



Stockholm den 1 november 2024

Försvarsdepartementet

fo.remissvar@regeringskansliet.se

christina.siwring@regeringskansliet.se

Översänds endast per e-post

Remissyttrande över betänkandet Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning (SOU 2024:59) – dnr Fö2024/01478

1 INLEDNING

- 1.1 Centrum för rättvisa är en ideell och oberoende stiftelse med uppdrag att värna skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter genom rättsprocesser, utbildning och opinionsbildning. Centrum för rättvisa har som remissinstans inbjudits att lämna synpunkter på förslagen i rubricerat betänkande.
- 1.2 Betänkandets förslag syftar till att säkerställa en modern och ändamålsenlig reglering av så kallad signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Med signalspaning avses hemlig övervakning av gränsöverskridande elektronisk kommunikation (t.ex. över telefon och internet) i syfte att kartlägga yttre hot mot nationell säkerhet.

- 1.3 Bakgrunden till Centrum för rättvisas arbete med rättssäkerhet vid signalspaning är att Centrum för rättvisa år 2008 anmälde Sverige till Europadomstolen för att FRA-lagen¹ inte levde upp till de krav på skydd för privatliv och korrespondens som följer av artikel 8 i Europakonventionen. År 2021 fällde Europadomstolen Sverige i målet *Centrum för rättvisa mot Sverige*² för att FRA-lagen inte innehöll tillräckliga garantier mot godtycke och missbruk.
- 1.4 Utredningen om översyn av lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet lämnade den 4 september 2023 ett delbetänkande med förslag på ändringar i FRA-lagen i syfte att åtgärda bristerna som identifierades av Europadomstolen (se SOU 2023:51, som sedan utmynnade i prop. 2023/24:136). Om dessa åtgärder är tillräckliga bedöms för närvarande vid ministerkommittén i Europarådet, vars uppgift är att bevaka staters verkställighet av Europadomstolens domar. Det aktuella betänkandet är slutbetänkandet i samma utredning.
- 1.5 Utredningen föreslår nu en ny lag om signalspaning i krig och krigsfara, ett antal tekniska förtydliganden i den nuvarande lagen om signalspaning, en ny möjlighet att bedriva signalspaning i övningsverksamhet (t.ex. i övningar inom ramen för Nato-samarbetet), ett undantag från förbudet mot inhämtning av inhemsk kommunikation i vissa brådskande situationer som kan innebära fara för liv, hälsa eller omfattande förstörelse av

¹ Med FRA-lagen avses här den rättsliga regleringen av FRA:s signalspaning. Denna innefattar i huvudsak lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet, lag (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, lag (2021:1172) om behandling av personuppgifter vid Försvarets radioanstalt, lag (2022:482) om elektronisk kommunikation samt Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

² *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, 25 May 2021.

egendom, att signalspaning ska få användas för att kartlägga strategiska förhållanden avseende utländska direktinvesteringar samt att Inspektionen för strategiska produkter ska få inrikta signalspaning – det vill säga få uppdra åt Försvarets radioanstalt (FRA) att bedriva övervakning i ett visst syfte.

1.6 Centrum för rättvisa har sammanfattningsvis följande synpunkter på de förslag som läggs fram i betänkandet:

- (i) Tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet i krig eller krigsfara bör tydliggöras (avsnitt 4.5.2). Detta i syfte att säkerställa att lagen enbart kan tillämpas när förutsättningarna för att avvika från Europakonventionen är uppfyllda.
- (ii) Med hänsyn till att det nu föreslås ytterligare utvidgningar av FRA:s verksamhet bör Sverige skyndsamt åtgärda de kvarstående brister i FRA-lagen som Europadomstolens identifierade i målet *Centrum för rättvisa mot Sverige*.

2 TILLÄMPNINGSOMRÅDET FÖR DEN NYA LAGEN BÖR TYDLIGGÖRAS (AVSNITT 4.5.2)

2.1 Centrum för rättvisa delar utredningens bedömning att det är lämpligt att tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet i krig eller krigsfara utformas på motsvarande sätt som annan lagstiftning som ska tillämpas i krig eller krigsfara (se t.ex. 15 kap. 6 § regeringsformen och lag, 1988:97, om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under

krig eller krigsfara m.m.). Centrum för rättvisa vill dock understryka vikten av att tillämpningsområdet knyter an till de förutsättningar för att avvika från rättighetsskyddet som följer av artikel 15 i Europakonventionen.

