

**Justitiedepartementet****Remiss av promemorian Polisens tillgång till uppgifter från
signalspaning (Ds 2018:35)**

Uppsala universitet har anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Universitetet tillstyrker förslaget men vill anföra följande.

I promemorian utreds polisens och säkerhetspolisens tillgång till uppgifter från signalspaning som bedrivs av Försvarets radioanstalt (FRA). FRA ska inte bedriva brottsutredningar. Situationen idag är följande. Om polisen eller säkerhetspolisen beslutar om att inleda en förundersökning så avbryter FRA signalspaning på personer som, genom inledande av förundersökningen, har blivit misstänkta gärningsmän. Signalspaning är ofta det enda sättet att effektivt samla in information om människor som befinner sig utomlands och som sysslar med aktiviteter som bedöms vara skadliga för den nationella säkerheten. Det paradoxala med den nuvarande situationen är alltså att när misstankar har uppnått ett sådant stadium att en viss person är skäligen misstänkt för konkreta brott måste man avstå från det mest effektiva utredningsverktyget. Problemet har tidigare inte varit så stort. Riksdagen har emellertid antagit långtgående kriminaliseringar av beteenden som tidigare inte var kriminaliserade, framförallt beteenden som endast har en indirekt anknytning till terrorism. Den mer långtgående kriminaliseringen leder till att fler beteenden kan (och bör) bli föremål för en förundersökning. Promemorians förslag är att FRA inte längre behöver avbryta signalspaning när en förundersökning inleds, men att polisen och säkerhetspolisen inte ska kunna "använda" materialet de har fått från signalspaning i ett eventuellt åtal.

Förslaget aktualiserar den svåra gränsdragning som måste göras i en rättsstat mellan effektivitet i underrättelsearbete och brottsutredningar kontra rättssäkerhetens krav. Det är viktigt att inledningsvis påpeka att förslaget inte nödvändigtvis kommer att

innebära (mycket) mer övervakning av enskilda. Som utredaren medger (s. 74) skulle dock den mängd uppgifter som FRA rapporterar till polisen öka något.

Utredaren har lagt fram en konkret lösning på ett konkret problem. Det är också så utredaren har uppfattat sitt uppdrag. Med tanke på direktiven för utredningen och den förhållandevis korta tiden som utredaren hade till sitt förfogande är det svårt att vara kritiskt. Det finns dock skäl att påpeka vilka stora och viktiga principer som förslaget rör.

Förslaget innebär att man gör ett avsteg ifrån den grundläggande principen i Rättegångsbalken (RB) om fri användning av bevismaterial. Det finns en mycket kort diskussion (s. 73-75) om argument för och emot förslaget. Det finns dock ingen detaljerad diskussion om de risker som kan uppstå när man sammanblandar en mycket reglerad verksamhet (förundersökning) med en förhållandevis oreglerad verksamhet (underrättelsearbete). Polisen och säkerhetspolisen har idag stora problem med att få tillgång till elektroniskt underrättelsematerial på grund av att vissa teleoperatörer vägrar lagra trafikdata som en följd av EU-domstolens dom i Tele2/Watson fallet. Det skulle därför inte vara förvånande om polisen och säkerhetspolisen blir frestad att försöka få tag i detta underrättelsematerial från en annan källa.

Utredaren nöjer sig med att notera att det redan idag finns några undantag från principen om fri användning av bevismaterial (s. 81) ”Bestämmelserna om uppgifter som tagits emot från utländska myndigheter kan innebära att det finns ett absolut förbud mot att använda uppgifter för att utreda brott. Vidare kan bestämmelserna om uppgifter som hämtats in med stöd av interimistiska tillstånd till hemliga tvångsmedel innebära att det finns ett kategoriskt förbud mot att använda uppgifter i en brottsutredning till nackdel för någon. Dessutom kan reglerna om överskottsinformation från hemliga tvångsmedel medföra att användning för utredning av brott är förbjuden, utan att det görs något särskilt undantag till förmån för misstänkta.... Slutligen finns det ett antal bevisförbud som kan innebära att uppgifter inte får användas i rättegångar och är absoluta till sin karaktär.” Det finns dock ingen analys av på vilket sätt det förslagna bevisförbudet liknar, eller inte liknar, de existerande bevisförbuden. Det finns inte någon problematisering av det första bevisförbudet som omnämns. Detta förbud har tidigare vållat problem i rättstillämpningen och är långt ifrån oproblematisert ur rättssäkerhetsperspektiv (rättvis rättegång).

