



Tio år i FRA-lagens skugga

- en analys av hur ett av de mest omstridda lagförslagen i svensk historia påverkat balansgången mellan frihet och säkerhet

Kristonel Elwe

HT 2018

Statsvetenskap inriktning krishantering och säkerhet – påbyggnadskurs, 15 högskolepoäng.

Delkurs 3: C-uppsats i statsvetenskap.

Handledare: Dan Hansén.

Kursansvarig: Arita Holmberg.

Sammandrag

Samhällen har genom historien eftersträvat en perfekt balans mellan frihet och säkerhet. Med anledning av att termerna definieras utifrån subjektiva kriterier har balansgången resulterat i olika utfall beroende på en rad unika och historiska omständigheter. Sedan de förödande terroristattentaten i USA den 11 september 2001 har världssamfundets syn på global fred och säkerhet förändrats. Den balans som tidigare ansågs ha varit väl avvägd hade rubbats. Runtom i världen påbörjades reformarbeten inom den säkerhetspolitiska sektorn som i högsta grad kommit att påverka balansgången, även i Sverige.

Sverige har likt övriga Europa omfattande utmaningar att ta sig an i en ständigt föränderlig världsbild. Kombinationen av globalisering och teknologisk utveckling innebär ytterligare adderade lager av dynamik och komplexitet. Under det senaste decenniet har det skett en medveten politisk satsning på svensk försvars- och säkerhetspolitik, men den har inte utträttats bekymmerslöst. Mot slutet av 00-talet framlades FRA-lagen i riksdagskammaren, en informell benämning på en rad olika lagändringar i syfte att effektivisera svensk försvarsunderrättelseverksamhet. Det skulle komma att bli ett av de mest omstridda lagförslagen i svensk historia; en vattendelare bland allmänheten som utlöste en kraftigt polariserad debatt.

Sällan har svenska politiska beslutsfattare resonerat lika mycket kring dikotomin frihet/säkerhet som vid debatten om FRA-lagens vara eller icke vara. Det föranledde en tydlig insikt i hur de politiska partierna konstruerat balansgången mellan frihet och säkerhet i syfte att få gehör för sin politik, vilket förstärktes av att det vid dåvarande tidpunkt rådde en politisk divergens om FRA-lagen. Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet pekade på att de ingrepp i den personliga integriteten som FRA-lagen skulle medföra inte kunde kompenseras bort eller rättfärdigas av ökad säkerhet. Regeringsstyrande Alliansen ansåg däremot att Sverige var i behov av en effektivare försvarsunderrättelseverksamhet för att trygga svenska medborgares säkerhet in- och utrikes. Efter en rad olika förändringar i lagförslaget samt andra medföljande rättssäkerhetsgarantier kom FRA-lagen att röstas igenom i svensk riksdag och trädde i kraft den 1 januari 2009.

Vid slutförandet av föreliggande uppsats har det passerat tio år sedan FRA-lagens ikraftträdande. Den offentliga debatten kring integritetsskydd vid försvarsunderrättelseverksamhet har svalnat, men däremot utgör temat en stående punkt som diskuteras på årlig basis i riksdagskammaren. Därmed är det möjligt att analysera hur konstruktionen av balansgången mellan frihet och säkerhet förändrats över tid och resulterat i ett nytt ekvilibrium. Uteslutande Vänsterpartiet råder numer en politisk konvergens kring FRA-lagens nödvändighet, vilket förklaras av den säkerhetspolitiskt försämrade situationen i Sverige och dess närområde, nya typer av hot i form av cyberbaserad krigföring och påverkansoperationer samt ökat antal terroristattentat i Europa. Att finna en väl avvägd balans mellan åtgärder ämnade att öka den nationella säkerheten och medborgares lagstadgade rätt till personlig integritet är en svårartad konst. Den allt mer dynamiska och snabba samhällsutvecklingen tyder på att politiker även fortsättningsvis kommer att få brottas med sökandet efter en perfekt balans.

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| Sammandrag | 2 |
| Förkortningar | 4 |
| 1. Inledning | 5 |
| 1.1 Syfte och frågeställning | 6 |
| 1.2 Disposition och avgränsning..... | 6 |
| 1.3 Uppsatsens titel..... | 6 |
| 2. Säkerhet och frihet | 7 |
| 2.1 Tidigare forskning | 7 |
| 2.2 Teoretiskt ramverk..... | 9 |
| 2.2.1 Fritz Allhoff..... | 9 |
| 2.2.2 Jeremy Waldron | 10 |
| 3. Tillvägagångssätt | 12 |
| 3.1 Metod och material | 12 |
| 3.2 Operationalisering..... | 13 |
| 4. FRA-lagens bakgrundshistoria | 15 |
| 5. Analys | 17 |
| 5.1 Hur resonerade politiska beslutsfattare kring dikotomin frihet/säkerhet 2008?..... | 17 |
| 5.2 FRA-lagens rättssäkerhetsgarantier | 22 |
| 5.3 Hur har framställandet av balansgången mellan frihet och säkerhet förändrats i svensk politik under det senaste decenniet? | 23 |
| 6. Slutsats | 32 |
| Referenser | 35 |

Förkortningar

| | |
|-----------|---|
| 9/11 | Terroristattacker i USA den 11 september 2001 |
| Ds. | Departementsserie |
| C | Centerpartiet |
| EKMR | Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna |
| FP | Folkpartiet |
| FRA | Försvarets radioanstalt |
| FRA-lagen | Informell benämning för en rad lagändringar angivna i prop. 2006/07:63 samt lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet |
| KD | Kristdemokraterna |
| L | Liberalerna |
| M | Moderaterna |
| MP | Miljöpartiet |
| MUST | Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten |
| Prop. | Proposition |
| Prot. | Riksdagens protokoll |
| RF | Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform |
| S | Socialdemokraterna |
| SD | Sverigedemokraterna |
| Skr. | Skrivelse |
| SÄPO | Säkerhetspolisen |
| SOU | Statens offentliga utredningar |
| SvJT | Svensk Juristtidning |
| V | Vänsterpartiet |

1. Inledning

Den 2 oktober 2001 äntrade Storbritanniens dåvarande premiärminister Tony Blair scenen på Labours årliga partistämman. Med sig bar han vad som skulle komma att bli ett av hans viktigaste tal någonsin och en förutsägelse vars slutats är lika aktuell nu som då.

Here in this country and in other nations round the world, laws will be changed, not to deny basic liberties but to prevent their abuse and protect the most basic liberty of all: freedom from terror.¹

Två veckor tidigare hade världen stått stilla. Det finns få datum i världshistorien som kan sägas haft lika stor påverkan på världssamfundets syn på säkerhet som den 11 september 2001. Trots att det snart passerat 20 år sedan de förödande terroristattentaten i USA påverkas nästan samtliga världsmedborgare än idag av de följder attentaten bar med sig. Säkerhetsreformer i transportsektorn, krig i Mellanöstern, omprioritering av offentliga utgifter, förändrad nationell och internationell lagstiftning, ökade visumkrav och en ökad polarisering mellan religioner är några fåtal exempel som inte bara kommit att förändra den amerikanska samhällsbilden, utan hela världen.²

Sverige har, likt övriga stater, blivit föremål för förändringsarbete inom den säkerhetspolitiska sektorn. År 2003 fick Sverige sin första renodlade terroristlag³, 2009 klubbades ett antal lagändringar igenom - med den informella benämningen FRA-lagen - i syfte att effektivisera underrättelseverksamhet och SÄPO:s anslag har under det senaste decenniet ökat kraftigt och kontinuerligt.⁴ Därtill har Regeringen utträttat en liknande satsning på såväl FRA som MUST.⁵

Säkerhet- och frihetsfrågor har med jämna mellanrum utgjort ett högrelevant debattämne på landets ledande nyhetsredaktioners ledarsidor.⁶ Balansgången mellan frihet och säkerhet framställs ofta som ett nollsummespel där ökad säkerhet leder till minskad frihet och vice versa, men samhället är komplext till sin natur och det finns fog att fråga sig ifall det är en rättvis analys av dikotomin. Med avstamp i upprinnelsen till den omdiskuterade FRA-lagen är det av högsta intresse att beskriva hur svenska politiska beslutsfattare framställt balansgången mellan frihet och säkerhet samt hur den förändrats över tid.

¹ Blair, Tony, Tal på Arbetarpartiets partistämman 2001, 2001-10-02, hämtad 2018-11-11.

² Villemez, Jason, *9/11 to now: Ways we have changed*, nyhetsartikel i PBS News Hour, 2011-09-14, hämtad 2018-11-15.

³ Svensk lagstiftning har sedan 1973 innehaft bestämmelser vars syfte varit att lagföra terrorister, men som snarare tagit sikte på att avvisa och deportera utlänningar än en formell kriminalisering av terroristbrott, vilket kom till stånd först 2003. Se Elwe, Kristonel, *Den enes terrorist är den andres frihetskämpe – en studie om svensk terrorlagstiftning ur ett rättssäkerhetsperspektiv*, Examensarbete inom juristprogrammet, Juridicum, Örebro universitet, 2016.

⁴ Säkerhetspolisen, Verksamhetsberättelse, EO-print, 2005, s. 10; Justitiedepartementet, Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Säkerhetspolisen; Sjöström, Elisabeth, *Terrorism i Sverige - hur ser hotet ut?*, nyhetsartikel i SVT Nyheter, 2017-07-04, hämtad 2018-11-15.

⁵ Sveriges regering, *FRA och Försvarsmakten får extra pengar för arbetet med kontraterrorism samt informations- och cybersäkerhet*, artikel publicerad av Regeringen, 2017-08-30, hämtad 2018-11-15.

⁶ Sommaren 2008 hade exempelvis Svenska Dagbladet en debattserie med namnet "Sverige i FRA-lagens spår", se <https://www.svd.se/metod-finns-men-inget-mandat>.

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet med föreliggande uppsats är att förklara hur balansgången mellan frihet och säkerhet konstruerats av svenska politiska beslutsfattare och hur den skiftat över tid. Arbetet tar avstamp i riksdagsdebatten som föranledde FRA-lagens antagande och följer sedan upp de årliga redovisningar som ägt rum i riksdagskammaren för att kontrollera integritetsskyddet i försvarsunderrättelseverksamhet. Frågeställningarna som uppsatsen söker att besvara är följande:

- Hur resonerade svenska politiska beslutsfattare kring dikotomin frihet/säkerhet vid FRA-lagens antagande 2008?
- Hur har framställandet av balansgången mellan frihet och säkerhet förändrats i svensk politik under det senaste decenniet?

1.2 Disposition och avgränsning

Uppsatsen är indelad i fem olika delar. *Första delen* är en introduktion som ämnar att klargöra uppsatsens omfång och syfte. *Andra delen* utgör en grundläggande introduktion till termerna säkerhet och frihet samt relevant forskning som bedrivits inom området. *Tredje delen* innehåller en redogörelse för uppsatsens konstruktion, innefattandes val av metod och material samt operationalisering. *Fjärde delen* återger en kort beskrivning av hur lagförslaget till FRA-lagen kom till medan *femte delen* är uppsatsens analysdel i vilken empirin analyseras utifrån de angivna frågeställningarna. *Sjätte delen* är en sammanfattning av resultaten.

Uppsatsen lämnar all form av juridisk och teknisk analys därhän och ämnar heller inte att framlägga några som helst personliga värderingar i frågor gällande integritet, medborgerliga fri- och rättigheter eller säkerhetsfrågor. Fokus ligger enbart på en analys av hur balansgången mellan frihet och säkerhet konstruerats av svenska politiska beslutsfattare.

1.3 Uppsatsens titel

Uppsatsens titel syftar till att det vid författandet av denna text passerat tio år sedan FRA-lagen röstades igenom 18 juni 2008 och därefter trädde i kraft den 1 januari 2009. FRA-lagen var ett av de mest omdebatterade lagförslagen i modern svensk politisk historia, men debatten har under senare år svalnat rejält, bl.a. på grund av att underrättelseverksamhet av ren natur är en förtäckt verksamhet och sällan förekommer som debattämne i det offentliga rummet – därav att medborgarna levit i dess skugga.

2. Säkerhet och frihet

Frihet och säkerhet är två termer som saknar en allmängiltig definition. Det öppnar upp för en fri tolkning av begreppen, vilket även är anledningen varför diskussioner kring dikotomin frihet/säkerhet är vanligt förekommande. Trots att en allmängiltig definition av naturliga skäl är omöjlig att uppnå är det möjligt att förallmänliga termerna. Frihet kan definieras som de faktiska möjligheter en människa har till att handla, tänka och tala som den vill medan säkerhet allt som oftast definieras i form av ett tillstånd utan risk för att bli utsatt för psykisk, fysisk, ekonomisk eller materialistisk skada.