- 2.2 Enligt artikel 15 i Europakonventionen får staterna avvika från sina åtaganden enligt konventionen i den mån det är oundgängligen nödvändigt i krig eller annat allmänt nödläge som hotar nationens existens. Regeringen ska då underrätta Europarådets generalsekreterare om att Sverige avser att avvika från Europakonventionen.
- 2.3 Om Sverige inte anmäler tillämpningen av den föreslagna lagen till Europarådet med hänvisning till artikel 15, eller tillämpar lagen i en situation där artikel 15 inte medger avvikelser från Europakonventionen, kommer Sverige att överträda skyddet för privatlivet enligt artikel 8 i konventionen och potentiellt även yttrandefriheten enligt artikel 10.
- 2.4 Europakonventionen kräver nämligen att det vid hemlig övervakning ska finns heltäckande rättssäkerhetsgarantier mot godtycke och missbruk, s.k. ”end-to-end safeguards”. Det innebär att det ska finnas ett rättsligt skydd när övervakningen *beslutas* (t.ex. vid beslut om tillstånd för övervakning), under tiden övervakningen *pågår* (bl.a. avseende hur uppgifterna får användas, bearbetas och lagras samt hur åtkomsten av uppgifterna hanteras) och efter att övervakningen är *avslutad* (framförallt genom effektiv tillsyn och rättsmedel) (se bl.a. *Roman Zakharov v. Russia* [GC], no. 47143/06, §§ 233–234, ECHR 2015, *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, § 264, 25 May 2021 och *Big Brother Watch and Others v. the United*

Kingdom [GC], nos. 58170/13 and 2 others, § 350, 25 May 2021).

Med hänsyn till att den föreslagna lagen innebär att FRA ska ge sig själv tillstånd och själv ha rådighet över signalbärarna, att efterhandskontroll och kontroll på begäran av enskild inte ska utföras, att tillsynen inte ska ske förrän fredstid åter råder, samt att det ska vara möjligt att göra undantag från att mottagare utomlands ska garantera tillräckligt skydd för uppgifterna, saknas det sådana heltäckande rättssäkerhetsgarantier som Europakonventionen kräver.

- 2.5 För att Sverige inte ska bryta mot sina åtaganden enligt Europakonventionen krävs därför att regeringen, samtidigt som den beslutar att den föreslagna lagen ska tillämpas, också med stöd av artikel 15 begagnar sig av rätten att avvika från Europakonventionen och meddelar Europarådets generalsekreterare i den ordning som föreskrivs i konventionen.
- 2.6 Centrum för rättvisa efterlyser en närmare behandling av möjligheterna till avvikelser från Europakonventionen i det fortsatta lagstiftningsarbetet. Centrum för rättvisa föreslår att det anges i specialmotiveringen att 1 och 2 §§ i den föreslagna lagen, som anger dess tillämpningsområde, ska tolkas konventionskonformt med artikel 15 i Europakonventionen.

3 MED HÄNSYN TILL NU FÖRESLAGNA UTVIDGNINGAR AV FRA-LAGEN BÖR KVARSTÅENDE BRISTER I FRÅGA OM TILLSYN OCH RÄTTSMEDEL ÅTGÄRDAS SKYNDSAMT

- 3.1 År 2021 fällde Europadomstolen Sverige i målet *Centrum för rättvisa mot Sverige*. Bakgrunden är att Centrum för rättvisa år

2008 anmälde Sverige till Europadomstolen för att FRA-lagen inte levde upp till de krav på skyddet för privatliv och korrespondens som följer av artikel 8 i Europakonventionen.

- 3.2 Enligt artikel 46 i Europakonventionen är konventionsstaterna skyldiga att rätta sig efter Europadomstolens slutgiltiga domar. Efter att en fällande dom har meddelats överlämnas den till ministerkommittén vid Europarådet som ska övervaka att staterna rättar sig efter domen. Ministerkommittén behandlar fortfarande de lagstiftningsåtgärder som Sverige har vidtagit för att rätta till de brister som Europadomstolen identifierade.³ Enligt Centrum för rättvisas uppfattning kvarstår dock ett antal frågetecken – i synnerhet avseende om tillsynsmyndigheten SIUN kan anses ha tillräckligt långtgående befogenheter att fatta rättsligt bindande beslut för att uppfylla Europakonventionens krav på effektiv tillsyn och effektiva rättsmedel. Med hänsyn till att det nu föreslås ytterligare utvidgningar av FRA-lagen bör återstående brister i fråga om tillsyn och rättsmedel åtgärdas skyndsamt i samråd med ministerkommittén vid Europarådet.

Som ovan,



Fredrik Bergman Evans

Chef för Centrum för rättvisa

Föredraget av juristen Alexander Ottosson

³ Se i synnerhet prop. 2023/24:136, Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – åtgärder med anledning av Europadomstolens dom.