Förslaget innebär att den redan något diffusa gränsen mellan polisen och säkerhetspolisens ansvar för brottsutredning och ansvaret för underrättelsearbete mot externa hot (FRA/Militära underrättelsetjänsten, MUST), luckras upp ytterligare. Förslaget innebär att vissa poliser, och i synnerhet säkerhetspoliser, kommer att få fortsatt tillgång till information av direkt betydelse för en brottsutredning, men att denna information ska hemlighållas från andra säkerhetspoliser som håller på med liknande utredningar. Allmänheten förstår antagligen inte heller hur sekretess kommer att kunna upprätthållas i praktiken bland säkerhetspoliser som arbetar med samma uppgifter (terroristbekämpning) och mellan säkerhetspoliser och åklagare som senare får ansvar för lagföring av människor misstänkta för terrorbrott. Hur kan information som har mottagits och som är relevant för brottsbekämpning inte ligga till grund för att utreda brott?

Utredningen innehåller inte heller någon analys av förslagets konsekvenser för tillsynssystemet. Det existerande svenska tillsynssystemet över underrättelsearbete (till skillnad från, t ex tillsynssystemet i Norge, eller i Nederländerna) är uppbyggt som ett "stuprörssystem". Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden (SIN) utövar tillsyn över Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel och Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet (SIUN) utövar tillsyn över FRA:s (och MUST:s) underrättelsearbete. Man kan motivera ett sådant stuprörssystem endast om själva verksamheterna inte sammanblandas.

Problemet som utredningen tar sikte på är dock angeläget. Samtidigt är det väsentligt att de ovannämnda, och andra, rättssäkerhets- och tillsynsproblem som förslaget ger upphov till utreds ordentligt i en nära framtid. Det finns bra exempel på tvångsmedelsutredningar som noggrant har gått igenom sekretessbelagt material och sedan redovisat så mycket av detta som möjligt, med följderna att allmänhetens och juristkårens farhågor om eventuellt missbruk har lugnats (se t ex SOU 2012:44, Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott och SOU 2015:31, Datalagring och integritet). Uppsala universitet kan därför tillstyrka den förslagna lagändringen under förutsättning att det är en tidsbegränsad lagändring, och att, under tiden, ska Säkerhetspolisens, Polisens och FRA:s tillämpning av lagen utvärderas på ett tillfredställande sätt.



UPPSALA
UNIVERSITET

1(1)

Beslut

2018-11-19 UFV 2018/1732

Justitiedepartementet

Magnus Ödman
Bifr. kanslichef
Utbildningsledare

Kansliet för humaniora och
Samhällsvetenskap

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Telefon
0701679142:

www.uu.se

Magnus.Odman@uadm.uu.se

**Remiss av promemorian Polisens tillgång till uppgifter från
signalspaning (Ds 2018:35)**

Uppsala universitet har anmodats att yttra sig över rubricerade remiss. Bifogat yttrande har utarbetats av professor Iain Cameron vid Juridiska institutionen. Universitetet överlämnar expertens yttrande som sitt svar på remissen.

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av universitetsdirektören Katarina Bjelke, efter föredragning av utbildningsledaren Magnus Ödman. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Ludvig Lundgren.

Eva Åkesson

Magnus Ödman



UPPSALA
UNIVERSITET

Remissyttrande
2018-11-19
UFV 2018/1732

Justitiedepartementet

Remiss av promemorian Polisens tillgång till uppgifter från signalspaning (Ds 2018:35)

Uppsala universitet har anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Universitetet tillstyrker förslaget men vill anföra följande.

I promemorian utreds polisens och säkerhetspolisens tillgång till uppgifter från signalspaning som bedrivs av Försvarets radioanstalt (FRA). FRA ska inte bedriva brottsutredningar. Situationen idag är följande. Om polisen eller säkerhetspolisen beslutar om att inleda en förundersökning så avbryter FRA signalspaning på personer som, genom inledande av förundersökningen, har blivit misstänkta gärningsmän. Signalspaning är ofta det enda sättet att effektivt samla in information om människor som befinner sig utomlands och som sysslar med aktiviteter som bedöms vara skadliga för den nationella säkerheten. Det paradoxala med den nuvarande situationen är alltså att när misstankar har uppnått ett sådant stadium att en viss person är skäligen misstänkt för konkreta brott måste man avstå från det mest effektiva utredningsverktyget. Problemet har tidigare inte varit så stort. Riksdagen har emellertid antagit långtgående kriminaliseringar av beteenden som tidigare inte var kriminaliserade, framförallt beteenden som endast har en indirekt anknytning till terrorism. Den mer långtgående kriminaliseringen leder till att fler beteenden kan (och bör) bli föremål för en förundersökning. Promemorians förslag är att FRA inte längre behöver avbryta signalspaning när en förundersökning inleds, men att polisen och säkerhetspolisen inte ska kunna ”använda” materialet de har fått från signalspaning i ett eventuellt åtal.

Förslaget aktualiserar den svåra gränsdragning som måste göras i en rättsstat mellan effektivitet i underrättelsearbete och brottsutredningar kontra rättssäkerhetens krav. Det är viktigt att inledningsvis påpeka att förslaget inte nödvändigtvis kommer att

innebära (mycket) mer övervakning av enskilda. Som utredaren medger (s. 74) skulle dock den mängd uppgifter som FRA rapporterar till polisen öka något.

