



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 4. februar 2009
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2008-792-0611
Dok.: RAJ40793

Hermed sendes endelig besvarelse af spørgsmål nr. 919 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 30. juni 2008. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Morten Bødskov (S).

Brian Mikkelsen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 919 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes redegøre for hovedindholdet af den i Sverige netop vedtagne såkaldte FRA-lov om bl.a. registrering af internettrafik, og hvordan delementerne i denne lov enten er enslydende med eller forskellig fra de relevante dele af den danske terrorlovgivning.”

Svar:

1. Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra det svenske Forsvarsministerium om indholdet af lov om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Det svenske Forsvarsministerium har udtalt følgende:

”Lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet träder i kraft den 1 januari 2009.

Lagen och den därtill anslutande förordningen ger möjlighet för Försvarets radioanstalt (FRA) att för försvarsunderrättelseändamål inhämta elektroniska signaler oavsett i vilket medium de förmedlas. Genom denna lagstiftning regleras såväl den traditionella signalspaning i etern som Försvarets radioanstalt har bedrivit sedan myndighetens tillkomst 1942, som den inhämtning i tråd som lagen ger utrymme för.

Signalspaning får enligt lagen bedrivas för försvarsunderrättelseändamål och för sådan teknik- och kompetensutveckling som är nödvändig för försvarsunderrättelseverksamheten. I lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet regleras försvarsunderrättelseverksamhetens uppgifter. Där framgår att försvarsunderrättelseverksamhet ska bedrivas till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet, samt att verksamheten endast får avse utländska förhalländen.

Signalspaning i försvarsunderrättelsesyfte får endast ske efter inriktning från regeringen eller en myndighet som regeringen bestämmer. Försvarets radioanstalt kan alltså inte på egen hand initiera signalspaning, utan är ett renodlat verkställande organ.

Inhämtning som sker i tråd får endast avse signaler som förs över Sveriges gräns. Sådan inhämtning ska dessutom alltid ske automatiserat med hjälp av sökbegrepp. Även vid

automatiserad inhämtning i etern ska sökbegrepp användas. Det är följaktligen inte möjligt att lagra all tillgänglig kommunikation utan urskiljning för senare bearbetning. Sökbegreppen består av positiva och negativa urvalsparametrar som är komplicerat uppbyggda av sådana faktorer som språk, kryptering, kommunikationsvägar, transmissionsmedel och andra trafiktekniska parametrar.

Sökbegreppen ska utformas och användas så att de medför ett så begränsat intrång som möjligt i den personliga integriteten. Sökbegreppen får inte vara direkt hänförliga till viss fysisk person såvida det inte är av synnerlig vikt för verksamheten. Syftet med verksamheten är nämligen att kartlägga företeelser av intresse för försvarsunderrättelseverksamheten, inte att kartlägga enskilda personers förehavanden. En följd av detta är att det också av lagen uttryckligen framgår att de inriktningar av signalspaning som anges av regeringen, eller någon av de myndigheter som regeringen har bestämt, inte får avse endast en viss fysisk person.

För en myndighets närmare inriktning av signalspaning krävs tillstånd, om inte inriktningen har angetts av regeringen eller Regeringskansliet. Tillstånd får endast ges för en inriktning som är förenlig med lagen om försvarsunderrättelseverksamhet och 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. Särskilda bestämmelser reglerar tillståndsgivningen i brådskande fall.

Tillstånd lämnas av en fristående nämnd med domstolsliknande sammansättning, Signalspaningsnämnden. Ordföranden och vice ordföranden i nämnden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Övriga ledamöter utses bland personer som föreslagits av partigrupperna i riksdagen.

I lagen finns uttryckliga bestämmelser om i vilken utsträckning inhämtad information inte får bli föremål för vidare behandling utan omgående ska förstöras. Förstöringsskyldigheten gäller sådan information som

- berör viss fysisk person och saknar betydelse för verksamheten,
- avser uppgifter beträffande vilka tystnadsplikt gäller enligt tryckfrihetsförordningen eller som omfattas av förbudet att efterforska meddelare, eller
- omfattar samtal mellan en misstänkt och dennes försvarare.

