation 2011.

Därmed kommer enligt utskottet fler rättssäkerhets- och kontrollmekanismer att införas. Utskottet utesluter inte att det i framtiden kan införas ytterligare sådana åtgärder för att förstärka skyddet för enskilda personer. Med det anförda kan utskottet ställa sig bakom vad regeringen föreslår om kontrollen av signalspaningsverksamheten.

Utskottet tillstyrker regeringens lagförslag om nya regler i lagen om elektronisk kommunikation och den del av lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som hänger ihop med signalspaningslagen. Detta är en följd av utskottets ställningstagande till regeringens förslag om lag om signalspaning.

Den förnyade beredningen av ärendet efter vilandeperioden innebär att ikraftträdandetidpunkterna måste skjutas framåt i tiden. Lagstiftningen bör således enligt utskottet träda i kraft den 1 januari 2009 och bestämmelsen om skyldighet för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter bör träda i kraft den 1 oktober 2009.

I sina yttranden till försvarsutskottet under våren 2007 ansåg konstitutions- och justitieutskotten att propositionen i sin helhet borde tillstyrkas.

Med anledning av vad utskottet framhållit och mot bakgrund av konstitutions- och justitieutskottens yttranden föreslås att riksdagen *antar* regeringens lagförslag som rör signalspaning. Utskottet föreslår också som en följd av sitt ställningstagande att riksdagen *avslår* motionerna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Rättssäkerhet, punkt 2 (s)

av Anders Karlsson (s), Mats Berglind (s), Åsa Lindestam (s), Inger Jarl Beck (s), Peter Jeppsson (s) och Magdalena Streijffert (s).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s) yrkande 14 och avslår motion

2007/08:Ju446 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp) yrkande 2.

Ställningstagande

Riksdagen beslutade i juni 2007 på initiativ av oss att regeringens förslag om att Försvarets radioanstalt (FRA) ska få lyssna i kablar ska vila i minst ett år. Riksdagsbeslutet togs med stöd av regeringsformens bestämmelser att förslaget inskränker medborgarnas grundläggande rättigheter. Vi yrkade också att propositionen skulle avslås av riksdagen. Några förbättringar i regeringens förslag har inte gjorts under vilandeperioden varför vi vidhåller vår reservation i försvarsutskottets betänkande 2006/07:FöU10 där kabelspanningsfrågan behandlades förra gången. Detta innebär följande.

Vi anser att det är av stor vikt att Sverige har en väl fungerande under rättelseverksamhet för att upprätthålla vår alliansfrihet och säkerställa Sveriges säkerhet. I dag handlar säkerhetspolitik om att ha förmåga att möta ett brett spektrum av tänkbara hot, risker och påfrestningar mot samhället. Vi behöver säkerställa landets säkerhet men också säkerheten för de svenska män och kvinnor som deltar i internationella uppdrag för att trygga fred och säkerhet. Det är av största vikt att underrättelseverksamheten anpassas så att den kan möta dagens och framtidens hotbild. Men det får inte ske på ett sådant sätt att den sammanblandas med civila myndigheters ansvar och verksamhet på ett negativt sätt.

De förslag som regeringen lämnar om att FRA ska få tappa av trafik i kablar rymmer möjligheter till starkt integritetskränkande åtgärder riktade mot enskilda, vilket kräver kraftfulla rättssäkerhetsgarantier och ett långtgående integritetsskydd. Detta uppfyller inte regeringen i sitt förslag.

Vi sätter landets säkerhet främst. Därför behövs det en försvarsunderrättelseverksamhet. Men den måste gå att förena med ett starkt skydd för den enskilde att slippa bli avlyssnad eller övervakad utan rimliga skäl. Det lagförslag som regeringen lagt fram saknar detta skydd och är därför ett hot mot den enskildes integritet. Integritetsskyddet är inte godtagbart i regeringens proposition.

Det är av stor vikt att medborgarna har förtroende för försvarsunderrättelseverksamheten då den ytterst finns till för att skydda desamma. Därför är det oroande att beredningen av ärendet inte har varit så grundlig som en fråga av denna karaktär kräver. Vi anser därför att en parlamentarisk kommitté ska genomföra en grundlig utredning av dessa frågor och att regeringen därefter ska återkomma till riksdagen med nya lagförslag när det gäller signalspaningen.

Detta bör riksdagen tillkänna för regeringen som sin mening.

2. Rättssäkerhet, punkt 2 (v)

av Alice Åström (v).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed avslår riksdagen motionerna

2007/08:Ju446 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp) yrkande 2 och

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s) yrkande 14.

Ställningstagande

Vänsterpartiet anser att regeringens förslag om signalspaning inte kan ses ensamt utan måste betraktas i ljuset av en rad förändringar av samhället där den personliga integriteten inskränks och rättssäkerheten får stryka på foten. Riksdagen bör därför invänta beredningen av Integritetsskyddskommitténs slutbetänkande innan större beslut som inskränker den personliga integriteten fattas. Respekt för privatlivet är en mänsklig rättighet och en förutsättning för demokrati, men denna rätt har gång på gång satts på undantag för andra mål. Integritetsskyddskommittén har i sitt slutbetänkande lämnat förslag till lagstiftning och andra åtgärder som syftar till att stärka skyddet för den personliga integriteten.

Vänsterpartiet konstaterar att det finns stora brister i regeringens analys av vad förslagen innebär för den personliga integriteten och rättssäkerheten. Dessa brister skulle göra Sverige till ett av de länder där medborgarna ställs under hårdast bevakning av staten.

Vänsterpartiet är berett att diskutera om Försvarets radioanstalt (FRA) ska få spana i kabel förutom i etern. Men vi anser att frågan borde ha beretts i en parlamentarisk utredning och att den är långt ifrån okomplice-

rad från integritetssynpunkt. Det utvidgade mandatet med möjligheten till en signalspaning som är teknikoberoende innebär ett gigantiskt avlyssningsinstrument.

Vi anser således att beredningen av Integritetsskyddskommitténs förslag bör avvaktas och att en parlamentarisk kommitté ska få i uppdrag att utreda på vilket sätt FRA ska få ägna sig åt signalspaning. Därefter bör regeringen återkomma till riksdagen med ett nytt förslag i denna fråga.

Detta bör riksdagen tillkänna för regeringen som sin mening.

3. Rättssäkerhet, punkt 2 (mp)

av Peter Rådberg (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2007/08:Ju446 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp) yrkande 2 och

avslår motion

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s) yrkande 14.

Ställningstagande

En minoritet i riksdagen lyckade i våras tillsammans med Miljöpartiet bordlägga regeringens förslag om generell kabelspaning för Försvarets radioanstalt (FRA). Miljöpartiet de gröna motsätter sig förslaget därför att vi ser stora risker för den enskildes integritet med det kommande förslaget om att kunna registrera all telefon- och e-posttrafik som passerar landets gränser.

FRA:s signalspaningsverksamhet bör utredas av en parlamentarisk kommitté. När den är klar bör regeringen återkomma till riksdagen med nya förslag till hur signalspaningen ska bedrivas.

Detta bör riksdagen tillkänna för regeringen som sin mening.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet:

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet,
2. lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet,
3. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och
4. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:Ju446 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att av rättssäkerhetsskäl avvisa kommande förslag från regeringen om kabelspaning för Försvarets radioanstalt.

2007/08:Fö261 av Anders Karlsson m.fl. (s):

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om bristerna i försvarsunderrättelseverksamheten.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1–5 §§ lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas *för att kartlägga yttre militära hot mot landet och till stöd för svensk utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik.* I verksamheten ingår att medverka i svenskt deltagande i internationellt säkerhetssamarbete *och att, enligt vad regeringen närmare bestämmer, medverka med underrättelser för att stärka samhället vid svåra påfrestningar på samhället i fred.*

Regeringen skall bestämma försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning.

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas av *Försvarsmakten och de andra myndigheter som regeringen bestämmer.*

Uppgifterna som anges i 1 § skall fullgöras genom inhämtning, bearbetning och analys av information. Analyser av hotbilder och bedömningar i underrättelsefrågor skall rapporteras till Regeringskansliet och andra berörda myndigheter.

*Föreslagen lydelse***1 §**

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas *till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet.* I verksamheten ingår att medverka i svenskt deltagande i internationellt säkerhetssamarbete. *Försvarsunderrättelseverksamhet får endast avse utländska förhållanden.*

Regeringen skall bestämma försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning. *Inom ramen för denna inriktning får de myndigheter som regeringen bestämmer ange en närmare inriktning av verksamheten.*

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas av *den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.*

2 §

Verksamheten enligt 1 § skall fullgöras genom inhämtning, bearbetning och analys av information. Underrättelser skall rapporteras till berörda myndigheter.

I verksamheten används teknisk och personbaserad inhämtning. Vissa bestämmelser om teknisk inhämtning finns i lagen (2007:000) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

3 §

De myndigheter som skall bedriva försvarsunderrättelseverksamhet får, enligt regeringens närmare bestämmande, etablera och upprätthålla samarbete i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer.

Den eller de myndigheter som skall bedriva försvarsunderrättelseverksamhet får, enligt regeringens närmare bestämmande, etablera och upprätthålla samarbete i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer.

4 §

Försvarsunderrättelseverksamheten får inte avse uppgifter som enligt lagar eller andra föreskrifter ligger inom ramen för polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete.

Inom försvarsunderrättelseverksamheten får det inte vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som enligt lagar eller andra föreskrifter ligger inom ramen för polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

Om det inte finns hinder enligt andra bestämmelser, får dock de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet lämna stöd till andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

5 §

En särskild nämnd under regeringen skall ha insyn i försvarsunderrättelseverksamheten enligt vad regeringen närmare föreskriver.

Den myndighet som regeringen bestämmer skall kontrollera försvarsunderrättelseverksamheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2 Förslag till lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § I försvarsunderrättelseverksamhet enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet får den myndighet som regeringen bestämmer (*signalspaningsmyndigheten*) inhämta signaler i elektronisk form vid signalspaning. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet får endast ske i de fall regeringen eller, enligt regeringens bestämmande, en myndighet närmare bestämt inriktningen av signalspaningen.

Om det är nödvändigt för försvarsunderrättelseverksamheten får signaler i elektronisk form inhämtas vid signalspaning även för att

1. följa förändringar i signalmiljön i omvärlden, den tekniska utvecklingen och signalskyddet, samt
2. fortlöpande utveckla den teknik och metodik som behövs för att bedriva verksamhet enligt denna lag.

2 § Inhämtning som sker i tråd får endast avse signaler som förs över Sveriges gräns i tråd som ägs av en operatör.

3 § Inhämtning av signaler i tråd skall ske automatiserat. Sådan inhämtning får endast avse signaler som identifierats genom sökbegrepp. Även vid annan automatiserad inhämtning skall sökbegrepp användas för identifiering av signaler.

Sökbegreppen skall utformas och användas så att de medför ett så begränsat intrång som möjligt i den personliga integriteten. Sökbegreppen får inte vara direkt hänförliga till en viss fysisk person om det inte är av synnerlig vikt för verksamheten.

4 § I lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet finns bestämmelser om regeringens och myndigheters inriktning av sådan verksamhet. En inriktning av signalspaningen får inte avse endast en viss fysisk person.

Regeringen bestämmer inriktningen av den verksamhet som bedrivs enligt 1 § andra stycket.

Regeringens beslut om inriktning av signalspaningsverksamheten skall föregås av samråd med den myndighet som avses i 6 §.

5 § För en myndighets närmare inriktning av signalspaning enligt 1 § första stycket krävs tillstånd, om inte inriktningen har angetts av regeringen eller Regeringskansliet. Ett tillstånd får ges för högst sex månader från dagen för beslutet och kan efter förnyad prövning förlängas med högst sex månader i taget.

Tillstånd får endast ges för inriktning som är förenlig med lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet. Tillstånd får endast lämnas om syftet med inriktningen väger klart tyngre än det integritetsintrång som inhämtning i enlighet med inriktningen kan innebära och detta

syfte inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. Tillstånd får inte lämnas om inriktningen endast avser en viss fysisk person.

I brådskande fall får inriktning anges utan att tillstånd har lämnats. Inriktningen skall då omedelbart anmälas till den myndighet som skall lämna tillstånd. Finner tillståndsmyndigheten att det saknas förutsättningar för tillstånd, skall signalspaningsmyndigheten underrättas. Verksamheten med anledning av inriktningen skall då omedelbart avbrytas.

6 § Tillstånd enligt 5 § lämnas av den myndighet som regeringen bestämmer. Myndigheten skall vara fristående från signalspaningsmyndigheten. Prövning av tillstånd skall ske i en enhet inom myndigheten vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid, minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter skall utses bland personer som föreslagits av parti-grupperna i riksdagen.

7 § Upptagning eller uppteckning av uppgifter som inhämtats enligt denna lag skall omgående förstöras om innehållet

1. berör en viss fysisk person och har bedömts sakna betydelse för verksamhet som avses i 1 §,

2. avser uppgifter för vilka tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen, eller som omfattas av efterforskningsförbudet i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen, eller

3. omfattar uppgifter i meddelanden som avses i 27 kap. 22 § rättegångsbalken.

8 § Underrättelser med uppgifter som inhämtats enligt denna lag skall rapporteras till berörda myndigheter i enlighet med vad som föreskrivs i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet. Om uppgifterna berör en viss fysisk person, får rapporteringen endast avse förhållanden som är av betydelse i de hänseenden som anges i 1 § den lagen.

9 § Signalspaningsmyndigheten får för den verksamhet som anges i 1 § andra stycket, enligt regeringens närmare bestämmande, etablera och upprätthålla samarbete i signalspaningsfrågor med andra länder och internationella organisationer.

10 § Den myndighet som regeringen bestämmer skall kontrollera att denna lag följs. Kontrollen skall särskilt avse granskning av sökbegrepp som avses i 3 §, förstöring av uppgifter som avses i 7 § samt rapportering enligt 8 §.

Myndigheten får besluta att viss inhämtning skall upphöra eller att upptagning eller uppteckning av inhämtade uppgifter skall förstöras, om det vid kontroll framkommer att inhämtningen inte är förenlig med denna lag eller annars utgör ett intrång i enskildas rättigheter som inte står i rimlig proportion till syftet med verksamheten.

Beslut enligt andra stycket skall fattas av en enhet inom myndigheten vars ledamöter utses av regeringen för en bestämd tid, minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter skall utses bland personer som föreslagits av parti-

grupperna i riksdagen. Om uppgifterna enligt denna paragraf och 6 § fullgörs av samma myndighet, får de ledamöter som prövar frågor om tillstånd inte delta vid beslut enligt andra stycket.

11 § Inom signalspaningsmyndigheten skall det finnas ett råd med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i signalspaningsverksamheten. Rådets ledamöter utses av regeringen för viss tid. Rådet skall rapportera sina iakttagelser till signalspaningsmyndighetens ledning och, om rådet finner att det finns skäl för det, till den myndighet som avses i 10 §.

12 § I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation finns bestämmelser om operatörers skyldighet att överföra signaler för att möjliggöra inhämtning enligt denna lag.

13 § Beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

dels att 6 kap. 21 § skall ha följande lydelse,

dels att det skall införas en ny paragraf, 6 kap. 19 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

19 a §

För att inhämtning av signaler i elektronisk form enligt lagen (2007:000) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet skall kunna ske, är operatörer som äger tråd i vilka signaler förs över Sveriges gräns skyldiga att överföra dessa till samverkanspunkter. Varje sådan operatör skall anmäla en eller flera samverkanspunkter till den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om samverkanspunkter.

Samtliga operatörer som för signaler i tråd över Sveriges gräns skall till den myndighet som regeringen bestämmer lämna sådan information de innehar som gör det enklare att ta hand om signalerna.

Samtliga operatörer skall utföra uppgifterna enligt första och andra stycket så att verksamheten inte röjs.

21 §¹

Tystnadsplikt enligt 20 § första stycket gäller även för uppgift som hänför sig till

1. åtgärden att kvarhålla försändelser enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, *och*

2. angelägenhet som avser användning av hemlig teleavlyssning

1. åtgärden att kvarhålla försändelser enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken,

2. angelägenhet som avser användning av hemlig teleavlyssning

¹ Senaste lydelse 2005:493.

eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken eller tekniskt bistånd med hemlig teleavlyssning eller med hemlig teleövervakning enligt 4 kap. 25 b § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken eller tekniskt bistånd med hemlig teleavlyssning eller med hemlig teleövervakning enligt 4 kap. 25 b § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål, *och*

3. angelägenhet som avser inhämtning av signaler i elektronisk form enligt lagen (2007:000) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. Skyldigheten för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter enligt 6 kap. 19 a § skall tillämpas första gången den 1 juli 2008.

4 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100)¹ skall införas en ny paragraf, 9 kap. 32 §, av följande lydelse.

9 kap.

32 § Sekretess gäller hos Försvarsmakten i försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänsten samt hos Försvarets radioanstalt i underrättelse- och säkerhetsverksamheten för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

BILAGA 3

Justitieutskottets yttrande 2006/07:JuU1y

En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet Till försvarsutskottet

Proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet har hänvisats till försvarsutskottet. Den 13 mars 2007 beslutade försvarsutskottet att bereda bl.a. justitieutskottet tillfälle att avge yttrande över propositionen jämte de motioner som kunde komma att väckas i ärendet.

Med anledning av propositionen har väckts motioner av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Propositionen föranleder följande yttrande från justitieutskottet.

Till yttrandet har bifogats tre avvikande meningar (s, v, mp).

Justitieutskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslås ändringar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet. Ändringarna innebär att mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten anpassas från ”yttre militära hot” till ”yttre hot” och att det uttryckligen anges att verksamheten endast får avse utländska förhållanden. Vidare förtydligas gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet. Det föreslås också tydligare regler avseende inriktning och rapportering av underrättelser samt att samhällets funktioner för inriktning och kontroll av försvarsunderrättelseverksamheten ska förstärkas.

I propositionen föreslås också en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Lagen omfattar signalspaning för försvarsunderrättelseändamål, oavsett om signalerna befinner sig i etern eller i tråd. Förslaget innehåller flera regler till skydd för den enskildes integritet. Signalspaning sker efter inriktning från regeringen eller berörda myndigheter. Ett särskilt tillståndsförfarande föreslås för myndigheternas inriktningar. Vidare föreslås regler om när uppgifter ska förstöras och hur rapportering ska ske. De sökbegrepp som ska användas, liksom att förstöring och rapportering sker i enlighet med lagens bestämmelser, ska kontrolleras i särskild ordning. Den myndighet som kontrollerar verksamhet föreslås få möjlighet att besluta att inhämtning ska upphöra och inhämtat material förstöras. Vidare föreslås att ett integritetsskyddsråd inrättas.

För att möjliggöra inhämtning av signaler i elektronisk form föreslås vissa nya regler i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

I propositionen föreslås också en ny bestämmelse i sekretesslagen (1980:100). Den nya bestämmelsen innebär att sekretess ska gälla hos Försvarmakten i försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänsten samt hos Försvarets radioanstalt i försvarsunderrättelse- och säkerhetsverksamheten för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

Motionerna

I motionerna Fö2 (v), Fö3 (mp) och Fö4 (s) yrkas avslag på propositionen. I samtliga dessa motioner framförs kritik mot att förslaget inte på ett tillräckligt klart sätt anger var gränsen går mellan försvarsunderrättelseverksamhet och brottsbekämpande verksamhet. I motionerna framförs också kritik mot att skyddet för den enskildes integritet inte är tillräckligt beaktat.

Yttrandets omfattning m.m.

Utskottet har deltagit i en av försvarsutskottet anordnad utfrågning med företrädare för bl.a. försvarsunderrättelseverksamheten.

Utskottet behandlar i sitt yttrande de aspekter som rör gränsdragningen mellan brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet å ena sidan och försvarsunderrättelseverksamhet å den andra jämte de därmed sammanhängande integritetsaspekterna.

En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Inför sin bedömning av frågan om gränsdragningen mellan de olika verksamheterna konstaterar utskottet att till polisens uppgifter hör att förebygga brott och att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Åklagare ansvarar för ledningen av alla kvalificerade brottsutredningar där det finns en skälig brottsmisstanke mot någon. Åklagare har också till uppgift att besluta i åtalsfrågor och att föra det allmänna talan i brottmålsprocessen. Förfarandet vid den utredning som föregår ett beslut om åtal, förundersökningen, är reglerat i rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen (1947:948). Enligt 23 kap. 1 och 3 §§ rättegångsbalken ska polismyndighet eller åklagare fatta beslut om förundersökning så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Om förundersökning har inletts av polismyndighet och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Under förundersökningen får tvångsmedel, t.ex. hemlig teleavlyssning, under vissa givna förutsättningar användas enligt 24–28 kap. rättegångsbalken.

Polisen bedriver också underrättelseverksamhet. Den verksamheten är inriktad på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad, brottslighet har ägt rum, pågår eller kan antas komma att inträffa. Myndigheterna samlar in, bearbetar eller analyserar uppgifter som senare kan ha betydelse för att utreda eller förhindra brott. De åtgärder som kan bli aktuella för att bedriva verksamheten är exempelvis att inhämta uppgifter genom att göra iakttagelser på offentliga platser eller använda allmänna eller egna källor. Det framtagna underrättelsematerialet kan läggas till grund för t.ex. beslut om att inleda förundersökning eller beslut om att vidta särskilda åtgärder för att förhindra eller upptäcka brott. Verksamheten är i princip oreglerad. Straffprocessuella tvångsmedel får inte tillgripas i underrättelseverksamheten.

En ökande andel av den underrättelseinformation som polisen inhämtar och analyserar avser utländska förhållanden. Internationellt samarbete har också i allt högre grad blivit en naturlig del av de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Säkerhetspolisens verksamhet utgörs i allt högre utsträckning av underrättelseverksamhet. Samtidigt har de säkerhetspolitiska hoten under senare år ändrat karaktär. Hoten är ofta gränsöverskridande, asymmetriska, icke-militära och utgår inte sällan från icke-statliga aktörer. Skiljelinjen mellan inre polisiär och yttre militär säkerhet är inte lika klar som tidigare. Polisiär verksamhet är visserligen av naturliga skäl i första hand inriktad på inhemska förhållanden, eftersom svenska myndigheter har begränsade möjligheter att utöva sina befogenheter på andra länders territorium.

Vad gäller gränsdragningen mellan försvarsunderrättelseverksamhet och brottsbekämpande verksamhet anför regeringen i propositionen bl.a. att i det föreslagna begreppet ”yttre hot mot landet” ligger att hotet måste vara av så kvalificerad art att det kan anses riktat mot rikets säkerhet eller samhällsviktiga strukturer. Därmed faller mycket av den internationella brottsligheten utanför ramen för försvarsunderrättelseverksamhetens uppgifter. Den föreslagna ändringen av mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten innebär dessutom att denna verksamhet endast får avse utländska förhållanden. Utskottet konstaterar att detta innebär att internationell terrorism och annan kvalificerad gränsöverskridande brottslighet som utgör hot mot rikets säkerhet eller samhällsviktiga strukturer kommer att omfattas av försvarsunderrättelseverksamheten. Förslaget bygger på det grundläggande synsättet att samhällets samlade underrättelseresurser utgör en kvalificerad nationell resurs. Utskottet delar detta synsätt och anser att denna resurs på ett flexibelt sätt, och under adekvat kontroll, bör kunna användas mot alla de former av yttre hot mot landet som omfattas av den vidgade säkerhetspolitiska hotbilden. Försvarsunderrättelseverksamheten bör ses som en samverkande service för att tillgodose underrättelsebehovet hos såväl regeringen som andra myndigheter. Principiellt bör därför de inhämtnings-

resurser som finns inom försvarsunderrättelseverksamheten också kunna användas för att stödja polisens och andra brottsbekämpande myndigheters verksamhet.

Enligt utskottets mening, och vilket regeringen också framhåller, måste gränsdragningen mellan försvarsunderrättelseverksamheten och den brottsbekämpande verksamheten vara helt klar när det gäller användningen av straffprocessuella tvångsmedel och annat utövande av polisiära befogenheter som riktas mot enskilda och som regleras i lag. Sådana åtgärder ska vara förbehållna polisen och andra brottsbekämpande myndigheter. Detta följer redan av de bestämmelser som reglerar användningen av straffprocessuella tvångsmedel och polisiära befogenheter i övrigt. Exempel på sådana regleringar kan vara lagbestämmelser om tvångsmedelsanvändning, som rättegångsbalkens regler om hemliga tvångsmedel inom ramen för en förundersökning, och om vissa arbetsmetoder förbehållna polisman. Utskottet ansluter sig till regeringens bedömning att det således inte ska finnas någon möjlighet att kringgå de lagbestämmelser som ställts upp till skydd för den personliga integriteten vid brottsbekämpande arbete genom att begära stöd av myndigheter inom försvarsunderrättelseverksamheten. Utskottet vill vidare framhålla att propositionsförslaget tydliggör att försvarsunderrättelseverksamheten är förhindrad att vidta också andra konkreta åtgärder i den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten som direkt syftar till att lösa uppgifter som föreskrivs för den verksamheten. På de områden där särskilda uppgifter föreskrivs för den brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamheten, omgärdas försvarsunderrättelseverksamheten följaktligen av ytterligare begränsningar utöver vad som följer av utformningen av det generella mandatet. Därutöver ankommer det på regeringen att genom sin inriktning av försvarsunderrättelseverksamheten ange de närmare gränsdragningar som är nödvändiga utöver lagregleringen. I den praktiska tillämpningen kommer det naturligtvis också att vara nödvändigt med en omfattande samverkan mellan myndigheterna inom respektive verksamhet.

