

”Vi ska ha domare som tar befälet i rättssalen och som leder förhandlingen på ett aktivt sätt. Det är så att säga nyckeln.” **Hovrättspresident Fredrik Wersäll**

Advokaten

TIDSKRIFT FÖR SVERIGES ADVOKATSAMFUND

NUMMER 8 2013 ÅRGÅNG 79



Fokus: Övervakning

Granskarnas granskare

Så ska förtroendet för
rättsväsendet värnas

**Maktkamp i Syrienkonflikten
om vem som ska skipa rättvisa**

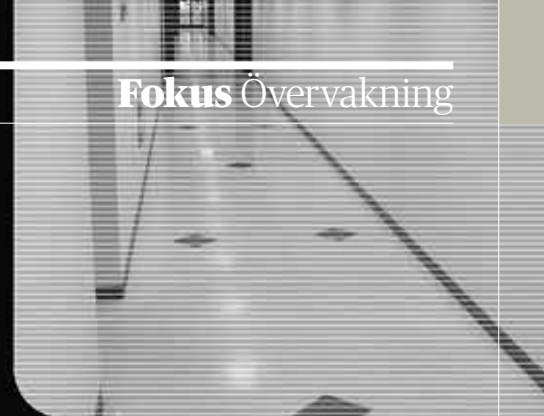


Gästkrönikör:
Mårten Schultz

Övervakarnas

Signalspaning, registrering, telefonavlyssning, kameraövervakning, buggning... Befintliga tvångsmedel har gett en vidare användning och nya kommer till för att bekämpa brott. Övervakningen har ökat dramatiskt och därmed riskerna för otillåtna integritetskränkningar. Men har kontrollfunktionerna och de myndigheter som ska bevaka den enskildes intressen hållit jämna steg med utbyggnaden av övervakningssamhället? Hur ser kontrollmyndigheterna på sin roll och funktion?

TEXT NILS FUNCKE FOTO ISTOCKPHOTO, TT



övervakare

N



Elisabet Fura.

ej, och jag förstår inte varifrån den självbilden kommer, svarar chefs-JO Elisabet Fura på frågan om Sverige är världs bäst på mänskliga rättigheter.

De nio åren som domare i Europadomstolen för mänskliga rättigheter har gett henne perspektiv. Sverige är inte sämst men heller inte bäst och alla kan bli bättre på mänskliga rättigheter menar hon.

- När stater inför nya tvångsmedel framställs det alltid som nödvändigt och att det sker i ett vällovligt syfte. Så är det säkerligen många gånger också men jag tycker att vi alltför sällan ställer oss frågan om det inte finns mindre ingripande åtgärder för att nå samma syfte.

Ett exempel där Elisabet Fura är tveksam till om myndigheternas befogenheter gått för långt är signalspaningen. Den utgör enligt hennes uppfattning ett mycket allvarligt och långtgående ingripande i privatlivet.

- Det finns en risk att vi blir fartblinda. Enstaka händelser kan få lagstiftaren att alltför snabbt rusa iväg och glömma bort att det kan gå ut över andra grundläggande värden som integriteten och yttrandefriheten.

Elisabeth Fura accepterar inte argumentet att det inte är någon fara med övervakningen av internet för den som har "rent mjöl i påsen". President Obama borde under sitt Sverigebesök fått stark kritik för att han hävdade att USA inte är intresserat av vad vanliga svenskar säger till varandra.

- Det avgörande är att möjligheten finns där, menar Elisabet Fura som befarar att när en möjlighet väl finns så kommer den förr eller senare att användas. Hon ser också en risk att till exempel register som upprättas för ett visst ändamål används även för andra syften.

PENDELN HAR SLAGIT ÖVER

Artikel 8 i Europakonventionen om integritetsskydd syftar i första hand till att freda den enskilde från omotiverade och

onödigt långtgående ingripanden från samhället, staten. Diskussionen om övervakningssamhället har nu glidit över till att mer handla om vad enskilda gör mot varandra.

- Pendeln har slagit över. Europadomstolen har slagit fast att staterna måste ge enskilda medel att freda sig mot andra enskilda. Det är rimligt men risken är att vi glömmer bort och inte ser på den statliga övervakningen med samma allvar. Därmed riskerar vi att förskjuta toleransnivån för vad staten får göra, befarar hon.

Skyddet för integriteten bör och kan säkerligen förbättras enligt Elisabet Fura. Men hon är tveksam till om ny och utökad

lagstiftning verkligen är bästa vägen för att komma åt det så kallade "nät-hatet". De möjligheter som befintliga lagar ger bör uttömmas först.

Instagrammålet i Göteborg där två unga flickor dömdes för grovt förtal är ett exempel.

- Det finns de som sagt att så unga barn inte ska behöva figurera i en domstol. Men då glömmer man lätt de 38 offren för förtalet som måste kunna få upprättelse, förklarar hon.

MÅSTE HA EN HELHETSSYN

Justitieombudsmannen granskar myndigheterna efter anmälningar från enskilda, men också genom

egna initiativ och inspektioner.

- Genom vår verksamhet får vi en inblick i hur myndigheterna använder hemliga tvångsmedel. En fråga som JO aktualiserat gäller den gråzon som finns mellan brottsprovokation och bevisprovokation. Enligt gällande lag är det tillåtet för polisen att provocera någon att göra saker som bevisar att ett brott begåtts men inte att provocera någon att begå själva brottet. Jag menar att den gränsen bör göras tydligare i lagen, förklarar hon.

Elisabet Fura har avgjort mål i Europadomstolen om just brottsprovokation, där domstolen slagit fast att man måste ha en helhetssyn över såväl en brottsutredning som den efterföljande rättegången för att avgöra om rättssäkerhetsgarantierna fungerat. Det måste tydligt framgå hur utredningen bedrivits och om det förekommit provokationer för

”Det finns en risk att vi blir fartblinda. Enstaka händelser kan få lagstiftaren att alltför snabbt rusa iväg och glömma bort att det kan gå ut över andra grundläggande värden som integriteten och yttrandefriheten.”