Rapportering av uppgifter som berör viss fysisk person får bara avse förhållanden som är av betydelse för försvarsunderrättelseverksamheten. Någon möjlighet att vidarebefordra överskottsinformation finns följaktligen inte.

Försvarets underrättelsenämnd ska kontrollera efterlevnaden av lagen, särskilt sökbegreppen, förstöring av uppgifter och att rapportering inte sker av annat än vad som är tillåtet. Nämnden ska få besluta att viss inhämtning ska upphöra eller att inhämtade uppgifter ska förstöras, om det vid kontroll framkommer att inhämtningen inte är förenlig med lagen eller utgör ett intrång i enskildas rättigheter som inte står i rimlig proportion till syftet med verksamheten. Sådana beslut ska fattas av ett särskilt beslutsorgan inom nämnden där ordföranden och vice ordföranden ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Inom Försvarets radioanstalt ska det finnas ett integritets- skyddsråd med uppgift att utöva fortlöpande insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritets-skyddet i signalspaningsverksamheten. Rådets ledamöter utses av regeringen. Rådet ska rapportera sina iakttagelser till Försvarets radioanstalts ledning och, om rådet finner att det finns skäl för det, till Försvarets underrättelsenämnd.”

Det svenske Forsvarsministerium har endvidere oplyst følgende om kontrollen med svensk forsvarsefterretningsvirksomhed, herunder Försvarets radioanstalt:

”Datainspektionen (DI) är en myndighet som genom sin tillsynsverksamhet ska bidra till att behandlingen av personuppgifter inte leder till otillbörliga intrång i enskilda individers personliga integritet. DI kommer att få ett särskilt uppdrag att följa FRA:s verksamhet ur ett integritets-skyddsperspektiv. En särskild referens-grupp med personer som nomineras av riksdagspartierna kommer också att knytas till inspektionen.

Justitieombudsmännen (JO) - eller Riksdagens ombudsmän som de officiellt kallas - väljs av riksdagen för att kontrollera att myndigheter och deras tjänstemän följer gällande lagar och andra författningar i sin verksamhet. Ombudsmännen kontrollerar detta genom att pröva och utreda klagomål från allmänheten och genom att göra inspektioner hos myndigheter och genomföra andra undersökningar på eget initiativ.

Justitiekanslern (JK) har i likhet med JO tillsyn över myndigheter och deras tjänstemän. Tillsynen har till syfte att

kontrollere att lagar och andra författningar efterlevs. Sedan den 1 december 1998 har Justitiekanslerns tillsynsverksamhet begränsats. Justitiekanslern har sedan dess en mer övergripande tillsyn som främst är inriktad på att upptäcka systematiska fel i den offentliga verksamheten.

Regeringen har den 13 november 2008 beslutat om förberedelser för inrättandet av Signalspaningsnämnden. Nämnden, som ska inrättas den 1 januari 2009, ska ansvara för prövningen av tillstånd till signalspaning fram till dess att den av regeringen aviserade domstolen inrättas. Domstolen kommer att inrättas senast i samband med att signalspaning mot signaler i tråd blir möjligt, vilket enligt riksdagens beslut äger rum den 1 oktober 2009.

I samband med att riksdagen antog lagen (2008:717) om signalspaning den 18 juni 2008 gav riksdagen till känna att regeringen skulle göra vissa kompletteringar till sitt förslag [...]. De fyra regeringspartierna, alliansen, har den 25 september 2008 kommit överens om tillägg till signalspaningslagen som ytterligare förstärker både det personliga integritetsskyddet och rättssäkerheten genom tydligare reglering och förbättrade kontrollmöjligheter av signalspaningen. Förslagen går längre än vad riksdagen gav till känna. Samtliga riksdagsgrupper inom alliansen har eniga ställt sig bakom förslagen. De ska realiserar under 2009. [Der henvises i øvrigt til vedlagte pressemeddelelse fra den svenske regering.]”