Inom ramen för försvarsunderrättelseverksamheten med de ytterligare begränsningar som behandlats ovan föreslår regeringen att signalspaning ska få bedrivas oavsett om signalerna befinner sig i etern eller är trådburna. Utskottet konstaterar att inhämtning som sker i tråd endast får avse signaler som förs över Sveriges gräns i tråd som ägs av en operatör samt att inhämtningen av signaler i tråd ska ske automatiserat och endast avse sådana signaler som identifierats genom sökbegrepp. Signalspaning sker efter inriktning från regeringen eller berörda myndigheter och får inte avse endast en viss fysisk person. Ett särskilt tillståndsförfarande föreslås för myndigheternas inriktningar. Regeringen föreslår också regler om när uppgifter ska förstöras och hur rapportering ska ske. Detta ska regleras i en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet och genom ändringar i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Integritetsskyddskommittén har nyligen presenterat sitt delbetänkande Skyddet för den personliga integriteten (SOU 2007:22). Betänkandet innehåller en bred kartläggning och analys av sådan lagstiftning som rör den personliga integriteten. Den brottsbekämpande verksamheten och försvarsunderrättelseverksamheten omfattas av denna kartläggning. Utskottet konstaterar att kommittén där bl.a. pekat på att det ur integritetssynpunkt är otillfredsställande att signalspaningen för närvarande kan utföras utan några som helst författningssenliga begränsningar.

Utskottet vill understryka vikten av att den enskilde har ett starkt skydd mot olika otillbörliga kränkningar av privatlivet. En viktig aspekt är också att myndigheter inte får ges sådana befogenheter att medborgarnas tilltro till dem påverkas negativt. Men medborgarnas bild av det allmännas verksamhet påverkas även av i vilken utsträckning myndigheterna ges förutsättningar att genom effektiva arbetsmetoder värna medborgarna. Intresset av att värna enskildas integritet får inte ses isolerat utan måste vägas mot andra befogade intressen såsom behovet av en effektiv underrättelseverksamhet.

Utskottet gör bedömningen att propositionsförslaget på ett ändamålsenligt sätt tillgodoser behovet av att tydliggöra gränsdragningen mellan den brottsförebyggande och den brottsbekämpande verksamheten å ena sidan och försvarsunderrättelseverksamheten å den andra. Vidare gör utskottet bedömningen att regeringens förslag får anses godtagbart när det gäller integritetsskyddet men utesluter inte att det kan finnas fler rättssäkerhets- och kontrollmekanismer för att förstärka skyddet för enskilda personer ytterligare.

Utskottet anser, såvitt avser de delar i propositionen som nu behandlats, att försvarsutskottet bör tillstyrka propositionen och avstyrka motionerna.

Stockholm den 29 maj 2007

På justitieutskottets vägnar

Thomas Bodström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Bodström (s), Inger Davidsson (kd), Hillevi Engström (m), Krister Hammarbergh (m), Margareta Persson (s), Johan Linander (c), Elisebeht Markström (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Karl Gustav Abramsson (s), Inge Garstedt (m), Christer Adelsbo (s), Helena Bouveng (m), Lena Olsson (v), Kerstin Andersson (s), Anders Hansson (m), Kjell Eldensjö (kd) och Christopher Ödmann (mp).

Avvikande meningar

1. Avvikande mening (s)

Thomas Bodström (s), Margareta Persson (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s) och Kerstin Andersson (s) anför:

Vi delar uppfattningen att det finns ett behov av att anpassa försvarsunderrättelseverksamheten så att den kan möta den förändrade hotbilden. Detta får dock inte ske på ett sådant sätt att denna verksamhet sammanblandas med civila myndigheters ansvar och verksamhet på ett negativt sätt. I propositionen anges inte hur försvarsunderrättelseverksamhetens betydligt utökade mandat från ”yttre militära hot” till ”yttre hot” kommer att påverka den operativa verksamheten och hur en olämplig överlappning av ansvaret ska undvikas. Propositionen reglerar integritetsskyddet. Det sätt som försvarsunderrättelseverksamheten bedrivs på rymmer dock en möjlighet till starkt integritetskränkande åtgärder riktade mot enskilda, vilket kräver kraftfulla rättssäkerhetsgarantier och ett långtgående integritetsskydd. Vi anser att propositionens förslag bl.a. i den här delen inte i tillräcklig grad uppfyller de krav på rättssäkerhetsgarantier och integritetsskydd för enskilda som måste ställas. Beredningen av ärendet har inte varit så grundlig som frågan kräver.

Mot bakgrund av det ovanstående har Socialdemokraterna i konstitutions-, justitie- och försvarsutskottet utarbetat krav i tio punkter som måste uppfyllas innan propositionen kan antas. Mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten bör förändras till ”yttre väpnat hot” så att även terrorism ingår. Vi föreslår dessutom att en utredning tillsätts, vilken ska se över frågan om domstol ska vara tillståndsgivare till signalspaning med undantag för regeringen. Regeringens beslut ska inte kunna överprövas. Däremot anser vi att frågan om hur rättssäkerheten ska kunna stärkas bör utredas såsom t.ex. om regeringen ska inhämta yttrande från en domstol. Vi anser att tillståndsprövningen ska omfatta signalspaningens inriktning, beskrivningen av behovet, proportionalitetsbedömningen och sökorden. Av tillståndet ska även framgå vem som är uppdragsgivare. Vi föreslår dessutom ett oberoende organ för efterhandskontroll. Detta organ ska ha judiciell kompetens, integritetskompetens och parlamentarisk anknytning. Uppgifterna skulle kunna handhas av den i SOU 2006:98 föreslagna säkerhets- och integritetsskyddsnämnden eller den nuvarande Registernämnden. Kontrollorganet ska vidare rapportera resultatet av sin granskning till riksdagen minst en gång om året. Dessutom ska kontrollorganet ha en skyldighet att omedelbart rapportera till riksdagen om det finns minsta tveksamhet kring ett beslut från regeringen om signalspaning. Härutöver anser vi att man bör införa tydligare regler för hur informationen från signalspaningen får användas. Vi anser att en katalog bör upprättas av vilken det ska framgå vilket integritetsintrång som får anses vara proportionerligt i förhållande

till olika syften med försvarsunderrättelseverksamheten. Dessutom bör en katalog upprättas för vad som får anses vara av synnerlig vikt för verksamheten och därmed medge signalspaning mot en enskild person.

Mot bakgrund av det anförda bör försvarsutskottet föreslå riksdagen att avslå propositionen och att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag som tillgodoser vad vi anför.

2. Avvikande mening (v)

Lena Olsson (v) anför:

Jag anser att försvarsunderrättelseverksamheten bör vara inriktad på militära hot, medan andra typer av hot bör hanteras inom ramen för annan verksamhet. Det är nödvändigt med en tydlig gräns mellan det civila och det militära. Förslaget i propositionen blandar ihop den polisiära brottsbekämpningen och det militära uppdraget. Enligt förslaget får visserligen försvarsunderrättelseverksamheten inte lösa brottsbekämpande uppgifter, men jag anser att man ger försvarsunderrättelseverksamheten befogenheter att ge sig in på det brottsbekämpande området. Dessa befogenheter liknar möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel som används i den traditionella brottsbekämpningen. Att formen för försvarsunderrättelseverksamheten kan behöva anpassas till teknikutvecklingen och att man därför kanske måste tillåta spaning i kabel betyder inte att detta också måste gälla för de nya formerna av yttre hot som regeringen vill inkludera i verksamheten. Det förhållandet att försvarsunderrättelseverksamhetens mandat inte är klart avgränsat innebär också att riksdagen inte har överblick över vad beslutet kommer att innebära. Det är oacceptabelt eftersom frågan rör mänskliga fri- och rättigheter. Det otydliga mandatet kommer troligen att få en ändamålsglidning i framtiden, där alltför hot tas in i begreppet försvarsunderrättelseverksamhet. Detta kommer riksdagen inte att kunna påverka. Jag anser att förslaget i de här delarna inte i tillräcklig grad uppfyller de krav på rättssäkerhetsgarantier och integritetsskydd för enskilda som måste ställas.

Mot bakgrund av bl.a. det anförda bör försvarsutskottet föreslå riksdagen att avslå propositionen.

3. Avvikande mening (mp)

Christopher Ödmann (mp) anför:

Jag motsätter mig att mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten utvidgas. Det nya uttrycket ”yttre hot” i stället för ”yttre militära hot” som är den nuvarande lydelsen, medför att gränsdragningsområdet för militära och polisiära befogenheter blir diffus. Uppluckringen av de tydliga polisiära befogenheterna hotar förutsebarheten för medborgarna och medför risk för en stegvis utvidgning av dessa utan att konsekvenserna kan kontrolleras. Den föreslagna beskrivningen av nya hot är så vag att det inte går att för-

utse vilka företeelser som kan komma att bli föremål för verksamhetens intresse. Den internationella utvecklingen går mot en breddning av begreppen "terrorist" och "terrorism" så att fler aktiviteter inbegrips för att sanktionera integritetskränkningar. Detta kan drabba fredliga politiska grupper som går emot statens politik. Det är skrämmande att utvecklingen går mot att utomparlamentariska organisationer blir misstänkta för terroristbrott, och man kan undra vad detta kan komma att innebära för organisationer som Amnesty, Greenpeace och Förbundet Djurens Rätt. Regeringens proposition blir således ett hårt slag mot principen om förutsebarhet i lagstiftningen och riskerar att drabba ideella organisationer som kämpar för en levande demokrati genom sin kritik mot statens politik. Jag anser att propositionsförslaget i dessa delar inte i tillräcklig grad uppfyller de krav på rättssäkerhet och integritetsskydd för enskilda som måste ställas.

Mot bakgrund av bl.a. det anförda bör försvarsutskottet föreslå riksdagen att avslå propositionen.

BILAGA 4

Konstitutionsutskottets yttrande 2006/07: KU2y

En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet Till försvarsutskottet

Försvarsutskottet har den 13 mars 2007 berett konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet jämte eventuella motioner.

Konstitutionsutskottets överväganden

Propositionen

I propositionen föreslås bl.a. dels ändringar i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, dels en ny lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Lagarna berör verksamheten hos Försvarets radioanstalt (FRA) som är en civil myndighet som bedriver signalspaning på uppdrag av andra myndigheter och regeringen.

FRA:s signalspaning har varit oreglerad enligt principen att etern är fri. Den tekniska utvecklingen har inneburit att den information som FRA tidigare inhämtat genom eterburen signalspaning numera i allt högre utsträckning förmedlas via tråd eller kabel. I fråga om trafik till och från Sverige går enligt en uppgift 98 % i kabel.

Till skillnad från vad som gäller elektronisk kommunikation i etern har inhämtning av signaler i tråd alltid ansetts vara av mycket integritetskänslig karaktär och begränsats av särskilda regler. Enligt regeringen skulle det innebära praktiska problem att behöva tillämpa olika rutiner beroende på från vilket medium som kommunikationen inhämtas. Det sätt som signalerna överförs på styrs ofta av slumpen.

Regeringen bedömer att den alltmer komplexa säkerhetspolitiska hotbilden, den tekniska utvecklingen och det ökande svenska engagemanget i internationella insatser kräver ändringar framför allt i den rättsliga regleringen av arbetsmetoderna och den samhälleliga kontrollen samt viss anpassning av mandatet för verksamheten. Regeringen föreslår ändringar i den rättsliga regleringen som innebär att mandatet för försvarsunderrättelseverksamhet ändras från ”yttre militära hot” till ”yttre hot”, att gränsdragningen mellan polisiär verksamhet och försvarsunderrättelseverksamhet förtydligas samt att regleringen om inriktning och rapportering av underrättelser förtydligas.

Regeringens förslag till ändringar i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet syftar till att försvarsunderrättelseverksamheten – förutom att tjäna som ett stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik – ska kartlägga yttre hot mot landet och inte som i dag endast yttre militära hot mot landet. I verksamheten ingår att medverka i svenskt deltagande i internationellt säkerhetssamarbete. Verksamheten får endast avse utländska förhållanden.

Regeringens lagförslag innebär vidare att det inom försvarsunderrättelseverksamheten inte får vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som ligger inom polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet. Om det inte finns hinder enligt andra bestämmelser får dock de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet lämna stöd till andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

I lagen om försvarsunderrättelseverksamhet föreslås en bestämmelse om att närmare inriktning av verksamheten får anges av de myndigheter regeringen bestämmer. Vidare föreslås bestämmelser om att verksamheten ska bedrivas av den eller de myndigheter regeringen bestämmer samt att underrättelser ska rapporteras till berörda myndigheter. Slutligen föreslås att det i lagen införs en bestämmelse om att i försvarsunderrättelseverksamheten används teknisk och personbaserad inhämtning.

I den nya lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet föreslås en bestämmelse om att den myndighet regeringen bestämmer får bedriva signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet oavsett om signalerna befinner sig i eter eller i kabel, dvs. är trådburna.

Ramarna för inhämtningen utgörs av verksamhetens syfte enligt lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och av att regeringen eller enligt regeringens bestämmande en myndighet närmare bestämt inriktningen av signalspaningen.

Vidare gäller att signaler i elektronisk form får inhämtas för att följa förändringar i signalmiljön i omvärlden, den tekniska utvecklingen och signalskyddet samt fortlöpande utveckla den teknik och metodik som behövs för att bedriva verksamheten.

Inhämtning som sker i tråd får enligt förslaget till den nya lagen endast avse signaler som förs över Sveriges gräns i tråd som ägs av en operatör. Inhämtning av signaler i tråd ska ske automatiskt och endast avse signaler som identifierats genom sökbegrepp. När automatiserad inhämtning utnyttjas beträffande andra signaler än sådana som förmedlas i tråd ska också sökbegrepp användas för identifiering av signalerna.

Inriktning som avser signalspaning föreslås inte få avse endast en viss angiven person. Om regeringen beslutar om inriktning av signalspaningsverksamheten ska den enligt förslaget samråda med den myndighet som lämnar tillstånd till myndigheters närmare inriktning av verksamheten. Rapportering av underrättelser ska ske enligt lagen om försvarsunderrättelseverksamhet.

De myndigheter som enligt regeringens bestämmande får ange närmare inriktning för signalspaningsverksamheten ska ha tillstånd av tillståndsmyndigheten. Tillstånd ska enligt förslaget inte krävas för inriktning som anges av regeringen eller Regeringskansliet. I brådskande fall behövs inte tillstånd, men anmälning ska göras omedelbart till tillståndsmyndigheten, som omedelbart ska kunna avbryta inhämtningen. Tillstånd ska gälla högst sex månader. Tillstånd får bara lämnas om syftet med inriktningen väger klart tyngre än det integritetsintrång som inhämtningen kan innebära och syftet inte kan tillgodoses på mindre ingripande sätt. Tillstånd får inte lämnas om inriktningen endast avser en viss fysisk person. Prövning av tillstånd ska ske inom en enhet av tillståndsmyndigheten vars ledamöter utses av regeringen för minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter ska utses bland personer som föreslagits av partigrupper i riksdagen.

Sökbegrepp ska enligt förslaget till lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet utformas och användas så att de medför ett så begränsat intrång som möjligt i den personliga integriteten och får inte vara direkt hänförliga till viss fysisk person om det inte är av synnerlig vikt för verksamheten.

Upptagning eller uppteckning av uppgifter som inhämtats genom signalspaning ska omgående förstöras om innehållet berör en viss fysisk person och har bedömts sakna betydelse för verksamheten. Samma gäller uppgifter för vilka tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen och 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen eller som omfattas av efterforskningsförbudet i 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare gäller det uppgifter i meddelanden som avses i 27 kap. 22 § rättegångsbalken.

Försvarsunderrättelseverksamheten ska enligt den föreslagna lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet kontrolleras av den myndighet regeringen bestämmer. Myndigheten ska kontrollera att lagen följs och granska användningen av sökbegrepp, förstöringen av uppgifter och rapporteringen. Myndigheten ska få besluta att viss inhämtning ska upphöra eller att upptagning och uppteckning ska förstöras om inhämtningen varit oförenlig med lagen eller om intrånget i enskildas rättigheter inte står i proportion till syftet med verksamheten. Besluten ska fattas av en enhet inom myndigheten vars ledamöter utses för minst fyra år. Ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare och övriga ledamöter ska utses bland personer som föreslagits av partigrupper i riksdagen. Inom signalspaningsmyndigheten ska det finnas ett råd med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i signalspaningsverksamheten.

I propositionen föreslås förutom de båda nu redovisade lagarna en lag om ändring i lagen (2003:390) om elektronisk kommunikation. Enligt förslaget ska de trådägande operatörerna överföra all trafik över Sveriges gräns till särskilda samverkanspunkter, som väljs av operatörerna och anmäls till

den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om samverkanspunkter. Samtliga operatörer ska utföra uppgiften så att verksamheten inte röjs, och tystnadsplikt ska gälla.

Vidare föreslås en ny paragraf i sekretesslagen (1980:100) med innebörden att sekretess ska gälla för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden hos Försvarsmakten i försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänsten samt hos Försvarets radioanstalt i underrättelse- och säkerhetsverksamheten. Sekretessen ska gälla om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

Lagrådet

Lagrådet framhåller, mot bakgrund av de intrångsfrågor i enskildas privatliv som det framlagda lagförslaget ger upphov till, att lagförslagen, främst vad gäller den föreslagna signalspaningslagen, får anses vara av sådan vikt att det till en början aktualiserar frågan om det i 7 kap. 2 § regeringsformen föreskrivna beredningskravet iakttagits. Lagrådet anser att det i och för sig funnits fog för att låta en granskning av Integritetsskyddskommittén ingå i beredningsunderlaget innan slutligt ställningstagande tas till om den nu föreslagna lagstiftningen bör komma till stånd, bl.a. för att den inte ska behöva ändras som en följd av kommitténs arbete. Någon remiss till kommittén hade inte skett. Lagrådet framhåller dock att den föreslagna lagstiftningen tar sikte på försvarsunderrättelseverksamhet som ska bedrivas till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet, där verksamheten endast får avse utländska förhållanden och en sökning endast om synnerliga skäl föreligger får direkt avse en viss fysisk person. Fråga är således inte om några straffprocessuella åtgärder riktade direkt mot enskilda utan snarare verksamhet riktad mot företeelser i vår omvärld av betydelse för Sveriges säkerhetspolitik. Frågor som har samband härmed har under flera år med ett brett remissförfarande behandlats direkt eller indirekt i det offentliga utredningsarbete som ligger till grund för lagrådsremissens lagförslag. Det finns således enligt Lagrådet ett omfattande material på området som belyser olika aspekter av Sveriges försvarsunderrättelseverksamhet. Enligt Lagrådets mening är det material som finns också av tillräcklig omfattning och kvalitet för att kunna ligga till grund för lagstiftning på det område som lagrådsremissen behandlar, även om det naturligtvis kan finnas utrymme för olika uppfattningar beträffande materialets fullständighet, aktualitet och relevans i olika frågor.

För att ett övervakningssystem som utgör ett intrång i den enskildes privatliv ska kunna försvaras måste det enligt Lagrådet till en början otvetydigt rymmas inom ramen för sådana begränsningar av fri- och rättigheter som enligt 2 kap. 12 § regeringsformen får göras för att tillgodose ända-

mål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. En jämförelse kan här göras med vad som föreskrivs i punkt 2 artikel 8 i Europakonventionen om att rätten till privatliv och korrespondens inte får inskränkas av offentlig myndighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn bl.a. till statens säkerhet. Säkerställande av nationella säkerhetsintressen är således i och för sig ett sådant ändamål som kan motivera inskränkningar i annars grundläggande fri- och rättigheter. Det allmänna har också i Europadomstolens praxis ansetts ha ett relativt brett tolkningsutrymme i fråga om vilka åtgärder som får vidtas för att tillgodose detta ändamål.

Som företeelse får likväl signalspaning, såväl eterburen som trådbunden, anses acceptabel endast under förutsättning att den inskränkning av rättighetsskyddet som uppkommer står i rimlig proportion till det syfte som ska uppnås genom förfarandet samt att systemet i sig innehåller sådana effektiva rättssäkerhetsgarantier och kontroller att missbruk förhindras. När de tekniska möjligheterna väl föreligger finns enligt Lagrådet alltid en risk för missbruk. En viktig utgångspunkt är därvid dels att myndigheterna inte får ges så vida befogenheter att medborgarnas tilltro till dem påverkas negativt, dels att regelsystemet blir så transparent och tydligt att systemet även i övrigt framstår som godtagbart. I första hand får det anses grundläggande för att ett system som möjliggör avlyssning av meddelanden som förmedlas genom elektronisk kommunikation ska kunna godtas att ändamålet med den avlyssning som får göras öppet redovisas i lag och att omfånget av avlyssningen begränsas till vad som är absolut nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.

Lagrådet framhåller att i dessa avseenden får en begränsning till försvarsunderrättelseverksamhet som endast berör utländska förhållanden i och för sig anses godtagbar. En ytterligare begränsning ligger däri att avlyssningen endast avser trafik som korsar Sveriges gräns, inte rent inhemsk trafik. Som påpekats under remissförfarandet innebär emellertid kommunikationsnätens utformning att det beror av slumpen om trafik mellan avsändare och mottagare i Sverige kommer att föras över landets gräns eller inte, vilket gör denna begränsning oförutsägbar. Den begränsning som ligger i att avlyssning endast ska få ske inom ramen för en viss inriktning, antingen en som angetts av regeringen eller sådana där de myndigheter som önskar bistånd av FRA erhållit ett tidsbegränsat tillstånd av en fristående myndighet till den närmare inriktningen av signalspaningen, utgör ytterligare en i detta sammanhang nödvändig begränsning. Detsamma gäller enligt Lagrådet det förhållandet att signalspaningen, för att begränsa det enorma informationsflödet när det gäller den mest integritetskänsliga inskränkningen som sker genom avlyssning av signaler i tråd, ska ske automatiserat och endast avse signaler som identifierats genom sökbegrepp. Fastställandet av dessa sökbegrepp blir av synnerlig betydelse för omfattningen av avlyssningen. Sådana begrepp torde närmast komma att avse koder och krypteringar hänförliga till olika företeelser i omvärlden och får

inte annat än när det är av synnerlig vikt för försvarsunderrättelseverksamheten vara direkt hänförliga till person. En ytterligare rättssäkerhetsgaranti till skydd mot missbruk är de bestämmelser i lagen som innebär att rapportering av underrättelser med uppgifter om vad som inhämtas endast ska få beröra en viss fysisk person om rapporteringen är av betydelse ur försvarsunderrättelsesynpunkt. En praktisk begränsning följer vidare av det förhållandet att meddelanden som inte träffas av sökbegrepp inte lagras i någon som helst form utan oåterkalleligt har ”passerat” och inte kan rekonstrueras. Till detta kommer att upptagningar eller uppgifter som inhämtas genom signalspaning omgående ska förstöras om de berör enskild person och bedöms sakna betydelse för försvarsunderrättelseverksamheten eller avser kommunikation som rör viss privilegierad information, såsom sådan som omfattas av meddelarskydd eller förhållandet mellan en försvarare och hans klient. Härtill kommer att även annan information ska förstöras om det vid kontroll framkommer att inhämtningen inte är förenlig med lagen eller annars utgör ett intrång i enskildas rättigheter som inte står i rimlig proportion till syftet med verksamheten.

För att systemet ska kunna godtas måste det emellertid enligt Lagrådet också finnas en effektiv kontroll och uppföljning av signalspaningsverksamheten som garant för att regelsystemet både följs och upprätthålls. Med de kompletteringar som Lagrådet föreslog i första hand i fråga om tillståndsgivningen skulle regelsystemet utformas så, att det fick anses innebära att en godtagbar balans nåtts mellan enskildas grundlags- och konventionsskyddade krav på skydd mot intrång i privatlivet och det allmännas rätt och skyldighet att svara för att nationella säkerhetsintressen kan tillvaratas. Det förutsätter enligt Lagrådet effektiva kontrollmekanismer som ges tillräckliga resurser för att kunna svara för uppföljning och kontroll av all signalspaningsverksamhet och därmed förhindra missbruk.