Två historiskt inflytelserika politiska teoretiker och filosofer vars tankar haft stor bäring på definitionen av såväl frihet som säkerhet är John Stuart Mill och Thomas Hobbes. John Stuart Mill menade att frihet är exklusiviteten att ha förmågan att agera hur man än vill medan frihet som rättighet skalas av till förmågan att kunna handla fritt med beaktande till rådande begränsningar.⁷ Mill menade även att makt över medborgare i ett samhälle enbart kan legitimeras genom att etablera ett tillstånd i vilket maktutövaren har som uppgift att förhindra människor från att skada varandra, ett tillstånd som närmast kan definieras som säkerhet.⁸

Thomas Hobbes komponerade i sitt livsverk *Leviathan* tanken om upprättandet av en politisk suveränitet som en förutsättning för säkerhet. Hobbes definierade fullständig frihet som möjligheten att företa sig med vad än en önskar, utan att bli föremål för begränsningar av stat, lagar eller samhälle. Hobbes menade att människan är såväl lustsökande som smärtundvikande till sin natur, vilket leder till sökandet av ens eget välmående på bekostnad av andras. Ett sådant naturtillstånd hade enligt Hobbes varit brutalt, närmast liknat vid krigstillstånd, med anledning av att människor skulle ta till sig för stora friheter, exempelvis i form av fria tyglar att använda våld gentemot andra.⁹

Hobbes menade istället att ett samhälle med fullständig säkerhet var nödvändig för att kunna leva civiliserat, även om detta innebar upprättandet av ett samhällskontrakt mellan medborgarna och suveränen. Relationen mellan medborgare och suverän var konstruerad på masslojalitet och lydnad från medborgarna i utbyte mot lagstiftning och våldsmonopol som skyddade medborgarnas liv, frihet och egendom. Hobbes var tydlig med att det fanns en påtaglig risk att en sådan relation kunde snedfördelas. Detta utifrån att staten kan bli för mäktig på bekostnad av medborgarnas frihet och därmed styra medborgarna med järnhand. Dock menade Hobbes att eftersträvandet av säkerhet ändå är mer värdefullt än att leva i total anarki varav samhällskontraktet är avgörande för denna balansgång och harmoni.¹⁰

2.1 Tidigare forskning

Frihet och säkerhet är termer som intresserat forskare, i synnerhet inom den säkerhetspolitiska sektorn, i århundranden. Det existerar därmed ett brett forskningsunderlag för balansen mellan

⁷ Mill, John Stuart, *On Liberty*, Boston: Ticknor, 1864, s. 29.

⁸ Mill, John Stuart, *On Liberty*, Boston: Ticknor, 1864, s. 23.

⁹ Hobbes, Thomas, *Leviathan* (edited by J.C.A Gaskin), Oxford University Press, 2008, s. 117 ff.

¹⁰ Hobbes, Thomas, *Leviathan* (edited by J.C.A Gaskin), Oxford University Press, 2008, s. 269 ff.

frihet och säkerhet vari det existerar tre dominerande perspektiv – att en perfekt balans är möjlig att uppnå, att en perfekt balans är omöjlig att uppnå samt idén om balansgången som en myt vilken upprätthåller fantasin om en liberal politisk ordning som i grunden är auktoritär. För föreliggande uppsats är det främst akademiska verk publicerade efter 2001 som är av störst intresse med anledning av att uppsatsen siktar in sig på att undersöka förklaringar i skiftningen mellan säkerhet och frihet efter 9/11.

Även ifall boken *Brottbekämpning - mellan effektivitet och integritet* utgavs ett år innan 9/11 är den av betydande intresse för föreliggande uppsats med anledning av att Janne Flyghed lyfter fram hur normaliseringsprocesser kan leda till att en stor del av allmänheten finner integritetsinkränkande åtgärder försvarbara. Den s.k. hotbildsnormaliseringen sker exempelvis genom att det sprider sig en moralisk hysteri hos allmänheten efter exceptionella händelser eller annan utveckling som bidrar till att försämra den säkerhetspolitiska situationen. Medierapportering, myndigheternas ståndpunkter och allmänna politiska vindar bidrar till nämnda normalisering.¹¹

2007 författade Mark Neocleous en artikel om att balansgången mellan frihet och säkerhet är en myt. Neocleous menar att liberalismens nyckel inte är eftersökandet av frihet, utan snarare säkerhet, vilket exemplifieras av att liberala demokratier inte utgör en stark motståndskraft mot den allt ökande graden av säkerhet, trots uppenbara begränsningar i friheten. Neocleous understryker att näst intill alla auktoritära regimer i modern tid har upprättats i säkerhetens namn, varför allt mer kritiska blickar bör riktas mot säkerhetspolitik snarare än en generell acceptans för ingrepp som begränsar människors frihet.¹²

Ludvig Beckman har skrivit om avvägningen mellan säkerhet och frihet i sin text *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*. Beckman applicerar en juridisk-politisk synvinkel på avvägningen och menar att huvudfrågan bottenar i en konflikt mellan statsmaktens primära skyldighet – att skydda de egna medborgarnas liv – och rätten till ett privatliv utan inskränkningar. För att en korrekt avvägning skall kunna utföras menar Beckman att demokratiska statsskick behöver precisera vilka värden som skall respekteras ovillkorligen i en demokrati; att detta sedan behöver kontrasteras mot vilka typer av inskränkningar i medborgarnas privatliv som anses försvarbara. Beckman analyserar hur svenska lagstiftare resonerar kring nämnda avväganden och når slutsatsen att integritet och säkerhet ses som två värden balanserade på en och samma våg: att balanstanken är den rådande analysmetoden för hur svenska lagstiftare resonerar kring vilken typ av inskränkningar som anses godtagbara i ett demokratiskt samhälle.¹³

Bruce Ackerman har fokuserat på politikernas beteenden efter större terroristattacker och menar att politiker är begränsade av sin yrkesroll med anledning av att de har ett behov av att stilla

¹¹ Flyghed, Janne, *Brottbekämpning - mellan effektivitet och integritet*, Studentlitteratur AB, Stockholm, s. 44 ff.

¹² Neocleous, Mark, *Security, Liberty and the Myth of Balance: Towards a Critique of Security Politics*, Contemporary Political Theory, Vol. 6, 2007, s. 131, 145 f.

¹³ Beckman, Ludvig, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, SVJT, 2006, s. 1 ff.

en panikslagen allmänhet. Därmed följer alltid politiskt beröm av åtgärder som nystiftade lagar eftersom politiker ger allmänheten det de eftersträvar i form av utökad säkerhet, men sällan talar om till vilket pris det kommer. Ackerman föreslår istället det bör införas ett ramverk i syfte att uträtta nödgärder i ett korttidsperspektiv snarare än att genomföra förändringar som får långtgående konsekvenser ur ett rättighets- och frihetsperspektiv.¹⁴

Rahul Sagar menar att balansen mellan säkerhet och frihet är och kommer fortsätta vara snedfördelad med anledning av att underrättelse- och säkerhetstjänster innehar stora mängder hemligklassad information som av olika skäl inte kan göras tillgänglig för den bredare allmänheten. Allmänheten är således höjd i dunkel när de skall komma till stånd huruvida de är villiga att begränsa sin frihet för ökad säkerhet, för att inte tala om risken för manipulation genom politiserandet av underrättelseinformation.¹⁵

Såväl Thomas Hobbes som John Stuart Mills forskning kring frihet och säkerhet skulle kunna vävas in i förehavande uppsatsdel, men har av pedagogiska skäl förpassats till en separat del.¹⁶

2.2 Teoretiskt ramverk

2.2.1 Fritz Allhoff

Fritz Allhoff författade våren 2018 artikeln *Liberty and Security: A Balanced Approach* i vilken han konstruerar en teori som menar att frihet och säkerhet utgör två värden som balanseras på en skala, men att dessa interagerar med varandra snarare än agerar varandras motpoler. Allhoff skriver att vissa ingrepp i friheten inte per se påverkar graden av säkerhet, utan att det som snarare behöver förstås är vilken känsla ingrepp i friheten skapar hos människan. Det räcker inte med att kvantifiera värdena och påstå att mer säkerhet leder till mindre frihet, utan de måste förstås i ett bredare perspektiv där det blir viktigt att kunna beskriva hur dikotomin frihet/säkerhet är framställd.¹⁷

Även ifall problematik uppstår kring hur frihet och säkerhet kan kvantifieras menar Allhoff att en rad olika policybeslut i USA kan sättas i ett sammanhang där annars ojämförbara värden jämförs och kvantifieras. Som exempel tar Allhoff upp förslag på striktare vapenlagstiftning i USA, ett komplext policypaket som generaliseras till en fråga om säkerhet och frihet. Nämnda värden används sedan som politiska argument med målet att få genomslag eller avvisas i politiska voteringar. Allhoff antyder att frågan om frihet och säkerhet inte exkluderar kompromisser mellan de två, men att det finns en fallenhet för att simplificera eventuella utfall av besluten.¹⁸

¹⁴ Ackerman, Bruce, *The Emergency Constitution*, The Yale Law Journal, Vol. 113(5), 2004, s. 1029 f.

¹⁵ Sagar, Rahul, *Who Holds the Balance? A Missing Detail in the Debate over Balancing Security and Liberty*, Polity, Vol. 41, Nr. 2., 2009, s. 166, 183 ff.

¹⁶ Se del 2.

¹⁷ Allhoff, Fritz, *Liberty and Security: A Balanced Approach*, Journal of Law & Public Affairs, Vol. 3, Nr. 1, 2018, s. 59 ff.

¹⁸ A.a., s. 62 ff.

Allhoff skriver att beslutsfattare inte bara bör fråga sig hur balansgången mellan frihet och säkerhet kan komma att påverkas av ett policybeslut, utan även behöver redogöra hur det anses vara rättfärdigat. Medan problemställningen kring hur mycket frihet som behöver offras för att väga upp den ökade graden av säkerhet kvarstår är det i synnerhet rättfärdigandet som behöver analyseras för att kunna förstå vilken verkan policybeslut avser att ha på människors upplevelse av frihet och säkerhet.¹⁹

2.2.2 Jeremy Waldron

Det har bedrivits mycket forskning kring balansgången mellan frihet och säkerhet, men när Jeremy Waldron konstruerade sitt verk *Security and Liberty: The Image Of Balance* fyllde han en forskningslucka med anledning av att han fokuserade på att förklara hur dikotomin frihet/säkerhet utgör ett nollsummespel i vilken tid är en avgörande faktor för skiftningen av nämnda värden. Waldron menar att en förändring i natur och omfattning av hot förklarar och berättigar förändringar av rättigheter - en process som enklast kan beskrivas som finandet av en ny balans mellan frihet och säkerhet. Med anledning av att varierande grad av hot mot nuvarande säkerhet blir allt allvarligare är balansgången ämnad att förändras över tid. Waldron exemplifierar detta genom påståendet att balansgången den 10 september 2001 ansågs vara väl avvägd, för att dagen därpå komma till insikt att riskerna med dåvarande grad av frihet hade varit för stora i förhållande till dåvarande grad av säkerhet.²⁰

Innan 9/11 fanns medvetenheten om att en viss grad av frihet även medförde en viss grad av risk att bli utsatt för skada. Samhället var berett att acceptera en viss grad av risk (R_n) snarare än en lägre grad av risk (R_m) med vetskapen om att varje aktion att säkra (R_m) skulle innebära ingrepp i medborgares fri- och rättigheter. I och med 9/11 cementerades uppfattningen att kostnaden av (R_n) var för hög, att balansgången ej var väl avvägd; att en ny balans behövde finnas.²¹

Waldron skriver att det är viktigt att förstå hur nämnda balansering sker: att någonting adderas i ena vågskålen som får balansen att tippa över åt ena eller andra sidan på bekostnad av det som finns i andra vågskålen. Efter 9/11 var det exempelvis möjligt att peka på utvecklingen av global terrorism som en faktor vars resultat blev att mer säkerhet behövde adderas i ena vågskålen, vilket således medförde en skiftning av balansgången till ett nytt normalläge - på bekostnad av frihet. Samtidigt som Waldron menar att det är möjligt att använda den här typen av logik menar han även att den typen av resonemang bör komma med varningssymboler eftersom komplexiteten i frågan gällande frihet och säkerhet är så pass omfattande att det sällan är möjligt att enbart förenkla det till en kvantitativt balanserande akt.²²

¹⁹ A.a., s. 69.

²⁰ Waldron, Jeremy, *Security and Liberty: The Image of Balance*, The journal of political philosophy, Vol. 11, Nr. 2, 2003, s. 191 ff.

²¹ A.a., s. 193.

²² A.a., s. 196, 200.

Med anledning av frågans komplexitet syftar Waldrons teori på att beskriva behovet att skapa normativa kriterier för under vilka omständigheter som inskränkningar i fri- och rättigheter skall anses vara tillåtna. Enligt Waldron utgör rädsla alltså en faktor för alla typer av inskränkningar, men även det faktum att det hos beslutsfattare finns en tro om att nödvändiga ingrepp anses göra en effektiv skillnad. Waldron anser att makthavare har en särskilt viktig uppgift att på ett förståeligt sätt kunna förklara balansgången och de effekter eventuella justeringar kan komma att föra med sig, i synnerhet vid förändringar som innebär att medborgare ger upp delar av sina medborgerliga rättigheter för att uppnå en ökad grad av säkerhet. Sammanfattningsvis understryker Waldron behovet att analysera de argument som framförs i bl.a. den politiska debatten i samhörighet med någon form av balansering eftersom det ger ökade möjligheter att förklara hur en ny balansgång har tillkommit.²³

²³ A.a., s. 195, 198, 208 ff.

3. Tillvägagångssätt

3.1 Metod och material

Föreliggande uppsats använder sig av en kvalitativ innehållsanalys och ämnar vara teorikonsumerande. Analysmetoden har valts ut med anledning av att metodiken är väl lämpad för uppsatsens analysdel. Urvalet består främst av riksdagsdebatter i vilka politiska anföranden behöver tolkas utifrån på förhand bestämda kriterier. Svenska parlamentariska debatter får anses ha hög tillförlitlighet som primärkälla och passar väl med uppsatsens ändamål. Avsikten är inte att på något sätt utveckla nya teorier eller ställa olika teorier mot varandra, utan applicera det teoretiska ramverket på ett konkret svenskt förhållande för att kunna ge en beskrivning över hur balansgången mellan säkerhet och frihet framställts av svenska politiska beslutsfattare.

