



FÖRSVAR-
UNDERRÄTTELSE-
DOMSTOLEN

Datum
2024-11-25

Diarienummer
Ä 49-24
Er referens
Fö2024/01478

Remiss av betänkandet Signalspaning i försvars- underrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning (SOU 2024:59)

Försvarsunderrättsedomstolen har tagit del av betänkandet Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning (SOU 2024:59). Domstolen har följande synpunkter.

Kapitel 7 Inhämtning av inhemsk trafik i vissa brådskande situationer när liv, hälsa eller egendom är i fara

Försvarsunderrättsedomstolen har inte några synpunkter i denna del såvitt avser det föreslagna undantaget från förstöringsskyldigheten.

När det gäller aktiv inhämtning av inhemsk trafik finns det enligt domstolens mening emellertid vissa frågor som bör behandlas närmare inom ramen för den fortsatta beredningen.

Behovet

Enligt 5 § lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet får tillstånd till signalspaning endast lämnas om syftet med inhämtningen inte kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt. I förarbetena anges bl.a. att när underrättelsebehovet är framställt av en annan svensk underrättelsemyndighet bör utgångspunkten vara att denna myndighet har uttömt praktiska möjligheter att på annat sätt få informationen (prop. 2008/09:201 s. 111).

Det bör enligt domstolens mening utvecklas närmare varför bl.a. preventiva och straffprocessuella tvångsmedel inte är tillräckliga eller ändamålsenliga för att tillgodose underrättelsebehovet när det gäller inhemska situationer av det slag som anges i betänkandet, särskilt när det gäller exemplet med de internationella terroristerna som upptäcks utanför landet men som sedan förflyttar sig in i Sverige. Det saknas enligt domstolens mening en beskrivning i betänkandet som utgår från Säkerhetspolisens och Polismyndighetens perspektiv och förutsättningar att hantera sådana situationer.

Strategiska förhållanden

Som framgår av betänkandet får inhämtning, såvitt nu är i fråga, endast ske för kartläggning av strategiska förhållanden avseende internationell terrorism och annan grov gränsöverskridande brottslighet som kan hota väsentliga nationella intressen. De typsituationer som redovisas är dock av närmast akut operativ karaktär. Sett i ljuset av förarbetsuttalanden kan det ifrågasättas om signalspaning inom ramen för det aktuella ändamålet kan användas på detta sätt.

I prop. 2008/09:201 anges bl.a. att syftet med signalspaningen för detta ändamål är att få underlag på övergripande nivå, däremot inte sådan information som är av operativ brottsbekämpande karaktär (s. 29). Därutöver anges att signalspaningens uppgift i förhållande till internationell terrorism och grov gränsöverskridande brottslighet är att kartlägga den utifrån ett utrikes- och säkerhetspolitiskt perspektiv; sådan underrättelseverksamhet som behövs för att operativt bekämpa brottsligheten är primärt ett polisiärt ansvar (s. 109).

Det kan även nämnas att Säkerhetspolisen, i det lagstiftningsärende som gav Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen (nuvarande Nationella operativa avdelningen vid Polismyndigheten) inriktningsrätt, anförde att inhämtning av information genom signalspaning – med begränsningen till kartläggning av strategiska förhållanden – inte skulle utgöra en tillgång i den operativa brottsbekämpande verksamheten i de fall brott eller hot om brott tagit mer konkreta former (prop. 2011/12:179 s. 17). Regeringen fann dock inte skäl att utvidga ändamålen för vilka signalspaning inom försvarsunderrättelseverksamhet får ske (s. 18). Vad som anförs i prop. 2008/09:201 är således alltjämt vägledande för tolkningen av vad som det aktuella ändamålet för signalspaning får användas för.

Innebörden av begreppet strategiska förhållanden i nämnda förarbetsuttalanden ligger för övrigt i linje med vad som i betänkandet anförs rörande det föreslagna nya ändamålet för signalspaning, dvs. strategiska förhållanden avseende utländska direktinvesteringar. Där anförs i betänkandet att signalspaningens uppgift är att kartlägga företeelser på en strategisk nivå för att ge ett övergripande underlag, inte som underlag för bedömning i enskilda ärenden (s. 203 f.).

För att uppnå syftet med förslaget i denna del, dvs. att med hjälp av signalspaning kunna stödja Säkerhetspolisen och Polismyndigheten med underrättelser i ett brådskande fall som innebära fara för liv, hälsa eller omfattande förstörelse av egendom, framstår det som nödvändigt att

ändamålsbestämmelsen justeras och ”strategiska förhållanden” tas bort eller omformuleras för att bättre motsvara föresatsen.

I detta sammanhang kan noteras att signalspaning i syfte att kartlägga främmande underrättelseverksamhet mot svenska intressen inte är begränsad till strategiska förhållanden. Detta innebär att möjligheten till signalspaning och underrättelserapportering är mer begränsad när det gäller Säkerhetspolisens kontraterrorismverksamhet jämfört med myndighetens kontraspionageverksamhet. Det ändamålsenliga med detta kan ifrågasättas, särskilt mot bakgrund av att gränserna mellan underrättelseverksamhet, terrorism och – genom användning av proxys – grov organiserad brottslighet numera synes ha luckrats upp.