En av Lagrådets ledamöter anser att det inte finns grund för att i en reglering som ska uppfylla Europakonventionens krav om skydd för privatliv och korrespondens undanta signalspaning som utförs för regeringens räkning från rättslig förhandsprövning.

Lagrådets synpunkter har i allt väsentligt godtagits av regeringen.

Motionerna

Tre motioner har väckts med anledning av propositionen. I samtliga begärs att riksdagen avslår propositionen. Ulrica Messing m.fl. (s) framhåller i motion Fö4 att det är oroande att beredningen av ärendet inte varit så grundlig som saken kräver. Motionärerna understryker vikten av att underrättelseverksamheten anpassas så att den kan möta upp mot dagens och framtidens hotbild. Av propositionen framgår inte hur ändringen av begreppet ”yttre militära hot” till ”yttre hot” påverkar operativ verksamhet eller

hur olämplig överlappning ska undvikas. Vidare anser motionärerna att propositionen inte uppfyller krav på rättssäkerhetsgarantier och ett långtgående integritetsskydd.

I motion Fö2 av Alice Åström m.fl. (v) framhålls att regeringens förslag borde ha föregåtts av en offentlig utredning med parlamentarisk representation. Enligt motionärerna behöver de resonemang som kan föras om anpassning till teknikutveckling inte gälla för de nya former av yttre hot som regeringen vill inkludera i verksamheten, och det saknas en analys av dessa frågeställningar. Motionärerna vänder sig mot att det bara är inriktningen av ett spaningsuppdrag som ska bestämmas av en särskild myndighet eftersom det ger signalspaningsmyndigheten relativt fria händer att därefter utforma sökbegrepp. Motionärerna vänder sig även mot att regeringen inte ska behöva tillstånd och mot brister i förslaget när det gäller förstöring av information och att efterhandskontrollen ska utföras av samma myndighet som utför förhandskontrollen. Motionärerna ifrågasätter också om kontrollmyndigheterna räcker för att uppfylla Europakonventionens artikel 13. Den interna kontrollen skulle enligt motionen kunna förstärkas med en tydlig möjlighet för anställda att anonymt kunna rapportera misstag och lagbrott till kontrollmyndigheten. Enligt motionen har regeringen vidare bortsett från att det inte går att skilja på inhemsk och utländsk trafik. I propositionen saknas en analys av artikel 17 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och en mer djuplodande analys och utredning kring hanteringen av uppgifter som är skyddade enligt bestämmelser i tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Proportionalitetsavvägningen är enligt motionen alltför summarisk utan tillräcklig analys.

I motionen framhålls att Vänsterpartiet kommer att begära bordläggning av ärendet i tolv månader.

I motion Fö3 av Peter Eriksson m.fl. (mp) framhålls att osäkerheten kring hur avlyssningen kommer att gå till öppnar för godtyckliga bedömningar som är oacceptabla i integritets- och rättssäkerhetskänslor. Den föreslagna generella avlyssningen av svenska folkets telefon- och e-posttrafik innebär ett paradigmskifte genom att man går ifrån rättssäkerhetsprincipen att enbart enskilda brottsmisstänkta ska kunna utsättas för integritetsinskränkningar. Det är enligt motionen inte rimligt vare sig från rättssäkerhetssynpunkt eller från integritetssynpunkt att den myndighet som begär inhämtning också ska bevilja sig själv tillstånd att göra det. Motionärerna ser även ett hot mot yttrandefriheten eftersom journalistisk verksamhet kommer att kunna avlyssnas. Den föreslagna lagstiftningen innebär ett hårt slag mot principen om förutsebarhet och riskerar att drabba ideella organisationer som kämpar för en levande demokrati i sin kritik mot statens politik. Regeringen borde ha inväntat Integritetsskyddskommitténs slutsatser. Den generella avlyssningen av svenskars telefon- och e-posttrafik kan enligt motionen omöjligt upprätthållas med de rättssäkerhetsgarantier som Europadomstolen kräver. Den personliga integriteten bör inte

offras på antiterrorismens altare. I motionen yrkas – förutom avslag på propositionen – tillkännagivanden till regeringen om att reella rättssäkerhetsgarantier bör införas och om att Integritetsskyddskommitténs betänkande bör avvaktas.

Fri- och rättigheter

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Eftersom bestämmelsen avser endast förtroliga meddelanden omfattar skyddet inte t.ex. radiosändningar. (prop. 1975/76:209 s. 147). Av 2 kap. 12 § regeringsformen framgår att begränsningar i skyddet får göras genom lag och bara för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen som en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningen får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Förslag till lag som innebär begränsning av bl.a. de fri- och rättigheter som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen ska enligt 2 kap. 12 §, om det inte förkastas av riksdagen, på yrkande av lägst tio av dess ledamöter vila i minst tolv månader från det att det första utskottsyttandet över förslaget anmälde i riksdagens kammare. Utan hinder därav kan riksdagen anta förslaget, om minst fem sjättedelar av de röstande förenar sig om beslutet.

Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen står det envar fritt att till bl.a. författare, utgivare eller en redaktion meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift om inte annat är föreskrivet i förordningen. Enligt 3 kap. 2 § finns i dessa fall en rätt till anonymitet, och enligt 3 kap. 3 § gäller tystnadsplikt. I 3 kap. 4 § finns ett förbud mot efterforskning i fråga om den som lämnat ett meddelande enligt 1 kap. 1 § tredje stycket. Motsvarande bestämmelser finns i 1 kap. 2 § samt 2 kap. 1, 3 och 4 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, när det gäller uppgifter för offentliggörande i bl.a. radioprogram, filmer samt ljud- och bildupptagningar.

Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Konventionen med ändrings- och tilläggsprotokoll gäller som lag här i landet enligt lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Enligt artikel 8 punkt 1 i konventionen har var och en rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespon-

dens. Överföring av meddelanden med hjälp av telefon, telefax, radio och datorer omfattas av konventionens skydd för korrespondens. Enligt artikel 8 punkt 2 får inskränkningar i skyddet inte ske annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Det måste finnas ett angeläget samhälleligt behov av inskränkningen och den måste stå i rimlig proportion till det syfte som ska tillgodoses genom ingreppet. Vidare måste undantaget vara utformat med sådan precision att inskränkningen av rättigheten är i rimlig utsträckning förutsebar.

I Europadomstolens praxis har slagits fast att hemlig avlyssning och hemlig teleövervakning utgör intrång i såväl privatliv som korrespondens. Sådana inskränkningar har ansetts godtagbara då de är strängt nödvändiga för att skydda den nationella säkerheten eller för att förhindra oordning eller brott. Det måste dock finnas en effektiv kontroll av att systemet inte missbrukas. När teleavlyssning har ansetts utgöra en kränkning av artikel 8 har i de flesta fall bristande lagenlighet utgjort grunden för kränkningen.

I artikel 13 föreskrivs att var och en som anser sig ha fått sina fri- och rättigheter kränkta ska ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Konventionen kräver inte att prövningen ska utföras av domstol utan även administrativa rättsmedel, inklusive olika former av övervaknings- och kontrollåtgärder, kan enligt propositionen vara tillräckliga för att uppfylla kravet.

I fallet Weber och Saravia mot Tyskland fann Europadomstolen att klagomål som gällde avlyssning utförd av "Bundesnachrichtendienst" var uppenbart ogrundad. Domstolen fann att avlyssningen var förenlig med bl.a. artiklarna 8 och 13 och avvisade klagomålet. Domstolen konstaterade visserligen att klagandena inte kunde visa att de ifrågasatta metoderna använts mot dem, men den rena existensen av en lagstiftning som tillåter ett system för avlyssning av kommunikation är förenad med ett hot om övervakning för alla som lagstiftningen kan tillämpas på. Följaktligen var den ifrågasatta lagstiftningen ett ingrepp i klagandenas rättigheter enligt artikel 8. Dessutom var det domstolens ståndpunkt att ytterligare ett särskilt ingrepp i klagandenas rättigheter enligt artikel 8 utgjordes av översändandet av data till andra myndigheter, vilket utökade den grupp personer som hade kännedom om de uppfångade personliga uppgifterna och kunde medföra undersökningar mot berörda personer. Vidare utgjorde lagstiftningen ett ingrepp i dessa rättigheter i den mån den föreskriver att uppgifterna ska förstöras och att berörda personer inte ska underrättas, vilket innebär att avlyssningsåtgärder som utgör ingrepp i rättigheter enligt artikel 8 döljs.

Domstolen framhöll dock att enligt artikel 8 punkt 2 kan sådana ingrepp vara befogade om de står i överensstämmelse med lag och följer ett eller flera av de syften som omnämns i andra stycket och dessutom är nödvän-

diga i ett demokratiskt samhälle. Det handlar därvid om att åtgärden borde ha grund i nationell lag men också om den aktuella lagstiftningens kvalitet, vilket kräver att lagstiftningen ska vara tillgänglig för de berörda, som dessutom måste kunna förutse vilka konsekvenser den har för dem. Domstolen framhöll att särskilt när en befogenhet utövas i hemlighet finns det en uppenbar risk för godtycke. Det är därför väsentligt att ha klara och detaljerade regler om telefonavlyssning, särskilt som tillgänglig teknik blir alltmer sofistikerad. Den nationella lagen måste kunna ge medborgarna en adekvat bild av vilka omständigheter och villkor som utgör grund för myndigheternas befogenhet att vidta åtgärderna. Lagen måste med tillräcklig tydlighet ange gränserna för myndigheternas befogenhet och för sättet att utöva den. Domstolen hade i tidigare beslut utvecklat vilket minimiskydd som bör finnas i lag i syfte att undvika maktmissbruk. Det bör anges i lag vilket slags brottslighet som kan medföra ett avlyssningsbeslut, en definition av de personkategorier som kan bli föremål för telefonavlyssning, tidsgräns för avlyssningen, formerna för undersökning, användning och lagring av data, försiktighetsåtgärder när uppgifterna kommuniceras med andra och under vilka omständigheter inspelning och band kan raderas och förstöras. Domstolen fann att den tyska lagstiftningen innehöll dessa minimigarantier.

Domstolen anmärkte att det fanns en rad restriktiva villkor för tillstånd till avlyssning i den tyska lagstiftningen. Domstolen fann att det fanns adekvata och effektiva garantier mot missbruk av statens strategiska avlyssning. Staten med sitt ganska vida utrymme för bedömningar hade rätt att anse att ingreppet i rätten till förtrolig telekommunikation var nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose intresset av nationell säkerhet och för att förebygga brott.

Domstolen fann också att telefonavlyssningen utgjorde ett ingrepp i yttrandefriheten (pressfriheten). Domstolen hänvisade till garantierna i lagstiftningen och till det legitima intresset av nationell säkerhet och förebyggande av brott.

Enligt artikel 17 i Förenta nationernas konvention om medborgerliga och politiska rättigheter får ingen utsättas för godtyckligt eller olagligt ingripande med avseende på privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder eller sitt anseende. Var och en har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp.

Sverige lämnade sin femte rapport i oktober 2000. FN:s kommitté för mänskliga rättigheter framhöll i april 2002 i sina avslutande anmärkningar bl.a. att Sverige borde tillse att dess nationella lagstiftning sörjer för att de rättigheter som finns i konventionen kan åtnjutas till fullo och att rättsmedel finns tillgängliga för utövandet av dessa rättigheter, samt att Sverige måste tillse att de åtgärder som vidtas med stöd av den internationella kampen mot terrorismen är fullt förenliga med konventionen. Sverige uppmanades att tillse att oron över terrorismen inte är en källa för missbruk.

Tystnadsplikt

Enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen får – med vissa angivna undantag – den som tagit befattning med tillkomsten eller utgivningen av tryckt skrift eller med framställning som var avsedd att införas i tryckt skrift och den som varit verksam inom företag för utgivning av tryckta skrifter eller inom företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter inte röja vad han därvid erfarit om vem som är författaren eller lämnat meddelande eller är utgivare av skrift som inte är periodisk.

Enligt 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen får den som har tagit befattning med tillkomsten eller spridningen av en framställning som utgjort eller varit avsedd att ingå i ett radioprogram eller en teknisk upptagning och den som har varit verksam på en nyhetsbyrå inte röja vad han därvid har fått veta om vem som är upphovsman till framställningen eller har tillhandahållit den för offentliggörande eller om vem som har framträtt i den eller lämnat uppgifter för offentliggörande i radioprogram och tekniska upptagningar.

Tystnadsplikter föreskrivs i en rad lagar, bl.a. i 19 § postlagen (1993:1684) som stadgar att den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till uppgifter om brev försändelser som befordras inom verksamheter inte får obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon därigenom har fått veta. Detta gäller också annan uppgift som rör en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev eller uppgift som hänför sig till åtgärd att kvarhålla eller beslagta försändelser enligt bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken.

Enligt 6 kap. 20 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation får den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst har fått del av eller tillgång till uppgift om abonnemang, innehållet i ett elektroniskt meddelande eller annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande inte obehörigen föra vidare eller utnyttja det han fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten gäller även för uppgift som hänför sig till åtgärden att kvarhålla försändelser enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken och angelägenhet som avser användning av hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken eller tekniskt bistånd med hemlig teleavlyssning eller med hemlig teleövervakning enligt 4 kap. 25 b § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Regeringen föreslår nu en utvidgning av tystnadsplikten till att även omfatta uppgifter som hänför sig till angelägenhet som avser inhämtning av signaler enligt den föreslagna lagen om signalspaning i underrättelseverksamhet.

Integritetsskyddskommittén

Integritetsskyddskommittén överlämnade den 29 mars 2007 sitt delbetänkande Skyddet för den personliga integriteten – kartläggning och analys (SOU 2007:22). Kommittén pekar på flera förhållanden inom försvarsunderrättelseverksamheten som är otillfredsställande från integritetssynpunkt. Bland annat påvisas att FRA:s signalspaning till stor del kan utföras utan några som helst författningensliga begränsningar, både med avseende på vilka uppdragsgivarna kan vara och vilka sökbegrepp och andra parametrar som ska styra verksamheten. Särskilt betänklig är enligt kommittén den signalspaning som bedrivs vid sidan av försvarsunderrättelseverksamheten. När sådan signalspaning utförs t.ex. i brottsbekämpande syfte på uppdrag av säkerhetspolisen omfattas den inte heller av reglerna för Försvarets underrättelsenämnds tillsyn. En generell brist är enligt kommittén att verksamheten inte är underkastad någon sekretessbestämmelse som syftar till att skydda uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inom verksamheten.

Kommittén konstaterar att det har utbildats en praxis som innebär att avlyssning av etern har ansetts fri. Oavsett hur väl motiverad denna praxis är av historiska och andra skäl inger den betänkligheter från integritetsskyddssynpunkt, särskilt som det tar sig uttryck i att FRA:s signalspaningsverksamhet till viss del kan utföras utan några som helst författningensmässiga begränsningar av verksamhetens omfattning, vare sig vad avser vilka uppdragsgivarna kan vara eller vilka sökbegrepp och andra parametrar som ska styra verksamheten.

Avslutningsvis framhålls i kommitténs sammanfattande analys att rättighetsbegränsande lagstiftning ofta arbetas fram utan att konsekvenserna för integritetsskyddet tillräckligt beaktats. När beredningsunderlaget är ensidigt inriktat på effektivitetsmål och verksamhetsmässiga fördelar är det enligt kommittén svårt att avgöra om det behov som en åtgärd avses tillgodose står i rimlig proportion till de ingrepp i medborgarnas personliga integritet som åtgärden kan väntas förorsaka. Kommitténs genomgång visar också att proportionalitetsbedömningar som redovisas i lagmotiven ofta är mycket enkla och schablonartade. Någon mer ingående analys av integritetsskadornas förväntade art och omfattning görs sällan. Avsaknaden av en sådan analys kan antas ha förorsakat integritetsskador som inte bort uppkomma. Risken för framtida sådana skador är påtaglig om inte en bättre balans generellt uppnås i lagstiftningsarbetet mellan behovsanalyserna, som ofta är väl genomförda, och de lika nödvändiga integritetsskadeanalyserna.

Svaret på den i kommitténs direktiv ställda frågan om skyddet för den personliga integriteten kan anses tillfredsställande reglerat måste alltså bli ett otvetydigt nej. Grundproblemet i den situation som nu råder är en brist på helhetssyn, systematik och proportionalitetstänkande i lagstiftningen i förening med en otillräcklig parlamentarisk kontroll och, inte minst, avsaknaden av effektiva rättsmedel som gör det möjligt och inte alltför svårt för den som drabbas av en integritetskränkning att få upprättelse.

Kommittén understryker vikten av att lagstiftningen inte undandrar sig svåra avvägningsproblem genom att ensidigt hänvisa till att vissa intressen är av överordnad betydelse och därför bör ges prioritet i lagstiftningsarbetet. Det räcker inte att dessa intressen avser angelägna ting som landets försvar, statens ekonomi, brottslighetens bekämpande, medborgarnas yttrandefrihet och forskningens möjligheter, för att bara nämna några exempel. Proportionaliteten och ändamålsenligheten av föreslagna och vidtagna åtgärder måste i en rättsstat alltid omsorgsfullt prövas mot de värden som ligger i den andra vågskålen i form av rättssäkerhet och skydd för den personliga integriteten.

Myndigheternas lydnessplikt

Enligt 1 kap. 6 § regeringsformen styr regeringen riket. Den är ansvarig inför riksdagen. I grundlagspropositionen (prop. 1973:90 s. 230) framhölls att den närmare innebörden i stort av att regeringen styr riket framgår av olika kapitel i regeringsformen.

Enligt 11 kap. 6 § regeringsformen lyder statliga förvaltningsmyndigheter under regeringen om myndigheten inte är en myndighet under riksdagen. Som Grundlagberedningen framhöll (SOU 1972:15 s. 122) står dessa till regeringens förfogande som organ vid styrande av riket. Regeringen utfärdar föreskrifter för förvaltningen inom ramen för sin normgivningskompetens enligt 8 kap. regeringsformen, och den anvisar medel för myndigheternas verksamhet inom ramen för riksdagens budgetbeslut enligt 9 kap. Förvaltningsmyndigheterna är i princip skyldiga att följa de föreskrifter av allmän natur eller direktiv i särskilda fall som regeringen meddelar. Rätten att meddela direktiv för särskilda fall är dock begränsad. Enligt 11 kap. 7 § regeringsformen får regeringen inte bestämma hur en förvaltningsmyndighet i särskilt fall ska få besluta i ärende som rör myndighetsutövning mot enskild eller mot kommun eller som rör tillämpning av lag. Regeringen får inte till förvaltningsmyndigheterna utfärda direktiv som strider mot gällande rätt, men som understryks i grundlagspropositionen finns det inte något hinder för regeringen att inom ramen för sin normgivningskompetens utfärda nya bestämmelser som kanske tar sikte på just en speciell situation. Av förarbetena framgår också att myndigheternas faktiska handlande lämnades utanför förbudet i 11 kap. 7 § även om detta handlande i stort skulle vara reglerat genom författning. Hit hör bl.a. polisens operativa verksamhet. Det har också sagts att om regeringen har rätt att ge direktiv till en myndighet att utföra en uppgift har den också rätt att själv utföra uppgiften, som en följd av allmänna grundsatser om orderrätt och delegation.

Genom regleringsbrev ställer regeringen anslagen till förfogande åt underordnade myndigheter. I författningar eller i andra direktiv i samband därmed kan regeringen meddela ytterligare dispositionsföreskrifter, förutsatt att det inte strider mot vad riksdagen beslutat (prop. 1973:90 s. 346).

Regleringsbrevet är ett av regeringens viktigaste styrinstrument gentemot myndigheterna. I regleringsbrevet ställer regeringen krav på vad myndigheten ska utföra under året och anger de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten.

I proposition 1986/87:99 om ledningen av den statliga förvaltningen diskuterades relationen mellan regeringen och förvaltningsmyndigheterna. I propositionen framhölls att regleringsformens bestämmelser utgjorde tillräcklig grund för regeringen att styra sina myndigheter precis så bestämt och i den omfattning som regeringen fann lämpligt i varje situation.

I en lagrådsremiss år 1993 föreslog regeringen att Statens arbetsgivarverk skulle ombildas till en uppdragsmyndighet med en i förhållande till regeringen så fristående ställning som möjligt. Enligt Lagrådets mening framstod det som tveksamt om den tänkta ordningen var förenlig med stadgandet i 11 kap. 6 § första stycket regleringsformen, sett mot bakgrund av regeln om regeringens övergripande uppgift enligt 1 kap. 6 § regleringsformen, nämligen att styra riket.

Regeringskansliet utgör sedan 1997 en enda myndighet med statsministern som chef. Regeringskansliet har enligt 7 kap. 1 § regleringsformen till uppgift att bereda regeringsärenden. Att ett ärende kan avgöras som ett regeringskansliärende framgår oftast av någon bestämmelse i lag eller annan författning. I 2–6 §§ arbetsordningen för Regeringskansliet finns bestämmelser om att departementschefen i många frågor beslutar på Regeringskansliets vägnar. Beslutanderätten kan överlåtas till tjänsteman utom när det gäller föreskrifter och vissa anställningar.

Konstitutionsutskottets ställningstagande

En förutsättning för att ett så allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och den grundlagsskyddade rätten till förtroligt meddelande som det här är fråga om ska kunna godtas är enligt 2 kap. 12 § regleringsformen att det är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En annan förutsättning är att ingreppet står i rimlig proportion till vad som står att vinna med det. Enligt artikel 8 punkt 2 i Europakonventionen får inskränkningar i skyddet göras genom lag om det är ägnat att tillgodose allmänna och enskilda intressen, som statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning och brott. Enligt utskottets mening får de nya säkerhetshot och risker som uppkommit under senare decennier liksom den tekniska utvecklingen anses utgöra sådana omständigheter som gör att en utökning av utrymmet för ingrepp i den personliga integriteten och rätten till förtroligt meddelande kan vara godtagbar under förutsättning att det ges tillräckliga garantier för rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten.

Utskottet vill understryka att de ingrepp som nu föreslås är av så känslig karaktär att integritetsskyddet och kontrollmekanismerna bör vara mycket starka. Vad regeringen föreslagit i detta avseende får anses inne-

bära att det uppnås en balans som är godtagbar, även om det inte kan bortses från att det kan finnas ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer som är värdefulla och som skulle innebära ytterligare marginal i förhållande till de skilda minimikrav som Europadomstolen uppställer. Utskottet anser följaktligen att propositionen bör kunna tillstyrkas och motionerna avstyrkas.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare skyddad mot bl.a. undersökning av förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upp- tagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Som Lagrådet framhållit utgör ett system som tillåter hemlig avlyssning ett intrång som kan komma i konflikt med grundlagsskyddet enligt 2 kap. 6 §. Bestämmelserna i den föreslagna lagen om signalspaning får enligt utskottets mening därigenom anses utgöra en sådan begränsning av de fri- och rättigheter som omfattas av bestämmelserna om det särskilt kvalificerade förfarandet i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen. Detta gäller också förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektroniska kommunikationer såvitt avser 6 kap. 21 § om utvidgning av tystnadsplikten för bl.a. operatörerna.

Stockholm den 24 maj 2007

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Eva Bengtson Skogsberg (m), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Anna Bergkvist (m), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Sinikka Bohlin (s) och Sven Bergström (c).

Avvikande meningar

1. En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (s)

Berit Andnor (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Phia Andersson (s) och Sinikka Bohlin (s) anför:

Enligt vår mening är de ingrepp som nu föreslås av så känslig karaktär att rättssäkerhetskyddet och kontrollmekanismerna bör vara så starka som möjligt. Vad regeringen nu föreslagit i detta avseende får anses innebära att det inte uppnås en balans som utan vidare är godtagbar. Det finns skäl som talar för att det behövs ytterligare rättssäkerhets- och kontrollmekanismer. Vi anser följaktligen att propositionen inte bör tillstyrkas utan kraftiga förbättringar i detta avseende.

Vi delar majoritetens bedömning att bestämmelserna i den föreslagna lagen om signalspaning utgör en sådan begränsning av de fri- och rättigheter som omfattas av bestämmelserna om det särskilt kvalificerade förfarandet i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen och att detta också gäller förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektroniska kommunikationer såvitt avser 6 kap. 21 § om utvidgning av tystnadsplikten för bl.a. operatörerna.

2. En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (v)

Marianne Berg (v) anför:

Rätten till respekt för privatlivet är en mänsklig rättighet och en förutsättning för demokrati, men denna rätt har gång på gång satts på undantag för andra mål. Integritetsskyddskommittén har arbetat med ett brett grepp om skyddet för den personliga integriteten. I delbetänkandet, som överlämnades den 29 mars 2007, pekar kommittén på flera förhållanden inom försvarsunderrättelseverksamheten som är otillfredsställande från integritetsynpunkt. Kommittén konstaterar också att lagstiftningsarbetet på senare år många gånger har brutit i den avvägning mellan behov, effektivitet och proportionalitet som regeringsformen och Europakonventionen kräver.