Kvalitativ innehållsanalys kan sammanfattas som en analysmetod i vilken textinnehåll ur ett avgränsat urval analyseras utifrån ett specifikt forskningssyfte. Metoden hjälper forskaren att finna mönster i större material, göra avancerade bedömningar och tolka en text utan behov av kvantifiering.²⁴ Analysmetoden är ämnad att användas vid texttolkning, vilket exempelvis kan innefatta politikeranföranden, myndighetspublikationer, partiprogram och nyhetsartiklar. Forskningens syfte är att tolka innebörden av en viss aspekt. Därmed föreligger ett stort ansvar hos tolkaren att återge såväl material, analys som resultat i enlighet med god forskningssed och i synnerhet med ledord som objektivitet och anständighet i åtanke.²⁵

Kritik kan riktas mot den kvalitativa innehållsanalysen med anledning av att formuleringar och ordval blir föremål för en vidgående tolkning som kan uppfattas på skilda sätt beroende på tolkarens ingångsvärde och personliga betraktelse. Det blir därmed av betydande vikt att framföra ett välutformat upplägg som motsvarar forskningsfrågan för att kravet på validitet skall kunna uppfyllas. Forskaren behöver med andra ord redovisa hur materialet ser ut samt vilka kriterier tolkningen utgått ifrån. I kvalitativ forskning ställs höga krav på validiteten, som i sin tur förutsätter hög reliabilitet.²⁶

Med anledning av nyss berörda kritik gentemot den kvalitativa innehållsanalysen skall här fastställas att föreliggande uppsats eftersträvat att i största möjliga grad vara objektivt framställd, någonting som inte kan anses ha vållat författaren några större bekymmer. Något försök till en medveten vinkling av innehållet har inte förekommit. Anföranden från samtliga riksdagspartier har framlagts i uppsatsen och därtill fördelats i ungefärlig likafördelad längd i antalet ord. God forskningssed har efterföljts i största möjliga mån.

Utifrån uppsatsens forskningsfrågor och analysmetod har materialet avgränsats till två huvudsakliga informationskällor. I första hand har den riksdagsdebatt som ägde rum 17-18 juni 2008 analyserats för att finna hur olika politiska partiföreträdare resonerade kring dikotomin frihet/säkerhet. Detta med anledning av att FRA-lagens antagande den 18 juni

²⁴ Bergström, Göran och Boréus, Kristina, *Textens mening och makt – metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, 3. uppl., Studentlitteratur AB, 2012, s. 87 f.

²⁵ A.a., s. 24, 50 f.

²⁶ A.a., s. 85 ff.; Bjereld, Ulf., Demker, Marie och Hinnfors, Jonas, *Varför vetenskap?*, 3 uppl., Studentlitteratur AB, 2009, s. 26, 112 f.

föranleddes av nämnda debatt. Det bör här förklaras att svårigheter uppstått i form av att politiska beslutsfattare sällan använt ordet frihet, utan snarare talat om avvägningen mellan integritet och säkerhet. Det är dock författarens åsikt att *integritet* i dessa sammanhang kan användas synonymt med *frihet*, i synnerhet då de politiska ställningstaganden som framförts handlat om en frihet för samhällsmedborgare att undgå en integritetskränkande behandling från statens sida. Medborgare skall med andra ord erhålla en frihet att tänka, samtala och skriva hur de än önskar utan att behöva bli föremål för avlyssning eller registrering från myndigheternas sida. De sökord som använts vid avläsningen av debatten är frihet, integritet, avvägning, kompromiss, balans och säkerhet. Vid något enstaka tillfälle förekommer anföranden som ej innehåller något av nämnda sökord, men som anses vara viktiga ur en annan aspekt, något som i sådana fall förklaras tydligt. Undertecknad vill även klargöra att del 5.2 i egentligen mening inte utgör en del av analysen, men har för läsoplevelsens skull placerats i analysdelen av såväl kronologiska som pedagogiska skäl.

Som ett led i det lagförslag om signalspaningsverksamhet som bifölls den 18 juni inrättades även riktlinjer för årliga redovisningar av integritetsskyddet vid försvarsunderrättelseverksamhet. Försvarsutskottet fick i uppgift att bereda nämnda redovisningar som kommit att debatteras i riksdagskammaren på årlig basis sedan FRA-lagen trädde i kraft 2009. Samtliga dessa debatter har analyserats från och med fem år efter det att FRA-lagen trädde i kraft, det vill säga 2014-2018. Detta med anledning av att det efter fem år får anses ha passerat tillräckligt lång tid för att bilda en uppfattning om effekterna av lagstiftningen i förhållande till avvägningen mellan frihet och säkerhet. Likadan avläsningsmetod har använts som vid analysen av riksdagsdebatterna 17-18 juni 2008. I den avslutande delen presenteras en tabell som klargör riksdagspartiernas ställning till FRA-lagen 2008 respektive 2018. Tabellen är uppställd utifrån en subjektiv tolkning av partiernas framställning av balansgången mellan frihet och säkerhet.

3.2 Operationalisering

För att kunna utreda hur frihet och säkerhet ställs mot varandra är forskaren i behov av att applicera det teoretiska ramverket på praktiska komponenter med anledning av att såväl teori som praktik interagerar parallellt med varandra. Allhoff beskriver hur det teoretiska ramverket behöver appliceras på komplexa policybeslut som innefattar en inneboende spänning mellan frihet och säkerhet, eftersom det enligt Allhoff medför redogörelser för hur balansgången är uppbyggd. Allhoff har valt att applicera sin teori på *USA Patriot Act*, ett lagförslag med inskränkningar i medborgerliga fri- och rättigheter som röstats igenom i amerikanska kongressen.²⁷

Den politiska processen har som uppgift att motsätta politiska värden, vilket föranleder en debatt i vilken det vinnande utfallet baseras på den politik som ansetts vara mest lönsam. Genom att finna hur balansgången är framställd i den politiska debatten är det möjligt att applicera värden till frihet och säkerhet, vilket leder till en ökad förståelse för huruvida det

²⁷ Allhoff, Fritz, *Liberty and Security: A Balanced Approach*, Journal of Law & Public Affairs, Vol. 3, Nr. 1, 2018, s. 64 f.

sker kompromisser samt på vilket sätt skiftningar i balansgången rättfärdigats.²⁸ Genom att applicera ovanstående teoribeskrivning på ett i högsta grad likvärdigt svenskt lagförslag, FRA-lagen, är det möjligt att genom tidigare angivna frågeställningar avläsa hur motsvarande balansgång framställts och rättfärdigats av svenska politiska beslutsfattare.

Medan Allhoff enbart är behjälplig i att skapa en förståelse för hur dikotomin frihet/säkerhet framställs beskriver Waldron hur balansgången skiftar över tid och resulterar i nya ekvilibrium. Waldron menar att rädslan hos uppfattaren förändras över tid och är avgörande för skiftningen av balansgången. År 2008 rådde en stor oenighet i Sveriges riksdag, en politisk divergens, huruvida det fanns en tillräckligt stor hotbild för att kunna rättfärdiga de ingrepp i fri- och rättigheter som medföljde FRA-lagen. Med anledning av att de faktorer som påverkar balansgångens skiftning är subjektiva är tolkaren i behov att analysera konstruktionen av balansgången, uppfattningen av rädsla samt tron om lagstiftningens effektivitet. För att kunna analysera nämnda värden behöver en viss tid ha passerat efter det att ett policybeslut implementerats. Det är först därefter som det är möjligt att erhålla förståelse för huruvida det uppstått ett nytt ekvilibrium.

Folkvalda riksdagsledamöter är ämnade att vara ansiktet utåt för samtliga medborgare med anledning av att all offentlig makt i Sverige utgår från folket. Ett lämpligt sätt att erhålla förståelse är därmed att utläsa de folkvaldas uppfattning om vilka faktorer som påverkat balansgången. Waldrons teori kan därmed appliceras på de årliga integritetsdebatter som förts i riksdagskammaren för att kunna påvisa huruvida de folkvaldas uppfattning om balansgången förändrats och hur den i sådana fall förändrats för att kunna fastställa ifall det i svensk politik skapats ett nytt ekvilibrium.

²⁸ A.a., s. 87.

4. FRA-lagens bakgrundshistoria

Enligt svensk grundlag är varje person rättsligt skyddad mot ingrepp i den personliga integriteten, däribland hemlig avlyssning eller upptagning genom telefon eller dylikt meddelande samt betydande intrång i form av övervakning och kartläggning av en enskilds personliga förhållanden. Samma skydd åtnjuter en individ av såväl den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna.²⁹ Ovanstående rättigheter kan dock inskränkas för att kunna tillgodose ändamål som är nödvändiga för att kunna upprätthålla ett öppet demokratiskt samhälle, t.ex. beivrande av brottslig verksamhet, skydd av ekonomiskt välstånd och befästandet av den nationella säkerheten.³⁰

Åren efter 9/11 vidtogs en rad olika utredningar inom svensk statsförvaltning med fokus på svensk försvars- och underrättelseförmåga, bl.a. 11 september-utredningen.³¹ Utredningarna föreslog en rad olika förändringar i framför allt juridisk tappning för att Sverige skulle stå bättre rustat i ett säkerhetspolitiskt förändrat klimat. Utredningarna vållade inte någon större debatt, men det skulle komma att förändras i och med 2005 års promemoria *En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet*. Utredaren föreslog omfattande förändringar för att svenska underrättelse- och säkerhetstjänster skulle kunna bedriva en fortsatt effektiv verksamhet i en ny modern era.³² Promemorian bidrog till politiska oenigheter och lades på is för att sedan dyka upp som en proposition, närmare bestämt det som skulle komma att kallas för FRA-lagen.³³

Självaste lagförslaget kan huvudsakligen kortas ner till ett antal punkter som innebar att FRA vid tiden skulle få utökad rätt att bedriva signalspaning i kabeltrafik, vilken trafikeras av såväl Internet som telefonledningar. Fram tills dåvarande tidpunkt hade FRA enbart haft möjlighet att bedriva spaning i eter. Spaningen skulle enbart få rikta in sig mot utländska förhållanden och i syfte att tillgodose Sveriges nationella säkerhet. Propositionen innehöll även specificerade regler för hur signalspaning skulle bedrivas. Enligt dåvarande försvarsminister Sven Tolgfors hade ungefär 95 procent av all trafik i det globala nätet lagts om till kabel medan enbart 5 procent fortsatt gick i eter, vilket innebar stora effektivitetsproblem för myndigheten.³⁴

Förslaget på lagförändringarna vållade stor debatt där dess kritiker menade att det skulle utgöra ett stort kliv mot ett övervakningssamhälle samt att svenska medborgares integritet var under attack. Exempelvis menade kritikerna att cyberrymden saknar territoriella gränser,

²⁹ RF 2:6; EKMR art. 8.1; FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna art. 12.

³⁰ RF 2:20; EKMR art. 8.2.

³¹ SOU 2003:32 - Vår beredskap efter den 11 september.

³² DS 2005:30 - En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

³³ FRA-lagen är ett paket av olika lagförändringar som är komplicerade till sin natur, i synnerhet för icke juridiskt skolade. För en relativt pedagogisk analys av FRA-lagens innehåll ur ett rättssäkerhetsperspektiv rekommenderas Elin Niklewskis examensarbete från Lunds universitet 2008. Se Niklewski, Elin, *FRA-lagen – en kritisk analys utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv*, Examensarbete inom juristprogrammet, Juridiska fakulteten, Lunds universitet, 2008.

³⁴ Prop. 2006/07:63, s. 1; Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet; Tolgfors, Sven, *FRA spanar inte på enskilda svenskar*, debattartikel i SvD, 2008-07-28, hämtad 2019-01-06.

vilket leder till att svensk internettrafik inte sällan mellanlagras på en rad olika nätverk utomlands innan den återkommer till svenska servrar, vilket skulle leda till att nämnda trafik kunde bli föremål för FRA-lagstiftningens omfattning, även om såväl avsändare som mottagare befunnit sig i Sverige. Försvvararna menade å andra sidan att kritikerna var dåligt pålästa och inte haft tillräcklig förståelse för vad förslaget handlade om. De som försvarade lagförslaget menade att det handlade om en teknisk anpassning eftersom lagstiftningen halkat efter den teknologiska utvecklingen. Med anledning av att en stor del av signalspaningen vid dåvarande tidpunkt var icke-reglerad menade man att en utebliven modernisering av lagstiftningen skulle innebära större risker för ingrepp i den personliga integriteten samt sämre chanser för säkerhets- och underrättelsejänster att bedriva effektiv underrättelseverksamhet i syfte att försvara den nationella säkerheten och övriga svenska intressen.³⁵

Med anledning av att lagförslaget innebar utvidgade möjligheter att bedriva signalspaning medgav såväl generaldirektören för FRA som SÄPO att det inte var möjligt att undkomma att underrättelseverksamhet stundtals innefattar ingrepp i den personliga integriteten. Bägge påpekade att det därmed blir viktigt att inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter förenas med rättssäkerhetsgarantier.³⁶

Efter att en stor skara betydande remissinstanser, däribland Polismyndigheten, Justitiedepartementet och SÄPO, kritiserat förslagets utformning för ett för långtgående integritetsintrång utan ett tillräckligt tydligt ramverk yttrade sig Lagrådet om att de föreslagna lagförändringarna var i behov av vissa kompletteringar. Lagrådet medgav att ändringarna kunde komma att utgöra besvär med anledning av att förutsättningarna fanns för att skapa ett övervakningssystem som strider mot individers grundlagsskyddade rättighet att inte bli föremål för intrång i deras personliga integritet. Lagrådet menade dock att ett sådant system redan är förekommande för de som riskerar att bli träffade av lagstiftning som innebär att integritetskränkande åtgärder kan utföras med stöd av lag, ex. beivrande av viss allvarlig brottslighet. Lagrådet antydde även att det alltid finns en risk för missbruk såvida sådana tekniska möjligheter existerar, men att nationella säkerhetsaspekter i föreliggande fall vägde över integritetsaspekten.³⁷

³⁵ Jacobsson, Torbjörn, *Omstritt avlyssningsförslag*, nyhetsartikel i SVT nyheter, 2007-03-06, hämtad 2018-11-20; Keja, Monica, *Nätverkstekniker kritiska till FRA-lagen*, nyhetsartikel i Ny Teknik, 2009-02-13, hämtad 2019-01-06; Tolgfors, Sven, *FRA spanar inte på enskilda svenskar*, debattartikel i SvD, 2008-07-28, hämtad 2019-01-06.