Elisabet Fura

ANVÄNDNINGEN AV HEMLIGA TVÅNGSMEDEL

Tillstånd enligt 2007 års preventivlag åren 2008–2011 för polisen och Säkerhetspolisen

Hemlig teleavlyssning och teleövervakning:	115
Hemlig teleövervakning:	20
Hemlig kameraövervakning:	8
SUMMA:	143

Tillstånd enligt 2008 års utredningslag åren 2009–2011 för Säkerhetspolisen

Hemlig teleavlyssning och teleövervakning:	86
Hemlig teleövervakning:	64
Hemlig kameraövervakning:	23
SUMMA:	173

Hemlig telefonavlyssning enligt rättegångsbalken per år

1983:	435
1993:	345
2003:	531
2010:	2 531

NÅGRA ÅRTAL

1952. I lag ges Säkerhetspolisen möjlighet att avlyssna telefoner.

1969. Provisorisk lag införs för att komma åt narkotikabrottslingar. Polisen får rätt att avlyssna telefoner för viss grov narkotikabrottslighet.

1996. Lag om hemlig kameraövervakning införs och därmed ett nytt hemligt tvångsmedel. Lagen infördes på försök men förlängdes flera gånger tills bestämmelserna infördes i rättegångsbalken och lagen upphörde.

2004. Offentliga ombud införs. Syftet är att de ska beakta ett allmänt integritetsintresse. Samtidigt utökades möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel genom att en s.k. straffvärdesventil infördes. Ändringen innebar också att även telefoner som en misstänkt kunde tänkas ringa från eller till fick avlyssnas och inte bara telefoner som tillhörde den misstänkte.

2008. Lag om hemlig rumsavlyssning införs liksom 2007 års preventivlag. Därmed blev buggning tillåten liksom att i preventivt syfte använda hemliga tvångsmedel. Samma år startar Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten sin verksamhet.

2009. 1952 års tvångsmedelslag ersätts av 2008 års utredningslag.

2009. Lag om signalspaning i försvarsunderättelseverksamhet införs.

2013. Utöver Regeringskansliet och Försvarsmakten får nu även Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen begära att signalspaning genomförs.

att säkra bevis respektive om provokationer fått någon att begå ett brott.

- Hur ska den åtalade annars kunna få en rättvis rättegång och kunna försvara sig på ett effektivt sätt? frågar hon sig retoriskt.

Hemlig kameraövervakning enligt rättegångsbalken per år

1997:	43
2007:	51
2010:	99

Hemlig rumsavlyssning åren 2008-2011

Öppna polisen:	153
Tullen:	19
Säkerhetspolisen:	45
SUMMA:	217

SKA BLI ÄNNU BÄTTRE

JO beskrivs ibland som en tiger utan klor. Det är en jämförelse som stämmer så tillvida att det är sällsynt att JO tar fram klon och väcker åtal mot en tjänsteman som begått fel.

- Det är viktigt att vi har en åtalsmöjlighet vi kan använda vid särskilt grova eller flagranta fall, men fortsätter hon:

- Jag tror mer på konstruktiv kritik. Att vi samtidigt som vi kritiserar något vi sett också försöker få myndigheten att fundera över hur den kan arbeta för att undvika att upprepa samma fel igen. Vi för nu en intern diskussion hos oss hur vår dialog med myndigheterna ska kunna bli ännu bättre, förklarar Elisabet Fura som nu varit chefs-JO under drygt ett år. ■

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten - vänd!

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden

Den har ett hopplöst namn, ett svårt uppdrag och levde fram till avslöjandet av registret över romer en synnerligen anonym tillvaro.



Sigurd Heuman.

EBM kritiseras för avlyssnat advokatsamtal

Ekobrottsmyndigheten (EBM) borde omedelbart ha förstört ett avlyssnat telefonsamtal, där en misstänkt talade med sin tidigare försvarare. Det uttalade SIN tidigare i år. SIN har, på eget initiativ, gått igenom tio avslutade ärenden där Ekobrottsmyndigheten i Stockholm använt hemliga tvångsmedel, bland annat televlyssning. SIN konstaterar i sitt uttalande att Ekobrottsmyndighetens hantering av hemliga tvångsmedel för det mesta är tillfredsställande, men pekar också på ett par brister.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) startades 1 januari 2008. Uppgiften var då begränsad till att granska dels om brottsbekämpande myndigheter använder hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter i enlighet med lagar och andra bestämmelser, dels om Säkerhetspolisen följer gällande bestämmelser för sina register.

- Det är "trevligt" att vår verksamhet uppmärksammas, säger nämndens ordförande, före detta lagmannen vid Helsingborgs tingsrätt, Sigurd Heuman och markerar ordet trevlig eftersom omständigheterna som satt SIN i fokus får betraktas som allt annat än trevliga.

Det register över kringresande som polisen i Skåne fört utreds nu av SIN. Normalt brukar SIN inte ha några problem att få information från den öppna polisen som nu även den står under nämndens tillsyn.

- Även om jag har förståelse för att den pågående förundersökningen inte får störas av vår tillsyn tycker jag polisen kunde ge oss mer information. Det gäller bland annat frågan om varför registret upprättades, dess ändamål, samt vilken brottslighet som man ville bekämpa med hjälp av det, säger Sigurd Heuman.

TENDENS TILL ÖKNING

Han tycker också att polisen borde ha nämnt att registret fanns när SIN för några år sedan frågade landets polismyndigheter vilka register de förde.

Registret med främst romer har lett till att antalet enskilda som vill att SIN ska granska om de finns i polisens register nu ökar.

- Normalt får vi varje år in ett 60-tal framställningar från enskilda som till exempel vill veta om polisen behandlat uppgifter om dem på ett lagenligt sätt. Nu ser vi en tendens till ökning.

Enligt Heuman leder denna granskning till omkring fem påpekanden per år.

- I de flesta fall handlar det om att uppgifter inte gallrats, inte tagits bort, enligt gällande regler. Även om det sker sällan förekommer det också att vi hittar uppgifter om enskilda i registren som överhuvudtaget inte bort föras in. I vissa fall lämnar vi över ärendet till Justitiekanslern som får ta ställning till om personen ska få skadestånd för den felaktiga hanteringen.

Åklagarna dokumenterar inte tvångsmedelsanvändning tydligt

Det är vanligt att det inte framgår tydligt av förundersökningsprotokollet att hemliga tvångsmedel har använts i brottsutredningen. Det visar Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens (SIN:s) granskning tidigare i år. SIN har granskat hur 20 § förundersökningskungörelsen (1947:948) tillämpas. I bestämmelsen föreskrivs att beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel ska antecknas i förundersökningsprotokollet.

BRISTANDE KUNSKAP

Antalet fall som SIN lämnat vidare till JK uppgår under de senaste åren till sex. Någon olaglig registrering som SIN upptäckt har inte blivit föremål för domstolsprövning.

SIN:s huvudsakliga instrument för att få polisen att korrigera fel är påpekanden.

- Polisen lyssnar. Men visst händer det att vi vid uppföljningar ser att dåliga rutiner eller felaktig hantering fortfarande förekommer.

Det framstår som ett evighetsarbete. Ett sisyfosarbete att rulla stenen upp för berget gång på gång på gång.

- Vi ska ha klart för oss att de lagar och föreskrifter som styr polisens registerhantering liksom användningen av hemliga tvångsmedel är komplicerade, säger Sigurd Heuman.

Mycket av den felaktiga användningen beror på bristande kunskap enligt Heuman. Men det händer också att poliser ertappas med att ha gjort olagliga sökningar i registren över sina exfruars nya män och andra sökningar som inte har med tjänsten att göra.

- Upptäcker vi något som vi tror kan vara en brottslig gärning så anmäler vi det till åklagare. Jag erinrar mig ett fall där en åklagare underlät att meddela en person att denne hade varit utsatt för hemlig kameraövervakning trots att åtal väckts mot personen, berättar Sigurd Heuman.

VIKTIG RÄTTSSÄKERHETSGARANTI

Registerhanteringen är känslig. Det handlar inte minst om

Det register över kringresande som polisen i Skåne fört utreds nu av SIN.

SÄKERHETS- OCH INTEGRITETS- SKYDDSNÄMNDEN

Anslag 2013: 17,9 miljoner
Anställda: 11
Reglering: Lag (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet
Uppdrag: Utövar tillsyn av polisen och Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel samt behandling av personuppgifter. På begäran från enskild ska nämnden undersöka om det föreligger olaglig registrering av uppgifter om den enskilde. Nämnden kontrollerar också polisens användning av kvalificerad skyddsidentitet.
Antal ärenden: Vid årets början pågick 62 tillsynsändanden som nämnden själv tagit initiativ till. Motsvarande antal granskningar av Säkerhetspolisens register på begäran av enskilda var 38.

tillstånd till hemlig teleavlyssning har ökat och att buggning, hemlig rumsavlyssning, har införts.

- Därmed uppstår en risk att tredje man drabbas och det kan uppstå ett allvarligt integritetsintrång. Det vi sett och ser mycket allvarligt på är när samtal mellan en försvarare och en misstänkt blir föremål för avlyssning. Det får helt enkelt inte ske och sådan avlyssning ska omedelbart avbrytas och bandupptagningar förestöras.

SIN har upptäckt ett fall där en åklagare, trots att hon visste om att det handlade om ett samtal mellan en misstänkt och en advokat, inte avbröt avlyssningen. Saken resulterade däremot inte i något åtal.

- Avlyssning som drabbar advokater och även journalister är något vi anser att vi behöver och ska granska ingående framöver.

ANMÄLER I FÖRVÄG

Sigurd Heuman menar att man ska vara mycket försiktig med att införa nya hemliga tvångsmedel eller utöka de befintligas tillämpningsområde. Men de har trots allt kommit för att stanna.

- De behövs för att bekämpa brott och jag kan nog tänka mig att vi kommer att få se fler. Ett förslag som nu diskuteras är att låta polisen i hemlighet installera spionprogram i misstänkta datorer. Då skulle det bli verkingslöst att kryptera till exempel e-post, och anonym surfning på internet skulle också bli omöjlig, säger han.

Men frågan är om tillsynen och kontrollfunktionerna har hållit jämna steg med utökningen av tvångsmedlen?

- Jag skulle nog vilja svara ja på den frågan, säger Sigurd Heuman.

RISK ATT SPECIALKOMPETENS FÖRSVINNER

SIN började sitt arbete i januari 2008. Frågan är om nämnden finns kvar som självständig myndighet om lite drygt ett år.

- En utredning föreslår att SIN ska ingå i en nybildad tillsynsmyndighet med start den 1 januari 2015. Till en början ska tillsynen omfatta Säkerhetspolisen och den öppna polisen men det är tänkbart att även tillsynen av kriminalvården kommer att ingå. Syftet från politikerna i kommittén är att stärka tillsynen av polisen vilket jag välkomnar.

- Men jag tror inte att det görs bäst genom en enda stor myndighet. I synnerhet som myndigheten enligt utredningen i första hand ska granska strukturer och rutiner men inte gå ned på ärendenivå och heller inte granska enskilda fall. Det är feltänkt, enligt Sigurd Heuman som menar att det är genom enskilda fall som man kan blottlägga och se felaktiga rutiner. ■

att det är så lätt att låta fler ta del av de databaserade uppgifterna. Sigurd Heuman ser också en fara i att registren börjar leva sitt eget liv.

- Har man inte en bra intern kontroll på myndigheterna är det lätt att bra-att-ha-uppgifter registreras även om de inte har någon direkt koppling till ändamålet för registret.

Enligt gällande regler ska den som blivit föremål för hemliga tvångsmedel informeras om det när sekretessen bortfallit.

- Det är en viktig rättssäkerhetsgaranti. Den som blivit utsatt för till exempel hemlig telefonavlyssning ska i efterhand kunna bedöma och reagera mot åtgärden. Underrättelse-skyldigheten har också en återhållande verkan på hur de hemliga tvångsmedlen används.

SIN har gjort en granskning av hur åklagarna lever upp till kravet på underrättelse. Det visar sig att vissa åklagare aldrig underrättar den drabbade medan andra alltid gör det. Någon förklaring till skillnaden har SIN inte kunnat upptäcka.

- Vi har uppmanat Åklagarmyndigheten att ta fram tydliga riktlinjer så att åklagarna tillämpar bestämmelserna på ett mer likartat sätt, säger Sigurd Heuman.