Vad gäller den aktuella propositionen kan konstateras att det finns stora brister i regeringens analys av vad förslagen innebär för den personliga integriteten och rättssäkerheten. Dessa brister medför att Sverige skulle bli ett av de länder där medborgarna ställs under hårdast bevakning av staten. Till detta kommer att Lagrådet har framhållit att ett system som tillåter avlyssning är ett intrång som kan komma i konflikt med grundlagsskyddet enligt 2 kap. 6 § regeringsformen.

Jag är mycket kritisk mot att det inte finns någon analys av förslagets effekter för tryck- och yttrandefriheterna. Utredningsbristerna märks tydligt på flera punkter, vilket beskrivs i motion 2006/07:Fö2.

Mot bakgrund av vad som anförts bör proposition 2006/07:63 avstyrkas.

Jag gör ingen annan bedömning än konstitutionsutskottets majoritet när det gäller tillämpningen av 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen.

3. En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (mp)

Mikael Johansson (mp) anför:

Det är naturligtvis angeläget att avvärja hot mot Sverige som är baserade på realistiska bedömningar, men jag är inte beredd att offra den personliga integriteten på antiterrorismens altare. Ett övervakningssamhälle stärker inte de mänskliga rättigheterna i världen. Det skapar bara större misstro mot myndigheterna och staten, som egentligen ska vara den personliga integritetens väktare. De mänskliga rättigheterna bör stärkas i stället för att urholkas i kampen för en fredlig och hållbar värld. Mot denna bakgrund bör följaktligen proposition 2006/07:63 avstyrkas.

Jag gör ingen annan bedömning än konstitutionsutskottets majoritet när det gäller tillämpningen av 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen.

BILAGA 5

Försvarsutskottets offentliga utfrågning

En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Tid: Torsdagen den 12 april 2007

Lokal: Andrakammarsalen

Inbjudna*Försvarsdepartementet*

HG Wessberg, statssekreterare
Helena Lindberg, expeditions- och rättschef
Maria Hedegård, departementsråd
Daniel Ström, rättssakkunnig

Försvarsmakten

Marie Hafström, generaldirektör
Håkan Pettersson, chef för den militära underrättelse- och
säkerhetstjänsten, MUST
Stefan Ryding-Berg, chefsjurist

Försvarets radioanstalt

Ingvar Åkesson, generaldirektör
Mats Nordqvist

Justitiekansler

Göran Lambert, justitiekansler
Håkan Rustand, byråchef

Rikspolisstyrelsen

Ulf Berg, chefsjurist
Christer Ekberg, bitr. rikskriminalchef
Mikael Jorsback, polisintendent

Säkerhetspolisen

Lars-Åke Johansson, chefsjurist

Registernämnden

Anders Eriksson, ordförande

Försvarets underrättelsenämnd

Anders Björck, ordförande

Datainspektionen

Göran Gräslund, generaldirektör
Leif Lindgren, chefsjurist

Post- och telestyrelsen

Marianne Treschow, generaldirektör

Johan Mårtensson

TeliaSonera AB

Håkan Kvarnström, koncernsäkerhetschef

Niklas Henricson, Group Communications

Advokatsamfundet

Anne Ramberg, generalsekreterare

Maria Billing, chefsjurist

Tele2 AB

Björn Rosengren

Lars-Michael Jogbäck

Medverkande*Försvarsutskottet*

Ulrica Messing (s)

Rolf Gunnarsson (m)

Karin Enström (m)

Peter Jonsson (s)

Nils Oskar Nilsson (m)

Staffan Danielsson (c)

Michael Hagberg (s)

Allan Widman (fp)

Mats Berglind (s)

Isabella Jernbeck (m)

Åsa Lindestam (s)

Else-Marie Lindgren (kd)

Rolf K Nilsson (m)

Gunilla Wahlén (v)

Peter Rådberg (mp)

Patrik Forslund (m)

Inger Jarl Beck (s)

Peter Jeppsson (s)

Eva Selin Lidgren (c)

Nina Larsson (fp)

samt ledamöter från justitieutskottet

Försvarsutskottets offentliga utfrågning om en anpassad försvarsunderrättelseverksamhet

Ordföranden: Klockan har passerat halv tio. Jag vill hälsa alla välkomna till den offentliga utskottsutfrågningen om försvarsunderrättelseverksamheten. Självklart vill vi hälsa alla inbjudna experter särskilt välkomna hit.

Utfrågningen är i formell mening ett sammanträde i försvarsutskottet. Därför vill jag också förklara sammanträdet öppnat. Det betyder att utfrågningen inte är något seminarium. Det är heller inte något debattforum.

Regeringens förslag om en förändrad försvarsunderrättelseverksamhet har under en tid väckt en omfattande och ganska bred debatt. Diskussionen har bland annat gällt försvarsunderrättelseverksamhetens förändrade uppgifter att spana mot yttre hot i stället för som tidigare att spana mot yttre militära hot.

Diskussionen har inte minst kommit att handla om de integritetsfrågor som uppkommer om Försvarets radioanstalt kommer att spana i kablar och inte bara som tidigare i etern.

Förslagen i propositionen och de motioner som har väckts av Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet kommer nu att beredas i försvarsutskottet. Justitiekommittén och konstitutionsutskottet kommer som ett led i beredningen att få lämna yttranden till försvarsutskottet i ärendet.

Dagens hearing är ett viktigt tillfälle för oss i försvarsutskottet men också för alla andra ledamöter i riksdagen att få svar på de svåra frågor vi har innan utskottets behandling börjar.

Programmet i dag är uppdelat så att Försvarsdepartementet först kommer att göra en kort presentation av förslagen i propositionen. Därefter är programmet uppdelat i två huvudblock.

Det första blocket handlar om gränsdragningsfrågorna mellan försvarsunderrättelseverksamheten och polisens verksamhet. Den programpunkten kommer att inledas av Försvarsmakten. Därefter kommer ledamöterna från försvarsutskottet att ställa frågor till den inbjudna expertisen. Efter det kommer också ledamöter från justitiekommittén och konstitutionsutskottet och andra riksdagsledamöter som finns här att kunna ställa sina frågor till inbjudna gäster.

När alla riksdagsledamöter har fått svar på sina frågor kommer också alla inbjudna experter att få en chans att lämna kompletterande sakupplysning eller kommentarer på det som har sagts om de så önskar. Därefter tar vi en kort paus.

Sedan följer det andra blocket i programmet som kommer att handla om Försvarets radioanstalts signalspaning i kablar. Programpunkten inleds med en kort genomgång av Försvarets radioanstalt. Därefter kommer utfrågningen att gå till på precis samma sätt som i den förra punkten.

När vi är klara allra senast strax före klockan 12, eftersom det är votering i kammaren klockan 12, kommer försvarsutskottets vice ordförande, Rolf Gunnarsson från Moderaterna, att kort summera dagens utfrågning.

Jag lämnar över ordet till statssekreterare HG Westberg från Försvarsdepartementet för en kort presentation av propositionen. Varsågod, ordet är ditt, HG.

HG Westberg, Försvarsdepartementet: Tack så mycket. Ärade ledamöter! All underrättelseverksamhet och underrättelsetjänst är omgärdad av sträng sekretess. Det ligger i sakens natur, och så måste det nog vara. Det är samtidigt ett faktum som försvårar den offentliga diskussionen om verksamheten ganska rejält.

Endast ett mycket litet fåtal människor vet hur underrättelseverksamheten går till och vad den handlar om. Det gör att underrättelsefrågor erbjuder en sällsynt bördig jordmån för missförstånd, överdrifter, mytbildning, konspirationsteorier och till och med en och annan gång ren medveten desinformation.

Det är inte möjligt att på tio minuter ge mer än en övergripande inblick i verksamheten. Jag ska i varje fall göra ett försök att tydliggöra några som jag tycker grundläggande förhållanden som också har varit föremål för den diskussion som har pågått i den här frågan.

Utgångspunkten är att signalspaning är ett viktigt instrument för Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Verksamheten är, precis som påtalas i den socialdemokratiska kommittémotionen, nödvändig för att upprätthålla vår alliansfrihet och slå vakt om landets säkerhet.

Dagens säkerhetspolitik handlar om att bemöta ett mycket bredare spektrum av hot, risker och påfrestningar mot samhället än tidigare. Det handlar inte längre enbart om militära incidenter, militära hot och territoriella kränkningar. I dag handlar säkerhetspolitiken också om andra hot som kan vara konsekvenser av sonderfallande stater, regionala konflikter eller terrorism.

Vi måste också värna om säkerheten för de svenska kvinnor och män som deltar i internationella insatser för att trygga fred och säkerhet och som gör det i en miljö som är mångfald mycket hårdare än vi som är i femtioårsåldern har erfarenhet av sedan tidigare.

Det är precis detta som svensk underrättelsetjänst handlar om och som vi kan sammanfatta i tre allmänna områden.

Det första handlar om strategisk information till stöd för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Det kan handla om hur olika grupper agerar i västra Balkan. Det kan handla om den militära utvecklingen i Ryssland. Det kan handla om handel med substanser som kan användas för att tillverka massförstörelsevapen. Det kan också handla om en lång rad andra saker.

Till stor del används informationen för att bedöma och vid behov bemöta yttre hot mot Sverige. Men det handlar också om, och det är viktigt att påpeka, att möjliggöra självständiga svenska bedömningar av den internationella händelseutvecklingen. Vi behöver den förmågan för att undvika att bli helt beroende av information från andra länder. Vi behöver den förmågan som en suverän nation.

Ett andra huvudområde är underrättelser som är viktiga för bedömningar och beslut om svenskt deltagande i internationella insatser av olika slag. Det handlar om att värna säkerheten för den svenska personalen och för svenska intressen i utlandet. Det kan handla om många typer av information om främmande länder och regioner. Det är allt från geopolitiska bedömningar till uppgifter om smittsamma sjukdomar.

För båda dessa områden gäller det att de uteslutande rör utländska förhållanden. Det gör att frågor om den enskildes integritet och rättssäkerhet långt ifrån alltid är aktuella eller ens relevanta. Det handlar oftast om strukturer och företeelser snarare än om enskilda individer. Det handlar aldrig om att utreda enskilda ärenden och brott eller om att lagföra enskilda individer. Det handlar inte om myndighetsutövning. Det handlar över huvud taget inte om rättsliga processer, varför kategoriseringar som skyldig eller oskyldig helt enkelt inte är relevant.

Den enkla sanningen är att Försvarets radioanstalt varken ska, kan eller får ägna sig åt den typen av avlyssning som beskrivs i de fantasifulla och stora överdrifter som har förekommit i den offentliga debatten om propositionen. Såvida fru Karlsson inte kommunicerar med al-Qaida eller försöker att sälja anrikat uran i Teheran är Försvarets radioanstalt inte ett dugg intresserat av hennes e-mejl.

FRA kommer tvärtom att lägga ned stora ansträngningar på att automatiskt sortera bort den sortens e-mejl om de till äventyrs råkat passera Sveriges gräns. Problemet är att den tekniska utvecklingen har gjort att man i dag på förhand inte längre kan skilja mellan olika typer av trafik. Fru Karlssons e-mejl och al-Qaidas finns i dag på precis samma ställe, nämligen i det vi kallar det globala nätet. Det är därför som spaningen måste ske där och ingen annanstans.

Det finns också ett tredje område inom underrättelseverksamheten. Det kan beskrivas som en gränsdragningsfråga mellan inre och yttre hot, mellan civila och militära företeelser och mellan polisiär verksamhet och underrättelsetjänst. Särskilt framträdande blir detta i regioner där politik och brottslighet är nära sammanflätade, där brottsligheten i sig är så grov att den riskerar att få säkerhetspolitiska konsekvenser eller när det visar sig att utländska företeelser som man spanar på har förgreningar till Sverige.

Inom detta område kan det finnas risk för dels kollisioner mellan principer som är centrala i en rättsstat, till exempel skyddet för den personliga integriteten, dels kompetenskonflikter mellan myndigheter.

Något som man måste förstå är att underrättelseverksamhet till sin natur är en spaningsverksamhet där man aldrig på förhand hundra procentigt kan bestämma eller vara säker på vad man kommer att hitta. Jag tror dock att man lurar sig själv om man tror att principiella målkonflikter av det slaget skulle kunna gå att analysera bort eller att det skulle vara möjligt att på förhand i allmänna termer reglera bort dem. Precis som överallt annars i politiken handlar det snarare om att försöka hitta en praktisk och rimlig avvägning mellan motstridiga och var för sig helt legitima intressen.

Vad som krävs för att göra en rimlig avvägning är inte ytterligare analys utan snarare samarbete och dialog mellan myndigheter, ett batteri av principer, regler och begränsningar kombinerat med en effektiv inriktning och en politisk och juridisk kontroll och tillståndsfunktion för att förhindra övertramp och missbruk.

I propositionen finns en hel arsenal av sådana bestämmelser om proportionalitet och alternativa inhämtningsmetoder, om vem som man får rikta sig mot, om vad som får inhämtas för vilka, hur inhämtningen får gå till och om vad som ska rapporteras och vad som ska förstöras, och så vidare.

Det är fullt möjligt att de bestämmelserna kan förbättras. Men när vi utformade de bestämmelser som nu ligger på riksdagens bord lyssnade vi mycket noga på vad Lagrådet anförde i sitt yttrande i februari, och regeringen har på alla punkter gått Lagrådet till mötes.

En missuppfattning som har fått stort utrymme i den offentliga debatten om propositionen är påståendet att förslaget på något sätt skulle innebära att försvarsunderrättelsemyndigheterna, eller militären, som det heter när man verkligen vill skrämmas, skulle bli någon form av parallellpolis och att vi därmed skulle få vad som i den socialdemokratiska motionen kallas olämplig överlappning.

Det är en felaktig tolkning av vad vi föreslår. Varken FRA, MUST eller KSI ägnar sig åt brottsbekämpning, och de ska naturligtvis inte heller göra det i framtiden. Däremot behärskar myndigheterna mycket kvalificerade metoder för inhämtning av information om utländska förhållanden. Det är metoder som polisen inte har kompetens för eller tillgång till.

Det som FRA ska göra i framtiden enligt regeringens förslag är ingenting annat än det som myndigheten redan gör i dag. Det är att på uppdrag av regeringen men också på uppdrag av vissa svenska myndigheter – till exempel Förvarsmakten, tullen, Krisberedskapsmyndigheten eller Säkerhetspolisen – genom signalspaning inhämta underrättelser om utländska förhållanden.

När inhämtningen är gjord överlämnar FRA en rapport till uppdragsgivaren, punkt och slut. Där slutar FRA:s verksamhet. Så går det till i dag, och så ska verksamheten bedrivas framöver. Jag har svårt att tro att någon i dag skulle tro att det ens skulle vara möjligt att kalla FRA för en parallellverksamhet till polisen.

Signalspaning bör betraktas som en exklusiv nationell resurs som regeringen och de myndigheter som regeringen bestämt vid behov ska kunna utnyttja över hela spektrumet i den moderna säkerhetspolitiska utvecklingen.

Signalspaning har använts sedan andra världskriget. Det är alltså inte på något sätt någon ny verksamhet det handlar om. Två saker är av vikt att nämna att de är helt nya.

Det ena är att vi med omsorg och eftertanke lagreglerar verksamheten. Det andra är att vi bygger upp effektiva och självständiga tillstånds- och kontrollfunktioner.

Det har påståtts att propositionen skulle ha tillkommit i stor hast. Det är helt felaktigt. I själva verket är frågan utredd, granskad och grundligt genomtröskad under ett antal år av utredande och en rad remissomgångar. Inga av argumenten i dagens debatt är nya. De har förekommit under flera år.

Frågan har legat på regeringens bord under hela 2000-talet utan att den socialdemokratiska regeringen och dess samarbetspartier har lyckats att ta ställning till den.

Med nuvarande regelverk kommer svensk signalspaning att inom några år tyna bort och försvinna. Det skulle innebära en allvarlig minskning av regeringens och myndigheternas – Sveriges – tillgång till exklusiv och för våra nationella säkerhetsintressen viktig och ibland avgörande information.

Det skulle också ge oss ett allvarligt informationsunderläge gentemot andra länder både i utrikespolitiken och i det internationella säkerhetssamarbetet.

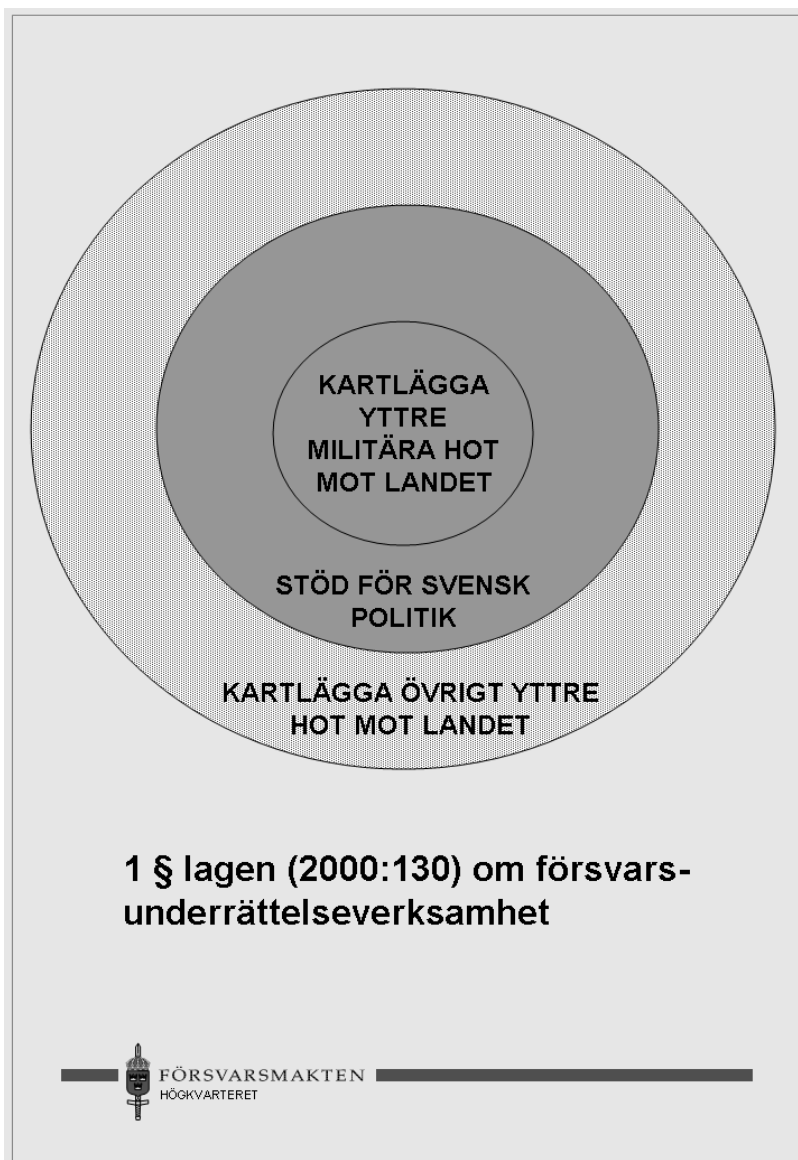
Till sist vill jag peka på att Sverige inte har råd att låtsas som att vi på något sätt skulle vara tvungna att välja mellan skyddet av den personliga integriteten och underrättelsetjänsten för att värna alliansfrihet, säkerhet och frihet. Det är inget rimligt val. Vi måste faktiskt ha båda dessa saker. Därför måste vi här som i så många andra sammanhang göra en medveten avvägning mellan olika mål och principer.

Hur den ser ut i sina detaljer kan alltid diskuteras. Jag kan bara konstatera att Lagrådet i sitt yttrande menar att förslaget med de av rådet föreslagna och i dag införda förändringarna innebär en godtagbar balans mellan grundlagens krav på skydd mot intrång i privatlivet och det allmännas rätt och skyldighet att svara för att nationella säkerhetsintressen kan tillvaratas.

Ordföranden: Vi tackar för det inlägget från HG Wessberg. Jag har nu antecknat några som har begärt ordet. Jag låter först generaldirektör Marie Hafström från Försvarsmakten hålla sitt inlägg. Sedan tar vi frågor på båda de föredragningarna. Det är också möjligt att komma tillbaka och ställa frågor till alla som har talat under hela hearingen. Välkommen upp på podiet, Marie.

Marie Hafström, Försvarsmakten: Fru ordförande, ärade riksdagsledamöter! Jag skulle först vilja slå fast att vi har ett bra samarbete mellan myndigheterna, mellan Försvarsmakten, FRA, polisen och Säpo, bara för att nämna några. Propositionen ser Försvarsmakten som ett sätt att ytterligare klarlägga rollerna och ansvarsfördelningen mellan myndigheterna.

Jag skulle också vilja slå fast att Försvarsmakten inte ägnar sig åt brottsbekämpning. Skulle man i försvarsunderrättelseverksamheten komma på information som rör brottslig verksamhet ska den informationen överlämnas till de brottsbekämpande myndigheterna. Så görs redan i dag.



Jag ska lägga på en bild som beskriver den nya lydelsen i 1 § i ändringslagen, det vill säga lagen om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet. I dag gäller det dessa områden. I den nu gällande lagen handlar det om att försvarsunderrättelseverksamheten ska kartlägga yttre militära hot mot landet. Det handlar också om att vara ett stöd för svensk politik, eller som det står i lagen: Svensk utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik.

Med förslagen i propositionen tillkommer ett yttre hot mot landet. Det ska Försvarsmakten inte hantera vidare. Det ska Försvarsmakten överlämna till berörda ansvariga myndigheter när det gäller information om

sådan verksamhet. Det betyder att vi kan få in ytterligare information om yttre hot. Det är avsett att täcka både regeringens och myndigheternas behov, och vi får detta reglerat.

Jag vill också knyta an till vad statssekreteraren HG Wessberg i Försvarsdepartementet anförde om försvarsunderrättelseverksamheten. Den handlar om tre områden. Jag kommer att uppehålla mig något vid det tredje området.

Det första området handlar, som statssekreterare Wessberg sade, om den strategiska informationen till stöd för utrikes-, försvars- och säkerhetspolitiken. Det syftar till att vi i Sverige ska kunna göra egna bedömningar och ställningstaganden av en internationell händelseutveckling.

Det andra området som statssekreterare Wessberg nämnde var underrättelser som är avgörande för hur Sverige ska ställa sig till ett svenskt deltagande i internationella fredsfrämjande insatser och humanitära internationella insatser där skydd, eller *protection*, av svensk personal under pågående insatser och svenska intressen i övrigt måste säkerställas. Här är det svårt att bedöma exakt vilken typ av information som måste inhämtas till skydd för våra insatser och svenska intressen i övrigt.

Det tredje området är det där de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet kan komma nära – jag skulle kanske snarare vilja uttrycka det som att stödja – andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet. Det gör man antingen i sin egen underrättelseinhämtning eller i analysen av den. Den får endast avse, och detta är viktigt, utländska förhållanden.

Om man i den verksamheten får del av eller ramlar över information som kan ha betydelse i brottsbekämpningen eller rör någon annan myndighets verksamhet ska den informationen överlämnas till andra svenska berörda myndigheter, det vill säga de brottsbekämpande myndigheterna. Det kan till exempel vara polisen, tullen, Kustbevakningen eller någon annan myndighet, som Krisberedskapsmyndigheten. Det sker redan i dag. Det kan också vara så att underrättelser har inhämtats som har betydelse för andra myndigheter.

Det föreslås i 1 § andra stycket att regeringen ska besluta om försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning. Regeringen anger den ram inom vilken försvarsunderrättelseverksamheten får bedrivas, och det sker enligt de uppdragsgivande, brottsbekämpande myndigheternas närmare angivande om inriktningen av verksamheten.

Man skulle kunna likna detta vid en uppdragsverksamhet. Det är alltså någon annan myndighet som begär och är mottagare av den inhämtade informationen inom ramen för den inriktning som har bestämts för försvarsunderrättelseverksamheten.

Det ska man skilja från det som föreslås i en annan paragraf, 4 § första stycket, nämligen att det inom försvarsunderrättelseverksamheten inte får vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som enligt lagar eller andra föreskrifter ligger inom polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

Det kan man jämföra med den nuvarande lydelsen i lagen som säger att försvarsunderrättelseverksamhet inte får avse uppgifter som ligger inom ramen för polisens och andra myndigheters arbete. Nu föreslås att det inte får vidtas åtgärder, alltså ingen aktivitet, från de myndigheter som ägnar sig åt försvarsunderrättelseverksamhet. Man får inte vidta åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som andra myndigheter har ansvar för att göra.

Den föreslagna ändrade lydelsen i 4 § reglerar precis som i dag och förtydligar avgränsningen mellan försvarsunderrättelseverksamheten och den polisiära verksamheten.

Gränsdragningen mellan försvarsunderrättelseverksamheten och den polisiära verksamheten är därför inget problem, som vi ser det.

För det första får försvarsunderrättelseverksamheten sitt mandat i 1 §.

