

Kommittédirektiv

Regleringen av Försvarets radioanstalts internationella samarbete

Beslut vid regeringssammanträde den 30 april 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska göra en översyn av de bestämmelser som Försvarets radioanstalt tillämpar vid myndighetens internationella samarbete inom försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamheten. Syftet med uppdraget är att säkerställa att Försvarets radioanstalt kan bedriva ett internationellt samarbete på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, och med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

Utredaren ska bl.a.

- redogöra för de bestämmelser som gäller för Försvarets radioanstalts internationella samarbete inom försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamheten,
- bedöma om regleringen av Försvarets radioanstalts internationella samarbete är effektiv och ändamålsenlig sett till myndighetens verksamhet och enskildas personliga integritet, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2020.

Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet

Enligt 1 § lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet ska försvarsunderrättelseverksamhet bedrivas till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet. Verksamheten får endast avse utländska förhållanden. Signalspaning är en inhämtningsmetod i försvarsunderrättelseverksamheten och sådan spaning utförs av Försvarets radioanstalt. Av 1 § lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet (LSF) följer att signalspaning endast får bedrivas för att kartlägga vissa, i lagen särskilt uppräknade, företeelser. Det rör sig bl.a. om yttre militära hot mot landet, strategiska förhållanden avseende internationell terrorism och annan grov gränsöverskridande brottslighet som kan hota väsentliga nationella intressen, allvarliga yttre hot mot samhällets infrastrukturer samt främmande underrättelseverksamhet mot svenska intressen. Signalspaning får även bedrivas för Försvarets radioanstalts utvecklingsverksamhet om det är nödvändigt för försvarsunderrättelseverksamheten. Inriktning av signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet får endast anges av regeringen, Regeringskansliet, Försvarmakten, Säkerhetspolisen och Nationella operativa avdelningen i Polismyndigheten. När det gäller sådan signalspaning som sker för utvecklingsverksamhetens skull anges inriktningen av regeringen. Försvarets radioanstalt rapporterar underrättelser till berörda myndigheter.

LSF innehåller ett antal bestämmelser som syftar till att värna skyddet för enskildas integritet. Som exempel kan nämnas att inhämtning genom signalspaning kräver tillstånd av Försvarsunderrättelsedomstolen (4 a §). Vidare får inhämtning av signaler i elektronisk form inte avse signaler mellan en avsändare och mottagare som båda befinner sig i Sverige. Inhämtningsförbudet gäller dock inte signaler mellan sändare och mottagare på utländska statsfartyg, statsluftfartyg eller militära fordon. Om signaler trots förbudet har inhämtats ska upptagningen eller uppteckningen förstöras så snart det står klart att sådana signaler har inhämtats (2 a §). Ett förstöringskrav gäller också för upptagningar eller uppteckningar av uppgifter som inhämtats genom signalspaning bl.a. om innehållet berör en viss fysisk person och har bedömts sakna betydelse för verksamheten som anges i 1 § LSF (7 §). Inom Försvarets radioanstalt finns det ett särskilt integritetsskyddsråd som har till uppgift att fortlöpande utöva insyn i de åtgärder som vidtas för att säkerställa integritetsskyddet i myndighetens signalspaningsverksamhet (11 §).

Försvarsunderrättelseverksamheten omgärdas av sträng sekretess. Exempel på sekretessbelagda uppgifter som rör Försvarets radioanstalt är uppgifter som avser myndighetens inriktning, metoder, förmåga, underrättelser och samverkan. En stor mängd av uppgifterna är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet och ett röjande av dem skulle skada landets försvar eller på annat sätt vålla fara för rikets säkerhet. Dessa uppgifter omfattas av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Ett stort antal uppgifter omfattas också av utrikessekretess enligt 15 kap. 1 § samma lag. Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten kontrollerar att lagen om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet följs och granskar, när det gäller Försvarets radioanstalt, även behandlingen av personuppgifter enligt lagen (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet (FRA-PuL). Datainspektionen har ett övergripande tillsynsansvar för samtliga myndigheters behandling av personuppgifter.

Utredningen Behandlingen av personuppgifter vid Försvarmakten och Försvarets radioanstalt har redovisat ett förslag till ny särskild personuppgiftsreglering för Försvarets radioanstalt i SOU 2018:63. Betänkandet har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Försvarets radioanstalt bedriver internationellt samarbete inom försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamheten

Av 3 § lagen om försvarsunderrättelseverksamhet framgår att Försvarets radioanstalt, liksom andra försvarsunderrättelsemyndigheter, enligt regeringens närmare bestämmande får bedriva samarbete med andra länder och internationella organisationer inom ramen för myndighetens försvarsunderrättelseverksamhet. Av 3 § förordningen (2000:131) om försvarsunderrättelseverksamhet följer att bl.a. Försvarets radioanstalt får samarbeta i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer, men endast under förutsättning att syftet med samarbetet är att tjäna den svenska statsledningen och det svenska totalförsvaret. Vidare får de uppgifter som lämnas till andra länder och internationella organisationer inte vara till skada för svenska intressen.