Värdet

En annan förutsättning för tillstånd till signalspaning är att uppdraget beräknas att ge information vars värde är klart större än det integritetsintrång som inhämtning i enlighet med ansökan kan innebära (5 § 3 LSF). Som framgår av betänkandet finns det inte något hinder mot att använda uppgifterna för att förhindra brott samtidigt som det anges att det kan vara svårt att förhindra ett brott utan att inleda en förundersökning (s. 179). Det bör inom ramen för den fortsatta beredningen utvecklas och exemplifieras hur underrättelser från signalspaning kan användas för att förhindra brott i sådana akuta situationer som beskrivs i betänkandet och där det inte finns tid för Säkerhetspolisen att med stöd av rapporteringen inleda egen underrättelseinhämtning för att få information i syfte att kunna inleda en förundersökning (jfr prop. 2018/19:96 s 22 f.). Om det är oklart om underrättelserna i praktiken kan användas för att förhindra ett nära förestående brott kan det uppstå tveksamheter om värdet av inhämtningen av signalerna är klart större än integritetsintrånget.

I detta sammanhang är det även värt att notera att de dilemman och aspekter som beskrivs på s. 167 i betänkandet kan komma att uppstå och göras gällande hos Säkerhetspolisen i de fall det inte finns möjlighet att – inom ramen för nuvarande lagstiftning – använda informationen för att snabbt ingripa mot ett förestående terroristbrott. Detta framstår inte som tillfredställande.

Efterhandskontrollen

Av betänkandet framgår att det, med hänsyn till ärendenas brådskande natur, med stor sannolikhet kommer att vara fråga om tillstånd som meddelas av Försvarets radioanstalts myndighetschef eller dennes ställföreträdare enligt 5 b § LSF. Dessutom är det fråga om så korta tillståndstider att

Försvarsunderrättsedomstolen troligen inte kommer att pröva ärendet, utan det är Siun, dvs. kontrollmyndigheten, som i efterhand får granska Försvarets radioanstalts hantering (s. 179).

Omfattningen av Siuns kontroll framgår bl.a. av 10 § LSF. Av andra stycket i nämnda paragraf framgår, såvitt nu är i fråga, att en upptagning eller uppteckning av inhämtade uppgifter ska förstöras, om det vid kontroll framkommer att inhämtningen inte är förenligt med tillstånd meddelat enligt LSF. Bestämmelsen är utformad utifrån antagandet att tillståndet är meddelat av Försvarsunderrättsedomstolen och att det inte ingår i Siuns befogenheter att överpröva domstolens ställningstaganden (se prop. 2008/09:201 s. 97 och 114). Bestämmelsens ordalydelse är dock inte begränsad till tillstånd meddelade av domstolen. I den fortsatta beredningen bör det därför klargöras om Siuns kontroll i denna typ av situationer även omfattar tillståndets lagenlighet och proportionalitet.

Kapitel 9.4 Försvarsunderrättsedomstolen

Enligt 2 § första stycket lagen (2009:966) om Försvarsunderrättsedomstol består Försvarsunderrättsedomstolen av en ordförande, en eller högst två vice ordförande samt minst två och högst sex särskilda ledamöter.

Sedan domstolens inrättande 2009 har det varit sex särskilda ledamöter förordnande, bortsett från kortare perioder i samband med att Regeringskansliet har berett förordnanden av nya ledamöter när någon ledamot slutat. Enligt domstolen är antalet förordnade särskilda ledamöter väl avvägt utifrån domstolens nuvarande verksamhetsbehov. Det kan dock uppstå behov av en större krets särskilda ledamöter i ett förändrat omvärldsläge, som inte är så allvarligt att den föreslagna lagen om signalspaning i krig eller krigsfara ska tillämpas. Det kan t.ex. vara fråga om fredstida kriser som gör det svårt för de särskilda ledamöterna att ta sig till domstolen eller prioritera domstolens verksamhet. Det kan även ske andra förändringar som medför ett behov av ytterligare särskilda ledamöter.

Att i lagtexten utöka möjligheten att förordna fler än sex särskilda ledamöter skulle medföra ett större handlingsutrymme för att snabbt anpassa verksamheten efter nya förhållanden. Att i sådana fall påbörja ett lagstiftningsprojekt för att möta behoven framstår inte som tillfredställande. Försvarsunderrättsedomstolen föreslår därför att det högsta antalet särskilda ledamöter vid domstolen bör vara tio stycken.

Datum
2024-11-25

Diarienummer
Ä 49-24

I övrigt har domstolen, utifrån de intressen domstolen har att bevaka, inte några synpunkter på förslagen i betänkandet.

Beslut i detta ärende har fattats av ordföranden Daniel Ström efter föredragning av kanslichefen Mikael Karanikas.

Daniel Ström

Mikael Karanikas