³⁶ Åkesson, Ingvar, Forum:FRA, Kunskapskanalen, Stockholm, 2008-09-01; Danielsson, Anders, Ekots lördagsintervju, Sveriges Radio P1, 2009-06-13.

³⁷ Prop. 2006/07:63, s. 171 ff.

5. Analys

5.1 Hur resonerade politiska beslutsfattare kring dikotomin frihet/säkerhet 2008?

Tisdagen den 17 juni 2008 debatterades lagförslaget i riksdagen, en debatt som blev lika omfattande som hätsk mellan olika partirepresentanter. Konkret hade det skapats två olika läger där Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet var mot förslaget medan den regerande Alliansen - bestående av Moderaterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet - var för det. Rent röstmässigt skilde det inte mycket mellan blocken, varför debatten kom att bli än mer intressant då flera företrädare ur Alliansen hotade med att rösta emot sitt eget parti. Här bör även understrykas att Ludvig Beckman säkerställt att svenska lagstiftare använder sig av balansvågen föreställande säkerhet och frihet vid resonemang om bästa möjliga avvägning, vilket tillmäter nedanstående analys legitimitet. Därtill fann såväl Allhoff som Waldron att en perfekt balans alltid eftersträvas, något svenska politiker - oavsett partitillhörighet – försökt uppnå, men med helt olika ingångsvärden.

Socialdemokraternas Anders Karlsson var först ut i debatten och framförde partiets ståndpunkt i tydliga ordalag:

De förslag som regeringen nu lägger på riksdagens bord innebär att FRA ska få söka av trafik i kabel. Det rymmer möjligheter till starkt integritetskränkande åtgärder riktade mot enskilda. Därför krävs kraftfulla rättssäkerhetsgarantier och ett långtgående integritetsskydd. [...] Vi sätter landets säkerhet främst. Därför behövs en försvars- och underrättelseverksamhet. Men det måste gå att förena med ett starkt skydd för den enskilde. Man ska slippa bli avlyssnad eller övervakad utan rimliga skäl. Det lagförslag som regeringen har lagt fram saknar detta skydd och är därför ett hot mot den enskildes integritet.³⁸

Vad Anders Karlsson menade med sitt anförande var att Sverige var i behov av en effektiv försvars- och underrättelseverksamhet, men att en effektivisering av verksamheten skulle medföra inskränkningar i medborgerliga fri- och rättigheter. Socialdemokraterna ansåg att lagförslaget skulle innebära en ökad nationell säkerhet, men till priset av integritetskränkande åtgärder som partiet inte ansåg sig vara villiga att ställa sig bakom. Med andra ord var det ett tydligt ställningstagande där frihet/säkerhet utsågs utgöra en variation av ett nollsummespel, i vilken partiet inte var villigt att kompromissa den minskade integriteten i utbyte mot ökad säkerhet. Med anledning av att partiet uttryckligen öppnade för att lagförslaget var i behov av ett starkare integritetsskydd är det möjligt att tolka det som en öppenhet för kompromisstagande ifall dessa krav skulle tillmötesgå.

Miljöpartiets Peter Rådberg höll ett långt anförande i kammaren där Miljöpartiets ståndpunkt likt Socialdemokraterna höll fast vid att det framtagna lagförslaget var snedvridet:

FRA-beslutet handlar om grundläggande demokratiska rättigheter för individen. Det har tagit många hundra år av politisk kamp att bygga upp vårt samhälle med rättssäkerhet och respekt för individens integritet. Den grundläggande fråga som den här debatten handlar om är om vi vill ge Försvarets radioanstalt laglig rätt att avlyssna och registrera all elektronisk

³⁸ Prot. 2007/08:130, anf. 94, s. 67.

kommunikation som passerar Sveriges gränser. Det betyder i klartext att staten kommer att få obegränsad makt att övervaka och avlyssna sina medborgare när det gäller e-post, telefoni, mobil och sms. [...] Var och en har rätt till ett skyddat privatliv som inte får utsättas för godtyckliga intrång, till exempel genom avlyssning, varken från staten eller från någon annan. [...] Vi är inte beredda att offra den personliga integriteten på antiterrorismens altare.³⁹

Rådbergs anförande är intressant ur ett flertal perspektiv. I enlighet med Allhoffs teori om att komplexa policypaket har en tendens att generaliseras till en fråga om enklare begrepp är Rådbergs anförande en sammanfattning av hur en sådan förenkling kan se ut. FRA-lagens utformning är komplex, innehåller många teknikaliteter och är bitvis svårförstådd även för en juridiskt skolad person. Rådberg begränsade frågan till att enbart handla om respekt för individens integritet i förhållande till behovet av ökad säkerhet med grova generaliseringar om att staten skulle få obegränsad makt att avlyssna sina medborgare, vilket vid en genomgång av den föreslagna lagtexten inte kan anses vara fullt sanningsenligt. I övrigt används negativt värdeladdade ord i koppling till beskrivningen av de integritetskränkande åtgärder som skulle medfölja lagen. Vad som står klart är att Miljöpartiet var kraftigt mot förslaget, utan någon villighet att kompromissa, vilket rättfärdigades av att den personliga integriteten skulle inskränkas i för stor omfattning.

Det är påtagligt att Miljöpartiet har en kanske ännu snävare syn på frihet/säkerhet som ett nollsummespel än Socialdemokraterna, eftersom Rådberg inte ansåg att Sverige befann sig under tillräckligt stort hot för att kunna legitimera inskränkningar i den personliga integriteten. Av ytterligare intresse är att Rådberg i sitt anförande attackerade liberalismen för att inte stå upp för ideologins historiska rötter, något som Mark Neocleous i sin forskning menar är ett bevis på att liberaler likställer ökad säkerhet med ökad frihet:

[...] Men hur kan dessa så kallade liberaler lägga fram ett sådant integritetskränkande förslag? Var finns det liberala i det här förslaget? Dessa partier har genom historien kämpat för individens frihet mot staten, som de anser inkräktar just på individens domäner.⁴⁰

Även Vänsterpartisten Alice Åström var kritisk: ”Min fråga till Folkpartiet blir därför: Är ett samhälle där människor vet att deras kommunikation kan avlyssnas verkligen ett fritt samhälle utifrån liberala värderingar?”⁴¹

När FRA-lagen debatterades som allra mest i såväl media, hushåll och riksdagskammaren var det framför allt politiska företrädare från liberala partier som ställde sig tveksamma till lagförslaget, däribland folkpartisterna Birgitta Ohlsson och Camilla Lindberg samt centerpartisterna Fredrick Federley och Annie Johansson (numer Lööf, förf. anm.).⁴² Hade Neocleous analyserat nämnda riksdagsdebatt hade han pekat på att den liberala veligheten hos en del liberala partiföreträdare antyder att balansgången mellan frihet och säkerhet är en myt med anledning av att nämnda värden utgör en krock i den liberala ideologin – att frihet och

³⁹ Prot. 2007/08:130, anf. 97, s. 72.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ A.a., anf. 125, s. 97.

⁴² Kratz, Anita och Nilsson, Torbjörn, *Spelet om FRA*, artikel i magasinet Fokus, 2008-09-19, hämtad 2018-12-12.

säkerhet helt enkelt inte kan ställas mot varandra som motpoler. Rådbergs likväl Åströms kritik mot den liberala ideologins historiska rötter kan således sägas ha viss bäring när debatten framställs i termer av en balansgång snarare än två fristående begrepp som inte har en inverkan på varandra. Allhoff hade dock antytt att de mer liberala partierna i större grad än andra partier påvisat hur frihet och säkerhet är svårhanterliga värden att använda sig av; att de snarare interagerar med varandra i större mån än de spelar ut varandra i ett nollsummespel.

Alice Åström var under riksdagsdebatten den mest aktive vänsterpartisten och sammanfattade Vänsterpartiets ståndpunkt kort och tydligt vid ett flertal av hennes anföranden:

Frågan är vad det är för samhälle vi skapar och om vi verkligen kan försvara demokratin med att vi faktiskt inskränker demokratin för våra medborgare. Vi från Vänsterpartiet är övertygade om att det inte är möjligt. Vi förlorar så stora demokratiska värden att det inte kan uppvägas av att vi säger att vi gör det för att skydda medborgarna. För oss är det en mycket tydlig avvägning.⁴³

Alice partikollega Kalle Larsson utvecklade ståndpunkten i ett senare anförande:

Det vi har att hantera här i dag är frågor som i oerhört stor omfattning handlar om rätten till personlig frihet och till ett privatliv. Vi försvarar den rätten, och ni vill inskränka den med hänvisning till allmänna formuleringar om terroristhot [...] Allra sist ett citat som tillskrivits Benjamin Franklin och som tål att fundera på när man så småningom ska trycka på knappen: Ett samhälle som ger upp lite frihet för att vinna lite säkerhet förtjänar varken eller och kommer att förlora bägge.⁴⁴

Vänsterpartiet är kanske det parti som i tydligast termer resonerat kring dikotomin frihet/säkerhet i form av ett nollsummespel. I enlighet med Allhoffs teori visade Vänsterpartiet prov på en stark förenkling av en komplex fråga, något som är ett tvärt kast i förhållande till den borgerliga sidan som lindade in avvägningen i komplexa utläggningar som innefattade teknikaliteter och juridik. Ur ett vänsterideologiskt perspektiv generaliserades avvägningen till en fråga om vilket samhälle medborgarna önskade att leva i där övervakningssamhället utgjorde motpolen till ett samhälle helt fritt från integritetsintrång - ett resonemang som cementeras av citeringen till Benjamin Franklin. Likt Miljöpartiet fanns inget utrymme för kompromiss, utan ställningstagandet rättfärdigades av rätten att som medborgare leva i ett samhälle utan inskränkningar i den personliga integriteten.

Nästan samtliga moderata partiföreträdare fann att frågan var mer komplex än att balansera frihet och säkerhet mot varandra, som exempelvis Miljöpartiet och Vänsterpartiet hade gjort, något den moderate Hans Wallmark föredrog:

I ett modernt, öppet samhälle måste man alltid fundera på en rimlig avvägning mellan att skydda egna intressen mot yttre hot och garantier mot missbruk. Jag tror att goda beslut växer fram genom eftertanke och reflexion, inte i panik då man plötsligt upptäcker att sanden är på väg att rinna ur timglaset. Fru talman! FRA-lagen – genom beslut i dag eller i går eller i morgon. Jag tror att det vore en enorm överdrift och direkt oförskämt att hävda att alla de som funderar på att rösta emot inte tar nationella säkerhetshot på riktigt allvar eller att man struntar i gemensamma intressen. På samma sätt tycker jag att det är en enorm överdrift och direkt oförskämt att hävda att de som

⁴³ Prot. 2007/08:130, anf. 127, s. 98.

⁴⁴ Prot. 2007/08:130, anf. 155, s. 115.

funderar på ett ja inte bryr sig om integritet. [...] Det hela är faktiskt mer komplext än att bara förenklas till att vi alla likt rusiga myskoxar är på väg att stängas mellan ett entydigt ja och ett entydigt nej.⁴⁵

Wallmark kritiserade förenklingen av lagförslaget till en diskussion om frihet och säkerhet. Enligt Moderaterna ansågs FRA-lagen vara ett svåröverskådligt lagförslag inrymmandes viktiga frågeställningar som inte bör förenklas. Wallmark menade att det existerar en balansgång i och med erkännandet av att en avvägning måste göras, men verkade antyda att en ökning av säkerhet inte kommer på bekostnad av integritetsintrång, vilket de borgerliga ledamöterna blev anklagade för från oppositionellt håll. Även om Wallmarks anförande inte i någon utförlig grad framlade ett resonemang huruvida integriteten minskar om säkerheten höjs erbjöd partikollegan Helena Rivière en tydligare bild:

Det finns mängder av omständigheter där staten träder in för att skydda landet, ekonomin och medborgarna mot hot, brott och sönderfall. Den kontrollen är berättigad tills motsatsen är bevisad. Vi får godta det. Vi får acceptera att det virdas antiterroråtgärder på flygplatser, att bombsajter på Internet plockas bort, att Försäkringskassan samkör register för att förhindra bidragsbrott. I en välfärdsstat som vår är staten inblandad i vår privata sfär vare sig vi vill det eller inte.⁴⁶

Slutsatsen av Rivières anförande är att det existerar ett mått av integritetsintrång som medföljer FRA-lagen, men att denna är godtagbar i syfte att säkerheten blir högre för samhällsmedborgarna. Av Rivières anförande är det tydligt att staten målas upp som en aktör med legitim rätt att blanda sig i medborgarnas privata sfär, i föreliggande fall för att staten behöver ta ansvar för att skydda nationens intressen. Rättfärdigandet förklarades som acceptabelt med anledning av att staten redan intervenerar i medborgarnas liv inom en rad olika andra sektorer, i vilken säkerhetssektorn inte ansetts utgöra något unikum.