För det andra sägs också att försvarsunderrättelseverksamheten endast får avse utländska förhållanden. Det är entydigt.

För det tredje ersätts begreppet yttre militära hot av yttre hot mot landet. I yttre hot mot landet ligger att hotet måste vara av så kvalificerad art att det kan anses riktat mot rikets säkerhet eller samhällsviktiga strukturer.

Redan därav följer att mycket av den internationella brottsligheten faller utanför mandatet för försvarsunderrättelseverksamheten. Man ska också lägga märke till att den nuvarande lydelsen, där det står om att det handlar om att stärka samhället vid svåra påfrestningar i fred, utmönstras. Det innebär en ytterligare begränsning, som jag ser det, och en tydlig restriktion från regeringens sida.

För det fjärde får försvarsunderrättelseverksamheten inriktas närmare av de uppdragsgivande myndigheterna inom den ram som regeringen har bestämt.

För det femte regleras i 4 § andra stycket avgränsningen mot den polisiära verksamheten, alltså mot den brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamheten som jag nyss berörde. Det som regeringen föreslår inom försvarsunderrättelseverksamheten är att det inte får vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som till exempel polisen och andra brottsbekämpande myndigheter har till ansvar att göra.

För det sjätte finns i samma paragraf, 4 § andra stycket, en reglering som syftar till att klargöra att gränsdragningen 4 § första stycket inte begränsar möjligheten för de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet att lämna stöd till de brottsbekämpande myndigheterna, men då ligger det utanför försvarsunderrättelseverksamheten.

För det sjunde avgörs förutsättningarna för ett sådant stöd av vad som gäller för verksamheten hos den myndighet som begär och också mottar det stödet. Det kan handla om till exempel biträde med kryptoforcering

och tekniskt stöd på informationssäkerhetsområdet. Det kan handla om att kunna utnyttja en exklusiv materiell resurs som andra myndigheter saknar och som andra myndigheter anser sig ha behov av.

Här handlar det som jag ser det mer om en resurs- och effektivitetsfråga i samhället. Samhället ska utnyttja de exklusiva resurser som står till buds.

Gränsdragningsproblematik kan alltid uppstå. Det går kanske inte heller alltid att helt lagstifta bort det. Det område där en knivskarp gräns måste gå är när det gäller användandet av tvångsåtgärder mot enskilda. Där krävs det lagstöd, och det är förbehållet de brottsbekämpande myndigheterna.

I 4 § första stycket anges till och med ett ännu snävare område som utesluter att det i försvarsunderrättelseverksamheten får vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som ligger inom polisens och andra myndigheters verksamhet.

Man skulle kunna uttrycka det så här: Ändamålet är skillnaden. Syftet med försvarsunderrättelseverksamheten är att inhämta information för att kunna producera underrättelser under lag till stöd för bedömningar avseende utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska förhållanden.

Underrättelserna är däremot, till skillnad från vad som gäller inom den polisiära verksamheten, inte avsedda att utgöra underlag för beslut om åtgärder gentemot enskilda. Polisiär verksamhet utgör brottsbekämpning och kan i förlängningen innefatta användning av tvång och våld mot enskilda. Försvarsunderrättelseverksamheten är inte en polisiär verksamhet.

Försvarsmakten bedriver inte, som jag inledningsvis sade, och ska heller inte bedriva någon brottsbekämpande verksamhet.

Avslutningsvis vill jag bara kort beröra de olika integritetsstärkande åtgärder som föreslås i propositionen: tillståndsinnehållsspaning, som vi kommer in på senare när det gäller sökordsbegrepp, kontroll av densamma, ändringen i 5 § i försvarsunderrättelseverksamhetslagen, kontroll i stället för insyn, en skärpning, 11 § i signalspaningslagen, ett råd med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i signalspaningsverksamheten.

De förslagen välkomnar vi, liksom de förtydliganden som görs i lagförslagen: en förbättrad reglering, en ökad tydlighet, ingen förskjutning vad gäller ansvarsfördelningen mellan polisiär verksamhet och militär verksamhet. Det är bra med ett sådant klargörande.

Staffan Danielsson (c): Det verkar föreligga en bred enighet om behovet för ett litet, alliansfritt land som vårt att inhämta underrättelser om yttre allvarliga hot genom signalspaning och under noga reglerade former. Trots utredningar sedan mer än fem år tillbaka, efter den 11 september 2001, har förslag om åtgärder först nu lagts till riksdagen och då av den nya regeringen. Olika åtgärder har vidtagits för att skydda den personliga integriteten, där vi från Centerpartiet har varit pådrivande.

Det finns nu förslag om att börja om från ruta 1 med en ny parlamentarisk utredning, vilket skulle skjuta den här frågan ytterligare flera år framåt. Jag har två frågor.

För det första: Hur skulle en sådan ytterligare fördröjning, med fortsatt sämre underrättelseinhämtning, påverka Sveriges beredskap mot till exempel terrordåd och för våra soldaters säkerhet utomlands? Vi skickar ju också ut den nordiska stridsgruppen från och med nästa år, och den här frågan blir mycket aktuell då.

För det andra: Centerpartiet har föreslagit att en kontrollstation kunde läggas in i riksdagsbeslutet, så att en utvärdering sker efter till exempel två år av hur den nya lagen fungerar, till exempel ur integritetsskyddssynpunkt. Jag undrar om det är någon som har några kommentarer till den tanken.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: En fördröjning av lagstiftning som lagreglerar signalspaningsverksamheten och gör det möjligt att signalspana i tråd skulle, om man började om från ruta 1 som Staffan Danielsson säger, naturligtvis handla om flera år. Det innebär att vi, eftersom vi successivt tappar information redan nu genom att det pågår en överflyttning av kommunikation från eter till kabel, under den perioden skulle gå under den nivå där vi med rimlig säkerhet kan räkna med att få förvarningar om ett antal mycket hotfulla saker. Staffan Danielsson nämner terrorhotet, och det är uppenbart. Det nämns också att under den period som det då handlar om kommer vi att fortsätta att ha soldater i Afghanistan. Vi kommer att fortsätta att ha soldater i Kosovo. Vi kommer med ganska stor sannolikhet att se den nordiska stridsgruppen sättas in i ett område som vi i dag inte vet någonting om.

Framför allt för den nordiska stridsgruppen skulle avsaknaden av en fungerande signalspaningsverksamhet innebära en markant ökad risk. Att jag säger markant ökad risk beror på att vi vid insättandet av den nordiska stridsgruppen får mycket kort förvarning. Den ska ju kunna sättas in inom tio dagar, och vi är då i mycket hög grad beroende av att snabbt kunna skaffa oss underrättelser om det område där den nordiska stridsgruppen ska verka. Den ska sedan kunna verka där under 120 dagar, och det är för kort tid för att bygga upp någon annan verksamhet som ska hämta in den information vi behöver för att skydda våra soldater, kvinnor och män, som vi skickar till ett nu okänt område med sannolikt ganska hög risk. Det innebär att vi under den perioden skulle bli helt beroende av vad andra länder talar om för oss om hur det ligger till i det målområdet. Det skulle innebära att andra länders information var det enda vi kunde lita på när vi satte svenska soldater i fara. För mig är det en ohållbar och oacceptabel situation.

Ordföranden: Staffan hade ytterligare en fråga, om möjligheten med en kontrollstation. Vill du kommentera det också?

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: När en sådan här lag har trätt i kraft kommer den självklart att kunna utvärderas kontinuerligt. Vi får ju kontinuerligt underlag från Försvarets underrättelsenämnd om hur den här lagen fungerar, och det kan ligga till grund för en kontinuerlig utvärdering, som jag tycker är naturlig när det gäller den här sortens lagstiftning.

Karin Enström (m): Jag skulle vilja återkomma till det som generaldirektören var inne på, den här gränsdragningen. Jag vet inte vem som kan svara. Om en sådan här rapportering ska ske till andra myndigheter, hur ska den i så fall ske till exempel till polisen, om man upptäcker det här? För att förtydliga: Kan man få spana på individer om det finns uppgifter om eller kommunikation mellan personer inom Sverige som är så pass allvarliga att man känner att man riskerar att missa någonting väldigt farligt eller väldigt viktigt? Kan det ske en sådan rapportering, och hur skulle den i så fall ske?

Håkan Pettersson, Försvarsmakten: Jag hoppas att jag uppfattade din fråga korrekt, hur information som vi kommer över eventuellt ska förmedlas till andra ansvariga myndigheter.

Normalt sett har vi redan i dag ett gott samarbete med huvuddelen av de myndigheter som ligger inom det här intresseområdet, så det finns kontakter tagna. Vid det tillfälle när vi kommer över sådan här information är det oftast känslig information, som kan vara av vikt, där vi måste skydda källor som är orsaken till att vi har kommit över sådan här information. Det handlar alltså mycket om att säkerställa att när vi för över information till ansvariga myndigheter finns det en förmåga att skydda den information som förmedlas på ett korrekt sätt. När det väl är etablerat ser jag inga problem med att föra över information fortlöpande och så snart det är möjligt till ansvariga myndigheter. Det förekommer i dag. Vi har ett gott samarbete med Säkerhetspolisen, med Tullen och med andra myndigheter.

Else-Marie Lindgren (kd): Min fråga handlar lite grann om den diskussion som verkligen finns i dag: information, tillgång till information kontra integritetsskyddet. Vi har ju haft signalspaning av olika slag under väldigt många år. Då är min fråga: Hur har man hanterat integritetsskyddet tidigare, mot det vi nu kommer att få se i den nya lagen?

Jag har en fråga till, och det är en konkret fråga: Skulle man kunna få något exempel där signalspaning verkligen behövs, konkret? Det kunde vara intressant att få veta.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: I dag har vi en ganska embryonal reglering, kan man säga, när det gäller integritetsskyddsfrågorna från statsmakternas sida. Vi har en liten förordning om personuppgiftsbehandling i vår verksamhet. I övrigt är vi hänvisade till de regler som myndigheten själv har satt upp. Jag kan säga att vi i dag har ett regelverk som ganska väl liknar det som föreslås när det gäller integritetsskydd. Dock är det bara för vår egen verksamhet. Vi har inte samma kontrollmekanism som föreslås, självfallet. Vi har Försvarets underrättelsenämnd, men den har

inte ett externt regelverk att luta sig mot när den ska kontrollera vår verksamhet. I dag bygger vi upp våra egna interna regler, som går ut på att försöka skydda integriteten så mycket som möjligt.

Peter Jonsson (s): Det är självklart att vi socialdemokrater ställer oss bakom en effektiv försvarsunderrättelse, som svarar upp till dagens behov. Men som ordföranden sade i inledningen finns det en känslighet i samhället, att det nu ytterligare finns förutsättningar för den enskildes integritet och intrång i den egna situationen, just genom att signalspaningen ska bedrivas från en kabel.

Frågan blir då: Varför väntade inte regeringen på Integritets- skyddskommitténs slutbetänkande innan man lade fram propositionen? Nu lade man ändå fram propositionen. Vad skulle ha varit nackdelen med att invänta Integritetsskyddskommitténs slutbetänkande? På det sättet skulle man ha klargjort den oro som fanns i samhället och fått bort de frågorna, även om informationen i dag har varit att det inte är något bekymmer, att det finns lagstiftning som verkligen ger förutsättningar för att spana på den enskilda. Men känslan finns där, och den är viktig. Vi som företrädare för befolkningen känner att det är viktigt att det klargörs tydligt, så att den här frågan inte ligger med under lång tid framöver. Jag skulle vilja ha svar på de frågorna.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Får jag börja med att hålla med om att alla dessa frågor som rör underrättelseverksamhet och som rör skydd för den personliga integriteten är värda att ta på allra största allvar. Jag håller fullständigt med om att det finns berättigad anledning att debattera och lyssna på de åsikter som finns. Jag tycker att den här processen har varit osedvanligt fylld av det. Det är få lagar som behandlas på detta noggranna sätt, såvitt jag vet. Även om jag är tämligen ny statssekreterare tror jag inte att det direkt tillhör vanligheten med den här sortens hearingar. Jag bejakar det och tycker att detta är alldeles utmärkt.

Därmed är vi i grunden överens om att det finns ett stort behov av att både diskutera och ta hänsyn till de åsikter som finns. Jag vill verkligen understryka detta.

Vad gäller den konkreta frågan om Integritetsskyddskommittén var dess uppdrag att granska befintlig lagstiftning, och den här lagstiftningen är inte befintlig. Det är ett av problemen på det här området att vi inte har haft en lagstiftning. Som Ingvar Åkesson redogjorde för som svar på den förra frågan har det funnits ett regelverk som enligt min uppfattning kanske inte har svarat upp mot de krav vi kan ställa på det.

Vi kan heller inte vänta. Jag tycker att det är oansvarigt att vänta med att få en lagstiftning på plats, eftersom jag är övertygad om att lagstiftning i sig förbättrar skyddet för den personliga integriteten och förbättrar möjligheterna för vår informations- och underrättelseinhämtning. Det är svaret på varför vi inte har valt att vänta. Lagrådet har också funnit att beredningen har varit tillfyllest, och även på detta område har Lagrådet gett oss sitt stöd, även om Lagrådet också har pekat på det du säger.

Får jag också passa på att svara på den fråga som jag inte är riktigt säker på att Else-Marie Lindgren fick ett fullständigt svar på, nämligen konkreta saker som vi kan behöva det här till. Jag pratade om den nordiska stridsgruppen, som kan sättas in i ett område. Jag tänker inte exemplifiera med något land, därför att det är felaktigt att göra det.

Låt oss säga att det är ett land ett par hundra mil härifrån någonstans i Afrika där vi inte har haft någon diplomatisk representation på väldigt länge, som vi inte har haft någon underrättelsetjänst inriktad mot eftersom det inte har varit aktuellt i den gamla hotbilden, som vi alla är uppvuxna med, ett land som vi över huvud taget inte vet någonting om, annat än att den europeiska unionen i ett sådant läge bestämmer sig för att den nordiska stridsgruppen ska sättas in. Vi behöver veta vilka som är farliga för våra soldater. Vi behöver veta vilka de samarbetar med. Vi behöver veta vilka metoder de använder om de kommer att angripa våra soldater. Vi behöver veta hur deras *roadside bombs* ser ut. Vi behöver veta när de tänker använda dem. Signalspaning, utan att gå in i detaljer, är det absolut bästa sätt vi har att få den här informationen.

Allan Widman (fp): Jag har två frågor. Den ena gäller delvis det som statssekreterare Wessberg inledde med att säga, att det har varit en del missförstånd i diskussionerna kring den här lagstiftningen och vad den innebär. Av de föredragningar som vi har fått här i dag tycker jag att det framgår ganska tydligt att det här inte är försvaret, utan det är en fråga för Forsvarsmakten fristående myndighet. Samtidigt ligger det väl underförstått att den signalspaning som kommer att ske framöver inte handlar så väldigt mycket om att spana i etern, utan det är kabeltrafiken som har växt i betydelse.

Mot den bakgrunden, att det inte gäller vare sig försvar eller radio, är min fråga: Anser regeringen fortfarande att "Försvarets radioanstalt" är en relevant benämning på den myndighet som ska ha ansvar för det här området?

Den andra frågan gäller de farhågor som har framförts i debatten för att man genom signalspaningen kan kringgå de regler om tillämpning av hemliga tvångsmedel som återfinns i rättegångsbalken. Jag undrar om någon av de närvarande kan utveckla de eventuella faror som skulle kunna finnas i den delen.

HG Wessberg, Förvarsdepartementet: Jag skulle vilja ta hand om den första frågan, men kanske inte den som handlar om tvångsmedel, för den kan jag för lite om.

När Försvarets radioanstalt hade bildats bedömde regeringen redan efter två tre års verksamhet, alltså mitt under andra världskriget, att verksamheten var av så stor vikt för hela nationens försvar – totalförsvarsbegreppet var då under utveckling – att man valde att bryta ut signalspaningsavdelningen från den dåvarande försvarsstaben och ge den status som en egen myndighet. Men man markerade med namnet Försvarets radioanstalt att det fanns ett stort behov även för Forsvarsmakten att få information därifrån.

Jag kan hålla med Allan Widman om att det nuvarande namnet är en aning missledande. Andra länders signalspaningsorganisationer har andra namn, namn som mer tydligt markerar att de i alla fall inte tillhör Försvarsmakten. Huruvida det är tillräckligt tydligt markerat att de sysslar med signalspaning vill jag låta vara osagt, men jag kan mycket väl tänka mig att när vi utvärderar verksamheten lyssna på de röster som finns om att namnet bör återspegla verksamheten bättre.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Jag håller med HG om att namnet kanske inte är så lyckat i dagens läge.

När det gäller frågan om tvångsmedel – frågan avser de straffprocessuella tvångsmedel som står polisen till buds enligt rättegångsbalken, och hemlig telefonavlyssning är ett exempel – vill jag peka på vad Lagrådet har sagt i sitt yttrande. Faktiskt har man två gånger markerat tydligt att signalspaning inte är ett straffprocessuellt tvångsmedel.

På frågan om man kan kringgå rättegångsbalken när man får nej hos en åklagare eller en domstol genom att vända sig till FRA vill jag säga att vi i dag är mycket noga med att se till att inte hjälpa till med underrättelser i fall där en förundersökning är inledd. Vi drar gränsen där. Det gör vi därför att vi har våra egna interna regler, som säger oss detta. I propositionen gör man väldigt tydligt och klart att så ska det vara även i framtiden. Det markeras tydligt i propositionen att så fort man kommer in i ett läge där en förundersökning är inledd drar sig FRA ur. Då kan man inte vända sig till oss.

Ordföranden: Det är ytterligare nio som vill ställa frågor, och jag föreslår att vi sätter streck i debatten i den här delen efter dessa nio. Därefter har vi en kort paus, och sedan får fler komma in och ställa frågor efter att Ingvar Åkesson har föredragit om FRA:s konkreta verksamhet.

Anne Ramberg, Advokatsamfundet: Vi har påstått att man just kan gå förbi de här reglerna i rättegångsbalken. Det är riktigt. Det handlar om ett oerhört stort genombrott av grundlagsskyddet för avlyssning. Vad man möjliggör genom det här förslaget är att få till stånd en preventiv avlyssning av medborgare. Det är människor som är oskyldiga, som inte är misstänkta för brott. I rättegångsbalken föreskrivs, mycket riktigt, att man måste vara misstänkt för brott och att det har inletts förundersökning. Då säger generaldirektören att i den mån det har inletts förundersökning medverkar inte det till avlyssningen. Men om det inte har inletts en förundersökning, om man vet att man inte kommer att få tillstånd om man går till domstol, vad är det då som gör att den här lagstiftningen inte möjliggör att man i stället går till Försvarets radioanstalt och får hjälp?

Skälet till att det är möjligt är att det inte finns någon begränsning i inriktningen, med undantaget att det inte får avse en fysisk, en enskild person. Men det finns ingen begränsning i inriktningen, vare sig från regeringen eller från de enskilda myndigheter som får ange sin inriktning. Det

finns inte heller någon redogörelse eller begränsning i sökbegrepp. Denna kombination möjliggör just att man kan gå förbi det vanliga regelverket vad gäller hemliga straffprocessuella tvångsmedel.

Gunilla Wahlén (v): Jag vill uppehålla mig just omkring gränsdragningsbegreppet och vilken myndighet som ska göra vad i fortsättningen. I det här vidgar man begreppet försvarsunderrättelseverksamhet, och man gör det väldigt medvetet vagt formulerat för att det ska vara flexibelt. Men där tar man naturligtvis in massförstörelsevapen. Det är självklart att moster Agda inte ska få handha massförstörelsevapen – och inte bara hon; ingen ska få göra det. Men man tar upp smuggling av vapen, droger, människor och terrorism.

Då undrar jag: Har man inte övervägt att förstärka den icke-militära spaningsverksamheten, exempelvis Säpo eller tullmyndigheten, så att de får tillgång till den kvalificerade utrustning som FRA har tillgång till? Det är en utrustning som finns. Varför kan man inte konvertera det till andra myndigheter än just den här myndigheten, FRA? Kan man göra något slags uppdragsverksamhet från andra myndigheter som de lämnar till FRA? Jag hoppas att jag missförstod att man skulle kunna göra det. Men kan FRA begära stöd från andra myndigheter?

Den andra frågan handlar om utlandsstyrkan och dess säkerhet. Självklart måste utlandsstyrkan ha den säkerhet som behövs för att den ska kunna göra en bra insats. Men på vilket sätt skiljer sig det här förslaget och beslutet mot den risk- och säkerhetsbedömning som man redan kan göra i dag? Vad är det för skillnad? Vad är det som skulle hända om beslutet förlängdes när det gäller deras säkerhet?

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Får jag börja med att säga att mycket av detta naturligtvis handlar om vilka värderingar och åsikter man har. Jag tycker att man ska försöka hålla den verksamhet som FRA sysslar med skild från polisiär verksamhet så mycket som möjligt. Därför tycker jag att det är naturligt att man samlar den här spaningsverksamheten som riktar sig mot yttre hot där. Jag tycker att det vore olämpligt att sprida ut den sortens verksamhet till andra instanser i samhället.

Vad gäller utlandsstyrkan är det flera saker som har hänt. Hotnivån har ökat, eftersom vi numera har utlandsstyrkan på ställen där det är betydligt farligare. Vi har tidigare i dag diskuterat riskbedömningar i ett annat sammanhang, och jag ska inte ta det igen. Men låt oss konstatera att det finns potential för en höjd risk, en ännu högre risk än det vi redan ser i Afghanistan. Det som har tillkommit är också den nordiska stridsgruppens snabba insatstid, att man har relativt få dagar på sig innan man ska sättas in i ett område. Det innebär att man inte har mycket tid att lägga ned på underrättelsetjänsten. Den stora skillnaden är dock naturligtvis att alltmer information inte längre går i luften och går att nå med FRA:s nuvarande regelverk utan flyttar över till kabel. Det är den stora och avgörande skillnaden.

Allan Widman (fp): Jag tycker att den kommentar som Anne Ramberg gjorde föranleder ett frågetecken. Jag skulle gärna vilja att vi går till botten med den här frågan. Finns det någon möjlighet, med avseende på hur lagen är utformad, om man inte lyckas få tillstånd till telefonavlyssning av enskilda personer att den här vägen via försvarsunderrättelseverksamheten uppnå samma mål, eller finns det inte?

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Efter pausen ska vi gå igenom hur det här ska gå till, och då kommer vi in på den intressanta frågan om sökbegreppen. Efter det tror jag att man kan se att det inte blir möjligt att göra som Anne Ramberg säger, att ha någon preventiv avlyssning av en stor mängd människor. Vi återkommer till det.

Jag vill bara säga att det för mig är helt främmande att man skulle kunna vända sig till oss för att kringgå rättegångsbalken. Som den här lagen är utformad är det inte möjligt. Vi kommer att se till att det inte blir så. Vi kommer också att bli kontrollerade av Underrättelsenämnden i just det här hänseendet.

Anders Eriksson, Registernämnden: När det gäller förslaget till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet tycker jag att propositionen är väl utformad. Jag kan inte se några problem med den lagen. Där finns 4 §, som förbjuder FRA att vidta åtgärder som syftar till att lösa just den typ av uppgifter som du nu är inne på. Den paragrafen hindrar i själva verket FRA-chefen från att engagera sig i den typen av verksamhet. Något kringgående kan det alltså knappast bli tal om.

Däremot är kombinationen av den här lagen och signalspaningslagen en preventiv lagstiftning. Det är hela syftet med det här. Det framgick också av statssekreterarens redovisning. Det ska vara en prevention mot terrorism och annat. Det innebär att det här blir ett preventivt system, ett preventivt hemligt tvångsmedel, om du så vill, en preventiv teleavlyssning av hemlig karaktär. Det här är alltså en preventiv lagstiftning.

Annicka Engblom (m): Min fråga riktar sig till FRA:s gd Ingvar Åkesson. Det finns en diskussion om huruvida det egentligen är lönt för FRA att spana i informationsflödet på Internet eftersom relevant information oftast är krypterad. Det skulle vara intressant att höra generaldirektören utveckla det här så långt det är möjligt ur sekretessynpunkt, hur man hanterar detta krypterade informationsflöde och om man löser kryptona.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Det är inget nytt för oss att en del av den information som våra uppdragsgivare vill ha är krypterad. Det är ett problem som vi har arbetat med under hela FRA:s livstid. Vi har hos oss samlat landets främsta kryptologiska expertis. Jag tror att FRA är den arbetsplats där de flesta disputerade matematiker med den här inriktningen finns. Utan att avslöja några hemligheter kan jag säga att vi då och då gör forceringar, genombrott, där vi lyckas knäcka de koder som man har satt upp som skydd för informationen.

Det här är ett problem för oss som vi alltid har levt med. Vi klarar det rätt hyggligt med den expertis vi har och med den beräkningskraft vi har i våra datorer. Det är ett problem som vi delar med många andra, förstås. Det är en utmaning, men vi klarar det på ett hyggligt sätt, tycker jag.

