



Datum 2009-02-23 **Vår referens** Dnr: 08-12825 **Sida** 1(4)
Ert datum **Er referens**
7^e 2008/3712/RS

Nätsäkerhetsavdelningen
Camilla Philipson Watz
08-678 55 00
camilla.philipsonwatz@pts.se

Försvarsdepartementet
Rättssekretariatet
103 33 Stockholm

Departementspromemorian Förstärkt integritetsskydd vid signalspaning

Post- och telestyrelsen (PTS) har enligt 1 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen ett samlat ansvar inom området för elektronisk kommunikation. PTS har med utgångspunkt från myndighetens verksamhetsområden följande synpunkter.

Sammanfattning

PTS ställer sig positivt till strävan att stärka skyddet för den personliga integriteten vid signalspaning och anser att förslagen som helhet innebär en förstärkning av skyddet för den personliga integriteten. Myndigheten vill dock framhålla betydelsen av att förhållandet mellan den samverkan som föreslås ske mellan kontrollmyndigheten, operatörer och signalspaningsmyndigheten beträffande ”de praktiska formerna för verkställandet” av avskiljandet av signaler och det tillsynsansvar PTS har enligt 6 kap. 19a § lag (2003:389) om elektronisk kommunikation tydliggörs. Myndigheten saknar även en redogörelse av omfattningen av sådan inhemsk trafik som inte förväntas kunna avskiljas vid inhämtningen och som därmed ska förstöras i den mån den ändå inhämtats. Vidare ifrågasätter PTS om FRA har möjlighet att i en ansökan precisera de signalbärare som krävs för att genomföra det specifika uppdraget eftersom PTS gör bedömningen att det krävs mycket information om trafiken i det enskilda fallet för att det ska vara möjligt att peka ut en eller flera signalbärare. Myndigheten anser även att det med anledning av de många begränsningar som föreslås i underrättelseskyldigheten till enskild är svårt att utläsa i vilken mån underrättelse kommer att ske i praktiken. En tydligare redovisning av den faktiska omfattningen av den föreslagna underrättelseskyldigheten efterfrågas.

Kommunikationsmyndigheten PTS

Post- och telestyrelsen

Postadress:
Box 5398
102 49 Stockholm

Besöksadress:
Birger Jarlsgatan 16
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00
Telefax: 08-678 55 05
pts@pts.se

Inställning

5.1 Avskiljande av de signaler som behövs för verksamheten

I promemorian föreslås att endast den föreslagna kontrollmyndigheten ska ha rådighet över signalbärare som innehåller sådana signaler som operatörerna överför via samverkanspunkter enligt lagen (2008:717) om signalspaning i underrättelseverksamhet. Myndigheten anser att förslaget att tillgången till signalbärarna ska begränsas innebär en önskvärd förstärkning av skyddet för den personliga integriteten jämfört med nuvarande reglering.

Enligt förslaget ska kontrollmyndigheten ge FRA tillgång till enbart de signalbärare som omfattas av tillstånd. PTS finner i detta sammanhang anledning att framhålla att FRA vid en och samma samverkanspunkt sannolikt kommer ha ett antal olika uppdrag som ger myndigheten tillgång till flera signalbärare. Det kan innebära att FRA på så sätt får tillgång till samtliga signalbärare vid en samverkanspunkt. Det framstår i detta sammanhang som särskilt viktigt att det i den föreslagna regleringen tydligt framgår att FRA enbart får använda signalbärare i enlighet med det tillstånd som givits avseende den specifika signalbäraren.

PTS noterar även att det i promemorian anges att det ”ankommer på kontrollmyndigheten att i samverkan med operatörerna och signalspaningsmyndigheten finna de praktiska formerna för verkställandet” (5.1.2, s. 48). Myndigheten vill framhålla betydelsen av att förhållandet mellan denna samverkan och PTS ansvar som tillsynsmyndighet enligt 6 kap. 19a § lag (2003:389) om elektronisk kommunikation tydliggörs. Det måste klart framgå vilket ansvar de olika myndigheterna har i detta sammanhang.

5.2 Förbud mot inhämtning av inhemsk trafik

PTS ställer sig positiv till förtydligandet att signaler mellan avsändare och mottagare som båda befinner sig i Sverige, men som av tekniska skäl ändå passerar rikets gränser, inte får inhämtas. Upptagningar eller uppteckningar avseende sådan trafik ska enligt promemorians förslag förstöras i den mån de ändå inhämtats.

Myndigheten saknar dock en redogörelse av omfattningen av sådan trafik som inte förväntas kunna avskiljas vid inhämtningen och som därmed ska förstöras i den mån den ändå inhämtats. Omfattningen av den aktuella trafiken och därmed i vilken utsträckning upptagningar och uppteckningar avseende denna kommer att behöva förstöras har betydelse för vilka resurser som kan förväntas behöva avsättas för en sådan arbetsinsats, samt eventuella behov av regelverk för hanteringen av sådan trafik.

PTS framhöll i myndighetens remissvar på Departementsskrivelsen om en anpassad försvarsunderrättelseverksamhet (Ds 2005:30) (Fö2005/1912/RS) att myndigheten var tveksam till den då framförda slutsatsen att inhemsk trafik endast i liten utsträckning passerar nationens gränser. PTS vill återigen framhålla att näten inte är uppbyggda på ett sådant sätt att en klar skiljelinje går att dra mellan inhemsk respektive utländsk trafik. Denna fråga berörs även nedan (se avsnitt 6.3 Vad ska en ansökan innehålla).

6.3 Vad ska en ansökan innehålla

I promemorian föreslås att FRA i ansökan om tillstånd ska ange vilka *signalbärare* myndigheten behöver tillgång till. Signalbärare definieras i promemorian som det medium som används för att överföra en eller flera signaler. Förslaget förutsätter följaktligen att relevanta signaler, relevant trafik och signalbärare kan urskiljas.

Då det här är fråga om trafik som går över Sveriges gränser gör PTS bedömningen att det i de allra flesta fall bör innebära att signalbärarna är i form av optisk fiber. I en och samma fiber kan olika slag av trafik framföras samtidigt. Den geografiska utbredningen av fibern, dvs. det första destinationslandet, bör vara känd för varje tråd som ansluts till samverkanspunkten. Detta innebär dock inte med säkerhet att det i fibern enbart går trafik till och från destinationslandet. Det kan istället vara trafik som fortsätter via destinationslandet till andra länder, eller inhemsk trafik som fortsätter tillbaka till Sverige. Vilken trafik som flyter genom fibern kan förändras under dygnet eller beroende på andra parametrar i respektive operatörs nät.

Av detta följer att det bör krävas mycket information om den aktuella trafiken, även om innehållet i denna trafik, för att det ska vara möjligt att peka ut en signalbärare. Det kan mot denna bakgrund ifrågasättas hur FRA ska ha möjlighet att i en tillståndsansökan kunna precisera vilka signalbärare som krävs för att genomföra det specifika uppdraget. FRA bör dock utifrån uppgifter från operatörerna om varje signalbärare kunna avgöra var signalspaningen sker bäst. Eftersom FRA sannolikt inte självständigt har tillräckligt bra underlag för att kunna avgöra vilka signalbärare de behöver vid ansökningstillfället finns det risk för att antingen felaktiga eller fler signalbärare än vad som motiveras av det faktiska behovet anges i ansökan.

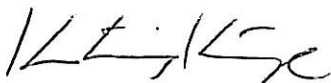
Det är oklart huruvida den tillståndsgivande myndigheten har tillgång till annan information i denna del än FRA. Det kan därför även ifrågasättas om den tillståndsgivande myndigheten har tillräckligt underlag för att bedöma vilka signalbärare som behövs i det specifika uppdrag ansökan avser.

Av promemorian framgår vidare att signalspaningsmyndigheten bör vara skyldig att i en ansökan om tillstånd "lämna uppgift om all avsedd sökbegrepps användning" men även att det inte ska finnas någon "skyldighet att redovisa varje enskilt sökbegrepp". PTS kan konstatera att det är oklart hur preciserad en ansökan i denna del ska vara och att det har betydelse för omfattningen av den föreslagna domstolens prövning och i vilken mån förslaget om tillståndsprövning i realiteten innebär en förstärkning av integritetsskyddet vid signalspaning.

9.1 Underrättelseskyldighet

Av promemorian framgår att underrättelse till enskild endast ska ske vid användning av sökbegrepp direkt hänförligt till en fysisk person och att underrättelse ska ske senast en månad efter inhämtningsuppdragets avslutande. Om "bearbetning och analys" fortsätter i verksamheten efter inhämtningsuppdragets avslutande är avslutandetidpunkten i stället då den sista rapporteringen med anledning av uppdraget sker (s. 138). PTS är av uppfattningen att denna begränsning av skyldigheten i stor utsträckning urholkar skyldigheten att underrätta den enskilde och öppnar för att underrättelse i praktiken inte kommer att ske alls. På vilket sätt underrättelseverksamheten bedrivs och därmed i vilken mån denna situation aktualiseras framgår dock inte av promemorian. Klart är dock att den föreslagna regleringen har tånjbara ramar och kan ge utrymme för godtyckliga bedömningar.

I promemorian redovisas de många begränsningar som föreslås beträffande underrättelseskyldigheten. Det är emellertid svårt att av promemorian utläsa i vilken mån underrättelse i praktiken kommer att ske. Såsom framgått är det t.ex. inte möjligt att i promemorian få information om i vilken utsträckning "bearbetning och analys" fortsätter i verksamheten efter inhämtningsuppdragets avslutande. Myndigheten efterlyser därför en tydligare redovisning av den faktiska omfattningen av den underrättelseskyldighet som föreslås och därmed den förstärkning av integritetsskyddet som promemorians förslag innebär i denna del.



Katarina Kämpe

Yttrandet har beslutats av stf. generaldirektören Katarina Kämpe. I ärendets slutliga handläggning har även avdelningschefen Anders Johanson och juristen Camilla Philipson Watz (föredragande) deltagit.