Det framkommer inte vilken typ av hot Rivière anser föreligga, men vad som står klart är att även företrädare från borgerliga partier medgett att det finns en balansgång där det är viktigt att ha integritet i åtanke, men vari högre säkerhet anses väga över vissa delar av integritetsaspekten. Det sker en viss interaktion mellan frihet och säkerhet, men den kompromiss som förekommer föreläggs snarare till frågan gällande det mest effektiva tillvägagångssättet för staten att på ett rättfärdigat sätt öka medborgarnas säkerhet än att uppföra garantier för hur den personliga integriteten skall beaktas.

Else-Marie Lindgren från Kristdemokraterna var i sitt anförande inne på en liknande linje:

Intrycket från en del medier och vissa partier här i kammaren har tyvärr ibland varit att vartenda samtal, mejl och fax ska lyssnas av eller läsas av någon fysisk person, vilket naturligtvis är ytterst skrämmande, vill jag påpeka. Att vi behöver signalspaning över huvud taget kan jag som medborgare beklaga, men vi som politiker har ett ansvar att så långt som det är möjligt skydda landets invånare från yttre hot. [...] Fru talman! Genom att säga nej till förslaget i betänkandet riskerar vi, menar jag, livet för våra söner och döttrar som faktiskt står upp för demokrati och mänskliga rättigheter exempelvis i Afghanistan. [...] För oss kristdemokrater är rikets skydd och den

⁴⁵ Prot. 2007/08: 130, anf. 161, s. 121 ff.

⁴⁶ Prot. 2007/08: 130, anf. 188, s. 142.

personliga integriteten viktigt. Vi står för trygghet i de små gemenskaperna, ett rättssäkert samhälle och en nationell trygghet.⁴⁷

Att Lindgren beklagade att signalspaning är behövligt tyder på att det existerar en skala som innefattar ogynnsamma konsekvenser. Samtidigt uppges Kristdemokraterna stå upp för att personlig integritet är viktigt, men fokuset på att öka säkerheten i hopp om att skydda medborgarna från allvarliga brott väger tydligen över eventuella integritetsintrång.

Medan partiföreträdare för Moderaterna och Kristdemokraterna var ganska enhetliga i sina anföranden är det desto intressantare att analysera hur företrädare för de liberala partierna resonerade, i synnerhet med Neocleus forskning i åtanke. Staffan Danielsson från Centerpartiet visade prov på avvägningsproblemen:

Den svåra avvägningen [mellan integritet och säkerhet, förf. anm.] har vi att göra, och det kanske inte är så konstigt att oppositionen i denna svåra fråga gör det lite lättare för sig och säger nej, medan regeringen måste ta sitt ansvar och skydda landet, samtidigt som vi måste bevaka integriteten. [...] Sådan verksamhet innebär självfallet allvarliga intrång i den enskildes integritet. Det är mycket viktigt att detta begränsas så långt som möjligt på olika sätt. Den personliga integriteten som en mänsklig rättighet är något som vi i Centerpartiet verkligen värnar. Mot det allvarliga integritetsintrång som en avlyssning av telefonsamtal och e-post innebär står rätten och skyldigheten för ett land att värna medborgarnas säkerhet. Den här avvägningen är mycket svår.⁴⁸

Danielssons anförande tyder främst på två saker - att en balansgång mellan integritet och säkerhet finns och att avvägningen mellan dessa två vid tillfället var synnerligen svår för liberala företrädare. Danielsson antydde vidare att politiska beslutsfattare ibland ställs inför svåra beslut och att Alliansen hade ett stort ansvar i just denna fråga:

Bakom uppfattningen att det, tyvärr, behövs en signalspaning för att skydda landets säkerhet står fyra partier i alliansen, utöver länderna i vår omvärld som ofta gör det här under hög sekretess och inom försvarsmakten. [...] Det här innebär intrång i den personliga integriteten. Det är alltså en allvarlig fråga. [...] Det som försvarar att ett lands parlament och regering ändå kan lägga fram ett sådant här förslag är att vi måste ta ansvar för att skydda riket mot allvarliga yttre hot. Det är vårt ansvar.⁴⁹

Osäkerheten i att å ena sidan erkänna intrånget i den personliga integriteten, men å andra sidan framställa behov av ny lagstiftning för att kunna skydda Sverige är påtagande, någonting som märks i flertalet anföranden från såväl centerpartistiska som folkpartistiska företrädare. Även ifall det rör sig om hypotetiska resonemang hade det inte förefallit överraskande ifall såväl Centerpartiet och Folkpartiet ställt sig mot förslaget om de befunnit sig i opposition, men att ingå i en koalitionsregering som mindre parti innebär ett kompromissande utöver partipolitiska ställningstaganden. Att behöva ta ansvar som regeringsparti betonas i ett flertal liberala anföranden, något som skulle kunna tolkas som ett rättfärdigande av behovet att överträda vissa ideologiska grundpelare.

⁴⁷ Prot. 2007/08:130 anf. 137, s. 102.

⁴⁸ Prot. 2007/08:130 anf. 111, s. 83.

⁴⁹ Ibid.

När Folkpartiet bereddes tillfälle att resonera kring dikotomin frihet/säkerhet utgjorde såväl ansvar som kompromissbehov nyckelord:

Visst är det så, Anders Karlsson, att även riksdagsledamöter i opposition har ett ansvar att väga för- och nackdelar med olika förslag mot varandra. Även om ni inte har regeringsansvaret är det ett ansvar ni inte kommer ifrån. [...] Varje inskränkning av enskilda människors integritet i någon form måste vägas mot de intressen samhället har av att åstadkomma skydd i en kollektiv social mening. [...] Jag är medveten om att Benjamin Franklin också fick göra kompromisser, och jag tror inte att de kompromisser som görs på något sätt är unika för det politiska livet vare sig i USA eller här hemma i Sverige. Vi tvingas ständigt att väga de olika intressena mot varandra. Jag har gjort min avvägning och kommit fram till att för mig är det förslag som ligger acceptabelt.⁵⁰

I ovannämnda anföranden av Allan Widman framhölls att det finns en balansgång, men att nationella säkerhetsaspekter i föreliggande fall väger över integritetsaspekten. I sitt anförande vidhöll Widman att dessa aspekter behöver förenas med starka rättssäkerhetsgarantier, men några förslag på garantier framfördes ej. Därtill är det av intresse att nästan samtliga partier i Alliansen visade villighet att kompromissa, i synnerhet liberala partier. Kanske var det även därför samtliga riksdagsledamöter som hotade rösta mot partilinjen tillhörde Centerpartiet och Folkpartiet. Se *del sex* för en sammanfattande tabell över hur riksdagspartierna stod i sakfrågan.

5.2 FRA-lagens rättssäkerhetsgarantier

Den 18 juni 2008 röstades FRA-lagen igenom med siffrorna 143 för och 138 mot.⁵¹ Sedan det första lagförslaget presenterades vintern 2006 hade propositionen kommit att förändras näst intill 40 gånger innan den slutgiltiga versionen fick genomslag i riksdagskammaren.⁵²

Några av de rättssäkerhetsgarantier som det kraftigt modifierade lagförslaget förde med sig var att en Försvarsunderrättelsesdomstol inrättades 2009, vilken ersatte den tidigare Signalspaningsnämnden. Ett av de främsta syftena med en ny domstol var att förstärka integritetsskyddet vid signalspaning.⁵³ Sedan 2009 är det därmed nödvändigt att ansöka om tillstånd för all typ av signalspaning hos Försvarsunderrättelsesdomstolen.⁵⁴ Därutöver inrättades SIUN, en nämnd vars främsta uppgift är att kontrollera att försvarsunderrättelseverksamhet förs enligt gällande lagar och förordningar.⁵⁵ Slutligen finns det inom FRA ett integritetsråd vars uppgift är att kontrollera att underrättelseinhämtning sker i enlighet med upprättade integritetsskydd.⁵⁶

Som ännu ett led i de rättssäkerhets- och kontrollmekanismer som FRA-lagen medförde anförtroddes Regeringen att på årlig basis författa en redogörelse över den granskning som

⁵⁰ Prot. 2007/08:130 anf. 124, s. 94, anf. 126, s. 97 och anf. 158, s. 118.

⁵¹ Prot. 2007:08:132, s. 28.

⁵² Prot. 2010/11:66, anf. 22, s. 24.

⁵³ Försvarsunderrättelsesdomstolen, <http://www.undom.se/default.html>, hämtad 2018-12-02.

⁵⁴ Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet § 4 a.

⁵⁵ Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, <http://www.siun.se/instruktionen.html>, hämtad 2018-12-02.

⁵⁶ Prot. 2014/15:66, anf. 13, s. 13.

ovannämnda granskningsorgan bedrivit av försvarsunderrättelseverksamheten, i synnerhet av integritetsskyddet. Dessa skrivelser lämnas över till Riksdagen som årligen debatterar integritetsskyddet i försvarsunderrättelseverksamhet.⁵⁷

Trots en rad olika rättssäkerhetsgarantier är det inte möjligt att komma ifrån det faktum att FRA:s verksamhet fortfarande uppfattas som mycket känslig hos en stor skara av allmänheten. Vid en valvinst 2010 lovade Socialdemokraterna att riva upp FRA-lagen, vilket såväl Miljöpartiet som Vänsterpartiet skulle medverkat till.⁵⁸ När tio år nu passerat sedan FRA-lagens antagande är dock tongångarna annorlunda. I skrivande stund finns bara ett parti som aktivt är mot lagstiftningen, närmre bestämt Vänsterpartiet. Övriga partier har antingen befast sin åsikt om FRA-lagens nödvändighet eller alternerat åsikt, vilket påbjuder intresse att undersöka hur ett nytt ekvilibrium kommit att skapas.⁵⁹

5.3 Hur har framställandet av balansgången mellan frihet och säkerhet förändrats i svensk politik under det senaste decenniet?

2010 tog Sverigedemokraterna plats i riksdagen och därmed har partiet även varit med och debatterat integritetsskyddet vid försvarsunderrättelseverksamhet på årlig basis. Trots att Sverigedemokraterna inte var ett riksdagsparti vid ikraftträdandet av FRA-lagen har de uttryckt att effektiviseringen av signalspaningsverksamheten varit nödvändig:

Signalspaning är Sveriges första försvarslinje. I en värld med nya hotbilder i form av global terrorism, informationsteknologiska hot och icke-konventionell krigföring är signalspaning något vi inte kan avstå. Samtidigt innebär det att den personliga integriteten hotas på ett nytt sätt: När internet skapar frihet att söka och finna skapar det och annan ny teknik också en bakdörr som gör att man som individ inte vet om man är privat eller iakttagen. [...] Det finns många missförstånd angående det svenska försvarets signalspaning. En större risk för svenska medborgares integritet är andra nationers signalspaning.⁶⁰

Mikael Jansson påvisar i ovanstående anförande att det finns aspekter som kan anses vara integritetskränkande, men att signalspaning är Sveriges första försvarslinje och att säkerheten verksamheten för med sig för svenska medborgare kan anses väga över eventuella integritetsaspekter. Med andra ord bekräftas bilden av balansgångens existens; balansgången anses vara väl avvägd, något som Jansson understryker än mer i samma debatt två år senare:

Det är min övertygelse att Försvarets radioanstalt sköter sitt jobb enligt beslutade anvisningar. De är vår första försvarslinje där ute i underrättelsevärlden. [...] Som ni märker ser vi sverigedemokrater positivt på signalspaning eftersom vi anser att den sker för allas vår säkerhets skull.⁶¹

⁵⁷ Regeringens skrivelse 2018/19:70, *Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet*, s. 3.

⁵⁸ Ridderstolpe, Erik, *Sahlin vill riva upp FRA-lagen*, nyhetsartikel i Sveriges Radio, 2008-07-09, hämtad 2018-12-13.

⁵⁹ Prot. 2017/18:84, s. 1 ff.

⁶⁰ Prot. 2013/14:74, anf. 5, s. 8.

⁶¹ Prot. 2015/16:74, anf. 147, s. 77.

I ett flertal anföranden, som ovan, berömmar Sverigedemokraterna FRA och den verksamhet myndigheten bedriver. Inte sällan sker det i ihop med utläggningar om fina historiska anor som svensk försvarsunderrättelseverksamhet anses ha. Sammanfattningsvis ställer sig partiet tydligt positivt till FRA-lagen och den enligt dem ökade grad av säkerhet lagändringarna fört med sig.

Även Moderaterna har befast sin starka tro om att FRA-lagen var en nödvändighet och att de efterföljande rättssäkerhetsgarantier som medföljde ikraftträdandet fungerat väl. Annicka Engblom, med yrkesprofessionell bakgrund inom FRA, har beskrivit balansgången mellan säkerhet och frihet som väl avvägd:

Det är en absolut nationell nödvändighet att Sverige har en egen underrättelsetjänst. Det borde egentligen vara självklart för alla. I grunden handlar det nämligen om vår egen frihet och trygghet och om vår självständighet. Det är bara den egna informationen vi till hundra procent kan lita på, och i det läge vi har i dag med en alltmer försämrad säkerhetssituation både i vår närhet och i vår omvärld är detta viktigare än någonsin. Herr talman! Vi gick alla igenom en bloggstorm. Jag genomled den tillsammans med mina före detta kollegor vid Försvarets radioanstalt och är kanske en av dem i kammaren som faktiskt vet vad det hela handlar om efter en lång arbetskarriär inom myndigheten. Jag måste säga att jag tycker att vi har landat väldigt bra. Det är en bra balans mellan själva underrättelseinhämtandet och omhändertagandet av integriteten. Det påvisar om inte annat denna skrivelse, som också godkänner arbetet i sin helhet.⁶²

Vad som är av stort intresse i Engbloms anförande är påtalandet att svensk underrättelsetjänsts effektivitet handlar om svenska medborgares frihet och trygghet. Det är inte orimligt att tolka Engbloms anförande som ett bevis för att ökad säkerhet har gett svenska medborgare mer frihet, tvärtemot såväl Waldrons teori samt andra partiers linje om att dikotomin frihet/säkerhet utgör ett nollsummespel. Istället kan det snarare ses som ett bevis för att Moderaterna i större grad än andra partier funnit sakfrågan handla om ett kompromisstagande där det funnits ett behov av att öka säkerheten, även om det medfört vissa integritetskränkande åtgärder.

Moderaterna anser dock att man tagit hänsyn till detta genom de rättssäkerhetsgarantier som medfört lagen. Därtill har partiet inte varit sena med att påpeka att Sverige lever i en säkerhetspolitiskt förändrad värld, något som använts för att rättfärdiga FRA-lagens betydelse:

Trots den allmänna och positiva uppfattningen och känslan att vi lever i ett relativt lugnt hörn av världen lever vi i själva verket i en mycket osäker värld som många gånger är mer osäker än för 20 år sedan. Det händer mycket i vårt land, i vårt lands närhet och längre bort där svenskar har företag och anställda och deltar i volontära räddnings- eller fredsinsatser. Jag behöver bara säga Afghanistan, Somalia, Georgien, Libyen, Egypten, Syrien och Ukraina. Jag kan också nämna London, Madrid och Stockholm.

Omfattningen av spionage och säkerhetshotande verksamhet är större i dag än under kalla kriget. Hotbilden har vidgats och därmed också behovet av olika typer av information. Bland annat cybersäkerhet och internetsäkerhet har nämnts i kammaren

⁶² Prot. 2015/16:74, anf. 150, s. 81 ff.

och är en växande problematik. I den moderna tiden är det fortsatt betydelsefullt att kunna följa olika militära utvecklingar också i vår egen del av världen.⁶³

Sammanfattningsvis står det klart att Moderaterna anser att Sverige är i behov av att bedriva en effektiv underrättelseverksamhet för att medborgarnas nuvarande säkerhet skall kunna bibehållas i en dynamisk omvärld som förändrats till det sämre sedan FRA-lagens antagande 2008 - en uppfattning som bekräftas av Waldrons teori som bygger på att såväl uppfattarens rädsla som tro om att de åtgärder som implementeras anses vara effektiva är det som påverkar uppfattningen av hur en aktör ser på balansgången mellan frihet och säkerhet. Moderaternas rädsla kan därmed sägas vara intakt, i vissa delar förvärrad. Det är därutöver genomgående tydligt att partiet anser att FRA utgör en grundbult i svensk försvarsförmåga och att FRA-lagstiftningen effektiviserat dess verksamhet.

Kristdemokraterna har enbart yttrat sig i en av de integritetsdebatter som ägt rum i riksdagen mellan 2014 och 2018. Det var 2017 som partiföreträdaren Mikael Oscarsson höll ett par anföranden, men gav inget rum för diskussion om vare sig signalspaning i allmänhet eller frågor rörande dikotomin frihet/säkerhet. Istället diskuterades statens möjlighet att skydda totalförsvarsintressen. Den kristdemokratiska tystnaden tyder på att partiet inte funnit skäl nog att kritisera varken FRA-lagen eller FRA:s försvarsunderrättelseverksamhet. Motsatsvis kan det tolkas som att Kristdemokraterna anser att balansgången numer är väl avvägd, vilket förstärks av det faktum att Kristdemokraterna i samtliga voteringar gällande integritetsskyddet i försvarsunderrättelseverksamhet accepterat försvarsutskottets betänkanden gällande avvägningen mellan integritetsskyddande åtgärder och effektiviteten av försvarsunderrättelseverksamhet.⁶⁴

Centerpartiet var det parti som 2008 uppvisade störst grad av osäkerhet kring FRA-lagens utformning, i synnerhet vad gällde integritetsskyddet för den enskilde medborgaren. Ett decennium senare har Centerpartiet funnit att den balansgång mellan frihet och säkerhet som enligt många riskerade att bli snedfördelad istället är väl avvägd:

Försvarsunderrättelseverksamheten är noga reglerad i lagar och förordningar, bland annat i syfte att värna enskildas personliga integritet. För Centerpartiets del har vi aldrig varit emot att Sverige ska ha signalspaningskapacitet. I stället har vi arbetat hårt för att få till en så stark granskning och kontroll som möjligt, en rättssäker hantering av uppgifter och en begränsning av vad som får spanas på och när.⁶⁵

[...] när det gäller kontroll av enskilda personers trafik och meddelanden ser vi att det hela sköts på ett bra sätt. Det har också minskat jämfört med tidigare år. Vi har alltså ett fungerande integritetsskydd. Det är också ett fält som kräver ett viktigt engagemang framåt för att vi noga ska följa utvecklingen också i förhållande till vår omvärld, där hotbilden ständigt förändras och komplexiteten ökar. Behovet av kompetens för att hantera det som sker i omvärlden behöver säkerställas. [...] Vi ser också att detta är ett område som är nödvändigt att prioritera för Sveriges försvar och skydd för framtiden.⁶⁶

⁶³ Prot. 2013/14:74, anf. 8, s. 12.

⁶⁴ Prot. 2016/17:77, anf. 152, s. 89; Prot. 2016/17:80, s. 103 och Prot. 2017/18:84, s. 30.

⁶⁵ Prot. 2016/17:77, anf. 157, s. 91.

⁶⁶ Prot. 2017/18:84, anf. 15, s. 9 ff.

Tongångarna är helt annorlunda 2018 jämfört med vad de var 2008. Integritetsskyddet har fortsatt hamnat i fokus, men Centerpartiet har tagit åt sig en del av äran till vad de anser vara ett fullgott integritetsskydd. Vid tidigare tillfällen har Centerpartiet varit försiktiga med att resonera huruvida dikotomin frihet/säkerhet varit korrekt avvägd med anledning av den ökade risken för ingrepp gentemot den enskildes integritet, men numer verkar det inom partiet finnas en allmän uppfattning om att Sveriges försvar är beroende av en effektiv underrättelseverksamhet, en verksamhet som inte skulle kunna vara lika effektiv om nuvarande lagstiftning inte existerat.

För att förstå Centerpartiets skiftning från 2008 års uppvisande av en tydlig osäkerhet kring lagstiftningens utformning till att befästa en stark tro om lagstiftningens effektivitet kan Daniel Bäckströms anförande från 2016 agera behjälpligt:

I senaste utgåvan av FOI:s rapport Strategisk utblick från november 2015 finns det mycket att ta del av när det gäller nuläget. [...] I rapporten tas bland annat upp att informationsoperationer där internetbaserad propaganda kombineras med diplomati, lögn, medieutspel och traditionell militär verksamhet är mycket vanligt förekommande i väpnade konflikter. Vidare har cyberspionage och cybersabotage blivit en del av den säkerhetspolitiska verktygslådan i allt fler länder. Dessutom har internets ökade möjligheter till fri och svårkontrollerad kommunikation medfört motreaktioner i många stater med försök att isolera de nationella näten från det globala internet.

Moderna krig utspelar sig både i den fysiska miljön och i informationsmiljön. Världens länder möter gemensamma utmaningar som cyberbrottslighet, cyberterrorism och cyberkrig. Sveriges försämrade säkerhetspolitiska läge visar tydligt på behovet av en god förmåga att inhämta, bearbeta, analysera och delge försvarsunderrättelsetjänster. I försvarsbeslutet från 2015 slås fast att påverkansoperationer mot Sverige pågår. 'Försvarsunderrättelseförmågan är avgörande för att kunna använda och utveckla stridskrafterna och övriga förmågor på ett ändamålsenligt sätt.'⁶⁷

Likt Moderaterna påpekar Centerpartiet att det säkerhetspolitiska läget har försämrats och uppvisar en rädsla för att Sverige kan falla offer för angrepp av såväl traditionell som modern karaktär såvida inte försvarsunderrättelseförmågan bibehålls på en hög nivå. Som tidigare nämnt finns det en tro om att lagstiftningen är effektiv och därmed har partiet cementerat uppfattningen om lagstiftningens nödvändighet.

Även Liberalerna har antagit en tydligare ställning för FRA-lagstiftningen:

Det är jämnt tio år sedan, herr talman, som den så kallade FRA-lagen tillkom här i Sveriges riksdag. Den var, som föregående talare har varit inne på, otroligt kontroversiell och ledde till omfattande protester som syntes både i och utanför riksdagshuset. Men i ljuset av den säkerhetspolitiska utveckling som har varit sedan 2008 tror jag att de flesta i dag ändå är tacksamma för att Sverige tog det här steget och återigen fick en fungerande signalspaning.⁶⁸

Allan Widman har varit Liberalernas försvarspolitiska talesman i mer än ett decennium och har i alla riksdagsdebatter gällande integritetsskyddet vid signalspaning i

⁶⁷ Prot. 2015/16:74, anf. 156, s. 85 f.

⁶⁸ Prot. 2017/18:84, anf. 3, s. 3 f.

försvarsunderrättelseverksamhet understrukit att tiden kommit att utvisa att 1) balansen mellan säkerhet och frihet blivit korrekt avvägd samt att 2) FRA-lagstiftningen var behövlig. Jämfört med 2008 då Centerpartiet likt Folkpartiet brottades med att flera riksdagsledamöter hotade med att rösta emot partiets linje, vilket även kom att ske, är det numer möjligt att utläsa ett tydligt ställningstagande för lagstiftningen.⁶⁹

Den mest intressanta skillnaden i skiftning över tid har såväl Socialdemokraterna som Miljöpartiet stått för. Nämnda partier var i olika grader mot FRA-lagen 2008 och befann sig tillsammans med Vänsterpartiet i opposition mot de då föreslagna lagändringarna. På senare år har dock Socialdemokraterna växlat från att vara i opposition till att aktivt stödja lagstiftningen:

I grund och botten handlar det naturligtvis om att värna demokratin och de medborgerliga rättigheterna. Det är det som är grunden. Vi hade en intensiv debatt för några år sedan om dessa frågor och om den personliga integriteten. Jag tycker att det är ganska bra att denna diskussion har nykrat till lite grann på senare tid.⁷⁰

När det här med integritetsskydd diskuterades, eller när det kom till skott, var det en ganska hård debatt. Många partier hade ganska svårt att hantera det. I dagsläget är debatten helt annorlunda. Vi har ganska stor förståelse för varför det här är en viktig verksamhet. Det beror, tror jag, på att vår omvärld är ganska förändrad. Vi kanske var lite naiva eller fortfarande levde i någon hysteri efter kalla krigets slut och trodde att det alltid skulle vara så. Jag tror att det är viktigt för att kunna förstå och förbereda sig för skeendena i omvärlden att vi kan bygga upp kunskap om det hela, i grund och botten naturligtvis för att värna demokratin och de mänskliga rättigheterna.⁷¹

Mattias Ottosson, partiföreträdare för Socialdemokraterna, påvisar hur partiet antagit en ny position i förhållande till den tid som rådde i slutet av 00-talet då debattklimatet beskrevs som osunt. Tidigare var Socialdemokraterna kritiska mot de integritetskränkande åtgärder som ansågs medfölja FRA-lagen, men numer är partiet självkritiskt till sitt förhållningstagande och kallar det för naivt. Partiets syn på dikotomin frihet/säkerhet har därmed förändrats i väsentlig grad. Numer uppvisas en förståelse för att ingrepp i medborgarnas frihet kunnat rättfärdigas av säkerhetsskäl:

Vår värld har förändrats. Om vi tittar på säkerhetsläget i dag är det en orolig värld vi ser. Det som sker i Mellanöstern med IS och i Afrika med Boko Haram får oss att förfäras. Detta är ett skäl till att svensk trupp finns eller har funnits i olika internationella insatser i Mali, vid Somalias kust eller i Afghanistan. För att de ska kunna hantera sina uppgifter på ett bra sätt är underrättelseverksamheten av stor vikt. Den information som samlas in är också av stor betydelse för våra Gripenpiloter i den svenska insatsberedskapen. När de beger sig iväg vid larm har de sina datorer fyllda med information om vad som kommer att möta dem där uppe. Det skapar trygghet när den behövs som bäst.

I vårt närområde pågår också oroligheter. Den senaste veckans utveckling i Ukraina och Ryssland är ett exempel på detta, och de senaste månaderna har nya terrorattacker utförts i både Frankrike och Danmark. Vi ser ett samhälle där hot och våld ökar mot utsatta grupper. Här hemma i Sverige ser vi att självklara demokratiska rättigheter, som

⁶⁹ Strandberg, Sofie, *Partiet sa ja - hon sa nej*, nyhetsartikel i Aftonbladet, 2008-06-18, hämtad 2018-12-17.

⁷⁰ Prot. 2015/16:74, anf. 149, s. 80.