Isabella Jernbeck (m): Jag har en fråga till Anders Björck, och det gäller Försvarets underrättelsenämnd. Jag undrar hur granskningen och kontrollen av signalspaningsverksamheten kommer att gå till?

Anders Björck, Försvarets underrättelsenämnd: När jag nu fick ordet vill jag säga att när det gäller krypteringarna så är detta ingen hemlighet. Och det förvånar mig mycket att det förekommer så mycket missförstånd i debatten. Hela den här problematiken är ju grundligt utredd i den fullkomligt fascinerande boken Svenska kryptobedrifter av Bengt Beckman som handlar just om hur Sverige under andra världskriget och framåt lyckades forcera till exempel tyskarnas krypton som gav samlingsregeringen ett par veckors förvarning. Den som har läst denna bok förstår bättre varför Per Albin Hansson et consortes gjorde som de gjorde. Det var av utomordentlig vikt. Det var det ena som jag ville säga.

Det andra är att jag har sysslat med det här väldigt länge, både som försvarsminister och som ordförande i Underrättelsenämnden. Och jag vill understryka vad som har sagts. Det är en ganska bekymmersam utveckling när Sverige, och då menar jag inte bara på andra platser i världen, i dag tvingas lita, och det är upp på regeringsnivå, på utländskt underrättelsematerial. Det är kvalitativt bra, men det är utarbetat och avsett för helt andra länder, helt andra regeringar och helt andra förhållanden. Detta är icke rimligt. Och det är därför som jag delar uppfattningen att ett litet land som Sverige måste ha en oberoende och kompetent underrättelsetjänst. Det är faktiskt ingen bra utveckling som jag har skådat under dessa år. Men jag kan inte gå in på detta närmare.

Vi har nu jobbat i över 30 år, men jag har inte varit med hela den tiden. Och det går inte att gå in i detalj på detta. Då skulle ju de som vi granskar kanske bli lite väl glada. Men jag kan nämna FRA. Vi har till exempel varit på samtliga avlyssningsställen som man har och talat. Till skillnad från våra kolleger i andra länder så talar vi med dem som hantlar den dagliga verksamheten. Vi träffar dem, talar med dem, ser vad de gör och är på plats. I vissa andra länder har man en enda källa, nämligen landets försvarsminister. Även om jag naturligtvis har stor respekt för försvarsministrar, så är detta totalt orimligt.

När det gäller FRA, eftersom frågan gällde det, har vi tittat på precis allt som har producerats under en viss tidsperiod, till exempel under en månad eller två veckor – varenda rapport, stor som liten, TES, alltså teknisk signalspaning, såväl som de andra sakerna. Vi går igenom alla register gång på gång. Man kan räkna baklänges, och hittar man någonting där kan man se hur det har kommit till. Jag tror att vi har förvärvat en mycket gedigen kunskap på detta område. Och vi får faktiskt väldigt ofta studiebesök från motsvarande underrättelsenämnder i andra länder. De är ganska

förvånade över hur vi arbetar. Men det bygger på att det är en liten grupp, mycket kompetent, och att vi har tillgång till precis allting. Vi har aldrig blivit nekade något material. Man behöver bara titta på hur det är i ett visst grannland. Där har man sett att det är oändliga strider om vad deras underrättelsenämnd ska få titta på. Den frågan har över huvud taget aldrig varit uppe här.

Sedan är signalspaning självklart knepigt såtillvida att den inte bara kräver gott omdöme och goda kunskaper. Den kräver också teknisk expertis. Och det är klart att om detta förslag skulle gå igenom kommer Underrättelsenämnden att få ändra sin verksamhet. Vi behöver kompletteras med dataingenjörer och en hel del annat. Det kostar pengar, och det får det naturligtvis göra.

Jag är precis lika oroad som alla andra här när det gäller integritetsfrågor. Jag har jobbat med det under en stor del av mitt liv sedan jag kom in i den här kammaren. Jag är väl den enda här som satt i andra kammaren 1968 och var med om alla utfrågningarna om IB som ledde till att Underrättelsenämnden kom till.

Det första som jag gjorde som försvarsminister, första dagen, var att se till att den typen av inrikes verksamhet som hade funnits innan icke förekom längre. Och vi vidtog mycket bestämda åtgärder mot detta.

Vi kommer naturligtvis delvis att förändra inriktning. Det här blir mer och mer tekniskt inriktat. Och det gäller då att se till att vi får tillgång till den kompetensen.

Fru ordförande! Jag måste få säga en sak till. Det är en väldig koncentration i den här debatten på hur trafik skulle kunna avlyssnas mellan enskilda individer i Sverige och någon annanstans. Nu är det faktiskt så att en stor del av den internationella trafiken och den nationella trafiken i vissa länder går via Sverige i kabel. Jag tror inte att jag behöver säga mer. Jag tror inte att någon svensk uppdragsgivare här är särskilt intresserad av några individer, utan man är intresserad av helt andra saker. Jag hoppas att ni förstår att jag av lätt införstådda skäl inte kan säga mer. Men den offentliga debatten har ju totalt missat det som detta egentligen handlar om.

Ordföranden: Det återstår sju personer som vill ställa frågor. Frågorna går lite grann i varandra. Jag kommer nu att låta Åsa Lindestam ställa den sista frågan före pausen. När vi kommer tillbaka efter pausen kommer jag att låta Ingvar Åkesson redogöra för FRA:s verksamhet i dag. Efter Ingvar Åkessons föredragning är Karin Nilsson den första frågeställaren.

Åsa Lindestam (s): Jag är alltså ledamot av riksdagen. Jag kommer att fortsätta med denna frågeställning, precis som ordföranden misstänkte.

Riksdagen ska alltså enligt grundlagen kontrollera regeringen. Och jag förstår att Försvarets underrättelsenämnd har haft detta uppdrag så här långt. Men när generaldirektör Marie Hafström resonerade om detta fanns det ett råd i stället. Kommer det att fungera på samma sätt, eller blir det en skillnad där? På vilket sätt konkret kan vi få del av uppgifterna i riksdagen?

Anders Björck, Försvarets underrättelsenämnd: Jag vill bara säga att kontrollen av regeringen görs av riksdagens konstitutionsutskott. Kontrollen av sakområdet görs av riksdagens försvarsutskott. Det är den parlamentariska ordningen.

Hur den här nämnden har kommit till är nog utrett på längden och tvären ett antal gånger. Den ska alltså vara ett litet organ med total insyn och möjligheter att, om någonting händer, anmäla detta till regeringen. Det är alltså inte en kontrollfunktion. Och det har skett. Vi har alltså sagt att det här får ni inte göra, och det här bör man göra. Det är så vi tolkar uppdraget. Men vi gör inte en parlamentarisk kontroll av regeringen. Det finns relevanta organ för detta.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Den här frågan gäller delvis också insynsrådet. Från regeringens sida har vi, med all respekt för att Försvarets underrättelsenämnd har fungerat väl och ska få ytterligare resurser att fortsätta att fungera väl, velat bygga in ytterligare ett organ där kontroll kan ske, och det är detta insynsråd inom Försvarets radioanstalt, vilket lagen om signalspaning också kommer att leda till. Det ska ses som en ytterligare säkerhet. Det ska inifrån myndigheten följa verksamheten på nära håll och ha möjlighet att vända sig till Försvarets underrättelsenämnd, i princip i realtid, och tala om ifall saker sker som man har misstankar om inte överensstämmer med lagen.

Ordföranden: Vi tar en kort paus och återsamlas kl. 10.50.

Ordföranden: Nu är ordet ditt, Ingvar Åkesson, för en genomgång av FRA:s verksamhet.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Min uppgift är att berätta om hur detta ska gå till mer i detalj. Till min hjälp har jag Mats Nordqvist. Han är chef för ett verksamhetsområde som vi kallar för access- och dataflöde. Han är alltså teknisk specialist på inhämtningsfrågorna. Jag kommer så småningom att överlämna ordet till honom.

Den fråga som Anne Ramberg väckte har jag funderat lite grann ytterligare på, och om vi har rätt ut detta ordentligt. Det gällde om man skulle kunna kringgå rättegångsbalken genom att vända sig till oss.

Då måste jag poängtera att i de fall där detta i teorin skulle kunna bli aktuellt så måste man komma ihåg att vissa förutsättningar måste vara uppfyllda för att vi ska kunna syssla med signalspaning. Det måste röra sig om utrikes-, säkerhets- eller försvarspolitik och/eller yttre hot mot landet. Och det ska vara utländska förhållanden, och det ska rymmas inom den inriktning som vi har fått från regeringen.

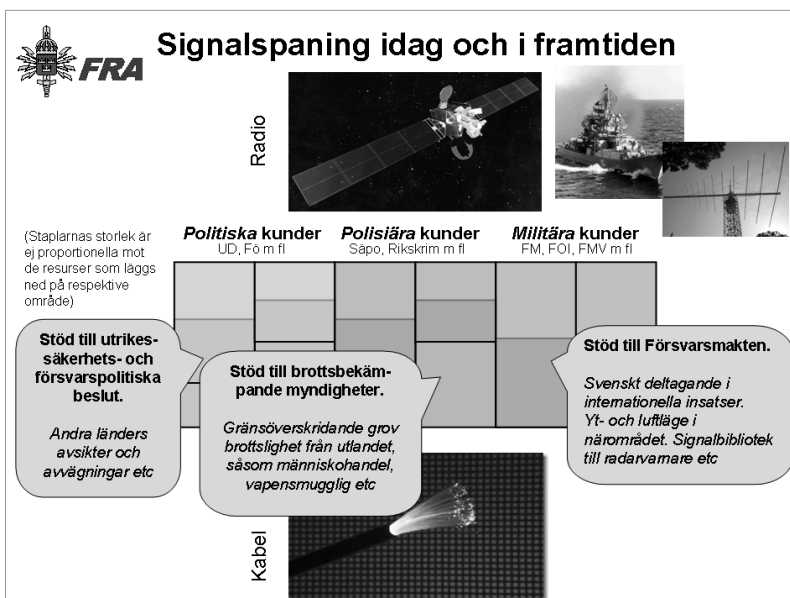
I dessa fall är det också så att det ska rymmas inom de inriktningar som myndigheterna har gett oss, till exempel Säkerhetspolisen. En sådan inriktning får inte avse bara en viss fysisk person. Det krävs tillstånd i dessa fall. Och det kommer att prövas av en underrättelsenämndsavdelning som består av en domare och ett antal ledamöter som är, som jag förstår

det, nominerade av riksdagsgrupperna, det vill säga en kollegial prövning. Till skillnad från det som sker i domstolarna i dag är det fler människor som kommer att titta på detta.

Vidare får ett sökbegrepp inte vara direkt hänförligt till en fysisk person om det inte finns synnerliga skäl som talar för det. Och även detta kommer naturligtvis att prövas.

Med dessa förutsättningar blir det väldigt svårt att tänka sig att man kan kringgå rättegångsbalken, också utöver det som Anders Eriksson nämnde, nämligen den här paragrafen i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet som sätter stopp för sådana aktiviteter.

Nu ska jag berätta lite grann om bakgrunden till att vi behöver detta. Det har sagts lite tidigare i den här diskussionen i dag.



Signalspaningen i dag och i framtiden, står det. Man kan konstatera att vi i dag är hänvisade till det som framgår överst på bilden, nämligen radio, satellit och fartyg som utsänder olika meddelanden främst på kortväg. Allt detta representerar alltså våra spaningsmetoder i dag.

Det som jag visar här är hur det har sett ut historiskt. Det har man tyckt varit tillräckligt för att tillgodose vårt lands säkerhetspolitiska behov.

Vi har här tre kategorier av uppdragsgivare. Det är de politiska kunderna, som vi kallar dem, polisiära och militära kunder. De olika fyrkanterna på bilden som finns inom respektive kundområde symboliserar här lite schematiskt olika underrättelseområden. Den varierande längden på dem visar att FRA ibland kan leverera mer information och ibland mindre information. Man kan notera, som det står till vänster på bilden, att storleken på dem inte är proportionella mot de faktiska resultaten eller de resurser som vi lägger ned på respektive område.

Jag sade att detta var en historisk bild. Så här har det faktiskt kommit att bli. Det var det som HG Wessberg underströk, nämligen att vi mer och mer tappar den här informationen i etern. I stället ser vi i det gröna fältet att det har övergått till kabelburen trafik. Det gör att det är svårare för oss att leverera den information som uppdragsgivarna önskar. Och vi vill betona att detta är ett stort problem för oss. Vi vill ha tillbaka den trafik som vi har förlorat. Det kan vi få genom den föreslagna lagstiftningen. Då kan vi höja kvaliteten på vår rapportering och ge uppdragsgivarna det som man strävar efter, bättre underlag för beslut.

Vilka frågor handlar det om? När det gäller de politiska uppdragsgivarna är det naturligtvis stödet till utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska beslut av olika slag. Det handlar mycket om andra länders avsikter och avvägningar.

De polisiära kunderna behöver uppgifter om gränsöverskridande grov brottslighet från utlandet. Det kan vara människohandel, vapensmuggling men självfallet också terrorism. Det handlar alltså om utländska förhållanden.

Slutligen behöver, som HG Wessberg var inne på, Försvarsmakten mycket underrättelser som handlar om det svenska deltagandet i internationella insatser. Det är fråga om underrättelser inför beslut om en sådan insats. Men under själva insatsen behövs också mycket underrättelser för att kunna skydda truppen och för att kunna förse truppen med information som gör att den kan lösa sina uppgifter.

Man kan alltså säga att våra möjligheter att inhämta information som är viktig för Sveriges utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik har försämrats på ett påtagligt sätt. Det finns ingen anledning att sticka under stol med detta. Jag menar att det är en allvarlig utveckling. Signalspaningen är grundläggande för Sveriges underrättelseinhämtning. Om vi inte har en säkerhetspolitisk underrättelseförmåga riskerar vi, som HG Wessberg sade, att bli beroende av andra länder när det gäller information av det här slaget.

Min erfarenhet säger mig att de andra länderna inte kommer att dela med sig särskilt mycket till oss. Och om de gör det kommer de bara att göra det när det passar deras egna syften. Verkligheten på detta område är mycket krass och hård. Och man kan aldrig räkna med att få något om man inte har en egen förmåga.

Därför är det viktigt att vi får en lagstiftning som inte gör någon skillnad på kabelburen och eterburen kommunikation. Men jag menar att lagstiftningen också är viktig i ett annat avseende. Med detta propositionsförslag får vi en lagreglering av integritetsskyddet som vi saknar i dag. Nu är vi i stor utsträckning hänvisade till, som jag var inne på tidigare, myndhetsinterna regler.

Jag hade tänkt gå över till att tala om hur det är tänkt att den automatiserade inhämtningen ska gå till. Innan jag lämnar över till Mats Nordqvist vill jag peka på en väldigt viktig sak som sägs i propositionen och som många inte verkar ha riktigt klart för sig.

Jag vill hänvisa till s. 76 i propositionen. Där sägs att automatisk inhämtning i teorin skulle kunna äga rum genom att all förekommande trafik inhämtas och lagras för senare bearbetning. Alltså, all förekommande trafik inhämtas, lagras och bearbetas sedan. Det skulle man kunna tänka sig i teorin, sägs det i propositionen. Jag tror att det är så att många har uppfattat att det är så här det ska gå till. Jag förstår att de som tror att det ska gå till på det viset är oroliga över vad de uppfattar som en form av massavlyssning. Jag skulle för egen del känna samma oro om inhämtningen verkligen skulle gå till på det viset. En sådan ordning hör självfallet inte hemma i ett land som vårt. Som det står i propositionen skulle det innebära ett oproportionerligt stort intrång i den personliga integriteten och dessutom ställa närmast orealistiska krav på kapacitet för lagring av information som bara till en liten del är av betydelse för signalspanningsverksamheten.

I propositionen föreslås en annan lösning som bygger på filtrering av trafiken i realtid med användning av sökbegrepp. Alltså filtrering i realtid med användning av sökbegrepp. Det här är själva kärnan i förslaget när det gäller integritetsskyddet. Det finns andra viktiga bitar också, inte minst kontrollsystemet. Men kärnpunkten är denna.

Mats ska nu illustrera propositionens beskrivning av hur det inte ska gå till, därefter hur inhämtningen ska gå till genom identifiering av signaler med sökbegrepp och filtrering i realtid.

Mats Nordqvist, Försvarets radioanstalt: Jag är ansvarig för inhämtning på vår signalunderrättelseavdelning. Jag har arbetat på FRA i snart 20 år och arbetat med frågor som rör sig i gränslandet mellan den tekniska utvecklingen och underrättelseproduktionen under större delen av denna tid.

Jag ska försöka ge FRA:s syn på de frågor som har med sökbegreppen att göra. Jag ska inleda med att berätta hur vi inte gör.

FRA:s verksamhet är till stor del hemlig. Sekretessen är nödvändig, för om våra metoder röjs skulle våra mål kunna skydda sig och omöjliggöra vår verksamhet. På grund av att denna verksamhet är hemlig odlas lätt vanföreställningen om såväl våra uppgifter som våra metoder. Inte sällan är det på grund av sekretessen svårt för oss att bemöta dessa föreställningar, vilket kan upplevas frustrerande.

En av dessa föreställningar går ut på att FRA lagrar all tillgänglig trafik för att sedan söka i detta i efterhand. Denna typ av lagring skulle, precis som det står i propositionen, innebära ett oproportionerligt stort intrång i den personliga integriteten. Därför är det inte tillåtet enligt lagförslaget.

Jag ska visa senare att det inte heller är möjligt för oss att göra det om det skulle vara tillåtet. Det är på grund av den enorma trafikmängd som förekommer i det globala nätverket.

Jag ska gå in på ett litet teoretiskt tankeexperiment. Jag håller i en kabel. Den innehåller 96 fiberkärnor. På var och en av dessa fiberkärnor kan man med dagens kommersiellt tillgängliga teknik få in minst 40 optiska våglängder. På var och en av dessa våglängder kan man överföra

10 gigabit. För att sätta det i relation till en vanlig bredbandsuppkoppling hemma som är på ett antal megabit så har vi alltså 1 000 gånger för var och en av dessa våglängder. Om man räknar ut hur mycket trafik som den kan överföra teoretiskt kommer man fram till att det motsvarar ungefär 4,8 terabit per sekund. Det är ett väldigt stort tal.

För att få en uppfattning om vad det innebär kan man sätta det i relation till någonting som är mer lättförståeligt och se det i relation till FRA:s budget. Den är ungefär 500 miljoner kronor per år. Med den kostnaden på bara hårddiskar som finns i dag skulle man kunna räkna ut hur lång tid man skulle kunna lagra den trafik som kommer in vid maximalt utnyttjande. Med en ganska enkel matematik kommer man fram till att vi skulle kunna köpa hårddiskar för att kunna lagra den trafik som strömmar genom i ungefär 15 timmar. Det är alltså den utmaning som vi ställs inför och som gör det helt omöjligt att arbeta på det sätt som har beskrivits på vissa ställen.

Vi kan konstatera att FRA inte kan, inte vill och inte får inhämta och lagra all trafik på detta sätt.

Hur gör vi då? Det vi gör är att vi bedriver inhämtning i det globala nätet genom att i realtid filtrera all den tillgängliga trafiken. Det är någonting som används framgångsrikt redan i dag vid satellitinhämtning. Vi är tvungna att exkludera den trafik som vi inte har teknisk förmåga eller kapacitet för. Det finns alltid en kapacitetsbrist. Sedan exkluderar vi också trafik till och från sådana länder där våra uppdragsgivare inte alls har något intresse. Vi kan med hjälp av sökbegreppen endast uppfånga den bråkdel av trafiken som är underrättelsemässigt värdig. Jag ska strax återkomma till sökbegreppen.

Att inhämta mer information än vad som är nödvändigt är integrationsmässigt förkastligt. Det skulle innebära ett väldigt dåligt utnyttjande av det väldigt begränsade antal språkresurser vi har. Det är väldigt viktigt att konstruera sökbegreppen så att de har en så hög precision att de bara genererar trafik som kan vara av intresse.

Jag ska ge två typer av sökbegrepp som exempel. Vi söker på ett visst land. Vi söker på en viss typ av trafik i detta fall, och vi har ett antal andra faktorer som tillsammans utgör grunden för när det görs en inhämtning och när det filtreras av ett meddelande.

Det enda begrepp som svarar mot det här är det som sparas för senare analys och bearbetning av våra underrättelseanalytiker.

All denna information filtreras i realtid eller i väldigt nära realtid. Ingen av den informationen läggs på hårddisk och är sökbar för vidare bearbetning innan den har valts ur. Den trafik som rinner oss förbi är också ohjälpligt förbi. Man kan alltså inte återskapa den. Vi måste bygga upp vår verksamhet på det sättet av effektivitetsskäl, och samtidigt stärker det arbetet med integritetsfrågorna.

Jag tänkte beröra ett annat område. Frågan om inrikestrafik som passerar rikets gräns har rönt en oerhört stor uppmärksamhet i den offentliga debatten. Därför känner vi att det är viktigt att vi ägnar lite tid åt den frågan. Det är helt korrekt att moderna telekommunikationsnät inte känner nationsgränser på samma sätt som förr. Det är också korrekt att inrikestrafik ibland på grund av praktiska eller affärsmässiga faktorer förs över rikets gränser. Denna inrikestrafik är naturligtvis inte tillåten för FRA att arbeta med. Det är heller inga uppdrag som avser en sådan trafik. Inrikesförhållanden är polisens sak.

Men eftersom sådan trafik ändå förekommer är FRA enligt lagförslaget ålagt att vidta åtgärder för att filtrera bort denna trafik. Mycket resonerande har sedan förts i den offentliga debatten huruvida det verkligen är praktiskt möjligt att automatiskt filtrera bort samma trafik. Svaret på den frågan är nej. Det mesta kan filtreras bort med olika negativa sökbegrepp och andra mekanismer. Men en del trafik kan ändå riskera att passera alla sådana filter hur de än konstrueras. Men det innebär inte för den skull att den trafik som slipper igenom filtren blir inhämtad. För att en inhämtning ska ske krävs det ett positivt sökbegrepp som väljer ut trafiken. Det är där det stora skyddet kommer.



FRA

Inrikes trafik som passerar rikets gräns

FRA skall i realtid filtrera bort denna inrikes trafik så långt praktiskt möjligt.

Sökbegreppen utformas med hög precision med inriktning mot utländska mål och träffar därför ej inrikes trafik. FRA anser därför risken för sådan inhämtning vara försvinnande liten.

Inrikes trafik som trots detta eventuellt ändå skulle råka inhämtas måste förstöras.

Allt ovanstående kommer att följas upp noggrant av kontrollmyndigheten.

Trafik som förs på detta sätt kan inhämtas av utländsk signalspaning - oberoende av den svenska lagstiftningen.

Sökbegreppen utformas med hög precision med inriktning mot utländska mål, och därför träffar inte dessa inrikestrafik. Låt oss ta ett väldigt trivialt exempel. Ett sökbegrepp som inkluderar Usama bin Ladins satellittelefonnummer kommer inte att generera några träffar som innehåller svensk trafik.

Det står i lagen att om det trots allt skulle vara så att vi inhämtar felaktig trafik måste denna omedelbart förstöras. Att vi följer de regler som har satts upp i propositionen är en av de huvuduppgifter som noga kommer att

följas upp av kontrollmyndigheten. Jag är själv inte heller särskilt tilltalad av idén att min privata kommunikation skulle råka analyseras i någons tjänsterum nära mig. Eftersom jag vet att både sökbegreppen är utformade så och de övriga skydden för vår personliga integritet som vi har byggt in i våra egna system finns känner jag själv ingen oro över detta.

Något som däremot är bra är att det i Sverige har uppstått en större medvetenhet om att känslig trafik kan ta underliga vägar. Till exempel har det funnits exempel på att riksdagens interna mejltrafik eventuellt passerar mejlservrar i utlandet. I det sammanhanget nämndes en farhåga att regeringen därmed skulle kunna avlyssna riksdagen. Den fråga som inte nämns är att regeringen i andra länder, där denna trafik passerar, skulle kunna avlyssna denna trafik. Att detta har kommit fram är mycket positivt, så att vi i Sverige skyddar vår trafik bättre mot avlyssning.

Karin Nilsson (c): Jag ifrågasätter definitivt inte behovet av någon signalspaning, och jag vill att vi på något vis ska lyckas komma fram till ett politiskt beslut i frågan.

HG Wessberg inledde med att berätta om att det finns ett batteri av regler som ska tillgodose en proportionerlig avvägning mellan en informationsinhämtning för landets säkerhet och den personliga integriteten. Vad jag förstår är det långt fler regleringar för att värna den personliga integriteten än vad som funnits i den hittillsvarande verksamheten inom FRA.

Jag upplever att man har knutit ihop en massa lösa trådar i detta batteri av regler men undrar ändå om Försvarmakten har möjlighet att hitta ytterligare lösa trådar för att underlätta de politiska beslut som vi måste ta.

Jag är en av de nya ledamöter i riksdagen som ska känna trygghet i beslutet, och alla sitter inte här och får denna information. Jag anser att Staffan Danielsson gav ett sådant förslag när han tog upp en kontrollstation, dels som ett stöd för att vi ska klara av det här politiska beslutet, dels för att vi ska få en politisk återrapportering till riksdagen så att eventuella revideringar blir uppmärksammade.

Staffan Danielssons fråga om detta kunde vara en framkomlig väg känner jag inte blev besvarad. Kan jag få svar på detta om eventuella lösa trådar och den här möjligheten vore jag tacksam.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Det är viktigt att vi genom att lägga fram det här lagförslaget gör en väldigt väsentlig ökning av skyddet för den personliga integriteten. Vi skapar regler där det knappt har funnits några regler alls. Det är det största steget, och det är viktigt att vi får det på plats, utöver vårt behov av att förbättra vår inhämtningskapacitet.

Vad sedan gäller hur vi ska följa utvecklingen, du nämner ordet kontrollstation, har regeringen ett ansvar att följa hur lagar fungerar, hur de efterlevs och vad som kan göras bättre. Det avser regeringen naturligtvis att göra även på det här området. Den bästa input vi kommer att få är från Försvarets underrättelsenämnd, som, det kan jag lova, vi kommer att ha en mycket tät dialog med under mycket lång tid för att följa hur den här nya lagstiftningen fungerar.

Vi kommer också att ha mycket nära dialog med FRA, som ju via sitt integritetsråd också följer den här verksamheten. Vi kommer naturligtvis att ha samma täta dialog med FRA:s gd och med alla andra som har anledning att följa hur utvecklingen på integritetsområdet går. Den kontrollstation som du frågar efter ligger automatiskt inbyggd i systemet, och vi kommer att genomföra den.

Vi måste naturligtvis följa rättsutvecklingen på hela det här området för att bli bättre inte bara på att inhämta utan också på att skydda integriteten.

Thomas Bodström (s): Fru ordförande! Jag har två frågor till statssekreteraren. Den ena berör det som vi talade om i förra passet. I dag får man använda det här när det gäller yttre militärt hot. Som det sägs är det riktigt att det har gjorts en ordentlig utredning, 11 september-utredningen, av Johan Munck. Där föreslogs att det skulle ändras till ”yttre väpnat hot” bland annat för att man skulle kunna använda det mot terrorister, till exempel talibaner, där det är svårt att avgöra om det är brottsliga personer eller mera av soldater och så vidare. Det här är ordentligt utrett. Det tror jag att många har stor förståelse för. Det var också vår synpunkt.

Men det är inte det som är fallet i propositionen. Där har man tagit bort såväl ”militärt” som ”väpnat” och skriver ”yttre hot”. När man exemplifierar det här i propositionen talar man om helt vanlig internationell brottslighet, som vapen, droger, människor. Det här finns det ingen som helst utredning om. Det är bara tjänstemän på Forsvarsdepartementet som arbetat fram det.

Då är min första fråga: Varför? Är det inte bättre att gå fram med det som det finns ett ordentligt underlag för, det vill säga yttre väpnat hot, och sedan göra en ordentlig utredning om det ytterligare ska förändras till det som är yttre hot? Då skulle vi få den demokratiska förankringen i stället för den departementspromemoria som fanns under vår tid i regeringen och som jag följde och som jag redan då tyckte inte var tillräcklig.

Varför ändrar ni inte till ”yttre väpnat hot” från ”yttre militärt”?

Den andra frågan handlar om hur man ska kunna bygga upp rättssäkerheten och förstärka kontrollorganen. Då vill jag understryka att vår uppfattning hos Socialdemokraterna är att FRA behövs, och vi är positiva till den här förändringen, att kunna använda sig av kabel. Men vi ska vara medvetna om att detta handlar om telefonavlyssning på samma sätt som telefonavlyssning av personer som är misstänkta för brott.

Vi ska också vara på det klara med att det är inriktat på enskilda fysiska personer, precis på samma sätt som när det är personer som är misstänkta för brott. Skillnaden är att det är personer som ännu inte är misstänkta för brott. Det gäller dessutom personer som befinner sig i Sverige, som framgår av propositionen, personer som befinner sig i Sverige men har kontakt med andra personer. Då har vi ett system som är väldigt snarlikt det som gäller enligt rättegångsbalken.

Då undrar jag: Finns det inte möjlighet att ytterligare förstärka rättssäkerheten och kontrollorganen så att vi får den likhet, så gott det går, som finns mellan det system som nu finns i rättegångsbalken och det system som finns här?

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Jag ska börja med att säga att jag var glad att höra att Thomas Bodström så helhjärtat bejakar behovet av reformer på det här området. Vi försöker ta stafettpippen ett steg framåt jämfört med den regering som Thomas Bodström själv satt i.

Jag vill diskutera frågan om väpnat hot kontra yttre hot. Jag är inte så säker på att det är så lätt att göra en definition av vad som är väpnat och vad som inte är det. Thomas nämnde själv i sitt anförande vapenhandel eller vapenbrottslighet som ett exempel. Det är svårt att se om det inte utgör ett väpnat hot.

Vad är å andra sidan en spridning av radiologisk eller bakteriologisk smitta eller viruell smitta? Är det ett väpnat hot? Vilken definition ska vi välja i dag som också kommer att gälla i morgon?

Därför har vi valt att använda definitionen yttre hot. Men det är inte bara yttre hot som är rekvisitet, utan all försvarsunderrättelseverksamhet sysslar med sådant som är relevant för utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Det är en begränsning som jag tycker att man ibland glömmer bort i diskussionen.

Beredningsförfarandet som har lett fram till att det nu i lagförslaget står "yttre hot" kan man ha en massa åsikter om. Jag kan hålla med om att det har tagit väldigt lång tid. Huvuddelen av 2000-talet har gått till denna beredningsprocess. Det har inneburit, skulle jag vilja hävda, en ökad risk för svenska individer och för svenska intressen. Även om det har dragit ut på tiden och även om alla inte är nöjda med det som står i förslaget kan jag konstatera att Lagrådet tycker att beredningsprocessen har varit till fyllest. Det är en tillräcklig grund för mig att stå på.

Jag vill inte att FRA:s verksamhet ska bli så lik den polisiära verksamheten som möjligt, som jag uppfattade att Thomas Bodström sade. Den ska vara inriktad på förhållanden och inte på individer. Därför tycker jag inte att man ska försöka förse den på ett konstgjort sätt med samma mekanismer som den polisiära verksamheten, de tvångsmedel som finns där. Det leder fel. Jag tycker att Mats Nordqvists eminenta bilder här visade väldigt tydligt vilken stor skillnad det är.

Analogin med telefonavlyssning är enligt min uppfattning fullständigt felaktig. Det är inte så att FRA gör en avtappning av ett pågående samtal eller pågående abonnemang. FRA letar efter förhållanden, faktainformation, i ett kontinuerligt flöde. Jag tycker att det beskrevs väldigt väl på bildspelet och skiljer sig radikalt från en inkoppling för hemlig telefonavlyssning som polisen gör. Eftersom verkligheten skiljer sig tycker jag att också regelverket ska skilja sig. Det är den här skillnaden som återspeglas i propositionen.

Jag tycker att det viktigaste att komma ihåg när man diskuterar de här frågorna är att försvarsunderrättelseverksamheten inte har huvudfokus på enskilda, och det har den polisiära verksamheten av naturnödvändighet. Där är det den enskilde som är misstänkt, det är den enskilde som ska lagföras. Försvarsunderrättelseverksamhet handlar inte om att misstänka eller att lagföra någon, utan det handlar om helt andra saker.

Thomas Bodström (s): Vi förstår varandra nu när vi kommer att lägga fram vårt förslag. Det handlar om det som har utretts under 2000-talet, det vill säga det yttre väpnade hotet, som inte bara handlar om vapen utan även om handel med droger och människor och så vidare. Det är det som är skillnaden.

När det gäller enskilda personer står det uttryckligen på s. 79 att det ibland handlar om enskildas kommunikation. Jag tror att vi som är för det här kommer att tjäna på att säga precis som det står i propositionen. Då kommer vi att få mycket större förståelse. Då tror jag att våra olika ståndpunkter kanske kan mötas på ett sätt att vi kommer överens.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Jag hoppas att vi kan komma överens. Vi har en lång tradition i riksdagen, ända tillbaka till den tid då besluten fattades i den här kammaren och inte på andra sidan Riksgatan, att försöka fatta sådana här beslut med breda överenskommelser. Jag uppskattar det.

Jag vill inte på något sätt dölja att det i vissa fall kan handla om att enskilda individers kommunikation blir föremål för informationsinhämtning. Det säger sig självt. Om man, för att ta en organisation ur mängden, skulle vara lite intresserad av hot som kommer från al-Qaida skulle personen bin Ladin vara intressant, även det han sade. Jag ska inte förneka det, men jag är beredd att leva med det.

Peter Jeppsson (s): Jag ska knyta an lite grann till den bild som FRA:s generaldirektör hade uppe om signalspaning i dag och i framtiden. Det gäller egentligen den oro som jag har känt och många med mig att Försvarsmakten har synpunkter på en utförsäljning av TeliaSonera bland annat kopplat till utländska underrättelse- och säkerhetstjänsters möjligheter att kanske få tillgång till kopparnätet eller tråden, och även kanske organisationer beroende på vem som ger högsta bud på bolaget.

Min fråga till regeringen och företrädaren HG Wessberg: Kan regeringen garantera att utländsk underrättelse- och säkerhetstjänst eller någon organisation inte får tillgång till informationen i detta nät? Visserligen ligger inte denna fråga under Försvarsdepartementet, men den har i allra högsta grad bäring på debatten här i dag, tycker jag.

Jag hör gärna även någon kommentar från Försvarsmakten och kanske från representanter för TeliaSonera.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Jag måste säga att jag i mitt statssekreterarbete tydligen tillmäts större inflytande, makt och förmåga än jag tror var riktigt möjligt. Att för någon människa garantera att ingen främmande makts underrättelsetjänst får fatt på information som vi inte tycker att den ska få fatt på i Sverige kan jag lova ligger utanför min förmåga.

Tvärtom är jag beredd att säga att jag är helt övertygad om att främmande makts och annan för oss farlig informationsinhämtning pågår i dag och utgör ett hot för oss i dag. Jag är helt övertygad om att så är fallet. Elementär kunskap på det här området ger vid handen att de kan göra det, och då tror jag att de också gör det. Det är en av anledningarna till att vi är så noga med att försöka få igenom den här propositionen eftersom vi, inom parentes, tycker att det är väldigt viktigt att kunna ha ett informationsövertag över dem som redan lyssnar på oss. Det är en väldigt väsentlig del.

Statens utförsäljning av egendom i form av företag är jag inte den bästa att ge information om, men jag kan garantera att vi kommer att tillse att de mycket relevanta säkerhetskrav som vi har att ställa på vår verksamhet kommer att gå att ställa även efter en försäljning. Längre än så har jag inte faktaunderlag nog att gå.

Björn Rosengren, Tele2 AB: Jag företräder här Tele2. Vi tar självklart inte ställning till propositionen eller har synpunkter på den. Däremot vill jag säga att det föreligger en viss oro, en oro från kommersiella synpunkter, och de kan också vara nog så viktiga.

Jag kan säga att Tele2 är i dag det enda paneuropeiska bolaget i Europa. Det finns i 35 länder. Det innebär att kommunikationer går över gränserna – mejl och telefoni och annan typ av kommunikation. Det innebär också att mycket av den kommunikation som går nationellt i Sverige, kanske från Luleå till Malmö, också går utanför landet, utanför våra gränser.

Det som är viktigt för oss är att det här inte stör våra system så att vi får bygga nya system och ändra systemen. Det är också viktigt för oss att vi har kundtrygghet, så att kunderna känner sig trygga. Det är en kommersiellt viktig fråga. När jag mejlar, ringer och så vidare är det viktigt att jag känner mig trygg. Vi måste värna om kundens integritet.

Den sista frågan, som också från kommersiell synpunkt är viktig för oss, är kostnaden. Skulle det visa sig att det medför ytterligare kostnader så drabbar det så klart kunden, men det drabbar också oss kommersiellt. För att låta som en intresseföreträdare – jag hoppas att ni tar mig för det också – vill jag säga att det innebär att vi vill kompenseras för det.

Cecilia Wigström i Göteborg (fp): Fru ordförande! Jag representerar Folkpartiet i justitieutskottet.

Integritetsfrågorna är ju väldigt viktiga så att vi har en god avvägning i propositionen i de här frågorna. Jag vill beröra en av detaljerna vad gäller integriteten. I § 7 står det att tre kategorier av information ska förstöras. Kategori 1 handlar om att om den information man hämtar in berör en viss fysisk person och har bedömts sakna betydelse för verksamheten ska materialet omedelbart förstöras. Sedan har det tillkommit på s. 105, unge-

får mitt på, en viss utvidgning där regeringen förklarar vad man menar. Det här är en ny text som inte fanns med när man gick till Lagrådet. Där står det att exempel på vad som är ovidkommande och som inte har någon betydelse är till exempel inhemsk kommunikation som råkar gå över rikets gräns.

Då skulle jag vilja ställa en fråga till Daniel Ström, som är rättssekreterare på Försvarsdepartementet. Räcker skrivningarna på s. 105 för att dra slutsatsen att jag kan vara säker på att mina samtals till mina vänner i Göteborg, samtals som råkar gå ut över rikets gräns, kommer att förstöras om de mot förmodan samlas in? Räcker de här skrivningarna på s. 105 för att göra den tolkningen?

Daniel Ström, Försvarsdepartementet: Den här skrivningen har mycket riktigt tillkommit för att förtydliga vad som är avsikten med 7 § signalspanningslagen, den första punkten. Enligt vår uppfattning är det här förtydligandet så uttryckligt som det kan vara i just den här frågan. Ett exempel på sådan trafik som omedelbart ska förstöras är sådan som passerar rikets gräns på det sätt som Mats Nordqvist beskrev närmare.

Utöver den text som finns i propositionen kan jag i den delen hänvisa till vad Mats Nordqvist redovisade när det gäller de tekniska frågorna kring hur man praktiskt avskiljer den här trafiken.

Den legala regleringen – lagtexten och förarbetsuttalandena i kombination med de tekniska förutsättningar som FRA har beskrivit – innebär enligt min uppfattning att man kan känna sig väldigt trygg när man skickar mejl till sina bekanta inom Sverige.

Alice Åström (v): Fru ordförande! Jag har tre korta frågor.

Den första gäller beskrivningen tidigare, när man snubblade över information som snarare hör till brottsbekämpningen redan i dag, överlämnar man den informationen. Det kan vara känslig information, och man försöker säkra källan, men man lämnar över den informationen till de brottsbekämpande myndigheterna eftersom man inte får vidta åtgärder.

Men kan man då inte se, med den ökade mängd information som det blir i kabel och med det utvidgade mandatet där man också kommer att ha sökbegrepp utifrån det utvidgade mandatet, att det här egentligen blir precis som sades tidigare: Det här blir ett förebyggande avlyssningssystem? Och innebär inte det då att man egentligen går förbi de regler vi har i rättegångsbalken? Behovet från de polisiära myndigheterna att gå till domstol kommer inte att vara lika stort, därför att man kommer att få ett helt annat flöde av den typen av information via FRA med det nya, utvidgade mandatet.

Det är alltså den första frågan: Finns det inte en risk för att man egentligen flyttar över hemlig teleavlyssning och sådana tvångsmedel till att använda sig av den flödesinformation som man kommer att kunna få från FRA?

Den andra frågan handlar om att ni pekar på att man inte lagrar, utan att man tar det här i tid. Ja, det var ju ganska tydligt. I propositionen som gick till Lagrådet sade man ju att man ansåg att det här inte var ett sådant stort ingrepp i den personliga integriteten, utan det är först när man börjar bearbeta informationen som man egentligen ska se detta som ett ingrepp i den personliga integriteten enligt grundlagen. Nu har det hänvisats mycket till att Lagrådet sade okej till detta. Men i det fallet sade ju Lagrådet att man inte delar den uppfattningen, utan möjligheten att ha avlyssning var ett ingrepp i den personliga integriteten. Betyder inte det att man egentligen ska tolka det här med grundlagen och hur man ser på detta på ett annat sätt?

Det sista är kanske mer en kommentar. Det som gör en orolig är ju just diskussionen om yttre hot, det utvidgade mandatet, när statssekreteraren också säger: Hur ska man kunna definiera väpnade hot och så vidare, och vilken definition ska vi ha i framtiden? Det visar ju just att det här med yttre hot, definitioner och vad detta kommer att innehålla i framtiden, det har vi egentligen ingen aning om. Där ser man att man öppnar för väldigt mycket som vi inte vet något om i dag när vi ska fatta beslut.

HG Wessberg, Förvarsdepartementet: Jag ska försöka hålla mig kort, fru ordförande, även om det är svårt när man är två meter lång. Jag ska börja med att säga att jag naturligtvis har full respekt för att man kan företräda ett intresse, som företrädaren för Tele2 här gjorde. Jag har själv arbetat i den branschen länge. Jag har varit lobbyist jag också. Jag vet därmed att saker som är konkurrensneutrala, det vill säga som påverkar alla operatörer i ett land, inte brukar vara så farliga efter ett tag.

Sedan redovisar propositionen också hur de olika effekterna på operatörer har slagit och hur man har arbetat med dem i olika länder. Sverige är ju långt ifrån ensamt om att reglera signalspaning i kabel på det sätt som vi just nu gör.

Vad gäller frågan om Lagrådets kritik eller åsikter om lagringspotential kan jag bara konstatera: Ja, Lagrådet sade så, men Lagrådet gillade och accepterade ändå själva förslaget. Jag drar mina slutsatser av det.

Frågan om yttre hot är naturligtvis alltid relevant och intressant. Jag kan inte heller ha monopol på hur de yttre hoten kommer att se ut om tio år. Jag har inte den ambitionen. Men jag kan definitivt säga att i begreppet ”väpnat hot” ligger det fortfarande för mycket kvar av den invasionsförsvars- och krigetvokabulär som alla i min generation och många andra också sitter fast i. Det är därför som ”yttre hot”, som vi har valt nu, passar bättre på den värld vi nu lever i med asymmetriska, nya, men fortfarande väldigt farliga hot.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Jag tänkte svara på frågan om informationen som rör de brottsbekämpande myndigheterna och om man genom det här kan åstadkomma något slags förebyggande avlyssningssystem. Jag vill då hänvisa till det jag sade tidigare men också lägga till att

det här ju blir en sak för tillståndsmyndigheten att pröva. Jag är övertygad om att man kommer att vara väldigt restriktiv och inte tillåta den här typen av verksamhet hos oss.

Det är ju så att om polisen vill detta så måste man gå till Försvarets underrättelsenämnd, som i en avdelning där det finns en domare och några andra ledamöter ska pröva om denna framställning ska gå vidare till oss. Då är jag övertygad om att det kommer man inte att tillåta.

Det finns en annan sak som är intressant och som skiljer sig från det som gäller för Försvarmakten, nämligen frågan om överskottsinformation. Här är man för vår del i signalspaningslagen väldigt restriktiv. Är det så att vi får tag i någonting som inte har med våra uppgifter att göra – de uppgifter som man har velat att vi ska utföra – får vi inte föra den informationen vidare, även om det skulle vara så att vi kan tycka att polisen väl ändå borde få reda på någonting. Det finns en väldigt hård reglering här som sätter stopp för den typen av överföring av överskottsinformation. Det skiljer sig från andra sammanhang. För vår del blir det väldigt hårt reglerat.

Rolf K Nilsson (m): Vi har nuddat vid frågan lite tidigare här, men jag ska försöka vara lite mer konkret. När det gäller spaning i kabel: Hur ligger vi till i Sverige egentligen? Ligger vi i fas med andra länder, eller pågår det signalspaning i kabel just nu runtomkring oss? Har andra länder regelverk som säger att de inte får spana på inrikesförhållanden men väl på utrikesförhållanden, och i så fall: Pågår det signalspaning i dag från utlandet i våra svenska kablar?

Eva-Lena Jansson (s): Jag sitter i näringsutskottet men är ganska intresserad av den här frågan.

Det jag tycker har varit ganska intressant i den här öppna utfrågningen är att vi som har framfört kritik kring den personliga integriteten hela tiden får höra att vi inte har förstått det här. Vi har inte förstått hur det går till. Om vi bara kände till sökbegreppen och visste lite mera så skulle vi vara mycket tryggare än vad vi är.

Ändå säger HG Wessberg att man aldrig kan vara säker på vad man hittar för information. Då kan man, när det gäller redaktioner i Sverige som kanske har kontakt med al-Jazira i ett annat land för att diskutera vad som händer inom utrikespolitiken i ett land, fundera på hur man kan försäkra sig om att man inte avlyssnar dessa medieredaktioner. Hur väl vi än pratar om det här att man använder sig av sökbegrepp framgår det inte på något sätt, tycker jag, hur man kan säkerställa att till exempel redaktioner inte blir avlyssnade.

Vi skulle hålla oss kort, så jag stannar där.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Den första frågan gällde om det spanas i svenska kablar, hur det är i andra länder och hur vi ligger till. Jag kan svara direkt att det förekommer lagstiftning – det framgår av proposi-

tionen – som tillåter kabelspaning i andra länder. Storbritannien nämns liksom Tyskland och Amerikas förenta stater. Även Nederländerna har sådan lagstiftning, vad jag kommer ihåg.

Regelsystemen är, som framgår av propositionen, lite olika utformade. Det finns regler som tar sikte på människor som befinner sig i landet. Amerikanerna använder sig av begreppet ”US Persons”. För att kunna spana mot en sådan fordras en speciell typ av tillstånd, vilket man inte behöver i andra fall.

När det gäller frågan om det spanas i svenska kablar kan man säga så här: Det spanas i trafik som går i svenska kablar, som kommer utifrån och som rör svenska förhållanden. Det är vi helt övertygade om. Vi kan se i vår underrättelseinhämtning att sådant förekommer. Det ska man vara medveten om. Främmande makter spanar mot Sverige i kabelsystem i det globala nätet i trafik som rör oss och våra förhållanden.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Eva-Lena Jansson gjorde en iakttagelse om att information som man ger på det här viset lätt ger intryck av att man med fakta ska försöka besvara de frågor som ställs. Så är också avsikten. Avsikten är inte att förklara för huvuddelen av riksdagen eller huvuddelen av svenska folket att de inte har förstått. Det är helt enkelt så, som jag försökte säga i min inledning, att det är väldigt svårt att diskutera frågor som rör försvars- och underrättelseverksamhet där sekretessen lägger stora hinder i vägen för en bra debatt. Därför försöker jag och, tror jag, mina kolleger häromkring också att ge så många svar vi kan.

Jag använde analogin att spaningsverksamhet är sådan att man aldrig riktigt vet vad man hittar, och det är alldeles korrekt. Sådan är försvarets underrättelseverksamhet. Men det är hårt reglerat vad av det man hittar som man får använda och vad av det man hittar som man inte får använda. Jag har använt en annan analogi en annan gång när jag har pratat om detta. Då liknade jag det vid ett fiskafänge. Man lägger ut ett nät och får fisk eller lägger ut andra fiskeredskap och får kräftor. Vissa får man inte använda, och då lägger man tillbaka dem.

Det är det som är den allra viktigaste delen av den här lagstiftningen, tycker jag, nämligen att vi väldigt tydligt reglerar vad som får användas, vad som ska förstöras och vad som ska lämnas tillbaka. En av de saker du nämner, nämligen det som faller inom begreppet meddelarfrihet, är det uttryckligen förbjudet i 7 § att över huvud taget använda. Sådant ska förstöras omedelbart, och jag tycker att det är en väldigt väsentlig del i den här lagstiftningen.

Ulrika Karlsson i Uppsala (m): Jag representerar Moderaterna i justitieutskottet. Jag har tidigare haft frågor om rättssäkerhet och integritet i det här förslaget. Jag har funderat väldigt mycket på reglerna kring lagring av uppgifter, gallring av uppgifter och utlämnande av uppgifter till andra länder och de delarna. Jag har väl kanske varit en av dem som har trott att vi kan inhämta allt, lagra det och söka i efterhand. Nu har jag förstått att vi

av tekniska skäl inte kan detta. Däremot vet vi inte hur teknikutvecklingen går, och därför bör man väl kanske ha en lag som hindrar missbruk i framtiden.

Det jag känner att den här informationen bottnar i – det har varit en väldigt bra hearing – är i alla fall för mig sökbegreppen. Det är det som är pudelns kärna. Då undrar jag varför vi inte kan granska sökbegreppen. Jag skulle vilja fråga Registernämndens Anders Eriksson och Datainspektionens Göran Gräslund hur en granskning av sökbegreppen skulle kunna ske och om det är möjligt.

Michael Hagberg (s): Fru ordförande! Jag håller med föregående talare om att den här offentliga utfrågningen har varit bra och att vi har fått mycket kunskap. Att den är offentlig beror ju på att vi också vill föra ut information om det här till medborgarna i Sverige. Det är ju så att det finns en oro, och jag tycker att vi ska ta den oron på allvar när det gäller meddelarskyddet och integritetsskyddet.

Jag har förstått att HG Wessberg har lyckats få allianspartierna här i riksdagen att jubla åt det här förslaget, men som sagt: Det är viktigt att komma ut med det här.

Jag har en fråga som ligger i framtiden, nämligen i morgon. Försvarsministern skriver ett avtal med USA om informationsutbyte. Jag skulle vilja veta: Hur kontrollerar man det utbytet från båda håll – både den information som kommer från USA och den information som kommer från Sverige? Möjligen är det Anders Björck som ska svara på det, men jag ser gärna att HG svarar också.

Hillevi Engström (m): Jag har en fråga som rör gränsdragningen mellan de brottsbekämpande och de brottsförebyggande myndigheterna. Det har varit väldigt många intressanta inlägg, men jag vill ändå fråga representanter från Säpo och Rikspolisstyrelsen om deras synpunkter har ändrats. Vi har ju läst remissvaren på lagrådsremissen. Vilken inställning har de här två myndigheterna i dag kring lagförslaget, och finns det övriga synpunkter?

Anders Björck, Försvarets underrättelsenämnd: Alla samarbetsavtal med främmande underrättelsetjänst ska gå genom underrättelsenämnden och granskas av oss. Vi går även igenom alla de rapporter som kommer från främmande tjänster. Det här är en klar förbättring jämfört med hur det var för ungefär 15 år sedan, då det var en enda person som avgjorde detta genom att rita på ett papper. Då fanns det inte någon som helst kontroll. Där har vi alltså kontroll nu.

När det gäller vanliga MOU:er, memorandum of understanding, och annat, så har de granskats av konstitutionsutskottet för ett antal år sedan, och man fann då att allt var i sin ordning. Vi lägger ned ett mycket stort jobb på de internationella kontakterna, för det är naturligtvis känsliga saker.

När det gäller sökbegreppen är det självklart att de ska granskas mycket noga. Vi hade vid underrättelsenämndens senaste sammanträde en ordentlig genomgång av vad som skulle kunna bli uppgiften om riksdagen beslutar enligt förslaget, så det arbetet är redan påbörjat för att vi ska komma i gång snabbt.

Här vill jag dock blixtsnabbt bara säga att det finns ett litet problem. Tidigare har en nämnd haft total insyn och total överblick. Man kan ju nämligen spana på annat sätt. Det är ju bara att sätta sig vid en dator och leka hackare. Sådant sker ju, som bekant, av enskilda medborgare. Det är oerhört viktigt att en nämnd har total insyn och total kontroll, så att inte det sker som har skett i så många underrättelsetjänster, nämligen att det blir *overlapping*. Det är det absolut mest livsfarliga. Vi får alltid svar på de frågor vi ställer, men det gäller ju att veta vad man ska fråga också om det ska vara någon mening med det.

Jag hoppas, när riksdagen tar ett beslut, att det klart framgår att den övergripande kontroll av alla sektorer, inklusive detta, som underrättelsenämnden har, icke rubbas, för då har vi i själva verket försämrat kontrollen ganska avsevärt genom det här förslaget.

Anders Eriksson, Registernämnden: Jag har ju öppet varit ganska kritisk mot signalspaningslagen på ett par punkter. Jag tycker att lagen behövs, och jag tycker att man måste kunna signalspana i tråd från FRA:s sida. Men just när det gäller sökbegreppen har jag varit kritisk.

Det är ju så att lagstiftningen i förslaget bygger på att tillstånd ska ges till den allmänna inriktning som FRA:s signalspaningsverksamhet, eller om man så vill säga, hemliga teleavlyssning, ska ha. Däremot ska sökbegreppen inte tillståndsges. Det innebär då att en allmän inriktning skulle kunna vara produkter som kan användas för tillverkning av kärnvapen. Det säger ju inte så mycket om vilka teleföbindelser eller telededdelanden som kommer att avlyssnas, utan det är FRA-chefen själv som sitter och väljer ut vilka sökbegrepp som ska användas. Även om vi nu har en FRA-chef som jag har stort förtroende för och som jag tycker är en alldeles utmärkt person så tycker jag väl att det principiellt är lite konstigt att det ska ligga på en myndighetschef att avgöra vilka inskränkningar som ska finnas i de grundlagsskyddade rättigheterna. Det är ju en inskränkning i en grundlagsskyddad rättighet som vi talar om, nämligen rättigheten att inte bli avlyssnad.

Enligt min uppfattning borde tillståndskravet i stället avse själva sökbegreppen. Så är det i en del andra länder. I Tyskland exempelvis är det på det viset att det är sökbegreppen som tillståndsges. Jag kan inte se varför vi inte skulle kunna ha det systemet här i Sverige. Det blir ett merarbete för tillståndsmyndigheten, om det nu ska vara Försvarets underrättelsenämnd, men det är inget problem, tycker jag. Man får ta det för att kunna skapa en bra rättssäkerhet och ett bra integritetsskydd i det här sammanhanget.

Sedan tycker jag också att det är väldigt konstigt att regeringen inte ska behöva några tillstånd. Grundlagsskyddet mot avlyssning är ju uppställt för att skydda medborgarna mot att den politiska makten missbrukar avlyssning. Då är det väldigt konstigt att just den politiska makten inte ska behöva något tillstånd för att bedriva avlyssning. Jag får inte det att gå ihop.

På de två punkterna är jag alltså riktigt kritisk mot det här förslaget. Annars tycker jag att förslaget är bra på många sätt.

HG Wessberg, Försvarsdepartementet: Sökbegrepp är inte statiska; de är mycket dynamiska. De är mycket olämpliga att använda i tillståndsgivning eftersom de ändrar sig så fort och följer med verksamheten. De blir obsoleta mycket snabbt.

Det är ändå så att förekommer det kända sökparametrar vid tillståndsgivningen så omfattas de av tillståndsprövningen. Det tycker jag är en viktig sak att kommentera, för det faller lätt bort i sammanhanget. Ingvar kan fortsätta med detta efteråt. Om jag har glömt något viktigt får han gärna göra det för min del.

Vad gäller huruvida regeringen ska få tillstånd eller inte är det en rätt mycket större fråga än för den här propositionen. Det är en grundlagsfråga. Vi har en grundlag i Sverige som vi har utformat på ett visst sätt, och det är bara riksdagen som kontrollerar regeringen. Det faller alltså lite utanför Försvarsdepartementets och statssekreterarens roll, tycker jag.

Ingvar Åkesson, Försvarets radioanstalt: Sökbegreppen består i dag i sina beståndsdelar av ungefär en kvarts miljon parametrar som ständigt ändrar sig. Det är svårt att tvinga in det här i en tillståndsprövning.

Vice ordförande Rolf Gunnarsson (m): Tack! Jag har gärna donerat min tid för att få värdefulla synpunkter i stället för att hålla någon sammanfattning.

Jag vill i alla fall tacka alla som har deltagit i det här mötet, som är mycket värdefullt för oss som ska behandla den här viktiga frågan. Vi börjar behandla den i utskottet nästa tisdag, och vi kommer att slutbehandla och debattera den i riksdagen den 13 juni med beslut kl. 12 den 14 juni.

Jag tror att jag kan tala för de flesta här när jag säger att vi hoppas på en mycket bred majoritet och på att vi kan skriva oss fram i den här frågan. Tack ska ni ha!

Sammanträdet är därmed avslutat.

BILAGA 6

Konstitutionsutskottets betänkande 2006/07: KU25

Prövning av fråga om tillämpligheten av 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen i visst fall (bet. 2006/07:FöU10)

Sammanfattning

I försvarsutskottets betänkande 2006/07:FöU10 lades fyra lagförslag fram. Riksdagen beslutade den 14 juni 2007 att ett förslag till lag om signalspaning och ett förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, såvitt avser 6 kap. 21 §, enligt bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen skulle vila under minst tolv månader från den 11 juni 2007. Förslagen till lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation såvitt avser 6 kap. 19 a § samt lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) hänvisades till konstitutionsutskottet för prövning om 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är tillämpligt också i fråga om dessa lagförslag

Utskottet anser i likhet med Lagrådet att bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är tillämpliga också på 2 § andra stycket andra meningen i förslaget till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och 6 kap. 19 a § i förslaget till lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation med hänsyn till bestämmelsernas nära samband med den nu vilande signalspaningslagen. Bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är enligt utskottets mening däremot inte tillämpliga i fråga om förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) och inte heller i fråga om förslaget till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet i övriga delar.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning av detta betänkande.

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Utskottets anmälan

Resultatet av prövningen får utskottet för riksdagen anmäla.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs efter endast en bordläggning.

Stockholm den 18 juni 2007

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Henrik von Sydow (m), Eva Bengtson Skogsberg (m), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Mauricio Rojas (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Sinikka Bohlin (s) och Tommy Waidelich (s).

Ärendet

Konstitutionsutskottet yttrade sig den 24 maj 2007 till försvarsutskottet över proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet. Propositionen innehåller fyra lagförslag. Utskottet anförde bl.a. att bestämmelserna i den föreslagna lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet fick anses utgöra en sådan begränsning av de fri- och rättigheter som omfattas av bestämmelser om det särskilt kvalificerade förfarandet i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen och att detta också gällde förslaget till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektroniska kommunikationer såvitt avser 6 kap. 21 § om utvidgning av tystnadsplikt för bl.a. operatörer.

Till talmannen inkom den 12 juni 2007 yrkande från ledamöter (s, v, mp) om att samtliga lagförslag i propositionen ska vila i minst tolv månader i enlighet med bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen. I skrivelsen framhölls bl.a. att även utan lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet innebär utvidgningen av mandatet i försvarsunderrättelselagen att de fri- och rättigheter som garanteras i 2 kap. 6 § regeringsformen inskränks.

Förslagen till lag om ändring i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet, lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation såvitt avser 6 kap. 19 a § samt lag om ändring i sekretesslagen hänvisades den 14 juni till konstitutionsutskottet för prövning om 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är tillämpligt också i fråga om dessa lagförslag. Lagförslagen finns som *bilaga 1* till detta betänkande.

Utskottet har inhämtat yttrande från Lagrådet, *bilaga 2*.

Utskottets överväganden

Bestämmelser om det särskilda lagstiftningsförfarandet

Enligt 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen ska förslag till lag som rör begränsning av vissa fri- och rättigheter eller lag om ändring i sådan lag på yrkande av minst tio ledamöter vila i minst tolv månader om inte minst fem sjättedelar av de röstande förenar sig i ett beslut om att anta förslaget. De fri- och rättigheter som omfattas av detta särskilda lagstiftningsförfarande är som framgår av paragrafens första stycke yttrandefriheten, informationsfriheten, mötesfriheten, demonstrationsfriheten, föreningsfriheten, skyddet för den kroppsliga integriteten och för förtroligt meddelande, skyddet mot frihetsberövande samt rätten till offentlig domstolsförhandling.

Begränsning av dessa fri- och rättigheter får ske i den utsträckning som 13–16 §§ medger. Dessa paragrafer gäller yttrandefriheten och informationsfriheten, mötesfriheten och demonstrationsfriheten samt förbuden mot diskriminering.

Begränsning får enligt 2 kap. 12 § andra stycket regeringsformen göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett det och får inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningar får ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Enligt paragrafens femte stycke prövar konstitutionsutskottet för riksdagens vidkommande huruvida tredje stycket är tillämpligt i fråga om ett visst lagförslag. Enligt 4 kap. 11 § tredje stycket riksdagsordningen får konstitutionsutskottet inte förklara att 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen inte är tillämpligt på ett visst lagförslag utan att Lagrådet yttrat sig i saken.

Lagförslagen

Förslaget i fråga om *lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet* innebär att försvarsunderrättelseverksamheten utvidgas till att gälla yttre hot i stället för som i dag yttre militära hot – förutom att verksamheten liksom i dag ska tjäna som stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Vidare föreslås en bestämmelse om att myndigheter som regeringen bestämmer får ange närmare inriktning av verksamheten inom ramen för den inriktning av verksamheten som regeringen bestämmer samt en bestämmelse om att försvarsunderrättelseverksamhet endast får avse utländska förhållanden (1 §). I 2 § föreslås ett nytt andra stycke vari anges att i verksamheten används teknisk och personbaserad inhämtning och en

hänvisning till signalspaningslagen. Vidare föreslås ett nytt andra stycke i 4 § om stöd till andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet. I övrigt föreslås ändringar av mer språklig karaktär.

När det gäller förslaget till ändring i *lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation* föreslås en ny paragraf i syfte att möjliggöra ändamålsenlig inhämtning av signaler i elektronisk form enligt lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. De operatörer som äger tråd i vilka signaler förs över Sveriges gräns åläggs en skyldighet att överföra dessa till en samverkanspunkt.

Förslaget till lag om ändring i *sekretesslagen (1980:100)* innebär att det införs en ny bestämmelse med innebörd att det i Försvarsmaktens försvarsunderrättelseverksamhet och militära säkerhetstjänst samt hos Försvarets radioanstalt i underrättelse- och säkerhetsverksamheten gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden. Bestämelsen utgör ett komplement till utrikes- och försvarssekretessen enligt 2 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen som skyddar verksamheten men inte de enskilda som det kan förekomma uppgifter om.

Lagrådet

Konstitutionsutskottet har i enlighet med bestämmelserna i 4 kap. 11 § sista stycket riksdagsordningen beslutat inhämta Lagrådets yttrande i fråga om tillämpligheten av 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen på de aktuella lagförslagen. Lagrådet anser att bestämmelserna i regeringsformen inte är tillämpliga på den föreslagna ändringen i sekretesslagen och inte heller på ändringarna i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet med undantag för hänvisningen i 2 § sistnämnda lag till signalspaningslagen som liksom den föreslagna nya paragrafen, 6 kap. 19 a §, i lagen om elektronisk kommunikation, bör behandlas av riksdagen på motsvarande sätt som den föreslagna lagen om signalspaning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser i likhet med Lagrådet att också 2 § andra stycket andra meningen i förslaget till lag om ändring i *lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet* och 6 kap. 19 a § förslaget till lag om ändring i *lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation* med hänsyn till bestämmelsernas nära samband med den nu vilande signalspaningslagen får anses omfattade av det särskilda lagstiftningsförfarandet. Bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är enligt utskottets mening således tillämpliga i fråga om dessa bestämmelser. Bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är enligt utskottets mening däremot inte tillämpliga i fråga om förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

(1980:100) och inte heller i fråga om förslaget till lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, såvitt avser 1 §, 2 § första stycket och andra stycket första meningen samt 3–5 §§.

Bilaga 1

De hänvisade lagförslagen

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs att 1–5 §§ lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas *för att kartlägga yttre militära hot mot landet och till stöd för svensk utrikes-, försvars- och säkerhetspolitik*. I verksamheten ingår att medverka i svenskt deltagande i internationellt säkerhetssamarbete *och att, enligt vad regeringen närmare bestämmer, medverka med underrättelser för att stärka samhället vid svåra påfrestningar på samhället i fred.*

Regeringen skall bestämma försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning.

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas av *Försvarsmakten och de andra myndigheter som regeringen bestämmer.*

Uppgifterna som anges i 1 § skall fullgöras genom inhämtning, bearbetning och analys av information. Analyser av hotbilder och bedömningar i underrättelsefrågor skall rapporteras till Regeringskansliet och andra berörda myndigheter.

Föreslagen lydelse

1 §

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas *till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet*. I verksamheten ingår att medverka i svenskt deltagande i internationellt säkerhetssamarbete. *Försvarsunderrättelseverksamhet får endast avse utländska förhållanden.*

Regeringen skall bestämma försvarsunderrättelseverksamhetens inriktning. *Inom ramen för denna inriktning får de myndigheter som regeringen bestämmer ange en närmare inriktning av verksamheten.*

Försvarsunderrättelseverksamhet skall bedrivas av *den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.*

2 §

Verksamheten enligt 1 § skall fullgöras genom inhämtning, bearbetning och analys av information. Underrättelser skall rapporteras till berörda myndigheter.

I verksamheten används teknisk och personbaserad inhämtning. Vissa bestämmelser om teknisk inhämtning finns i lagen (2007:000) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

3 §

De myndigheter som skall bedriva försvarsunderrättelseverksamhet får, enligt regeringens närmare bestämmande, etablera och upprätthålla samarbete i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer.

Den eller de myndigheter som skall bedriva försvarsunderrättelseverksamhet får, enligt regeringens närmare bestämmande, etablera och upprätthålla samarbete i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer.

4 §

Försvarsunderrättelseverksamheten får inte *avse* uppgifter som enligt lagar eller andra föreskrifter ligger inom ramen för polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande *arbete*.

Inom försvarsunderrättelseverksamheten får det inte vidtas åtgärder som syftar till att lösa uppgifter som enligt lagar eller andra föreskrifter ligger inom ramen för polisens och andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

Om det inte finns hinder enligt andra bestämmelser, får dock de myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet lämna stöd till andra myndigheters brottsbekämpande och brottsförebyggande verksamhet.

5 §

En särskild nämnd under regeringen skall ha insyn i försvarsunderrättelseverksamheten enligt vad regeringen närmare föreskriver.

Den myndighet som regeringen bestämmer skall kontrollera försvarsunderrättelseverksamheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

dels att det skall införas en ny paragraf, 6 kap. 19 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

19 a §

För att inhämtning av signaler i elektronisk form enligt lagen (2007:000) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet skall kunna ske, är operatörer som äger tråd i vilka signaler förs över Sveriges gräns skyldiga att överföra dessa till samverkanspunkter. Varje sådan operatör skall anmäla en eller flera samverkanspunkter till den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får meddela föreskrifter om samverkanspunkter.

Samtliga operatörer som för signaler i tråd över Sveriges gräns skall till den myndighet som regeringen bestämmer lämna sådan information de innehar som gör det enklare att ta hand om signalerna.

Samtliga operatörer skall utföra uppgifterna enligt första och andra stycket så att verksamheten inte röjs.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

2. Skyldigheten för operatörer som äger tråd att överföra signaler till samverkanspunkter enligt 6 kap. 19 a § skall tillämpas första gången den 1 juli 2008.

4 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100)¹ skall införas en ny paragraf, 9 kap. 32 §, av följande lydelse.

9 kap.

32 § Sekretess gäller hos Försvarsmakten i försvarsunderrättelseverksamheten och den militära säkerhetstjänsten samt hos Försvarets radioanstalt i underrättelse- och säkerhetsverksamheten för uppgift om enskilda personliga eller ekonomiska förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst sjuttio år.

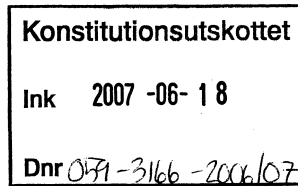
Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

Bilaga 2

Lagrådsyttrande

LAGRÅDET



Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-06-18

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thorsson och regeringsrådet Lars Wennerström.

Prövning av fråga om tillämpligheten av 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen i visst fall

Riksdagens konstitutionsutskott har den 14 juni 2007 beslutat att inhämta Lagrådets yttrande i fråga om 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen är tillämpligt på regeringens förslag i proposition 2006/07:63 till

1. lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet,
2. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation såvitt avser 6 kap.19 a §,
3. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Remissen har inför Lagrådet föredragits av utskottsrådet Åse Matz och rättssakkunnige Daniel Ström.

Remissen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

De grundläggande fri- och rättigheter som varje medborgare är tillförsäkrad gentemot det allmänna enligt vad som föreskrivs i 2 kap. regeringsformen (RF) – rättigheter som i princip även tillkommer utlänningar här i riket – får enligt 2 kap. 12 § RF i viss omfattning och under vissa förutsättningar begränsas genom lag. De fri- och rättigheter som på detta sätt får begränsas är bl. a. informationsfriheten, mötesfriheten, yttrandefriheten och skyddet för förtrolig kommunikation. Förslag till

lag som omfattar sådana begränsningar eller till ändring eller upphävande av sådan lag skall, om det inte förkastas av riksdagen, enligt 2 kap. 12 § tredje stycket RF på yrkande av lägst tio av dess ledamöter vila i minst tolv månader från det att det första utskottsytttrandet över förslaget anmäldes i riksdagens kammare. Utan hinder härav kan riksdagen antaga förslaget med fem sjättedels majoritet. Enligt paragrafens fjärde stycke är dock det i tredje stycket angivna kvalificerade förfarandet inte tillämpligt när fråga är bl.a. om lag som enbart angår tystnadsplikt för offentliga funktionärer. Konstitutionsutskottet har vidare enligt paragrafens sista stycke att för riksdagens vidkommande pröva huruvida lagförslaget är av den art att det särskilda förfarandet med en vilandeförklaring om tolv månader kan bli tillämpligt. Utskottet får därvid inte förklara att så inte är fallet i fråga om visst lagförslag utan att Lagrådet yttrat sig (jfr 4 kap. 11 § tredje stycket riksdagsordningen).

Riksdagen har vid behandlingen av regeringens proposition 2006/07:63 "En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet" haft att ta ställning till fyra av regeringen framlagda förslag till

1. lag om ändring i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet,
2. lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet,
3. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation,
4. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Under ärendets beredning har konstitutionsutskottet tidigare uttalat bl. a. att bestämmelserna i den föreslagna lagen om signalspaning och förslaget till lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation, såvitt avser 6 kap. 21 § om utvidgning av tystnadsplikten för bl. a. operatörer, fick anses utgöra en sådan begränsning av fri- och rättigheter som omfattas av det särskilda förfarandet i 2 kap. 12 § tredje stycket RF. Riksdagen anslöt sig vid riksdagsbehandlingen till

konstitutionsutskottets ställningstagande och beslöt också att låta nu berörda lagförslag vila.

Mot bakgrund av att fråga väckts om inte även lagförslagen i övrigt borde anses omfattade av det särskilda förfarandet har konstitutionsutskottet hemställt att Lagrådet skall yttra sig i saken.

På Lagrådet ankommer således nu att uttala sig om huruvida de lagförslag som riksdagen inte tidigare funnit vara omfattade av det särskilda förfarandet i 2 kap. 12 § tredje stycket RF – dvs. ändringarna i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och sekretesslagen samt den föreslagna nya 19 a § i 6 kap. lagen om elektronisk kommunikation – angår någon rättighetsbegränsning.

Det kan därvid konstateras att lagen om signalspaning och de ändringar som föreslås i andra lagar i väsentliga avseenden får anses hänga samman med varandra på sådant sätt att det kan övervägas om de inte bör omfattas av samma förfaranderegler vid riksdagsbehandlingen oavsett vilka överväganden i övrigt som kan göras beträffande bestämmelsernas särart och funktion. Inte minst gäller detta behandlingen av signalspaningslagen och den nya bestämmelsen i lagen om elektronisk kommunikation, som för sin tillämpning är beroende av att signalspaningslagen antagits av riksdagen, samt ändringen i 2 § lagen om försvarsunderrättelseverksamhet i den del den endast hänvisar till signalspaningslagen. Beträffande ändringsförslagen i övrigt i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet gäller att ändringarna, i likhet med lagen i övrigt, närmast lägger fast ramarna för försvarsunderrättelseverksamheten och anger dess huvudsakliga uppgifter och arbetsformer men inte i sig innehåller några materiellt rättighetsbegränsande föreskrifter. Lagens föreskrifter torde för övrigt inte heller vara av den art att de ursprungligen erfordrat lagform. Att lagformen då ändå valdes motiverades i förarbetena med att en lag-

reglering fyller en viktig funktion genom att markera vikten av att en väl fungerande underrättelseverksamhet bedrivs utifrån i ett demokratiskt samhälle godtagbara principer (prop. 1999/2000:25 s.12 f.).

Vad slutligen angår den föreslagna ändringen i sekretesslagen, som innebär att det i bl.a. Försvarmaktens försvarsunderrättelseverksamhet skall gälla sekretess för uppgifter om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden, kan anmärkas att ändringen är att hänföra till de kvalificerade undantag på vilka bestämmelserna i 2 kap. 12 § tredje stycket RF inte alls är tillämpliga.

Av det anförda följer att Lagrådet anser att bestämmelserna i 2 kap.12 § tredje stycket RF inte är tillämpliga på den föreslagna ändringen i sekretesslagen och inte heller på ändringarna i lagen om försvarsunderrättelseverksamhet med undantag för hänvisningen i 2 § sistnämnda lag till signalspaningslagen som, liksom den föreslagna nya paragrafen, 6 kap. 19 a §, i lagen om elektronisk kommunikation, bör behandlas av riksdagen på motsvarande sätt som den föreslagna lagen om signalspaning.

Detta avsnitt är ej uthämtat