RISK ATT TREDJE MAN DRABBAS

Utökningen av antalet olika tvångsmedel liksom även utökningen av antalet tillfällen där de får användas har gått i raskt tempo de senaste 10-15 åren. Ett exempel är att antalet

Data-
inspektionen
- vänd!

DATA-INSPEKTIONEN

Anslag 2013: 42,6 miljoner

Anställda: 45

Reglering:

Förordning (2007:975) med instruktion för Datainspektionen

Uppdrag: Datainspektionen ska genom tillsyn bidra till att myndigheters behandling av personuppgifter inte medför ett otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet. Verksamheten ska koncentreras till frågor som kan anses särskilt integritetskränkande. Myndigheten hanterar frågor och klagomål från enskilda. DI har också i uppdrag att upptäcka och förebygga hot mot den personliga integriteten.

Antal ärenden: Under 2012 påbörjades 26 fältinspektioner, 114 skrivbordsinspektioner och 59 enkäter. Samma år avslutades 43 fältinspektioner, 143 skrivbordsinspektioner och 81 enkäter. Under 212 inkom 323 klagomål för brott mot personuppgiftslagen.

Datainspektionen

SIN och Datainspektionens uppdrag överlappar till en del varandra. Ett exempel är polisens register över "kringresande". Efter som SIN redan hade initierat ett tillsyns-ärende fick Sigurd Heuman och hans kansli ta hand om även den utredningen. Men det hade lika gärna kunnat bli Datainspektionen.

Man kan diskutera om två myndigheter på det här sättet är bästa sättet att utnyttja skattemedel. Men vi för samtal med SIN om vem som gör vad så att vi undviker onödigt dubbelarbete, säger Datainspektionens generaldirektör Kristina Svahn Starrsjö.

Hon har bara varit några månader på myndigheten. Närmast kom hon från grundlagsenheten vid Justitiedepartementet där hon varit chef. Från den positionen har hon kunnat se det hon beskriver som en formlig explosion vad gäller myndigheternas och även privata företags hantering av personuppgifter.

- Registren har blivit allt fler och omfattar allt fler uppgifter om oss. De har kommit för att stanna och sannolikt kom-

mer ökningen att fortsätta när myndighets-Sverige går över till e-förvaltning, förklarar hon.

Förutom att registren blivit större innebär datoriseringen att de kan samordnas och samköras. Två register blir på det sättet tre vilket i praktiken var omöjligt med de manuella kortregistren.

- Visserligen förutsätts att myndigheterna ska följa lagar och bestämmelser men det krävs ändå effektiva kontrollfunktioner.

LIKA MÅNGA SOM FÖRE INTERNET

Enligt Kristina Svahn Starrsjö har utökningen av kontrollmyndigheterna inte hållit jämna steg med ökningen av registren och behandlingen av personuppgifter i samhället.

- Datainspektionen har i dag i stort sett lika många anställda som före internets genomslag. Vi måste därför prioritera och kan inte genomföra så många tillsynsärenden som vi önskar, förklarar hon.

- Tillsynen innebär ofta att vi besöker myndigheter och företag och slår i deras register för att se vad vi hittar. Det kan bli lite slumpmässigt men hittar vi något så letar vi mer systematiskt, fortsätter hon.

Därutöver genomför Datainspektionen bland annat så kallade "skrivbordsgranskningar" där tillsynen sker genom

Enligt Datainspektionens generaldirektör Kristina Svahn Starrsjö har utökningen av kontrollmyndigheterna inte hållit jämna steg med ökningen av registren och behandlingen av personuppgifter i samhället.

skriftliga frågor till myndigheterna och företagen. Uppslaget till tillsynen kan vi ha fått genom tips eller anmälningar från enskilda som anser att de fått sin integritet kränkt.

I första hand arbetar de 45 anställda vid inspektionen med att granska, ge råd och sprida kunskap om hur personuppgifter får hanteras. I sina tillsynsbeslut talar Datainspektionen om när myndigheter och företag gör fel och i vissa fall kan den använda sig av vite. Det händer också att Datainspektionen polisanmäler olaglig behandling av personuppgifter.

- Vi är inte helt nöjda med de möjligheter vi har till hands för se till att myndigheter och företag gör rätt. Därför har vi skrivit till regeringen och uppmärksammat den på att vi behöver skarpare verktyg, till exempel bör vi ha möjlighet att utdöma sanktionsavgifter. Vi anser också att det ska bli lättare för enskilda att få skadestånd, säger hon.

ÖKAD KUNSKAP BEHÖVS

En av de myndigheter som Datainspektionen ofta har granskat är polisen. Senast i våras inledde Datainspektionen en tillsyn över deras spaningsregister.

- Polisen har stora maktbefogenheter i förhållande till allmänheten. De hanterar och måste få hantera även känsliga uppgifter om enskilda. Det gör att det är viktigt att de är var-

samma och att vi som kontrollerar är vaksamma, menar Kristina Svahn Starrsjö.

När det gäller uppgifter i olika patientregister dyker det enligt Kristina Svahn Starrsjö regelbundet upp problem.

- Trots att patientdatalagen är mer än fem år och vårdgivarna borde ha fungerande rutiner på plats förekommer det alltför ofta att vi får kännedom om att personal har möjligheter att ta del av mer information om patienter än vad de behöver för att kunna utföra sitt arbete. Vi får också signaler om att personal gått in i journaler trots att de inte haft rätt att göra det.

Datainspektionen startade samtidigt som datalagen trädde i kraft 1973. Då gällde tillsynen så gott som uteslutande myndigheternas hantering av personregister. I dag ska datainspektionen bevaka inte bara personregister utan all datoriserad hantering av personuppgifter i samhället, det vill säga såväl myndigheters som privata företags hantering och inte minst vad enskilda publicerar på internet om varandra.

Kristina Svahn Starrsjö vill därutöver väcka frågan om hur vi hanterar våra egna personuppgifter.

- Jag blir många gånger förvånad över vad enskilda publicerar om sig själva. Det behövs en ökad kunskap om följderna när vi lämnar ut oss själva, hur uppgifterna sprids och kan användas av andra, förklarar hon. ■



Kristina Svahn Starrsjö.

Siun och JO
- vänd!

SIUN

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten

Anslag 2013: 12,2 miljoner

Anställda: 5

Reglering: Lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamheten.

Uppdrag: Siun ska kontrollera att den försvarsunderrättelseverksamhet som bedrivs av Försvarsmakten, Försvarets radioanstalt (FRA), Försvarets materielverk (FMV) och Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) följer det regelverk som riksdagen och regeringen utfärdat. Vid kontrollen av signalspaningen ska inspektionen särskilt granska vilka sökbegrepp signalspaningsmyndigheten FRA använder och hur FRA sköter störning av insamlade uppgifter. Siun tillgängliggör efter beslut i Försvarsunderrättelsesdomstolen de "signalbärare" som FRA ska få tillgång till och vilka signaler som teleoperatörerna ska lämna till FRA:s samverkanspunkter.

Antalet ärenden: Under 2012 genomfördes 22 granskningar och fyra kontroller efter begäran av enskilda om de blivit utsatta för otillåten signalspaning.

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten

Förre presidenten vid kammarrätten i Göteborg, Hans Jörgen Andersson, gör nu sina sista månader som ordförande i Siun, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten.

Det har känts meningsfullt och jag tycker vi fyllt och fyller en viktig funktion, förklarar han.

Myndigheten består av två domare och fem övriga ledamöter. De fem ledamöterna är politiker som representerar Socialdemokraterna, Folkpartiet och Moderaterna.

Siun kom till efter den mycket omfattande och stundtals heta debatten när FRA skulle få tillgång till signalerna som via kabel passerar Sveriges gränser. Siun ska kontrollera att signalspaningen sköts enligt de regler som riksdagen fastställt. De fem ska utöva tillsyn inte bara över FRA utan även över den försvarsunderrättelseverksamhet som FOI, FMV och Försvarsmakten bedriver.

- Till skillnad mot andra myndigheter som granskas med flera års mellanrum bedriver vi en kontinuerlig tillsyn över våra myndigheter. Men det är rimligt att underrättelseverksamheten har en mer intensiv tillsyn med tanke på riskerna för integritetsintrång, menar Hans Jörgen Andersson som sammantaget tycker att tillsynen har en sådan tillräcklig omfattning och ligger på en nivå som de granskade myndigheterna klarar av.

Hans Jörgen Andersson menar att visserligen har man rätt att förutsätta att myndigheterna följer gällande regler och föreskrifter.

- Men det är inte fel för att inte säga nödvändigt att det finns en kontroll. Det är så lätt att det utvecklas en kultur, vana, inom en organisation där avvikelser blir det normala och accepteras. Vem har inte hört att "så har vi alltid gjort" här?

- Därför behövs någon som tittar på verksamheten utifrån och när det gäller de myndigheter vi har tillsyn över så vet de att de är i en förtroendebransch och måste vårda sitt rykte hos allmänheten. Mitt intryck är att myndigheterna uppskattar det arbete vi gör, förklarar han.

FRA KRITISERAS

Varje år upprättar Siun en plan för vad som ska kontrolleras. Därutöver tillkommer att Siun på begäran av enskilda ska kontrollera om det förekommit någon olaglig registrering av deras kommunikation.

- Under mina fyra år i Siun har vi haft omkring 15-20 sådana förfrågningar. Vi nöjer oss inte med att fråga myndigheterna om de har en viss person registrerad utan åker ut till dem och kontrollerar direkt i deras system. I inget fall har vi uppdragat att någon enskild blivit utsatt signalspaningen på ett olagligt sätt.

- Däremot när det gäller vår kontinuerliga tillsyn har vi riktat kritik mot hantering av olika karaktär och omfattning, berättar Hans Jörgen Andersson.

I ett antal beslut de senaste åren har Siun kritiserat

Ombuden

När en domstol ska besluta om användning av hemliga tvångsmedel deltar som regel ett offentligt ombud som ska bevaka integritetsaspekterna. Tanken är att de ska bevaka integritetsintresset vid beslut om teleavlyssning, teleövervakning och buggning. Det är advokater och före detta domare som utses till offentliga ombud av regeringen.

Systemet med ombud tillämpas också när det gäller signalspaning. De särskilda integritetsskyddsombuden utses för fyra år i taget och har till uppgift att bevaka

att ingen enskilds integritet kränks utan att det finns stöd för det i lag.

Advokat Ghita Hadding Wiberg har varit integritetsskyddsombud i snart fyra år och deltagit vid ett antal sammanträden med Försvarsunderrättelsesdomstolen.

- Vi får del av det kanske allra hemligaste vi har i Sverige. Men så mycket kan jag i varje fall säga att jag finner vårt deltagande såväl värdefullt som meningsfullt. Bara det att vi är närvarande tror jag får till effekt att integritetsintresset beaktas särskilt.

Som ombud har hon rätt att ställa frågor och lämna synpunkter. Någon möjlighet att överklaga ett beslut har inte ombuden, och domstolens beslut kan överhuvudtaget inte föras upp i någon högre instans.

- Vår uppgift är att säga ifrån om ett tillstånd att bedriva


**RIKSDAGENS
JUSTITIEOM-
BUDSMÄN (JO)**
Anslag 2013:
Anställda: 63

Reglering: Lag (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän

Uppdrag: JO ska främja rätts-säkerheten genom att se till att myndigheter och domstolar lever upp till grundlagens krav på opartiskhet och saklighet samt att den offentliga verksamheten inte gör intrång i medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. JO:s kontroll initieras både genom anmälningar från allmänheten och genom egna initiativ. JO inspekterar regelbundet olika myndigheter och domstolar runt om i landet.

Antalet ärenden: Antalet avgjorda ärenden verksamhetsåret 2012/13 uppgick till drygt 7 000 varav drygt 6 800 var klagomål från enskilda och drygt 100 var inspektions- eller andra initiativärenden samt drygt 100 remisser över lagförslag.

FRA för att myndigheten bearbetat och registrerat skarpa uppgifter från signalspaningen i sin utvecklingsverksamhet. Även gallringen av personuppgifter har fallerat och inte skötts enligt bestämmelserna. Siun har också hittat fall där dokumentationen om inriktningen av signalspaningen inte varit tillräckligt tydlig vilket försvårat kontrollen. Enligt Hans Jörgen Andersson rättar sig myndigheter-

na som regel efter Siuns påpekanden och ändrar sina rutiner.

- Det handlar många gånger om olika tolkningar av regelverket. Det är inget konstigt utan snarare naturligt att man från våra skilda perspektiv och olika uppdrag ibland kommer till olika uppfattningar om vad som ryms inom tillstånden och vad som faller utanför, berättar Hans Jörgen Andersson. ■

signalspaning skulle kunna inkräkta på någons integritet utan att det finns stöd för det. Generellt skulle jag vilja säga att förslagen till beslut är väl förberedda och att integritetsaspekten tas upp, menar Ghita Hadding Wiberg.



**Ghita Hadding
Wiberg.**

OFFENTLIGT OMBUD

Advokat Percy Bratt har gjort sig känd som värnare av de mänskliga rättigheterna och den personliga integriteten. Under några år var han offentligt ombud i domstolarna vid förhandlingar om användningen av bland annat hemlig teleavlyssning.



Percy Bratt.

-Det var väldigt svårt att överhuvudtaget ställa initierade frågor kring åklagarnas begäran om tvångsmedel efter de muntliga fördragningar vi fick. Jag tycker inte man ska hysa för stor tilltro till domstolskontrollen. Som jag upplevde den då för ett antal år sedan var det mest kosmetika, säger Percy Bratt som begärde att bli och blev entledigad av regeringen från uppdraget.

Ett problem enligt Percy Bratt är att ombudet inte har ett uppdrag från och kontakt med en klient. Man företräder i stället ett generellt integritetsintresse och det försvagar domstolskontrollens effektivitet. ■

Advokat-
samfundet
- vänd!

Den stora faran med ständigt utökade möjligheter för polisen och övriga brottsbekämpande myndigheter är enligt Advokatsamfundet risken för missbruk och ändamålsglidning.

Advokatsamfundet

Advokatsamfundet har engagerat sig starkt i försvaret för mänskliga rättigheter och grundläggande rättsprinciper. Inte minst har samfundets generalsekreterare Anne Ramberg engagerat sig i debatten om övervakning och hemliga tvångsmedel. Senast har hon förskräckts över amerikanska säkerhetstjänsten NSA:s massövervakning och övervakning av enskilda statsöverhuvuden.

Det överraskande och anmärkningsvärda är att den svenska regeringen inte synes tycka att det är något konstigt. Utrikesministern uttryckte till och med att det inte var något att uppröras över och menade att "alla gör det", säger Anne Ramberg och tillägger:

- Statsministern fann inte heller anledning att ta avstånd från USA:s oanständiga övervakning.

Ända sedan regeringen 2006 presenterade det första förslaget om att ge FRA möjlighet att avlyssna alla kommunikationer som passerade Sveriges gräns har Anne Ramberg talat om risken för att övervakningens inneboende expansiva tendens kan leda till ett övervakningssamhälle.

Hon påminner om att Justitiedepartementet i en promemoria i december 2006 var mycket kritiskt till förslaget att ge FRA möjlighet att signalspana mot kommunikationer i kabel.

- Justitiedepartementet skrev uttryckligen att lagförslaget

saknade garantier för rättssäkerhet och integritetsskydd och att det stred mot regeringsformen och Europakonventionen. Men regeringen körde över departementet, säger Anne Ramberg.

I promemorian konstaterade Justitiedepartementet bland annat att förslaget innebar ett integritetsintrång som saknar motstycke i ett internationellt perspektiv och att det skulle vara helt främmande för vårt statsskick att ge regeringen befogenheter att i politisk ordning fatta beslut om avlyssning.

- Det har skett en dramatisk ökning av användningen av hemliga tvångsmedel och till det ska också läggas den omfattande signalspaningen för att upptäcka och förebygga brott, säger Anne Ramberg.

Advokatsamfundet är inte kategoriskt emot hemliga tvångsmedel. Anne Ramberg förklarar att för att allvarlig brottslighet ska kunna bekämpas måste polisen få möjlighet att använda mycket långtgående metoder. Advokatsamfundet anser också att det är godtagbart med signalspaning i försvarsunderrättelsesyfte och i syfte att förhindra angrepp på landets säkerhet.

RISK FÖR MISSBRUK

Även om nya metoder införs på prov så är det enligt Anne Ramberg enbart en tidsfråga innan de permanentas. Hon nämner 1952 års tvångsmedelslag som förlängdes 40 gånger innan den permanentades för några år sedan. Ett annat exempel är hemlig rumsavlyssning, buggning.

- Samfundet har tidigare varit emot buggning eftersom den innebär ett mycket långtgående integritetsintrång och riskerar att utsätta även tredje person för avlyssning. Men



två offentliga utredningar där jag deltagit har övertygat oss om att buggning behövs för att komma åt mycket allvarlig och välorganiserad brottslighet, säger hon.

Den stora faran med ständigt utökade möjligheter för polisen och övriga brottsbekämpande myndigheter är enligt Advokatsamfundet risken för missbruk och ändamålsglidning. I synnerhet som fler tvångsmedel kombineras med nya polismetoder som t.ex. kvalificerade skyddsidentiteter. Inte minst är problemet den samlade effekten av all övervakning i samhället - de små stegens tyranni.

- Införs ett tvångsmedel är det lätt att det utvidgas till att gälla fler områden och andra syften än det ursprungligen var tänkt. I dag är det också möjligt att använda tvångsmedel och signalspaning även om det inte skett något brott och därmed heller inte finns någon skäligen misstänkt.

ATT UPPRÄTTHÅLLA TROVÄRDIGHETEN

Man måste tåla integritetsinskränkningar vid misstanke om brott, konstaterar Anne Ramberg. Det svåra och allvarliga är när staten börjar övervaka alla - utan att det föreligger misstanke om brott. Det är vad som händer genom datalagring och signalspaning. Kontrollfunktionerna är otillräckliga, anser hon. Enligt Anne Ramberg är det inte lätt att göra en avvägning mellan brottsbekämpning och skyddet för enskildas integritet.

Minst lika svårt är att det att få till kontrollfunktioner som är effektiva och kan upptäcka missbruk och sätta stopp för en ändamålsglidning som inte har stöd i lag.

- Systemet med offentliga ombud vid domstolsförhandlingarna visar på svårigheterna. Ombuden som ska ta tillva-

ra ett allmänt integritetsintresse har svårt att ifrågasätta en begäran om till exempel teleavlyssning enbart på det material som åklagaren presenterar i domstolen och några uppgifter därutöver kan ombuden inte skaffa fram.