⁷¹ Prot. 2016/17:77, anf. 147, s. 82.

att vi har olika åsikter eller olika religiösa åskådningar, skapar hotbilder mot enskilda individer och grupper. Det är en verklighet vi inte är vana vid och som vi har varit förskonade från under rätt många år. Allt detta gör att vår underrättelseverksamhet blir ännu viktigare.⁷²

Kontentan av Socialdemokraternas skiftning finnes i en säkerhetspolitiskt försämrad omvärld. Ett flertal av de hot som Ottosson nämner fanns även närvarande i slutet av 00-talet, exempelvis allvarliga terroristattentat som hade gäckat såväl Madrid som London. Svenska trupper fanns närvarande i Afghanistan medan terroristorganisationen Al-Qaida var högst aktiva i stora delar av Mellanöstern. Ändock ställde sig Socialdemokraterna mot FRA-lagstiftningen då medborgarnas rätt till integritet ansågs överväga ökad säkerhet, en inställning som förändrats till det motsatta då det uppstått en rädsla för att varierade hot mot svenska medborgares säkerhet ökat, en teori som vinner stöd av Waldron som menar att uppfattarens förändrade projektion av nya hot leder till en ny balansgång. Därmed har även behovet av en lagstiftning likt FRA-lagen ställts i en annan dager.

Janne Flyghed hade istället kunnat peka på Ottossons resonemang som ett tydligt exempel på en s.k. hotbildsnormalisering. Debatten kring integritetskänsliga åtgärder har under senare år svalnat, trots återkommande händelser som påvisat att viss försvarsunderrättelseverksamhet bedrivs i en juridisk gråzon. Med anledning av den politiska konvergensen gällande den säkerhetspolitiskt försämrade situationen i Europa, ökade resurser till myndigheter inom den säkerhetspolitiska sektorn samt myndigheters gemensamma uppfattning av den ökade hotbilden gentemot Sverige finns det anledning att tro att allmänheten funnit den ökade graden av säkerhet rättfärdigad, trots vissa integritetskränkande följder. Med andra ord har det under det senaste decenniet skett en normalisering av hotbilden, vilket tillåtit konstruktionen av ett nytt ekvilibrium. Här kan dock kritik riktas mot att det bevisligen är mycket svårt att bevisa huruvida de åtgärder som företagits på politisk nivå faktiskt leder till en ökad grad av säkerhet, någonting som Waldron uppmärksammat.

Det finns även fog för att resonera kring huruvida Socialdemokraterna blev förblindade av en förenklad debatt i enlighet med Allhoffs teori gällande generaliseringen av komplexa policypaket till en fråga om mer lättförståeliga termer som frihet och säkerhet. Hade Socialdemokraterna - som själva initierade utredningen till FRA-lagstiftningen - ställt sig på Alliansens sida hade de behövt ange välformulerade förklaringar till handlandet, i synnerhet då lagförslaget innehåll hade kunnat vinklas till att gå emot ett flertal socialdemokratiska ideologiska principer. Det enda aktiva motståndet hade i sådana fall ha utgjorts av Miljöpartiet och Vänsterpartiet som vid dåvarande tidpunkt erhöll knappt 10 % av väljarnas stöd. Av den omfattande debatt som fördes kring lagstiftningen bör motståndet bland allmänheten ha varit bra mycket större än ~10%, vilket hade resulterat i att Socialdemokraterna behövt hantera en illa artad svekdebatt om de propagerat för lagförslaget.

Socialdemokraterna påvisar därutöver hur integritet och säkerhet är en förutsättning för varandras existens i och med grundantagandet att samhället vilar på demokratiska och medborgerliga rättigheter likt det integritetsskydd som varje medborgare är försäkrad. Nämnda rättigheter kan dock komma att inskränkas utifrån en global-politisk förändring,

⁷² Prot. 2014/15:66, anf. 8, s. 10.

vilket i sin tur kan medföra en partipolitisk skiftning i sakfrågor och därefter ett nytt ekvilibrium, något som stämmer väl överens med Waldrons beskrivning.

Kanske än mer intressant är skiftningen som Miljöpartiet stått för. 2008 utgjorde de i samhörighet med Vänsterpartiet det starkaste motståndet mot FRA-lagstiftningen. Ett decennium senare har Miljöpartiet tagit ställning för FRA-lagen:

Herr talman! Jag ska först säga lite om signalspaning i stort. Det är en verksamhet som vi gröna tidigare har påpekat potentiellt kan utgöra en utmaning eller ett hot mot den personliga integriteten. I sammanhanget ska dock sägas att det är en viktig del av det svenska underrättelsearbetet. Egna trovärdiga underrättelseuppgifter är avgörande för att ett land ska kunna bedriva en självständig utrikes- och säkerhetspolitik.⁷³

Herr talman! I en demokratisk rättsstat är det viktigt med ett väl fungerande integritetsskydd. För att vi ska kunna ha en signalspaning och övervakning är det centralt att det finns rättssäkra processer och ett folkligt förtroende för den verksamhet som pågår. Därför är försvarsunderrättelseverksamheten reglerad i lagar och förordningar, bland annat i syfte att just värna enskildas personliga integritet och rättssäkerhet. Därför godtar jag regeringens skrivelse om integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet och yrkar bifall till utskottets förslag.⁷⁴

2008 sade Miljöpartiets Peter Rådberg att de inte var redo att offra den personliga integriteten på antiterrorismens altare. Starka ord som förenades med en aktiv opposition mot de allvarliga integritetskränkningar som Miljöpartiet ansåg att FRA-lagen förde med sig. Ett decennium senare är den allvarliga kritiken som bortblåst. Ända sedan Miljöpartiet blev en del av den rödgröna koalitionsregeringen 2014 har de haft ansvaret att ta fram de skrivelser som debatterats i riksdagskammaren och därmed haft en helt annorlunda roll än som oppositionsparti 2008, något som i högsta grad kan ha inverkat på deras starka åsiktsskiftning.

Resonemanget förstärks ytterligare av Miljöpartiets Jakop Dalunde, som bekräftar att det haft stor inverkan på partiets ståndpunkt i frågan:

Jag håller med ledamoten Jens Holm om att Miljöpartiet och Vänsterpartiet har i grunden liknande ståndpunkter när det gäller den här sakfrågan. Det som däremot skiljer oss åt är den parlamentariska strategi som har valts för den här mandatperioden. I politiken får man alltid välja mellan olika sätt att hantera politiska sakfrågor. Man kan lägga förslag som kanske inte har möjlighet att få en majoritet bakom sig i kammaren men som man kan opinionsbilda utifrån. Den vägen har Vänsterpartiet valt den här mandatperioden. Ett annat sätt är att arbeta konstruktivt för att kanske inte nå lika långt men ändå nå framåt genom att skapa andra typer av bredare underlag. Den vägen har Miljöpartiet valt den här mandatperioden.⁷⁵

Vad som gör Miljöpartiets och Socialdemokraternas skiftning än mer intressant är att den även innefattar interna omständigheter knutna till den parlamentariska situationen. När FRA-lagen var uppe för omröstning i riksdagen 2008 betonade ett flertal av regeringspartierna att de innehade ett tydligt ansvar att leda landet, även om det innefattade svårartade och impopulära beslut. Samma ansvar kan sedermera ha skiftat till Miljöpartiet och

⁷³ Prot. 2016/17:77, anf. 150, s. 86.

⁷⁴ Prot. 2015/16:74, anf. 155, s. 85.

⁷⁵ Prot. 2014/15: 66, anf. 21 s. 19.

Socialdemokraterna som övertog makten 2014, en händelse som säkerligen påverkat partiernas ståndpunkt i frågan.

Jakop Dalunde förstärker den uppfattningen genom att beskriva hur Miljöpartiet valt en annan parlamentarisk strategi under den senaste mandatperioden samt att den enskildes personliga integritet värnats om i lagar och förordningar, vilket får sägas vara en stor omsvängning jämfört med den svidande kritik Miljöpartiet delade ut när FRA-lagen debatterades som allra mest 2008. I övrigt får Miljöpartiet anses ha samma uppfattning om Sveriges förvärrade säkerhetspolitiska situation som Socialdemokraterna, då de tillsammans haft ansvaret att framlägga de redogörelser som utgör diskussionsunderlaget för integritetsskyddet vid försvarsunderrättelseverksamhet.

Vänsterpartiet är numer det enda riksdagsparti som aktivt är mot lagstiftningen. På samma sätt som Moderaterna inte skiftat en enda millimeter i frågan står Vänsterpartiet kvar på samma ruta, fast i motsatt politiskt hörn:

Jag kommer ihåg hur det lät under 2008, inför antagandet av den så kallade FRA-lagen. Vi i Vänsterpartiet och andra förkämpar för integriteten varnade för att ge FRA så långtgående befogenheter som att avlyssna internettrafiken. I de läckta dokumenten från Edward Snowden prisar spionorganisationen NSA FRA för FRA:s lojalitet och beredvillighet att förse NSA med information om vår internettrafik. Så långt har det gått. Detta visar att vi FRA-kritiker hade rätt då, och vi har rätt nu. Det är fel att ge FRA tillgång till internettrafiken och spaning i kabel. FRA-lagen måste därför rivs upp och göras om. Det är dags att vi värnar integriteten och att vi nu sätter ned foten.⁷⁶

Herr talman! Den så kallade FRA-lagen har gett Försvarets radioanstalt rätt till långtgående avlyssning av internettrafik. Vänsterpartiet har varit och är fortfarande stark motståndare till FRA-lagen och har drivit på för att den ska upphävas, bland annat genom ett flertal riksdagsmotioner. Vi är inte beredda att äventyra den personliga integriteten på det vis lagstiftningen medger.⁷⁷

Vänsterpartiet är även det enda parti som inte godtagit en enda av regeringens skrivelser om integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet sedan de årliga rapporterna började debatteras i riksdagen 2010. Kritiken mot FRA-lagen är lika skarp idag som den var för tio år sedan och partiet menar att de integritetskränkande åtgärder som FRA-lagen medfört inte kan vägas upp av säkerhetsskäl. Vänsterpartiet sätter integriteten i främsta sätet i samtliga lägen och kritiserar därutöver FRA för djupgående samarbete med den amerikanska motsvarigheten NSA som 2013 gäckades av visselblåsaren Edward Snowdens avslöjanden om en vidgående massavlyssning av myndigheten i fråga.

Vänsterpartiet är därmed det enda parti som än idag står i opposition mot lagstiftningen. Trots ett flertal implementerade rättssäkerhetsgarantier finner inte partiet att åtgärderna kunnat försvara de ingrepp som lagen anses utgöra mot den personliga integriteten. Förutsatt att Flygheds teori om hotbildsnormalisering kan appliceras på den svenska samhällsutvecklingen förstärks normaliseringen av det faktum att integritetsskydd sällan utgör ett aktuellt debattämne, vilket lett till att Vänsterpartiet blivit det största offret för normaliseringen

⁷⁶ Prot. 2014/15:66, anf. 2, s. 6.

⁷⁷ Prot. 2017/18:84, anf. 2, s. 3.

eftersom de är det enda partiet som utgör en aktiv opposition. Att som litet och ensamt parti utgöra opposition i den här typen av politiskt känslig fråga kan likställas med att springa i motvind.

I enlighet med Waldron kan Vänsterpartiet inte anses utgöra en förändringsfaktor till skapandet av ett nytt ekvilibrium med anledning av att deras rädsla är prioriterad gentemot ingrepp i medborgerliga fri- och rättigheter snarare än den säkerhetspolitiska situationen i Sverige och dess närområde. Rädslan likväl tron om FRA-lagens effektivitet har inte förändrats under det senaste decenniet, utan partiet har konsekvent stått fast vid sina ideologiska grundpelare.

6. Slutsats

Analysen i föregående del bidrar till att klargöra hur ett nytt ekvilibrium växt fram i svensk säkerhetspolitik, vilket av pedagogiska skäl kan göras än enklare genom att sammanfatta riksdagspartiernas ståndpunkter i två separata tabeller. Tabellerna är indelade i sex olika kategorier där riksdagspartiernas ståndpunkter sammanfattas i hur pass för eller mot de var FRA-lagen 2008 jämfört med 2018.

Tabell 1: Riksdagspartiernas ståndpunkt gällande FRA-lagen 2008.

| STARKT MOT | MOT | SVAGT MOT | SVAGT FÖR | FÖR | STARKT FÖR |
|------------|-----|-----------|-----------|-----|------------|
| V | | | | | |
| MP | | | | | |
| | S | | | | |
| | | | C | | |
| | | | FP | | |
| | | | | | KD |
| | | | | | M |

Tabell 2: Riksdagspartiernas ståndpunkt gällande FRA-lagen 2018.

| STARKT MOT | MOT | SVAGT MOT | SVAGT FÖR | FÖR | STARKT FÖR |
|------------|-----|-----------|-----------|-----|------------|
| V | | | | | |
| | | | MP | | |
| | | | | S | |
| | | | | C | |
| | | | | L | |
| | | | | | KD |
| | | | | | M |
| | | | | | SD |

Vänsterpartiet är det enda oppositionsparti som inte alternerat ståndpunkt under de senaste tio åren medan såväl Miljöpartiet som Socialdemokraterna skiftat från att vara mot lagstiftningen till att i olika skalor vara för den. Centerpartiet och Folkpartiet/Liberalerna har tagit ett steg till höger i tabellen då de inte längre kan sägas vara lika obestämda som 2008.

Kristdemokraterna och Moderaterna är i lika stor grad för lagstiftningen då som nu medan det nytillkomna riksdagspartiet Sverigedemokraterna även dem placerar sig längst till höger i tabellen.

Det är märkbart att det i svensk politik numer råder ett nytt ekvilibrium gällande balansgången mellan frihet och säkerhet. Nästan samtliga riksdagspartier uppfattar att

balansgången är väl avvägd. FRA-lagstiftningen anses ha fört med sig en ökad grad av säkerhet för svenska medborgare med anledning av att den effektiviserat försvarsunderrättelseförmågan. Undantaget Vänsterpartiet råder det en politisk konvergens.

Ett flertal av partierna har i direkta ordalag medgivit att lagstiftningen inneburit ökade ingrepp i den personliga integriteten. Vid FRA-lagens antagande 2008 rättfärdigades dessa ingrepp genom behovet av kompromiss då dåvarande underrättelseförmåga inte ansågs vara tillräckligt effektiv. För tio år sedan fanns dock en djup oenighet mellan de politiska blocken och även inom partierna per se då de kompromisser som föreslogs ansågs resultera i en snedfördelad avvägning.

Vid en analys av hur balansgången mellan frihet och säkerhet framställdes 2008 är Allhoffs teori applicerbar även på den svenska politiska arenan. Samtliga partier var väl överens om att FRA-lagen var komplex till sin konstruktion, men få partier försökte förklara lagteknikaliteterna i mer begripliga ordalag. Istället förenklades lagförslagen till en fråga om generellare termer som *frihet* och *säkerhet*, trots att dessa sällan gavs en vidare förklaring. De uteblivna förklaringarna är högst kritiserbara eftersom termerna på regelbunden basis användes för att rättfärdiga partiernas politiska linjer.

Dikotomin frihet/säkerhet kom att användas som en kvantifierbar skala där frihet och säkerhet interagerade med varandra på olika sätt, beroende på den politik som partierna försökte få gehör för. Allhoff menar å andra sidan att termerna inte kan ses som ett nollsummespel, trots att Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Socialdemokraterna allt som oftast förde resonemang som uppenbarligen påvisade att balansgången, utifrån deras perspektiv, utgjorde ett nollsummespel.

Samtliga partier till vänster på den politiska skalan utgjorde tillsammans ett kraftigt motstånd mot FRA-lagen. I samhörighet med att ett flertal politiker ur liberala partier hotade med att rösta emot sitt eget parti blev lagförslaget föremål för ett flertal omfattande kompromisser. Att lagförslaget ändrades hela 40 gånger innan den röstades igenom i riksdagen – samt att Miljöpartiet och Socialdemokraterna i ett senare skede alternerat ståndpunkt - får anses vara bevis nog för att frihet och säkerhet kan bli föremål för kompromisser.

Ett decennium senare menar ett flertal riksdagspartier att det säkerhetspolitiskt försämrade läget i såväl omvärlden som i Sverige är ett bevis på att riksdagskammaren tog rätt beslut 2008. Händelseutvecklingen i Sverige stämmer väl överens med hur Waldron beskrev konstruktionen av nya ekvilibrium. Det är uppenbart att den upplevda rädslan för angrepp mot svenska intressen har förändrats. Med anledning av den politiska divergens som rådde 2008 hade svenska politiska beslutsfattare tydligt skiljaktiga ståndpunkter gällande hotbilden mot Sverige. Numer är nästan samtliga partier överens om det säkerhetspolitiska läget som anses vara förvärrat. Därtill finns en tro hos partierna att FRA-lagen visat sig vara en lagstiftning som effektiviserat försvarsunderrättelseverksamhet och därmed ökat Sveriges säkerhet.

Den mest anmärkningsvärda utvecklingen står såväl Miljöpartiet som Socialdemokraterna för, som bäge var mot FRA-lagstiftningen 2008. Numer har de utsatt sin tidigare hållning för självkritik och alternerat ståndpunkt. Riksdagspartierna är i hög grad överens om att nuvarande balansgång mellan frihet och säkerhet är väl avvägd. Rättfärdigandet av det nya

ekvilibrumet har skett med liknande resonemang från nästan samtliga partiers håll: en säkerhetspolitiskt försämrad situation i omvärlden, en nyktrad debatt som inte är polariserad, större förståelse för hur effektiv försvarsunderrättelseverksamhet bedrivs samt att nya typer av hot inneburit en förändrad och förvärrad hotbild som bekräftats av allvarliga händelser i såväl Sverige som i dess närområde.

Waldron var även kritisk mot att ingrepp i medborgerliga fri- och rättigheter kan få långt oanade konsekvenser som inte är möjliga att mäta kvantitativt. Hur kan vi veta att Sverige år 2018 är säkrare än Sverige anno 2008? Har FRA-lagen ökat Sveriges säkerhet? Hur stora är de friheter som i sådana fall övergetts för den ökad säkerheten? Kan frihet och säkerhet verkligen mätas mot varandra? Det är frågor som saknar entydiga svar, något som talar för att balansgången mellan frihet och säkerhet inte är annat än en projektion, ett politiskt redskap som används för att få gehör för olika politiska ståndpunkter. Ändock är det redskapet kanske den bästa möjligheten att göra en ytterst komplex verksamhet någorlunda förståelig för allmänheten. Rahul Sagar kan därmed sägas ha en poäng i att allmänhetens icke-existerande möjlighet att kontrollera försvarsunderrättelseverksamhet samt den av ren natur fördolda verksamhet som säkerhets- och underrättelsetjänster verkar i leder till att allmänheten aldrig kan erhålla ett fullständigt underlag att fatta beslut om hur mycket frihet som kan kompromissas bort gentemot ökad säkerhet.

Vidare forskning inom området skulle kunna utreda vilka faktorer som påverkat allmänhetens förtroende för myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet i positiv samt negativ riktning. Det skulle kunna föranleda en större förståelse för huruvida debatter om integritet skadar nämnda myndigheters förtroende samt vilka händelser som ökar deras förtroende. Om vi förutsätter att säkerhet och frihet kan kvantifieras vore det dessutom av intresse att analysera huruvida balansgången mellan frihet och säkerhet alltid är ämnad att skiftas gentemot ökad säkerhet eftersom tidigare forskning inte antyder att implementerade åtgärder som medför ökad säkerhet blivit föremål för upphävande. Det skulle innebära att människors frihet oundvikligen kommer att minska över tid, förutsatt att dikotomin frihet/säkerhet utgör ett nollsummespel.

Sammanfattningsvis är det möjligt att konstatera att det moderna samhället är dynamiskt till sin natur och utvecklas i snabbare takt än någonsin tidigare. Stora teknologiska landvinningar håller för närvarande på att sända in oss i en ny era. Terroristattentaten i USA den 11 september 2001 kom som en chock för många, men historien har lärt oss att det inte är den sista händelsen som kommer att ställa världssamfundets syn på global fred och säkerhet på sin spets. För närvarande anses balansgången mellan frihet och säkerhet vara väl avvägd i Sverige och många andra länder runtom i världen, men framtida samhällen kommer att behöva tacklas med nya typer av hot, aktörer och metoder. Sverige kommer även i framtiden bli föremål för en rad olika angrepp av varierande karaktär. Vi kommer aldrig någonsin att kunna leva i fullständig säkerhet, men de återkommande debatterna om rätten till personlig integritet har om något påvisat att det inte heller kan anses vara en gemensam önskan. Det sägs att politik är det omöjligas konst. Eftersträvandet av en perfekt avvägd balans mellan frihet och säkerhet utgör i sådana fall dess ultimata eldprov.

Referenser

Litteratur

Ackerman, Bruce, *The Emergency Constitution*, The Yale Law Journal, Vol. 113(5), 2004.

Allhoff, Fritz, *Liberty and Security: A Balanced Approach*, Journal of Law & Public Affairs, Vol. 3, Nr. 1, 2018.

Beckman, Ludvig, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, SvJT, 2006.

Bergström, Göran och Boréus, Kristina, *Textens mening och makt – metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, 3. uppl., Studentlitteratur AB, 2012.

Bjereld, Ulf., Demker, Marie och Hinnfors, Jonas, *Varför vetenskap?*, 3 uppl., Studentlitteratur AB, 2009.

Elwe, Kristonel, *Den enes terrorist är den andres frihetskämpe – en studie om svensk terrorlagstiftning ur ett rättssäkerhetsperspektiv*, Examensarbete inom juristprogrammet, Juridicum, Örebro universitet, 2016.

Flyghed, Janne, *Brottsbekämpning - mellan effektivitet och integritet*, Studentlitteratur AB, Stockholm.

Hobbes, Thomas, *Leviathan* (edited by J.C.A Gaskin), Oxford University Press, 2008.

Mill, John Stuart, *On Liberty*, Boston: Ticknor, 1864.

Neocleous, Mark, *Security, Liberty and the Myth of Balance: Towards a Critique of Security Politics*, Contemporary Political Theory, Vol. 6, 2007.

Niklewski, Elin, *FRA-lagen – en kritisk analys utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv*, Examensarbete inom juristprogrammet, juridiska fakulteten, Lunds universitet, 2008.

Sagar, Rahul, *Who Holds the Balance? A Missing Detail in the Debate over Balancing Security and Liberty*, Polity, Vol. 41, Nr. 2., 2009.

Waldron, Jeremy, *Security and Liberty: The Image of Balance*, The journal of political philosophy, Vol. 11, Nr. 2, 2003.

Elektroniska källor

Blair, Tony, Tal på Arbetarpartiets partistämman 2001, <https://www.theguardian.com/politics/2001/oct/02/labourconference.labour6>, 2001-10-02, hämtad 2018-11-11.

Försvarsunderrättelsesdomstolen, <http://www.undom.se/default.html>, hämtad 2018-12-02.

Jacobsson, Torbjörn, *Omstritt avlyssningsförslag*, nyhetsartikel i SVT nyheter, <https://www.svt.se/nyheter/omstritt-avlyssningsforslag>, 2007-03-06, hämtad 2018-11-20.

Keja, Monica, *Nätverkstekniker kritiska till FRA-lagen*, nyhetsartikel i Ny Teknik, <https://www.nyteknik.se/digitalisering/natverkstekniker-kritiska-till-fra-lagen-6411950>, 2009-02-13, hämtad 2019-01-06.

Kratz, Anita och Nilsson, Torbjörn, *Spelet om FRA*, artikel i magasinet Fokus, <https://www.fokus.se/2008/09/spelet-om-fra/>, 2008-09-19, hämtad 2018-12-12.

Lundblad, Nicklas Berild, *Metod finns men inget mandat*, nyhetsartikel i Svenska Dagbladet, <https://www.svd.se/metod-finns-men-inget-mandat>, 2008-08-26, hämtad 2018-11-25.

Ridderstolpe, Erik, *Sahlin vill riva upp FRA-lagen*, nyhetsartikel i Sveriges Radio, <https://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=3227&artikel=2182505>, 2008-07-09, hämtad 2018-12-13.

Sjöström, Elisabeth, *Terrorism i Sverige - hur ser hotet ut?*, nyhetsartikel i SVT Nyheter, <https://www.svt.se/nyheter/svtforum/terrorism-i-sverige-hur-ser-hotet-ut>, 2017-07-04, hämtad 2018-11-15.

Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, <http://www.siun.se/instruktionen.html>, hämtad 2018-12-02.

Strandberg, Sofie, *Partiet sa ja - hon sa nej*, nyhetsartikel i Aftonbladet, <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/3j17kA/partiet-sa-ja--hon-sa-nej>, 2008-06-18, hämtad 2018-12-17.

Sveriges regering, *FRA och Försvarsmakten får extra pengar för arbetet med kontraterrorism samt informations- och cybersäkerhet*, artikel publicerad av Regeringen, <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/08/fra-och-forsvarsmakten-far-extra-pengar-for-arbetet-med-kontraterrorism-samt-informations--och-cybersakerhet/>, 2017-08-30, hämtad 2018-11-15.

Tolgfors, Sven, *FRA spanar inte på enskilda svenskar*, debattartikel i SvD, <https://www.svd.se/fra-spanar-inte-pa-enskilda-svenskar>, 2008-07-28, hämtad 2019-01-06.

Villemez, Jason, *9/11 to now: Ways we have changed*, nyhetsartikel i PBS News Hour, <https://www.pbs.org/newshour/world/911-to-now-ways-we-have-changed>, 2011-09-14, hämtad 2018-11-15.

Svenskt offentligt tryck

Propositioner

Prop. 2006/07:63 - En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

Protokoll

Riksdagens protokoll 2007/08:130, tisdagen den 17 juni 2008.

Riksdagens protokoll 2007/08:132, onsdagen den 18 juni 2008.

Riksdagens protokoll 2010/11:66, torsdagen den 3 mars 2011.

Riksdagens protokoll 2013/14:74, onsdagen den 26 februari 2014.

Riksdagens protokoll 2014/15:66, onsdagen den 4 mars 2015.

Riksdagens protokoll 2015/16:74, torsdagen den 3 mars 2016.

Riksdagens protokoll 2016/17:77, torsdagen den 2 mars 2017.

Riksdagens protokoll 2017/18:84, onsdagen den 14 mars 2018.

Statens offentliga utredningar

SOU 2003:32 - Vår beredskap efter den 11 september.

Sveriges rikets lag

Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Övriga myndighetspublikationer

DS 2005:30 - En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

Justitiedepartementet, Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Säkerhetspolisen.

Regeringens skrivelse 2018/19:70, Integritetsskydd vid signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

Säkerhetspolisen, Verksamhetsberättelse, EO-print, 2005.

Övriga källor

Danielsson, Anders, Ekots lördagsintervju, Sveriges Radio P1, 2009-06-13.

FN:s deklaration om de mänskliga rättigheterna.

Åkesson, Ingvar, Forum:FRA, Kunskapskanalen, Stockholm, 2008-09-01.