Utredaren har lagt fram en konkret lösning på ett konkret problem. Det är också så utredaren har uppfattat sitt uppdrag. Med tanke på direktiven för utredningen och den förhållandevis korta tiden som utredaren hade till sitt förfogande är det svårt att vara kritiskt. Det finns dock skäl att påpeka vilka stora och viktiga principer som förslaget rör.

Förslaget innebär att man gör ett avsteg ifrån den grundläggande principen i Rättegångsbalken (RB) om fri användning av bevismaterial. Det finns en mycket kort diskussion (s. 73-75) om argument för och emot förslaget. Det finns dock ingen detaljerad diskussion om de risker som kan uppstå när man sammanblandar en mycket reglerad verksamhet (förundersökning) med en förhållandevis oreglerad verksamhet (underrättelsearbete). Polisen och säkerhetspolisen har idag stora problem med att få tillgång till elektroniskt underrättelsematerial på grund av att vissa teleoperatörer vägrar lagra trafikdata som en följd av EU-domstolens dom i Tele2/Watson fallet. Det skulle därför inte vara förvånande om polisen och säkerhetspolisen blir frestad att försöka få tag i detta underrättelsematerial från en annan källa.

Utredaren nöjer sig med att notera att det redan idag finns några undantag från principen om fri användning av bevismaterial (s. 81) "Bestämmelserna om uppgifter som tagits emot från utländska myndigheter kan innebära att det finns ett absolut förbud mot att använda uppgifter för att utreda brott. Vidare kan bestämmelserna om uppgifter som hämtats in med stöd av interimistiska tillstånd till hemliga tvångsmedel innebära att det finns ett kategoriskt förbud mot att använda uppgifter i en brottsutredning till nackdel för någon. Dessutom kan reglerna om överskottsinformation från hemliga tvångsmedel medföra att användning för utredning av brott är förbjuden, utan att det görs något särskilt undantag till förmån för misstänkta.... Slutligen finns det ett antal bevisförbud som kan innebära att uppgifter inte får användas i rättegångar och är absoluta till sin karaktär." Det finns dock ingen analys av på vilket sätt det förslagna bevisförbudet liknar, eller inte liknar, de existerande bevisförbuden. Det finns inte någon problematisering av det första bevisförbudet som omnämns. Detta förbud har tidigare vållat problem i rättstillämpningen och är långt ifrån oproblematiskt ur rättssäkerhetsperspektiv (rättvis rättegång).

Förslaget innebär att den redan något diffusa gränsen mellan polisen och säkerhetspolisens ansvar för brottsutredning och ansvaret för underrättelsearbete mot externa hot (FRA/Militära underrättelsetjänsten, MUST), luckras upp ytterligare. Förslaget innebär att vissa poliser, och i synnerhet säkerhetspoliser, kommer att få fortsatt tillgång till information av direkt betydelse för en brottsutredning, men att denna information ska hemlighållas från andra säkerhetspoliser som håller på med liknande utredningar. Allmänheten förstår antagligen inte heller hur sekretess kommer att kunna upprätthållas i praktiken bland säkerhetspoliser som arbetar med samma uppgifter (terroristbekämpning) och mellan säkerhetspoliser och åklagare som senare får ansvar för lagföring av människor misstänkta för terrorbrott. Hur kan information som har mottagits och som är relevant för brottsbekämpning inte ligga till grund för att utreda brott?

Utredningen innehåller inte heller någon analys av förslagets konsekvenser för tillsynssystemet. Det existerande svenska tillsynssystemet över underrättelsearbete (till skillnad från, t ex tillsynssystemet i Norge, eller i Nederländerna) är uppbyggt som ett "stuprörssystem". Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten (SIN) utövar tillsyn över Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel och Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet (SIUN) utövar tillsyn över FRA:s (och MUST:s) underrättelsearbete. Man kan motivera ett sådant stuprörssystem endast om själva verksamheterna inte sammanblandas.

Problemet som utredningen tar sikte på är dock angeläget. Samtidigt är det väsentligt att de ovannämnda, och andra, rättssäkerhets- och tillsynsproblem som förslaget ger upphov till utreds ordentligt i en nära framtid. Det finns bra exempel på tvångsmedelsutredningar som noggrant har gått igenom sekretessbelagt material och sedan redovisat så mycket av detta som möjligt, med följderna att allmänhetens och juristkårens farhågor om eventuellt missbruk har lugnats (se t ex SOU 2012:44, Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott och SOU 2015:31, Datalagring och integritet). Uppsala universitet kan därför tillstyrka den förslagna lagändringen under förutsättning att det är en tidsbegränsad lagändring, och att, under tiden, ska Säkerhetspolisens, Polisens och FRA:s tillämpning av lagen utvärderas på ett tillfredställande sätt.