2. Som det fremgår af udtalelsen fra det svenske Forsvarsministerium, giver lov om signalspaning i forsvarsunderrättelseverksamhet alene Forsvarets radioanstalt mulighed for efter nærmere fastsatte regler at overvåge elektronisk kommunikation til forsvarsefterretningsformål, dvs. til støtte for svensk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik og i øvrigt for at kortlægge ydre trusler mod Sverige. De nye svenske regler indebærer, at den overvågning, som Forsvarets radioanstalt i dag kan foretage af radiosignaler mv., udvides til at omfatte ”signaler i tråd”, dvs. kommunikation via kabler/ledninger.

”Signalovervågning” må kun finde sted efter beslutning i regeringen eller en myndighed, som regeringen har bemyndiget hertil. Forsvarets radioanstalt kan således ikke på egen hånd træffe beslutning om signalovervågning.

Som det fremgår af udtalelsen fra det svenske Forsvarsministerium, er der endvidere fastsat forskellige kontrolbestemmelser vedrørende signalovervågning. Der har været meget debat om den svenske lov om sig-

nalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet i Sverige, og den svenske Rigsdag anmodede i forbindelse med vedtagelsen af loven den svenske regering om en række præciseringer af loven. Det er på denne baggrund besluttet, at der skal foretages yderligere forbedringer af de allerede fastsatte kontrolordninger. F.eks. vil der blive etableret domstolskontrol med signalovervågning, og et særligt nævn skal bl.a. kontrollere overholdelsen af reglerne om signalovervågning. Som det fremgår af udtalelsen, er det endnu for tidligt at sige noget om, hvordan disse udvidede kontrolordninger nærmere vil blive udformet.

Den danske forsvarslov indeholder ikke regler svarende til reglerne i lov om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet, og de opgaver, som Försvarets radioanstalt ifølge udtalelsen udfører, er dermed ikke fastlagt på tilsvarende vis i Danmark.

Efter forsvarslovens § 13 er Forsvarets Efterretningstjenestes opgave at indsamle, bearbejde og formidle informationer om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. Forsvarets Efterretningstjeneste kan i forbindelse med sin virksomhed rettet mod udlandet, jf. forsvarslovens § 13, stk. 2, medtage oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark, jf. forsvarslovens § 13, stk. 3.

Forsvarets Efterretningstjenestes efterretningsmæssige virksomhed er således i medfør af forsvarsloven alene rettet mod forhold i udlandet.

Som det fremgår af udtalelsen fra det svenske Forsvarsministerium, angår reglerne i lov om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet alene forsvarsefterretningsvirksomhed og ikke politimæssig efterforskning mv. af konkrete terrorhandlinger. En sådan efterforskning mv. foretages i Danmark af Politiets Efterretningstjeneste, hvis hovedopgave at overvåge, forebygge og efterforske handlinger eller foretagender, som er eller må antages at kunne udvikle sig til en fare for rigets selvstændighed og sikkerhed og den lovlige samfundsorden og forhindre, at sådanne handlinger eller foretagender realiseres eller udvikler sig. De handlinger, som er omfattet af ansvarsområdet for Politiets Efterretningstjeneste, er således først og fremmest de handlinger, som er kriminaliseret i straffelovens kapitel 12 og 13 (forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed, terrorisme mv.).

Politiets Efterretningstjenestes muligheder for at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden (telefonaflytning mv.) er reguleret af de almindelige regler herom i retsplejelovens kapitel 71. Indgreb i meddelelseshemmeligheden kan efter retsplejelovens § 781 kun foretages, såfremt der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt, indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, og efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 (forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed, terrorisme mv.) eller en overtrædelse af visse nærmere angivne bestemmelser i navnlig straffeloven. Indgreb i meddelelseshemmeligheden kan som udgangspunkt kun ske efter forudgående retskendelse, jf. retsplejelovens § 783.

Som det fremgår af det ovenfor anførte, findes der i Danmark ikke lovregler, der svarer til de svenske regler om signalovervågning til forsvarsefterretningsformål (lov om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet).