



Stockholm den 3 januari 2011

European Court of Human Rights
Council of Europe
67075 Strasbourg
France

Ärendenummer: 35252/08

Komplettering med anledning av nya omständigheter i enlighet med regel 47(6) i domstolens arbetsordning

1. Den 1 januari 2009 trädde den lagstiftning som i klagomålet benämns FRA-lagen i kraft. Den 1 december 2009 trädde ändringar i FRA-lagen samt i näraliggande lagstiftning i kraft (i det följande omfattas dessa lagändringar av termen "FRA-lagen"). Mot denna bakgrund samt med anledning av ikraftträdandet av artikel 35.3b kompletterar Centrum för rättvisa härmed sitt klagomål till Europadomstolen.
2. Ändringarna i FRA-lagen har genomförts genom
 - i) SFS 2009:966 i lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet (i det följande "lagen om signalspaning"),
 - ii) SFS 2009:1021 i säkerhetsskyddslagen (1996:627),
 - iii) SFS 2009:1020 i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt
 - iv) antagande av en ny lag, lagen (2009:966) om Försvarsunderrättelsedomstol.

SKÄL FÖR YTTRANDE SAMT YTTRANDETS DISPOSITION

3. I detta yttrande ska Centrum för rättvisa redovisa sin inställning till i vilken utsträckning lagändringarna påverkar klagomålet. I förarbetena till lagändringarna, prop. 2008/09:201, har regeringen anfört att förslagen

syftar till att förstärka integritetsskyddet vid signalspaning. Centrum för rättvisa menar att klagandens rätt till respekt för sitt privatliv alljämt kränks samt att klaganden fortfarande saknar tillgång till effektiva rättsmedel. Kränkningen kan delas upp i tre perioder; i) före FRA-lagens ikraftträdande (före den 1 januari 2009), ii) perioden då FRA-lagen gällde i sin ursprungliga lydelse (1 januari – 1 december 2009), och iii) FRA-lagen gäller i sin reviderade lydelse (alltsedan den 1 december 2010). Som utvecklats i klagomålet kränktes klagandens rätt till respekt för sitt privatliv under period angiven under i) genom att eterspaning då skedde utan stöd i lag. Under perioden som angivits under ii) skedde en kränkning av klagandens rättigheter genom eterspaning och genom trådburen spaning eftersom stöd i lag saknades för båda sorters spaningsåtgärder och då de inte var nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Kränkningen detta innebar för klaganden har utvecklats i klagomålet. Period iii) ska behandlas i detta yttrande. Idag kränks fortfarande klagandens rättigheter då ändringarna av FRA-lagen inte har förändrat det faktum att såväl spaningen i eter som i tråd fortfarande saknar stöd i lag i den innebörd som följer av artikel 8 och inte är nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Klaganden saknar precis som under period i) och ii) fortfarande effektiva rättsmedel för att erhålla en prövning av kränkningarna av sina rättigheter inför inhemska myndigheter. Centrum för rättvisa ska även i detta yttrande utveckla på vilket sätt klaganden är direkt och individuellt berörd av signalspaningen. I detta sammanhang utvecklas även varför de nya avvisningsgrunderna i artikel 35.3 b inte är tillämpliga på klagomålet.

4. Yttrandet har följande disposition. Yttrandet inleds med en sammanfattning av hela framställningen. Därefter behandlas lagändringarnas påverkan på klagandens talan enligt artikel 8. Framställningen av klagandens talan i denna del följer samma disposition som i klagomålet dvs. med underrubrikerna; *särskilt om eterspaning, lagens kvalitet jämfört med minimikraven* och *om syfte och nödvändighet*. Därefter följer en motsvarande komplettering av talan under artikel 13 men med nya underrubriker vilket avslutar klagomålets materiella del. Därefter behandlas Centrum för rättvisas talerätt och i ett särskilt avsnitt huruvida klagomålet berörs av de nya avvisningsgrunderna under artikel 35.3 b som Europadomstolen har att tillämpa sedan ikraftträdandet av tilläggsprotokoll

14. Yttrandet avslutas med en kort redogörelse under artikel 35.1. Genomgående i yttrandet sker hänvisning inom parenteser i varje rubrik till de stycken som behandlar motsvarande ämne i klagomålet. Varje nytt underavsnitt inleds med en sammanfattning av slutsatserna i det avsnittet.

SAMMANFATTNING

5. Lagstiftarens uttalade syfte med lagändringarna i FRA-lagen är att stärka integritetsskyddet vid signalspaning. Centrum för rättvisa menar att vissa förbättringar har skett men att en pågående kränkning fortsatt sker av klagandens rätt till privatliv och rätt till effektiva rättsmedel.
6. FRA-lagens kvalitet är fortfarande bristfällig. Den uppfyller enbart det tredje av de sex minimiskyddskraven mot maktmissbruk som Europadomstolen har uppställt i praxis. Trots lagändringarna förblir omfattningen av signalspaningen mycket vid, vilket måste beaktas vid bedömningen av åtgärdernas nödvändighet. Den rättsliga förhandskontroll som införts genom tillståndsförfarandet innebär en förbättring för den enskilde även om skyddet fortfarande är otillräckligt. T.ex. utförs inte förhandskontrollen av någon domstol i den mening som avses i artikel 6, vilket hade inneburit ett bättre skydd för enskildas rättigheter. Lagregleringen av hur insamlade uppgifter får hanteras är fortfarande alltför svag. Staten har nämligen alltför vida och oreglerade befogenheter att kommunicera inhämtad information till internationella organisationer och utländska myndigheter. Användningen och lagringen av juridiska personers uppgifter är också oreglerad. Möjligheten att erhålla information att man varit utsatt för signalspaning, oavsett om staten menar att den varit lagenlig eller inte, är starkt kringskuren för fysiska men särskilt för juridiska personer. Detta gör att det inte går att upprätthålla en effektiv efterhandskontroll av att de omfattande tekniska möjligheterna till övervakning inte missbrukas. Centrum för rättvisa menar att staten fortfarande tillåter signalspaning som står i strid med artikel 8 då den inskränkning i privatlivet som övervakningen innebär saknar stöd av klar och tydlig lag och inte är nödvändig i ett demokratiskt samhälle.

7. Klaganden saknar fortfarande ett effektivt rättsmedel på grund av att lagen inte ger enskilda personer entydig rätt att erhålla kännedom (ens i efterhand) om att övervakning, som staten inser varit olaglig, skett. En enskild, såsom Centrum för rättvisa, har heller inte rätt att få kännedom om att vederbörande varit föremål för övervakning som staten ansett vara lagenlig och kan därför inte erhålla överprövning av om statens uppfattning varit riktig. Detta gör att möjligheten att t.ex. erhålla skadestånd som gottgörelse för en otillbörlig övervakning blir illusorisk för den enskilde. Det saknas vidare sådana rättsmedel som att kontrollmyndigheten eller annan myndighet skulle äga behörighet att ålägga FRA att upphöra med en signalspaningsåtgärd som myndigheten funnit vara olaglig i samband med en granskning av FRA:s verksamhet.

8. Men hänsyn till att den svenska lagstiftningen har ett otydligt syfte och att en ospecificerad personkrets kan övervakas med stöd av den möjliggörs en omfattande övervakning. Dessutom är enbart risken att utsättas för övervakning tillräckligt för att en kränkning ska föreligga. Av dessa skäl bör kretsen som anses direkt och individuellt berörd vara stor. Centrum för rättvisa får anses tillhöra denna krets genom att Centrum för rättvisa kommunicerat och kommunicerar per e-post och telefon med klienter, advokatbyråer, ideella organisationer, massmedier och andra parter som befinner och har befunnit sig både i Sverige och utomlands före och efter att FRA-lagen trädde ikraft. Centrum för rättvisa intar även en särskilt skyddsvärd ställning eftersom stiftelsen hanterar klientinformation men även därför att Centrum för rättvisa verkar som en opinionsbildande aktör i polemik med svenska staten bl.a. angående just FRA och FRA-lagen. Centrum för rättvisa har slutligen lidit avsevärt men i artikel 35.3 bs mening av kränkningen av stiftelsens rättigheter. Även om Europadomstolen skulle mena att så inte varit fallet ska målet tas upp till prövning eftersom målet inte har prövats av nationell domstol samt att respekten för mänskliga rättigheter kräver detta.

ARTIKEL 8

Spaningen på eterburen kommunikation som bedrivs utan lagstöd (para 44-50 i klagomålet)

9. I klagomålet yrkade Centrum för rättvisa att Europadomstolen skulle fastställa att en kränkning av klagandens rättigheter skett genom att signalspaning på eterburen kommunikation bedrivits utan lagstöd. Centrum för rättvisa konstaterar att lag om signalspaning trätt i kraft samt att den är avsedd att vara teknikneutral dvs. omfatta både kommunikation som är eterburen och trådburen (prop. 2006/07 s 137). Sedan den 1 december 2009 har lagändringar trätt i kraft som i vissa avseenden särbehandlar eterburen kommunikation. Det kommenteras löpande i det följande när regleringen rörande eterburen kommunikation avviker från vad som gäller för trådburen kommunikation.

Spaningen på trådburen kommunikation (para 51-85 i klagomålet)

10. Centrum för rättvisa har i klagomålet gjort gällande att Sverige genom införandet av FRA-lagen har möjliggjort för spaning mot trådburen kommunikation som innebär en inskränkning som står i strid med artikel 8 genom att inte ha stöd av klar och tydlig lag eller vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Centrum för rättvisa menar att den reviderade FRA-lagen fortfarande kränker klagandens rättigheter i samma avseenden.

Gällande kravet på stöd i lag vid spaningen på trådburen kommunikation (para 54-74 i klagomålet)

11. I para 58 f av klagomålet angav Centrum för rättvisa en sammanfattning i sex punkter av det minimiskydd som enligt Europadomstolens praxis ska finnas i lagstiftning för att skydda mot maktmissbruk vid hemlig övervakning. Centrum för rättvisa menade att FRA-lagen i dess dåvarande utformning enbart uppfyllde det tredje av minimiskyddskraven, dvs. att övervakning ska vara tidsbegränsad. Nedan behandlas varför FRA-lagen i dess nuvarande lydelse fortfarande inte uppfyller något av de övriga fem kraven och således varför det fortfarande inte införts ett adekvat minimiskydd mot maktmissbruk. Nedan ska först erinras om vilka minimiskyddskraven är.

- i) Arten av de rättsstridiga handlingar (eng. offences) som kan ge upphov till övervakning måste framgå,
- ii) det krävs en definition av de kategorier av människor som riskerar att utsättas för övervakning,
- iii) övervakningen måste vara tidsbegränsad,
- iv) det ska framgå av lagen hur proceduren för att undersöka, använda och lagra den inhämtade informationen ser ut,
- v) det ska finnas en redovisning av de försiktighetsåtgärder som vidtas när informationen kommuniceras med andra myndigheter och andra utomstående mottagare, och
- vi) det måste framgå under vilka omständigheter information får eller måste förstöras.

Det första minimikravet – de rättsstridiga handlingarnas art måste framgå (para 59-63 i klagomålet)

12. Det första kravet innebär att arten av de rättsstridiga handlingar som kan föranleda övervakning ska anges. Den reviderade FRA-lagen uppfyller inte detta krav eftersom den inte förutsätter att någon rättsstridig handling planerats eller begåtts för att signalspaning ska få bedrivas. Signalspaning får nämligen ske för att följa förändringar i signalmiljön och teknikutvecklingen på området.
13. Lagstiftaren har numera i 1 § lag om signalspaning uttömmande angett de syften för vilka signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet får användas. Det innebär klara förbättringar av FRA-lagens kvalitet. Problemet är dock att det inte enbart är rättsstridiga handlingar (eng. offences) som kan föranleda övervakning enligt 1 §. I 1 § 2 st stadgas följande:

” Om det är nödvändigt för försvarsunderrättelseverksamheten får signaler i elektronisk form inhämtas vid signalspaning även för att
1. följa förändringar i signalmiljön i omvärlden, den tekniska utvecklingen och signalskyddet, samt

2. fortlöpande utveckla den teknik och metodik som behövs för att bedriva verksamhet enligt denna lag.”

14. Med andra ord får signalspaning bedrivas för att följa ”förändringar i signalmiljön” och ”den tekniska utvecklingen och signalskyddet”. Detta skiljer den svenska FRA-lagstiftningen från den tyska lag som Europadomstolen prövade i *Weber och Saravia mot Tyskland*. I den tyska lagen kunde enbart vissa angivna handlingar som antingen stred mot folkrätten (ett fall) eller mot tysk strafflag (övriga fall) föranleda övervakning.
15. Centrum för rättvisas inställning är att då den svenska lagen innehåller ändamål som inte förutsätter att någon rättsstridig handling planerats eller begåtts så är lagens syften fortfarande inte preciserade på ett sätt som gör att lagen uppfyller kravet att arten av de rättsstridiga handlingar som kan föranleda signalspaning framgår.

Det andra minimikravet – en definition av vilka som riskerar att övervakas (para 64-68 i klagomålet)

16. Enligt det andra minimikravet ska det av lagen framgå, vilka kategorier av människor som kan komma att utsättas för övervakning, för att de som en följd av det, ska kunna anpassa sitt beteende. Kravet uppfylls inte. Den geografiska begränsningen som innebär att signalspaning endast får ske mot trafik som korsar Sveriges gränser är omöjlig att upprätthålla då även e-postmeddelanden sända mellan två personer i Sverige ofta korsar Sveriges gräns. Dessutom gäller denna begränsning inte eterburen kommunikation. Det minskar inte heller signalspaningens omfattning att staten har inrättat en ordning där kontrollmyndigheten först får tillgång till informationen och sedan vidareförmedlar den till FRA istället för att FRA har direkt tillgång till den. Intrånget i den personliga integriteten sker nämligen när staten får tillgång till informationen, dvs. då den överförs till samverkanspunkterna. Staten har heller inte enligt förarbetsuttalandena sökt att begränsa signalspaningen till vissa kategorier av människor, utan haft som uttryckligt mål att inrikta den mot viss information. Detta riskerar att ge en vid och opreciserad övervakning av individer.

17. Tidigare fick FRA direkt tillgång till signalerna i samverkanspunkterna men genom lagändringen är det istället kontrollmyndigheten, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten (i det följande "SIUN"), som har rådighet över samverkanspunkterna och vidareförmedlar informationen till FRA. Enligt regeringen har FRA enbart laglig rätt att få åtkomst till *"en bråkdel av den samlade trafiken"* (prop. 2008/09:201 s. 34). Regeringen anförde dock att FRA kommer *"i teknisk mening få tillgång till en mängd trafik som myndigheten varken får eller har något intresse av att inhämta, däribland sådan inhemsk trafik som förmedlas via andra länder"*. Regeringen medgav även att själva intrånget i den personliga integriteten sker när informationen överförs till samverkanspunkten (prop. 2008/09:201 s. 37). Ur den enskildes perspektiv är det i båda fallen statliga myndigheter som bereder sig tillgång till och inhämtar informationen. I detta avseende innebär det ingen skillnad utan intrånget är detsamma även om staten, genom två myndigheter istället för en, bereder sig tillgång all elektronisk kommunikation. Däremot leder denna uppdelning till att SIUN:s roll som tillsynsmyndighet urholkas genom att myndigheten nu deltar i signalspaningen (se 12 § lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet och 7 § förordning (2009:969) med instruktion för Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten).
18. Som utvecklades i klagomålet (para 51 ff.) utgör själva existensen av ett övervakningssystem ett intrång i de personers rättigheter som lagen kan tillämpas på. FRA-lagen kunde i dess dåvarande lydelse tillämpas på alla fysiska och juridiska personer som använde sig av elektronisk kommunikation. Frågan är om detta har förändrats genom nämnda lagändring. Genom lagändringarna får inhämtning inte längre ske av signaler mellan en mottagare och sändare som båda befinner sig inom Sverige (utom vad avser signaler från och till utländska statsfartyg och militära fordon som befinner sig i Sverige). Det kan dock ifrågasättas om denna begränsning till främst gränsöverskridande trafik innebär någon precisering av de personkategorier som kan utsättas för övervakning.
19. För det första är begränsningen enbart tillämplig på trådburen trafik eftersom inhämtning av signaler i etern inte är bundna till något överföringsmedium som kan särskiljas strikt geografiskt. Det gör att omfattningen av övervakningen av eterburen trafik förblir oförändrad.

Vidare kan en person inte förutse om dennes kommunikation kommer färdas till mottagaren via tråd och/eller eter och kan därför inte anpassa sitt handlande så att ett visst meddelande faller utanför FRA-lagens tillämplighet.

20. För det andra vad avser trådburen trafik passerar exempelvis e-postmeddelanden som sänds mellan personer i Sverige mycket ofta ett flertal länders gränser innan de når den avsedda mottagaren. Swedish Network User's Society har anfört i ett remissyttrande av den 13 februari 2009 till Ds 2009:01 att ett e-postmeddelande som ska överföras mellan två personer bosatta i Sverige kan passera Sveriges gränser inte mindre än fyra gånger och att det inte vid något tillfälle är möjligt att avgöra var avsändare och mottagare befinner sig. Enligt en granskningsrapport från Datainspektionen, publicerad den 6 december 2010, har FRA inhämtat inhemsk trafik och det finns inga garantier för att det inte kommer ske fortsättningsvis.¹
21. I *Liberty m.fl. mot Förenade konungariket* hade den brittiska staten möjlighet att bereda sig tillgång till meddelanden som vem som helst som befann sig på de brittiska öarna sände till eller mottog från någon utanför detta territorium. Europadomstolen menade i det fallet att statens rättsliga skönsmässiga utrymme (eng. *legal discretion*) att inhämta gränsöverskridande trafik var obehindrat (eng. *unfettered*). Det var ett av skälen till att en kränkning skett av den klagandens rättigheter (domen paras 64 och 69). I jämförelse ska noteras att den svenska lagstiftningen och Sveriges val av övervakningsmetod möjliggör en än vidare inhämtning av trafik eftersom meddelanden som en person i Sverige avser att sända inrikes kan utan avsändarens vetskap korsa Sveriges gräns och därmed bli föremål för övervakning.
22. Det andra minimikravet innebär att det ska framgå vilka kategorier av människor som kan komma att utsättas för övervakning. Som framgått av vad som anförts ovan har personkategorin inte avgränsats genom att t.ex.

¹ Rapport, Datainspektionens redovisning av regeringsuppdraget Fö2009/355/SUND 2010-12-06, öppen version, s. 4. Anmärkning: Med öppen version avses den version som finns tillgänglig för allmänheten.

signalspaningen bara ska riktas mot personer som kan tänkas begå rättsstridiga handlingar. Regeringen har uttalat (prop. 2008/09:201 s. 80) att *"Bestämmelserna utgår huvudsakligen från informationsinnehållet och inte särskilda yrkesgrupper eller andra personkategorier. Det är nämligen i regel inte möjligt att på förhand göra sådana avgränsningar att information av särskilt skyddsvärd karaktär inte inhämtas."* samt att *"Endast genom att lägga in sådana uppgifter som exkluderande sökbegrepp i urvalssystemen kan nämligen ett inhämtningsförbud efterlevas fullt ut."*

23. Att lagen skulle kunna tillämpas på en viss personkategori är därmed svårt att förutse för den enskilde. Till den hemliga övervakningens särdrag hör att tillämpningen inte heller kommer bli klarare med tiden utan praxisen förblir hemlig. Slutsatsen måste bli att alla fysiska och juridiska personer som använder sig av telefon och e-post fortfarande kan bli föremål för FRA:s övervakning.

24. Centrum för rättvisa menar att staten har ett alltför vitt skönsmässigt utrymme och att det fortfarande inte framgår med tillräcklig tydlighet vilka personer som kan komma att bli föremål för övervakning. Dessa brister i lagens förutsebarhet gör att det andra minimiskyddskravet inte uppfylls.

Det tredje minimikravet – tidsbegränsning av övervakning (para 69 i klagomålet)

25. Centrum för rättvisa anser att FRA-lagen såväl i dess nuvarande som tidigare lydelse uppfyller det tredje minimikravet.

Det fjärde minimikravet – lagreglering av undersökningen, användningen och lagringen av materialet (para 70 i klagomålet)

26. Det fjärde minimikravet innebär att förfarandet för att undersöka, använda och lagra informationen ska framgå av lagen. Kravet på att förfarandet för att undersöka informationen ska vara reglerat i lag uppfylls inte. Det har tillkommit viss praktisk information om hur undersökningen går till genom lagändringen men förfarandet vid undersökning är fortfarande oreglerat. Kravet på att förfarandet för att använda informationen ska vara reglerat i lag uppfylls heller inte eftersom det enbart är FRA:s hantering av uppgifter hänförliga till levande fysiska personer, som är reglerad. Däremot är fortfarande hanteringen av juridiska personers uppgifter hos FRA

oreglerad. Detsamma gäller även andra svenska myndigheters, utländska staters och internationella organisationers hantering av uppgifter som inhämtats genom FRA:s signalspaning. Kravet på att förfarandet för att lagra informationen ska vara reglerat i lag uppfylls slutligen heller inte eftersom det enbart finns en oprecis reglering av gallring av personuppgifter hos FRA. Detta är den enda regleringen som finns på området vilket innebär att lagringen av andra uppgifter än personuppgifter och lagringen och gallringen hos andra myndigheter är oreglerad.

Undersökningsförfarandet

27. Vad gäller undersökningsmomentet infördes genom lagändringarna ett förfarande där FRA ska erhålla tillstånd i förväg från en nyinrättad myndighet, benämnd Försvarsunderrättelsesdomstolen, som utpekar vilka signalbärare som informationsinhämtning får ske ifrån. En signalbärare är det minsta fysiska medium genom vilket en signal kan överföras i ett trådburet medium, t.ex. en koppartråd eller en fiberkärna i en kabel (prop. 2008/09:201 s. 35). Kravet på tillstånd omfattar således inte signalspaning mot eterburen trafik. FRA kan fortsättningsvis även i brådskade fall bedriva signalspaning mot trådburen trafik utan föregående tillstånd. Införandet av en tillståndsprcess gör slutligen inte att undersökningsförfarandet blir mer reglerat utan reglerar endast formerna för inhämtandet av information.
28. Undersökningen inleds genom att FRA får tillgång till signalerna vid samverkanspunkten. Därefter framgår det av förarbetena att FRA gallrar och sällar bland informationen genom urval av vissa signaler för granskning samt genom användning av sökord. I dessa delar innebär lagstiftningen inget förtydligande av lagregleringen av undersökningsmomenten utan lämnar snarare i förarbetena viss praktisk information om hur undersökningen utförs. Den reglering som har införts i lag är att sökbegrepp hänförliga till en enskild fysisk person enbart får användas av FRA om det är av synnerlig vikt för verksamheten. Vad detta rekvisit "av synnerlig vikt för verksamheten" innebär har inte förklarats i förarbetena. Någon praxis kommer heller inte att bli allmänt tillgänglig men i Datainspektionens ovannämnda rapport framgår det att Datainspektionen har funnit att de sökbegrepp som FRA använder vid sin signalspaning i stor omfattning är direkt hänförliga till viss fysisk person. Datainspektionen väljer att fästa FRA:s och regeringens uppmärksamhet på detta

förhållande eftersom Datainspektionen tolkar bestämmelsen som att det är en huvudregel att sådana sökbegrepp inte ska användas. FRA agerar således förmodligen i strid med den enda lagregleringen som finns angående undersökning av information. För Centrum för rättvisas och andra juridiska personers vidkommande ska även noteras att ingen motsvarande reglering finns. Sammanfattningsvis har inte tillräcklig reglering tillkommit rörande undersökningsförfarandet varför momentet fortfarande får anses vara inadekvat reglerat.

Användningen av materialet

29. Vad gäller användning av information regleras i vart fall *automatiserad behandling av personuppgifter* samt *behandling av personuppgifter som ingår i en strukturerad samling* i lag (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet. Enligt Datainspektionen, som är den allmänna tillsynsmyndigheten för behandling av personuppgifter i Sverige, sker en omfattande behandling av personuppgifter hos FRA (rapporten s. 4). I detta sammanhang ska påpekas att personuppgifter enligt legaldefinition i 1 kap 4 § samma lag avser information som är hänförlig till en levande fysisk person. Enligt denna lag får personuppgifter enbart behandlas om det är nödvändigt för att bedriva den verksamhet som anges i lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet. Av 2 § förordning (2007:261) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet framgår att FRA får inneha uppgiftssamlingar för råmaterial. Uppgiftssamlingarna får endast innehålla obearbetat och automatiskt bearbetat material som har inhämtats i försvarsunderrättelseverksamheten och utvecklingsverksamheten. Personuppgifter som förekommer i en uppgiftssamling för råmaterial ska gallras senast ett år efter det att behandlingen av uppgifterna påbörjades. Av Datainspektionens rapport framgår dock att sammanblandning har skett och råmaterial har kategoriserats som analysmaterial, som till skillnad från råmaterial, får bevaras så länge som det anses behövas. FRA ges nämligen i samma förordning rätt att inneha uppgiftssamlingar för analyser, underrättelser, information om signalmiljön och om företeelser mot vilka signalspaningen inriktas på. Det saknas reglering av hur uppgifter ska hanteras som inte är personuppgifter. Hanteringen av juridiska personers uppgifter är således oreglerad med mindre än en viss uppgift kan hänföras

till en levande fysisk person och därigenom regleras av bestämmelserna om personuppgifter.

30. Här ska framhållas att inriktningen på signalspaningen, dvs. uppdraget att signalspana mot en viss företeelse inte bestäms av FRA, utan av regeringen, Försvarmakten eller Regeringskansliet. Detta är en nyhet i den reviderade FRA-lagen. Det får presumeras att uppgifterna används i vart fall av dessa myndigheter. FRA-lagen innehåller inga regler om deras användning av uppgifterna. Av 1 kap 15 § lag om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet och förordningen med samma namn framgår vilka åtta myndigheter² som har rätt till direktåtkomst till FRA:s uppgiftssamling. I vilken omfattning dessa myndigheter erhåller tillgång till underrättelser beslutas av FRA. Inrättandet av ett system för direktåtkomst möjliggör dock överföring av mycket information. Dessa myndigheters användning av uppgifter från signalspaning är heller inte reglerad särskilt.
31. I detta sammanhang bör även erinras att FRA enligt de förutsättningar som anges i 1 kap 17 § samma lag äger rätt att kommunicera personuppgifter om enskild till utländska stater och internationella organisationer. Denna omständighet påverkar skyddsnivån både under detta krav och under det femte minimiskyddskravet men behandlas nedan under det femte minimiskyddskravet.

Förfarandet vid lagring

32. Vad gäller lagring av information framgår av 6 kap 1 § lag (2007:259) om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunderrättelse- och utvecklingsverksamhet att behandlade personuppgifter ska gallras så snart uppgifterna inte längre behövs för det ändamål för vilket de behandlas. Regeringen får dock själv eller genom delegation till myndighet besluta att uppgifter ska gallras vid en viss tidpunkt eller att uppgifter får bevaras för historiska, statistiska eller vetenskapliga ändamål. Detta är den enda reglering som finns för lagring av uppgifter. Det finns t.ex. inga bestämda intervaller vid vilka lagrade

² Regeringskansliet, Rikspolisstyrelsen, Inspektionen för strategiska produkter, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Tullverket.

uppgifter ska granskas för att avgöra om fortsatt lagring bör ske. Som jämförelse kan nämnas att den tyska lagen i *Weber och Saravia mot Tyskland* innehöll krav på att lagrad information skulle granskas var sjätte månad av en lagfaren domare i syfte att avgöra om den skulle fortsatt bevaras eller inte. Någon motsvarande ordning saknas i den svenska lagen.

33. Sammanfattningsvis anser Centrum för rättvisa inte att det fjärde minimikravet uppfylls rörande undersökning, användning och lagring av uppgifter även om vissa förbättringar skett av lagens kvalitet i detta hänseende.

Det femte minimikravet – försiktighetsåtgärder vid kommunikation (para 71 i klagomålet)

34. Det femte minimikravet innebär att det ska framgå vilka försiktighetsåtgärder som vidtas när informationen kommuniceras med andra myndigheter. FRA-lagen uppfyller fortfarande inte kravet eftersom det är oreglerat i vilken omfattning och med vilken regelbundenhet uppgifter överlämnas till svenska myndigheter och framförallt i vilket syfte som den överföringen får ske. Vidare får FRA utifrån ett brett formulerat ändamål även kommunicera information inhämtad genom signalspaning till ospecificerade utländska myndigheter och internationella organisationer. Det innebär även att lagreglerade försiktighetsåtgärder saknas vid kommunikering till utländska myndigheter och internationella organisationer.
35. Som ovan nämnts har i förordning uttryckligen angetts vilka myndigheter som FRA får lämna information till genom system för direktåtkomst till FRA:s uppgiftssamlingar. I frågan om vilken omfattning myndigheterna får erhålla tillgång till underrättelser stadgas endast att det beslutas av FRA och regeringen att enbart personer som behöver ha tillgång till uppgifterna med anledning av sina arbetsuppgifter ska äga rätt att få tillgång till dem. Utöver myndigheterna som har direktåtkomst kan FRA även lämna information till andra svenska myndigheter. Detta ska jämföras med de försiktighetsåtgärder som hade ställts upp för överförande av information i den tyska lagstiftningen som prövades i *Weber och Saravia mot Tyskland*. Där förutsatte informationsöverföringen att det skedde i syfte att hindra,

undersöka eller åtala vissa bestämda brottsliga gärningar samt att beslut om överföring fattades av en tjänsteman med domarbehörighet samt att överföring endast kunde ske till vissa på förhand utpekade tyska myndigheter. Varje överföring skulle därtill protokollföras. En sådan grad av precision saknar den svenska lagen som inte alls reglerar i vilken omfattning och med vilken regelbundenhet uppgifter överlämnas och framför allt inte i vilket syfte uppgifterna ska överföras. I detta sammanhang kan även erinras om att det inte är tillräckligt att det finns interna myndighetsrutiner och handlingsregler som styr hur informationen används, lagras och kommuniceras med andra. Bestämmelserna måste vara offentligt tillgängliga och grundas på lag (jmf *Liberty mot Förenade konungariket*, para 66-67).

36. Vidare framgår inte i den svenska lagen vilka försiktighetsåtgärder som vidtas för att sekretessen ska bevaras och hur överföringen sker till de myndigheter som inte är anslutna till systemet för direktåtkomst. Slutligen finns heller inga särskilda regler om hur uppgifter härrörande från signalspaning ska förvaras av de mottagande myndigheterna. Som jämförelse kan nämnas att den tyska lagen som var under prövning i *Weber och Saravia mot Tyskland* förutsatte att uppgifter inhämtade genom hemlig övervakning skulle märkas med den informationen. Det fungerade som en signal hur informationen fick användas och lagras men bör även ha fungerat som en varningssignal att informationen var känslig ur sekretesshänseende.
37. FRA har även rätt att kommunicera uppgifter som inhämtats genom signalspaning till mottagare utanför Sverige. Enligt 1 kap 7 § lag om behandling av personuppgifter i Försvarets radioanstalts försvarsunder rättelse- och utvecklingsverksamhet får FRA även utlämna enskilda personuppgifter till ospecificerade "utländska myndigheter eller internationella organisationer". För att utlämnande ska få ske är förutsättningen att utlämnandet ska tjäna den svenska statsledningen eller det svenska totalförsvaret och att uppgifterna inte får vara till skada för svenska intressen. En ledande svensk dagstidning, Dagens Nyheter, publicerade den 8 december 2010 en artikel med uppgifter från en källa med mycket god insyn i FRA:s verksamhet. Källan uppgav att "*vanliga svenskars telefonsamtals, mejl eller annan kommunikation på nätet går*

direkt till utländska underrättelsetjänster". Denna svaga reglering och skydd ska ställas mot att Tyskland i *Weber och Saravia mot Tyskland* hade begränsat kretsen mottagare så att enbart vissa utpekade tyska myndigheter hade rätt att få tillgång till informationen. I fortsatt jämförelse med samma rättsfall så uppställde som ovan nämnts den tyska lagstiftningen som krav att syftet med överlämnandet av information skulle vara att beivra och utreda vissa särskilda grövre brott.

38. Med beaktande av att de potentiella mottagande utländska myndigheterna inte alls begränsats (t.ex. till att avse demokratiska stater med ett fri och rättighetsskydd motsvarande det svenska), att syftet med utlämnande till utländska myndigheter har givits en så bred avfattning att utrymme finns för godtyckliga ageranden och att skyddet för juridiska personers uppgifter såsom t.ex. affärshemligheter, är oreglerat, finner Centrum för rättvisa att tillräckliga rättsskyddsgarantier saknas för att det femte minimikravet ska vara uppfyllt.

Det sjätte minimikravet – förstöring av information (para 72-4 i klagomålet)

39. Det sjätte minimikravet innebär att det av lagen ska framgå under vilka omständigheter information får eller måste förstöras. Som framgår av klagomålet anser inte Centrum för rättvisa att FRA-lagen i sin ursprungligen gällande lydelse uppfyllde detta krav. Kravet uppfylls fortfarande inte eftersom någon reglering inte skett av förstörelse av uppgifter i allmänhet. Genom lagändringen har FRA endast ålagts förstörelseskyldighet i två särfall där uppgifter inte alls skulle inhämtats från början.
40. Det tillägg som skett avseende förstörelseskyldigheten genom lagändringarna innebär att uppgifter som är lämnade under bikt eller enskild själavård ska förstöras om inte synnerliga skäl talar däremot. Vidare ska kontrollmyndigheten, SIUN, även tillse att uppgifter som inhämtats utan stöd av lämnat tillstånd ska förstöras. Centrum för rättvisa anser inte att dessa mindre ändringar, i vart fall inte i förhållande till Centrum för rättvisa, gör någon skillnad mot tidigare reglering. Sammantaget anser Centrum för rättvisa fortfarande att FRA-lagen inte

lever upp till kravet på att det ska framgå under vilka omständigheter information får eller måste förstöras.

Sammanfattning av FRA-lagens uppfyllelse av de sex minimikraven

41. I klagomålet gjorde Centrum för rättvisa gällande att FRA-lagen inte uppfyllde mer än ett av minimikraven. Sedan dess har regering och riksdag haft som uttalad ambition att stärka skyddet för den personliga integriteten. Sammanfattningsvis finner Centrum för rättvisa att FRA-lagen i dess nuvarande utformning fortfarande enbart uppfyller det tredje minimikravet och således att fem av sex minimiskydds krav inte uppfylls. Det gör att ett minimiskydd mot maktmissbruk fortfarande saknas. Därmed uppfylls inte kravet på lagens kvalitet vilket gör att tråd- och eterburen signalspaning som utförts även efter den 1 december 2009 fortfarande saknar stöd i lag.

Gällande kravet på syfte och nödvändighet (para 75-85 i klagomålet)

42. Centrum för rättvisa noterar att vissa förbättringar av FRA-lagen har skett. Som ovan redogjorts har syftet bakom lagstiftningen förtydligats vilket underlättar bedömningen av nödvändigheten med åtgärderna. Det måste dock noteras att övervakningens omfattning fortfarande är mycket vid. Staten har inte i förarbetena till lagändringarna visat varför ett sådant omfattande intrång i allas elektroniska kommunikationer är nödvändigt. Centrum för rättvisa vidhåller därför sin inställning i denna del.

43. Centrum för rättvisa noterar att regeringen och Regeringskansliet genom lagändringen inte längre är undantagna kravet på tillstånd för att bestämma inriktningen på signalspaningen (jmf para 79 i klagomålet). Tidigare gällde för övriga myndigheter att dessa skulle ansöka om tillstånd från en från FRA fristående myndighet som regeringen utsåg. Nu gäller istället att Försvarsunderrättelsesdomstolen ska pröva och besluta om alla tillstånd för signalspaning mot trådburen trafik. FRA äger dock rätt att besluta om signalspaning i brådskande fall utan föregående tillstånd från Försvarsunderrättelsesdomstolen och signalspaning mot eterburen trafik kräver inte något tillstånd alls från Försvarsunderrättelsesdomstolen. Centrum för rättvisa menar att Försvarsunderrättelsesdomstolen inte är någon oavhängig och opartisk domstol (*eng. tribunal*) i Europakonventionens mening. Skälen är följande. Försvarsunderrättelsesdomstolens ledamöter åtnjuter inte tillräckligt oberoende från staten. Enligt

2 § lag (2009:966) om försvarsunderrättelsedomstol består Försvarsunderrättelsedomstolen av en ordförande, en eller högst två vice ordföranden samt minst två och högst sex särskilda ledamöter. Enbart ordföranden anställs med fullmakt av regeringen som ordinarie domare i domstolen medan vice ordförande och särskilda ledamöter förordnas av regeringen för fyra års tjänstgöring. Enbart ordföranden har därmed samma anställningstrygghet och oberoende från staten som ordinarie svenska domare.

44. Enligt 3 § samma lag måste enbart ordföranden och vice ordförandena vara lagfarna medan övriga ledamöter ska ha sakkunskap inom domstolens verksamhetsområde. Enligt 9 § är Försvarsunderrättelsedomstolen domför med ordförande och två särskilda ledamöter. Detta gör att huvuddelen av ledamöterna som avgör ett enskilt ärende är utan erfarenhet av dömande verksamhet.
45. För det tredje har allmänheten svårt att bedöma domstolens objektiva opartiskhet då förhandlingarna och besluten inte är offentliga. I detta sammanhang kan även nämnas att ordföranden vid tjänstetillträdet sade upp sin anställning från Försvarsmakten, att två av de sex förordnade särskilda ledamöterna tidigare har arbetat på FRA, tre av ledamöterna har arbetat inom Regeringskansliet eller i regeringen, och den sista ledamoten har bland annat militär bakgrund. Det gör att alla mål kommer att prövas av en majoritet ledamöter som har arbetserfarenhet från FRA eller någon av de myndigheter som äger rätt att inrikta signalspaning. Besluten är heller inte överklagbara. Av dessa skäl kan inte Försvarsunderrättelsedomstolen anses vara varken oavhängig eller opartisk och instansen är därmed ingen domstol i Artikel 6.1s mening.
46. Centrum för rättvisa finner att det är en förbättring att det i vart fall sker någon form av rättslig förhandsgranskning men anser att en domstolsprövning skulle innebära en starkare rättssäkerhetsgaranti. Nu ger beteckningen Försvarsunderrättelsedomstolen enskilda intryck av att en starkare rättsskyddsgaranti finns än vad som är fallet. Överlag innebär dock tillståndsförfarandet en förbättring, om än en otillräcklig sådan, av förhandskontrollen.

47. När väl information inhämtats förefaller kontrollen fortfarande svag. Dels har staten alltför stora möjligheter att dela informationen med utländska stater och internationella organisationer. Främst juridiska personers uppgifter saknar även ett adekvat skydd vid användning och lagring av inhämtad information. Möjligheten till efterhandsgranskning har utvidgats genom att en underrättelseskyldighet gentemot fysiska personer införts i lagen (se nedan under nästa rubrik i denna skrift). Denna kontrollmöjlighet är dock svag och ger inte juridiska personer som Centrum för rättvisa rätt att erhålla motsvarande information. Även juridiska personer kan dock rikta en begäran till SIUN och begära kontroll om man varit utsatt för otillbörlig signalspaning. Sekretess kan dock förhindra att SIUN informerar en enskild person om att denne utsatts för övervakning som SIUN inte ansett vara förenlig med FRA-lagen. Personer som övervakats på ett sätt som SIUN ansett lagenligt erhåller heller inte kännedom att någon signalspaningsåtgärd någonsin riktats mot dem. Då FRA ska förstöra inhämtad information som inte omfattas av något tillstånd (överskottsinformation) eller information som inte får inhämtas (såsom information som omfattas av meddelarskydd) kommer personer som blivit föremål för den typen av övervakning inte att underrättas. Vid en samlad bedömning är efterhandskontrollen alltför svag för att fungera som en effektiv rättssäkerhetsgaranti mot att missbruk inte sker av de tekniska möjligheterna till massövervakning.
48. Vid en helhetsbedömning bör även beaktas att EU men även den svenska riksdagen under de senaste åren antagit lagstiftning på flera andra områden som ökar övervakningen av enskilda i Sverige. FRA-lagen kan därför inte ses isolerat utan summan av övervakningsåtgärder i ett samhälle bör utgöra grund för bedömningen av åtgärdens nödvändighet.
49. Den helhetsbedömning som klaganden gjorde av FRA-lagens nödvändighet i ett demokratiskt samhälle står Centrum för rättvisa fast vid även efter att ändringar gjorts i FRA-lagen. Centrum för rättvisa menar således att FRA-lagen i dess nuvarande lydelse fortfarande utgör en kränkning av klagandens rättigheter under artikel 8.

ARTIKEL 13 (para 86-92 i klagomålet)

Sammanfattning av klagandens talan under artikel 13

50. Vissa möjligheter till efterhandskontroll har införts i lagstiftningen (se nedan para 52 ff). Klaganden saknar dock fortfarande ett effektivt rättsmedel även enligt den reviderade FRA-lagen på grund av att lagen inte ger en enskild person entydig rätt att erhålla kännedom om att vederbörande utsatts för övervakning, som staten anser varit olaglig. En enskild har heller inte rätt att få kännedom om att han/hon varit föremål för övervakning som staten ansett vara lagenlig och kan därför inte erhålla prövning av om statens uppfattning varit riktig. Staten nämner i förarbetena att en enskild kan erhålla skadestånd som gottgörelse för en otillbörlig övervakning men på grund av svårigheten att erhålla kännedom om övervakningen blir denna rätt illusorisk för den enskilde.

51. På en allmän nivå saknas sådana rättsmedel som att t.ex. kontrollmyndigheten eller annan myndighet skulle äga behörighet att beordra FRA att upphöra med en signalspaningsåtgärd som kontrollmyndigheten funnit vara olaglig i samband med granskning av FRA:s verksamhet.

Införda möjligheter till efterhandskontroll för fysiska personer

52. Genom lagändringarna som trädde i kraft den 1 december 2009 har vissa rättsmedel införts. Inledningsvis kan nämnas att en enskild fysisk person numera har rätt att erhålla information om att sökbegrepp hänförliga till honom eller henne har använts efter att övervakningen upphört och om en sådan underrättelse kan lämnas utan men för försvarsunderrättelseverksamheten. Om underrättelse inte kan lämnas inom ett år efter att övervakningen avslutats behöver underrättelse inte alls lämnas. Då denna rätt enbart tillkommer fysiska personer kan inte t.ex. nyhetsredaktioner och advokatbyråer använda sig av det rättsmedlet.

53. Regeringen har angående den nu nämnda underrättelseskyldigheten anfört att enskilda har mycket små möjligheter att på annat sätt i efterhand erhålla information om åtgärder som har vidtagits (prop. 2008/09:201 s. 87) samt att underrättelsen med hänsyn till sekretess heller inte kan vara

så utförlig att den enskilde alltid kan bedöma om åtgärden har varit lagligen grundad eller inte (prop. 2008/09:201 s. 92). Datainspektionen har i sin rapport publicerad i december 2010 uppgivit att underrättelseskyldigheten på grund av sekretess aldrig har använts av FRA samt ifrågasatt värdet av skyldigheten som integritetsskyddande åtgärd. Centrum för rättvisa menar att det är visat att rättsmedlet inte ens är effektivt för enskilda fysiska personer.

Införda möjligheter till efterhandskontroll för alla enskilda

54. Vidare har införts en möjlighet till efterhandskontroll i 10 a § lag om signalspaning som även juridiska personer kan använda sig av. En enskild kan hos SIUN begära att myndigheten kontrollerar om den enskilde varit föremål för signalspaning. Som huvudregel ska SIUN berätta för den enskilde om denne varit föremål för någon otillbörlig övervakning. Sekretess kan dock hindra ett en person som utsatts för otillbörlig övervakning underrättas om detta. Inte heller personer som varit föremål för signalspaning, som SIUN menar varit lagenlig, ska underrättas om detta. I ett sådant fall ska en sådan person erhålla samma meddelande som om en person som aldrig varit föremål för någon övervakning. SIUN:s efterhandskontroll kan inte anses som ett effektivt rättsmedel eftersom sekretess för det första kan förhindra att en enskild person får kännedom om att denne utsatts för övervakning som inte varit förenlig med FRA-lagen. För det andra kommer personer som varit föremål för övervakning som kontrollmyndigheten ansett varit laglig, inte erhålla kännedom om att de övervakats, och följaktligen inte begära överprövning av SIUN:s bedömning. Någon besvärsinstans finns inte. Genom att hämta inspiration från den tyska lagstiftningen som prövades i Klass mot Tyskland hade effektivare rättsmedel kunnat införas i det svenska systemet. T.ex. hade lagstiftaren kunnat genom lag förse SIUN med behörigheten att ex officio i enskilda fall besluta om att olagliga övervakningar ska upphöra eller genom att medge integritetsskyddsombudet rätt att föra en motsvarande talan. Även enskilda saknar idag varje sådan möjlighet att föra en sådan talan.

55. Vad gäller de personer som verkligen underrättas om att de varit föremål för otillbörlig övervakning föreslås kontrollmyndigheten inte få behörighet

att kompensera dessa för intrånget. Regeringens bedömning är att det saknas anledning att föreslå några ändringar i statens skadeståndsansvar. Regeringen hänvisar till att möjlighet finns att begära skadestånd hos Justitiekanslern eller i allmän domstol.

56. Med hänsyn till vad som anförts om risken att enskilda som har utsatts för signalspaning inte erhåller kännedom om detta på grund av sekretess eller på grund av att uppgifterna förstörts, är rättsmedlet inte effektivt. En enskild som kontrollmyndigheten anser ha utsatts för en lagenlig övervakning saknar även möjlighet att begära överprövning av denna bedömning. Det är allvarligt eftersom bedömningen görs av en av de två myndigheterna som bedriver signalspaningen (jmf vad som ovan anförts om kontrollmyndighets rådighet över signaler). De tidigare befintliga rättsmedlen Justitiekanslern, Datainspektionen och allmän domstol, och de nyinrättade rättsmedlen, Försvarsunderrättelsesdomstolen och SIUN, kan varken självständigt var för sig eller sammantagna utgöra effektiva inhemska rättsmedel för kränkningen av klagandens rättigheter. Centrum för rättvisa vidhåller därför den inställning som utvecklades i klagomålet och menar att det fortfarande saknas effektiva rättsmedel att tillgå inför nationella myndigheter.

CENTRUM FÖR RÄTTVISAS OFFERSTATUS (para 93-105 i klagomålet)

Sammanfattning

57. Med hänsyn tagen till att FRA-lagens otydligt formulerade syfte möjliggör en omfattande övervakning mot en stor och lika oprecist definierad personkrets, bör kretsen som anses direkt och individuellt berörd vara stor. Centrum för rättvisa får anses tillhöra denna krets genom att Centrum för rättvisa kommunicerar och kommunicerat per e-post och telefon med klienter, advokatbyråer, ideella organisationer, massmedier och andra parter som befunnit sig i Sverige och utomlands före och efter FRA-lagens ikraftträdande. Centrum för rättvisa intar även en särskilt skyddsvärd ställning, eftersom stiftelsen hanterar klientinformation, men även därför att Centrum för rättvisa verkar som en opinionsbildande aktör i polemik med

svenska staten. Centrum för rättvisa har vidare i artikel 35.3 bs mening lidit avsevärt men av kränkningen av stiftelsens rättigheter. Även om Europadomstolen skulle finna att så inte varit fallet ska målet, i enlighet med vad som tillförsäkras den enskilde i samma artikel, tas upp till prövning eftersom målet som ovan utvecklats inte har prövats av nationell domstol. Slutligen, med hänvisning till samma bestämmelse, kräver även respekten för mänskliga rättigheter att Europadomstolen tar upp målet till prövning i sak.

Tidpunkt för kränkningen och klagorättens uppkomst

58. Centrum för rättvisa anser att det rör sig om en pågående kränkning av Centrum för rättvisas rättigheter som påbörjades när spaningsmyndigheten fick tillträde till kommunikationen (*Weber och Saravia mot Tyskland, para 78* och *Liberty m.fl. mot Förenade konungariket, para 56*). Vid ingivandet av klagomålet skedde som tidigare utvecklats eterburen signalspaning utan lagstöd. Kränkningen kan dock tidigast ha skett från och med 2002 vilket är det år då Centrum för rättvisa bildades.

59. FRA-lagen har trätt i kraft efter att klagomålet ingivits. I likhet med omständigheterna i *Tănase mot Moldavien* har därmed lagstiftningen trätt i kraft efter att klagomål ingivits till Europadomstolen. Nämnda rättsfall visar att en lagstiftning inte behöver ha trätt i kraft för att en enskild ska kunna föra talan med anledning av den.

60. Det är vidare Centrum för rättvisas uppfattning att den nuvarande lagstiftningen, även efter de ändringar som genomförts, innehåller så omfattande brister att kränkningen i stor utsträckning fortfarande pågår. Centrum för rättvisa är en juridisk person och påverkas därför inte av den från och med den 1 december 2009 införda huvudregeln att sökbegreppen inte får vara direkt hänförliga till viss fysisk person.

Skäl för en vid klagorätt i förevarande fall

61. Centrum för rättvisa anser att klagande i allmänhet bör tillerkännas en vid klagorätt i de fall då hemlig generell övervakning bedrivits eller bedrivs utan stöd i lag. Då lagstiftning saknas som specificerar ändamålet samt personkretsen som övervakningen kan riktas mot är det omöjligt för en enskild att avgöra om det är sannolikt att denne är eller har varit föremål

för någon övervakning. Vid övervakning utan lagstöd är det vidare i allmänhet svårt att erhålla någon gottgörelse i det inhemska systemet. Dessa omständigheter föreligger även i Centrum för rättvisas fall.

Klagandens kommunikation som riskerar bli föremål för övervakning

62. Från den 1 december 2009 får heller inte inhämtning ske av signaler mellan en mottagare och sändare som båda befinner sig inom Sverige. Den omständigheten att sådan inhämtad intern kommunikation inom Sverige ska förstöras påverkar inte Centrum för rättvisas offerstatus. Som har nämnts ovan sker intrånget när staten bereder sig tillgång till informationen. Vidare upprätthåller Centrum för rättvisa löpande kontakter med utlandet. Det är inte ovanligt att klienter befinner sig utomlands samtidigt som Centrum för rättvisa för deras talan. Medarbetare till Centrum för rättvisa kan naturligtvis även befinna sig utomlands från tid till annan. Vidare så handläggs en del av Centrum för rättvisas ärenden av internationella organ såsom Europadomstolen, vilket leder till kommunikation som korsar Sveriges gränser. Centrum för rättvisa kommunicerar även med fri- och rättighetsorganisationer i andra länder. Det förekommer slutligen att Centrum för rättvisa företräder enskilda med utländsk bakgrund i ärenden som berör migrationsfrågor vilket ytterligare skapar beröringspunkter med utlandet och förhållandet till främmande makt.

Centrum för rättvisas ställning och skyddsintresse

63. Vad gäller Centrum för rättvisas offerstatus måste den förstås i ljuset av Centrum för rättvisas särskilda roll, med en engelsk term "a public interest law firm". Centrum för rättvisa fungerar som en ideell advokatbyrå. Centrum för rättvisas motpart är framförallt staten och många av de mål som Centrum för rättvisa driver rör kontroversiella frågor där klientens intresse kan stå i skarp motsättning till statens. Centrum för rättvisas klienter är enskilda människor i utsatta positioner som lämnar personlig information via bland annat e-post och telefon. Det kan även tilläggas att många enskilda hör av sig med förfrågningar om Centrum för rättvisa kan vara dem behjälpliga på olika sätt och då lämnar information av personlig natur genom samma kommunikationsmedel. Vidare kommunicerar även Centrum för rättvisa både i konkreta mål och ärenden samt i mer generella frågor med advokater och andra medarbetare vid svenska och utländska

advokatbyråer. I detta sammanhang bör erinras om att FRA-lagen enbart stadgar att den signalspanande myndigheten ska vara skyldig att förstöra kommunikation mellan en misstänkt och dennes försvarare men inte annan kommunikation som normalt skulle skyddas av advokatsekretess. Sådan kommunikation får således avlyssnas, användas, lagras och överföras till annan. Även Centrum för rättvisas kommunikation med advokatbyråer kan därför bli föremål för övervakning enligt FRA-lagen. Den typ av juridisk verksamhet som Centrum för rättvisa driver har med hänsyn till klienterna samma skyddsintresse som en advokatbyrå.

64. Centrum för rättvisa driver även en opinionsbildande verksamhet och har bland annat kritiserat flera statliga myndigheter, däribland FRA. Det sätt som Centrum för rättvisa bedriver sin verksamhet på, innebär att Centrum för rättvisa i stor utsträckning kommunicerar med massmedier och nyhetsbyråer såväl i Sverige som utomlands. Reportage och inslag om Centrum för rättvisas verksamhet har publicerats/sänts i bland annat polsk, fransk och brittisk media. Det innebär att Centrum för rättvisa även har ett skyddsintresse som en opinionsbildande aktör. Aktörer med opinionsbildande roller i samhället såsom personer med politiska uppfattningar har historiskt i Sverige löpt en högre risk att bli föremål för olika former av hemlig övervakning från statens sida. Det visar bland annat klagandenas öden i *Leander mot Sverige* och *Segerstedt-Wiberg mot Sverige*. Enligt en statlig utredning om övervakning i Sverige under efterkrigsåren och fram till 1990 fanns vid 1960-talets mitt fler än hundratusen personer registrerade enbart med anledning av politisk hemvist (SOU 2002:87 s. 367). Kalla krigets slut möjliggjorde att denna tretusensidiga utredning framställdes. Vad som skett sedan 1990 är svårare att erhålla kännedom om.

Angående domstolens möjlighet att avvisa klagomål efter ikraftträdandet av protokoll 14

65. Centrum för rättvisa uppmärksammar att sedan klagomålet ingivits har protokoll 14 trätt i kraft. Vad gäller domstolens möjlighet att avvisa klagomål i enlighet med artikel 35.3 b vill Centrum för rättvisa framhålla att FRA-lagen innebär och har inneburit en tillräckligt allvarlig kränkning för att Centrum för rättvisa ska ha lidit ett avsevärt men (*significant disadvantage*) i artikel 35.3 bs mening.


66. För den händelse domstolen skulle anse att Centrum för rättvisa inte lidit avsevärt men så ska målet ändå tas upp till prövning av två skäl. För det första kräver respekten för de mänskliga rättigheterna att målet prövas i sak då FRA-lagen som ovan utvecklats innebär omfattande generella inskränkningar i fysiska och juridiska personers rätt till respekt för sitt privatliv. För det andra har FRA-lagens förenlighet med Europakonventionen inte prövats vare sig i svensk eller internationell domstol. Den senare omständigheten skiljer sig från omständigheterna i *Korolev mot Ryssland* där Europadomstolen i sitt avvisningsbeslut konstaterade att problemet med bristande verkställighet av inhemska ryska domstolars avgöranden redan behandlats av Europadomstolen och ministerkommittén. Klagomålet ska tas upp till prövning i enlighet med artikel 35.3 b då målet inte vederbörligen har prövats av nationell domstol i enlighet med vad som utvecklats i klagomålet under artiklarna 13 och 35.1.

Redogörelse med hänvisning till artikel 35.1 (para 106 i klagomålet)

67. Centrum för rättvisa hänvisar till vad som anförts under denna rubrik i klagomålet samt till vad som ovan anförts under artikel 13 och gör även fortsättningsvis gällande att det saknas inhemska rättsmedel som klaganden kan eller har kunnat uttömma innan klaganden vänt sig till Europadomstolen.

Som ovan


Clarence Crafoord


Gunnar Strømmer