Kravet på insyn och kontroll av användningen av tvångsmedel är en självklarhet men det är inte helt lätt att veta vad som är en tillräcklig nivå på kontrollfunktionerna och vilka befogenheter de ska ha.

Inte minst är det viktigt att upprätthålla trovärdigheten inför allmänheten för de instanser som ska granska verksamheten.

Anne Ramberg nämner Försvarsunderrättsedomstolen som exempel.

- Den så kallade Försvarsunderrättsedomstolen är inte någon domstol i egentlig mening, bara för att den felaktigt fått den titeln. Allt är hemligt och ingen kan klaga på beslutet. Även om det måste vara så är det missvisande att benämna den domstol, menar hon.

Tillsammans med två andra ledamöter var Anne Ramberg skiljaktig i fråga om Domarnämndens förslag till ny ordförande i Försvarsunderrättsedomstolen.

- Det var inte därför att kandidaten inte uppfyllde de juridiska kvalifikationskraven, utan därför att hon kom direkt från Försvarsdepartementet, där hon har varit i 20 år, de senaste åren som rättschef, förklarar hon.

Att föreslå Försvarsdepartementets rättschef som ordförande i Försvarsunderrättsedomstolen skulle "riskera, för att inte säga undergräva, allmänhetens förtroende för domstolens oberoende och ordförandens opartiskhet", ansåg de skiljaktiga ledamöterna. ■



Anne Ramberg.

Justitiekanslern
- vänd!

JUSTITIEKANSLERN (JK)

Anslag 2013: 37 miljoner

Anställda: 29

Reglering: Lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn

Uppdrag: JK ska värna integriteten och yttrandefriheten samt rättssäkerheten i den offentliga verksamheten. JK ska också utöva tillsyn över myndigheter, reglera skadeståndskrav från enskilda samt företräda staten i förhandlingar.

Antal ärenden: Under 2012 avgjorde JK 1 179 tillsynsärenden varav 676 utgjorde anmälningar från enskilda. Antalet avgjorda skadeståndsärenden uppgick till 2 880 varav 85 gällde anmälningar för brott mot personuppgiftslagen.



Anna Skarhed.

Justitiekanslern

Justitiekanslern (JK) har till uppgift att bland annat övervaka att myndigheterna följer gällande lagar. Som JK ska Anna Skarhed utöver rättssäkerheten också värna yttrandefriheten och enskildas integritet.

Datoriseringen har inneburit att uppgifter som tidigare fanns i kortregister nu kan användas effektivare och spridas med vindens hastighet. Uppgifter om enskilda har blivit mer tillgängliga och det har också blivit lättare att begå fel eller att missbruka registren, förklarar Anna Skarhed som har 40 års erfarenhet av rättsväsendet framför allt som domare.

Registren behövs, menar JK, men de måste omgärdas med tydliga regler och kontroll. Det gäller bland annat när de ska få samköras och att de endast får användas för de syften de skapats för. Kontrollen mot missbruk vill Anna Skarhed i första hand att myndigheterna utövar själva, ett slags självsanering.

- Jag tror inte på att myndigheterna drivs av illvilja och inte har ambitionen att göra rätt. Men lagstiftningen är komplicerad, så visst begås fel och visst förekommer rent missbruk, förklarar Anna Skarhed och tillägger att om det finns ett register är det lätt att det används för andra ändamål än de avsedda och att det även visar sig finnas kvar när det borde förstörts eller gallrats.

Att avskaffa tillsynen över hur polisen och andra myndigheter använder registren är däremot inget alternativ.

SVÄRGRIPBART BEGREPP

Exemplet med den registrering av flera tusen personer under rubriken "resande" som DN rapporterat om är ett exempel där vare sig tillsynen eller "självkontrollen" verkar ha varit tillräcklig.

- Avslöjandet av registret visar tydligt vilken betydelse meddelarfriheten har för att uppdaga fel och oegentligheter. Den har gjort det möjligt för enskilda tjänstemän att under anonymitet lämna uppgifter för offentliggörande till bland annat medierna, säger hon.

När det gäller kontrollen av myndigheterna måste den för att bli effektiv kunna utgå från enskilda exempel.

- Det populära begreppet "systemtillsyn" är svärgripbart. För att tillsyn ska få reell effekt och kunna ge den enskilde upprättelse men även för att blottlägga systemfel är det ofta nödvändigt att man utgår från konkreta fall. Jag

tycker till exempel att utredningen om tillsynen av polisen hamnar fel när den säger att i första hand ska inte enskilda fall prövas, säger hon.

När staten kränkt en persons integritet, till exempel genom att inte gallra i register eller föra in uppgifter i dem som är otillåtna, kan den enskilde ha rätt till skadestånd. JK kan inom ramen för sin skadereglering fatta sådana beslut. Den enskilde kan på så sätt få ekonomisk ersättning utan att gå till domstol men har också rätt att väcka talan mot staten om han eller hon är missnöjd med JK:s beslut.

- Europadomstolen fällde Sverige för att Säkerhetspolisen inte gallrat uppgifter om bland annat journalisten Ingrid Segerstedt Wiberg. Efter den domen ansökte drygt 150 personer om skadestånd hos JK som betalade ut ersättning på mellan 10 000 och 35 000 kr till knappt 40 av de sökande för att deras rättigheter enligt Europakonventionen kränkts, berättar Anna Skarhed.

TILLSYVEN ÖVER DOMSTOLARNA


JK beslutar också om ersättning till enskilda vid överträdelser av personuppgiftslagen. De senaste åren har runt 50 sådana ansökningar inkommit varje år varav drygt hälften resulterat i att enskilda fått rätt till skadestånd.

När det gäller avvägningen mellan skyddet för den personliga integriteten och brottsbekämpningen har det enligt Skarhed skett en förskjutning till förmån för brottsbekämpningen. Den har tillmätts större tyngd vilket enligt Anna Skarhed beror på både politiska ställningstaganden och vår allmänna syn på övervakning

- Det kan åskådliggöras med hur synen på kameraövervakning ändrats. JK höll emot i det längsta och hade en mycket sträng syn på när kameror på allmän plats fick sättas upp. Vid avvägningen mellan övervakningsintresset och skyddet för enskildas integritet övervägde det att människor inte skulle känna sig övervakade. Men domstolarna har sakta blivit alltmer tillåtande och nu har vi kameror i tunnelbanan, i taxibilar och på många andra platser dit allmänheten har tillträde. Och min uppfattning är att detta numera inte står i strid med allmänhetens uppfattning, förklarar Skarhed.