Enligt 4 § förordningen om försvarsunderrättelseverksamhet ska myndigheterna till Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) anmäla frågor om att etablera och upprätthålla sådant samarbete. Myndigheterna ska vidare

informera Försvarsdepartementet om viktiga frågor som uppkommer i samarbetet.

Försvarets radioanstalt ska löpande informera Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten om de principer som tillämpas för samarbete i underrättelsefrågor med andra länder och internationella organisationer. Sådan information ska bl.a. upplysa om med vilka länder och organisationer sådant samarbete sker, omfattningen av samarbetet och, när det bedöms vara motiverat, om resultatet, erfarenheterna och den fortsatta inriktningen av samarbetet (se 6 § förordningen om försvarsunderrättelseverksamhet).

Försvarets radioanstalt får under samma förutsättningar som gäller för internationellt samarbete i myndighetens försvarsunderrättelseverksamhet etablera och upprätthålla samarbeten med andra länder och internationella organisationer inom utvecklingsverksamheten (se 9 § LSF samt 6 och 7 §§ förordningen [2008:923] om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet).

Försvarets radioanstalt bedriver alltså samarbete med andra länder i underrättelsefrågor enligt nu beskrivna ordning. När det är fråga om att lämna personuppgifter till ett annat land eller en internationell organisation finns det rättsliga stödet för detta i 1 kap. 17 § FRA-PuL. Av bestämmelsen följer att personuppgifter som behandlas med stöd av lagen får föras över till andra länder eller mellanfolkliga organisationer endast om sekretess inte hindrar det och det är nödvändigt för att Försvarets radioanstalt ska kunna fullgöra sina uppgifter inom ramen för det internationella försvarsunderrättelse- och säkerhetssamarbetet, om inte regeringen har meddelat föreskrifter eller i ett enskilt fall beslutat om att överföring får ske även i andra fall då det är nödvändigt för verksamheten vid Försvarets radioanstalt.

Med stöd av 7 § förordningen (2007:261) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet får Försvarets radioanstalt lämna ut uppgifter till en utländsk myndighet eller en internationell organisation, om utlämnandet tjänar den svenska statsledningen eller det svenska totalförsvaret. De uppgifter som Försvarets radioanstalt lämnar till dessa länder får inte vara till skada för svenska intressen.

Uppdraget att se över regleringen av Försvarets radioanstalts internationella samarbete

Lagen om försvarsunderrättelseverksamhet trädde i kraft för tjugo år sedan och LSF trädde i kraft för mer än tio år sedan. Sedan dess har mycket förändrats, inte minst vad gäller det säkerhetspolitiska läget. Det globala säkerhetspolitiska läget präglas av instabilitet och oförutsägbarhet. Utvecklingen är svårbedömd och stundtals snabb.

Försvarsunderrättelseverksamhet är av grundläggande betydelse för Sveriges försvar och säkerhet. Verksamheten är också avgörande för svenskt deltagande i internationella säkerhetspolitiska samarbeten. Det är viktigt att kunna förutse konflikter och bearbeta inhämtat material och delge bedömningar om säkerhetspolitiska och militära förhållanden. Inget land kan på egen hand inhämta ett fullständigt underrättelseunderlag till stöd för den bedrivna utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik, eller för kartläggningen av yttre hot mot landet. Utbyte av underrättelser och samarbete om metodik är därför centrala inslag i all försvarsunderrättelseverksamhet, och inte minst Försvarets radioanstalts signalspaningsverksamhet. Ett fungerande och effektivt samarbete är en förutsättning för att Försvarets radioanstalt på ett fullgott sätt ska kunna tillgodose Sveriges underrättelsebehov.

Regleringen av Försvarets radioanstalts internationella samarbete bör därför ses över utifrån de behov som finns med hänsyn till omvärldsutvecklingen, den tekniska utvecklingen, myndighetens verksamhet i övrigt, samt värnandet av enskildas personliga integritet. Försvarets radioanstalt ska på ett effektivt och ändamålsenligt sätt, och med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet, kunna bedriva internationellt samarbete inom myndighetens försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet.

Utredaren ska därför

- redogöra för de bestämmelser som gäller för Försvarets radioanstalts internationella samarbete inom försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamheten,
- bedöma om regleringen av Försvarets radioanstalts internationella samarbete är effektiv och ändamålsenlig sett till myndighetens verksamhet och enskildas personliga integritet, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

Det står även utredaren fritt att lämna förslag i frågor som har nära samband med uppdraget.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och redovisa konsekvenserna av förslagen. Om förslagen kan förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna ska utredaren föreslå hur de ska finansieras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska under sitt arbete inhämta synpunkter och upplysningar från berörda myndigheter och organisationer, däribland Försvarets radioanstalt, Försvarmakten, Förvarsunderrättelsedomstolen, Statens inspektion för förvarsunderrättelseverksamheten, Säkerhetspolisen och Datainspektionen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2020.

(Försvarsdepartementet)