Det har ifrågasatts om Justitiekanslern som är regeringens ombudsman bör utöva tillsyn över domstolarna. Anna Skarhed menar att det finns skäl att behålla den ordningen, men tillägger att tillsynen givetvis måste ske med beaktande av domstolarnas självständiga ställning.

- Det handlar inte om att utöva tillsyn över själva domen utan kan till exempel handla om att påtala om den enskilde inte får sin sak prövad inom den tid som lagen kräver. ■



Sedan drygt tio år har användningen av hemliga tvångsmedel för att skydda samhället mot terrorism och grov organiserad brottslighet ökat i hela västvärlden.

FAKTA/BAKGRUND

Tvångsmedel och brottsbekämpande metoder

Ett samhällsbygge innebär alltid att olika intressen måste vägas mot varandra. Det gäller till exempel stad-landsbygd, skatter-offentliga utgifter. Särskilt tydlig blir avvägningen när det gäller brottsbekämpningen. Där måste samhällets befogenheter att ingripa vägas mot bland annat yttrandefriheten men inte minst mot enskildas rätt till en skyddad sfär.

Användningen av tvångsmedel omges i alla demokratier av restriktioner och kontroller. Sedan drygt tio år har användningen av hemliga tvångsmedel för att skydda samhället mot terrorism och grov organiserad brottslighet ökat. Nya tvångsmedel och polismetoder har introducerats i snabb takt i hela västvärlden. Det gäller även Sverige.

På nästa sida finns en kort sammanställning över de maktbefogenheter som de brottsbekämpande myndigheterna fått och i vissa fall hur ofta de används. Sammanställningen visar att även om riksdagen infört nya tvångsmedel på prov så har de förr eller senare alltid permanentats. Det är också slående hur införandet av ett tvångsmedel för ett visst syfte fått ökad räckvidd genom en ändamålsglidning. ■



TVÅNGSMEDEL OCH BROTTSEKÄMPANDE METODER

Hemliga tvångsmedel får enligt rättegångsbalken endast användas för de ändamål som anges i lag (ändamålsprincipen) om mindre ingripande åtgärder visat sig otillräckliga (behovsprincipen) och därtill får användningen endast ha en räckvidd och varaktighet som står i rimlig proportion (proportionalitetsprincipen) till nyttan av att använda dem.

HEMLIGA TVÅNGSMEDEL

- Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleavlyssning). Innebär att innehållet i all kommunikation som sker mellan två eller fler personer får avlyssnas. Beslut krävs av domstol.
- Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleövervakning). Uppgifter om vem som kommunicerat med vem varifrån och hur länge får registreras, så kallade trafikuppgifter. Domstolstillstånd krävs.
- Teleoperatörer är skyldiga att vid vissa brott lämna ut trafikuppgifter enligt rättegångsbalken till de brottsbekämpande myndigheterna även i de fall det inte finns någon skälig misstänkt för ett brott. Reglerades tidigare i LEK (lag om elektronisk kommunikation).
- Hemlig kameraövervakning. Dolda och fjärrstyrda kameror får sättas upp för övervakning efter att åklagare begärt och fått domstols godkännande. Ljudupptagning medges enligt samma bestämmelse.
- Hemlig husrannsakan och beslag. Enligt rättegångsbalken får sådana åtgärder vidtas utan att den berörde informeras om det.
- Kvarhållande av försändelse eller postkontroll innebär att domstol på begäran kan ge tillstånd att försändelse som väntas komma till ett postbefordringsföretag får kvarhållas tills beslut om beslag är fattat.
- Hemlig rumsavlyssning eller buggning får användas efter



domstolsbeslut om det finns någon skälig misstänkt för vissa särskilt angivna brott och beviljas för platser där den misstänkte kan tänkas uppehålla sig, alltså även platser dit andra har tillträde.

- Kvalificerad skyddsidentitet innebär att en polisman, säkerhetspolis eller försvarsanställd ges en falsk identitet. Det kan gälla utfärdande av körkort och pass samt falska

uppgifter i offentliga register. Syftet är att underlätta spanings- och utredningsarbetet och göra det möjligt för de brottsbekämpande myndigheterna att infiltrera kriminella kretsar.

- Lag om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet. Lagen gör det möjligt för regeringen, Regeringskansliet, Försvarsmakten, Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen att begära att signalspaningsmyndigheten (FRA) ska utföra spaning mot signaler som passerar landets gränser. En begäran

måste godkännas av Försvarsunderrättelsesdomstolen. Om det är nödvändigt för försvarsunderrättelseverksamheten får FRA bedriva signalspaning för att "följa förändringar i signalmiljön i omvärlden". Sådan signalspaning får också ske för att utveckla tekniken och FRA:s metodik för spaning. I dessa fall får samarbete ske med andra länders signalspaningsmyndigheter.

- Lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Lagen reglerar bland annat användningen av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.
- Lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Tillstånd kan ges för bland annat öppning av brev och andra försändelser samt även avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation.
- Lag om internationell rättslig hjälp i brottmål. Bistånd för hemlig avlyssning, bland annat buggning får lämnas till andra stater. Svenska myndigheter kan också utföra åtgärderna på uppdrag av utländska stater. Sådana åtgärder ska prövas enligt de allmänna bestämmelserna om tvångsmedel enligt svensk lag. ■

FÖRSVARSUNDERRÄTTELSE- DOMSTOLEN

Anslag 2013: 7,5 miljoner
Anställda: 4
Bildades: 1 december 2009
Reglering: Lagen (2009:966) om Försvarsunderrättelsesdomstol
Uppdrag: Prövar ansökningar från FRA, Försvarets radioanstalt, om att få bedriva signalspaning.
Integritets-skyddsombud: Regeringen förordnar för fyra år i sänder personer som ska bevaka enskildas integritetsintresse när domstolen sammanträder. Ombuden ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare.