

# Förord

Säkerhetstjänstkommissionen tillkom vid en tidpunkt då olika forskare, framför allt historiker och statsvetare, inlett arbeten med projekt som låg nära kommissionens uppdrag. Flera av dessa projekt hade påbörjats inom ramen för det forskningsprogram om svensk militär underrättelse- och säkerhetstjänst som Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet på regeringens uppdrag utlyst i februari 1998. Genom att anställa några av forskarna som experter kunde kommissionen tillgodogöra sig deras kunskaper och kompetens och ge dem möjlighet att arbeta med fri tillgång till det relevanta källmaterialet. Resultatet av deras arbete publiceras som bilagor till kommissionens betänkande. Rapporterna har föredragits för och diskuterats i kommissionen. Författarna svarar dock själva för sakinnehållet. Det är med andra ord respektive författares analyser, tolkningar och slutsatser som presenteras i rapporterna. Vidare publiceras som bilagor till kommissionens betänkande ett antal rapporter som författats inom kommissionens sekretariat och av enskilda kommissionsledamöter.

Gunnar Brodin  
Ordförande i Säkerhetstjänstkommissionen

## Innehåll

### Ulf Bjereid: Övervakningen av den svenska Palestinarörelsen 1965-1980.

1	Introduktion.....	13
2	Uppgiften .....	16
3	Den palestinska terrorismen.....	20
4	Sverige och Palestinafrågan.....	23
5	Den svenska Palestinarörelsens framväxt.....	29
6	Övervakarnas hotbilder.....	34
6.1	Hotbild I: Terroraktioner i eller mot Sverige.....	37
6.2	Hotbild II: Sverige som bunkringsplats för terrorister .....	40
6.3	Hotbild III: Enskilda svenskar som understödjer terroristisk verksamhet .....	40
7	Övervakningens utformning .....	44
8	Post- och telefonkontroll av svenska Palestina- aktivister .....	50
9	Enskilda ärenden.....	61
9.1	Gunnar Ekbergs bombhot av flygplan.....	61
9.2	Attentatet mot Omar Sufan .....	70
9.3	Sammanvärjningen mot Ben Gurion .....	76
9.4	Tjörn-ärendet.....	79

9.5	Shahak-affären .....	81
9.6	Björnidet.....	83
9.7	Registrering av deltagare i TV-programmet Pejling.....	84
9.8	Registrering av deltagare i ungdomsledarutbildningsresa.....	85
10	Utvärdering och slutsatser .....	87
10.1	Sammanfattning.....	93
	Referenser .....	98

### Jakob Gustavsson: Hemliga tjänster och det öppna samhället.

1	Inledning .....	101
2	Vad säger den statsvetenskapliga demokratiteorin?.....	105
3	Hur bör vaktarna vaktas?.....	109
4	Tillämpas detta i praktiken?.....	114
4.1	Kanada.....	115
4.2	Storbritannien.....	119
4.3	Sverige .....	123
4.4	Vad bör göras? .....	130
	Referenser .....	133

**Thomas Jonter: Det amerikanska spåret. En undersökning av IB:s bildande och eventuella kopplingar till USA.**

<b>1</b>	<b>Inledning.....</b>	<b>135</b>
1.1	Stämmer denna förklaring?.....	137
1.2	Rapportens syften och frågeställningar .....	137
1.3	Arkivbildn och periodiseringar.....	138
<b>2</b>	<b>USA:s exportkontrollpolitik 1940-1972: en kort bakgrund .....</b>	<b>140</b>
<b>3</b>	<b>USA:s militära exportkontroll och Sverige (perioden 1948-1953) .....</b>	<b>143</b>
3.1	Sammanfattning: Perioden 1948-1953 .....	148
<b>4</b>	<b>De svenska förfrågningarna om ökad krigsmaterielimport kommer igång (perioden 1954-1958) .....</b>	<b>149</b>
4.1	Sammanfattning: Perioden 1954-1958 .....	171
<b>5</b>	<b>Förhandlingar inleds (perioden 1959-1962).....</b>	<b>173</b>
5.1	Sammanfattning: Perioden 1959-1962 .....	178
<b>6</b>	<b>Perioden 1963-1973.....</b>	<b>179</b>
<b>7</b>	<b>Slutsatser .....</b>	<b>185</b>
	<b>Källor och litteratur .....</b>	<b>188</b>

**Lars Olof Lampers: Sjukhusaffären i Göteborg 1975**

<b>1</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>193</b>
<b>2</b>	<b>Hösten 1974 - säkerhetspolisen behöver hjälp.....</b>	<b>195</b>
2.1	”Vänta nu, jag känner kanske någon som skulle passa....” .....	196
2.2	Facket reagerar över Lindqvists anställning.....	197
2.3	Februari 1975 - Jan Lindqvist kommer i kontakt med säkerhetspolisen.....	198
2.4	Det mystiska stickhållet i gummibälgen .....	199
2.5	Lindqvists första uppdrag för säkerhetspolisen.....	202
2.6	Tjörn-ärendet.....	203
2.7	Mitt upp i alltihop - Leif Andersson träffar IB-folk .....	204
2.8	Jan Lindqvists sista uppdrag för säkerhetspolisen.....	205
2.9	Spelet är förlorat .....	205
<b>3</b>	<b>Avslöjandet och dess följder .....</b>	<b>207</b>
3.1	Saken skall utredas.....	209
3.2	Krav på nya utredningar .....	213
3.3	Efterspelet .....	216
<b>4</b>	<b>Avslutning.....</b>	<b>222</b>

**Lars Olof Lampers: Värnpliktskonferensen i Örebro 1972.**

<b>1</b>	<b>Bakgrund.....</b>	<b>225</b>
<b>2</b>	<b>Förhistorien .....</b>	<b>227</b>
<b>3</b>	<b>Förloppet.....</b>	<b>228</b>
3.1	Den 22 mars 1972 – första konferensdagen.....	228
3.2	Den 23 mars – andra konferensdagen. Tumultet utbryter .....	229
3.3	Senare på kvällen.....	232
3.4	Morgonen den 24 mars 1972 .....	234
3.5	JO anländer – Bo Westins presskonferens .....	237
3.6	Måndagen den 27 mars.....	238
3.7	Holmér och Persson till justitiedepartementet den 4 april.....	239
3.8	Den fortsatta händelseutvecklingen.....	241
<b>4</b>	<b>JO:s utredning.....</b>	<b>245</b>
<b>5</b>	<b>Register och personuppgifter förstörs.....</b>	<b>250</b>
<b>6</b>	<b>Slutsatser .....</b>	<b>255</b>
6.1	Varför skulle konferensen övervakas? .....	255
6.2	PkK och HT 16 .....	259
6.3	Beslutet att dölja SÄPO:s inblandning .....	259
6.4	Planskisserna.....	260
6.5	Gallringen av register m.m.....	261
6.6	Uppgifter lämnade till JO m.m. ....	261
6.7	Frågan om åsiktsregistrering vid konferensen .....	261

<b>Bilaga 1: Planskisserna .....</b>	<b>263</b>
<b>Källor och litteratur .....</b>	<b>265</b>

### **Lars Olof Lampers: Överskottsinformation från telefonavlyssning.**

<b>1 Inledning .....</b>	<b>267</b>
<b>2 Begreppet "överskottsinformation" m.m. ....</b>	<b>269</b>
<b>3 Avlyssningen av det kommunistiska partikomplexet .....</b>	<b>272</b>
3.1 Inledning .....	272
3.2 Telefonavlyssningarna och överskottsmaterialet.....	273
3.3 Övriga riket.....	280
3.4 Avlyssningarnas längd.....	282
3.5 Hanteringen av telefonkontrollmaterialet inom säkerhetspolisen.....	282
<b>4 Avlyssningen av FNL/KFML-komplexet 1968-1975 .....</b>	<b>288</b>
4.1 Telefonkontrollerna.....	288
4.2 Överskottsmaterialet.....	290
4.3 Övrigt om avlyssningen av FNL/KFML/SKP-komplexet.....	296
4.4 Avslutning.....	296
4.5 Avlyssningen av SKP 1977 - 1978.....	297
<b>5 Avlyssningen av KFML(r) i Stockholm .....</b>	<b>300</b>
5.1 Telefonkontrollen.....	300

5.2	Överskottsmaterialet .....	301
5.3	Avslutning.....	301
6	Avlyssningen av KFML(r) i Göteborg .....	302
6.1	Telefonkontrollerna .....	302
6.2	Överskottsmaterialet .....	303
6.3	Avslutning.....	304
7	Avlyssningen i samband med IB-affären 1973 - 1974..	305
7.1	Inledning.....	305
7.2	Telefonavlyssning inleds.....	308
7.3	Insamlandet av överskottsinformation .....	311
7.4	Slutsatser .....	315
8	Diverse avlyssningar som genererat överskottsinformation.....	318
9	Nyttjande av överskottsinformation i samband med personalkontroll.....	322
9.1	Inledning.....	322
9.2	"Stenberg" .....	323
9.3	Åke Norström .....	324
9.4	Staffan Ehnebom .....	325
9.5	Torsten Leander .....	326
10	Överskottsinformation som grund för nyregistrering .....	329
11	De statliga utredningarna .....	331
11.1	Inledning.....	331
11.2	JK:s utredning om telefonkontroll och överskottsinformation 1978 .....	331



<b>12 Sammanfattning .....</b>	<b>336</b>
<b>BILAGA 1: Närmare beskrivning av överskottsakter, aktuella under avlyssningen av SKP-komplexet .....</b>	<b>338</b>
<b>Källor och litteratur .....</b>	<b>350</b>

# Övervakningen av den svenska Palestinarörelsen 1965-1980

av Ulf Bjereld

## 1 Introduktion

Övervakningen av den svenska Palestinarörelsen blev en central politisk stridsfråga i samband med att den s.k. IB-affären rullades upp våren 1973. IB-avslöjarna - Peter Bratt och Jan Guillou - kunde peka på flera spektakulära och kanske också olagliga inslag i hur underrättelse- och säkerhetstjänsten IB agerat gentemot svenska medborgare som stödde palestiniernas sak i Mellanösternkonflikten. IB hade t.ex. genom Gunnar Ekberg en infiltratör i Palestina-kommittén i Göteborg. Ekberg hade inte nöjt sig med att inrapportera eventuella hot mot rikets säkerhet från Palestina-aktivisternas sida, menade Bratt och Guillou. Han hade också i högsta grad påverkat händelseutvecklingen, t.ex. genom att uppmana till olagliga handlingar och i mars 1969 själv ringa och bombhota ett israeliskt El Al-flygplan på flygplatsen i Frankfurt.

IB anklagades även för att ha hjälpt den israeliska säkerhetstjänsten Shin Beth med att utföra inbrott hos palestinier boende i Sverige, överlämnat uppgifter till Shin Beth om svenska medborgare samt att indirekt ha hjälpt Shin Beth att skicka en brevbomb till den ledande palestinske företrädaren Omar Sufan, bosatt i Stockholm. Anklagelsepunkterna kan sammanfattas som att övervakningen av Palestinarörelsen i flera avseenden bedrivits på ett olag-

ligt sätt, varit ineffektiv samt kränkt enskilda människors integritet och rättssäkerhet.<sup>1</sup>

Den svenska regeringen tog inledningsvis bestämt avstånd från kritiken mot IB och Gunnar Ekbergs verksamhet i Palestinarörelsen. Regeringen menade att flera allvarliga terrordåd kunnat förhindras tack vare de informationer som kommit fram bl.a. genom Gunnar Ekbergs rapporter. I ett särskilt betänkande från riksdagens försvarsutskott (nr 25/1973) listades inte mindre än 38 punkter med exempel på viktiga informationer om Palestinarörelsens verksamhet som Gunnar Ekberg levererat. Informationspunkterna inrymde bl.a. planerade försök att stoppa Israelveckan i Stockholm, försök att utröna det "sionistiska inflytandet" inom regeringen, planer på utbildning av svenskar och araber för sabotage mot judiska institutioner i Sverige samt uppgifter om att två inom den svenska Palestinarörelsen ledande personer haft uppdrag att för den palestinska organisationen PFLP:s räkning mäta avstånd mellan vissa pelare på Lodflygplatsen i Israel.<sup>2</sup> Palestinarörelsen i Sverige förnekade bestämt sanningshalten i de uppgifter som presenterades i försvarsutskottets betänkande.

Debatten om IB och de svenska Palestina-aktivisterna har sin bakgrund i den palestinska befrielseörelsens framväxt under senare delen av 1960-talet. Flera palestinska grupper tvekade inte att använda flygplanskapningar och andra terroraktioner som medel för att nå uppmärksamhet för sin sak. Aktionerna genomfördes såväl i Mellanöstern som på andra håll i världen. Samtidigt bildades i Sverige i slutet av 1960-talet olika Palestinagrupper och Palestina-kommittéer till stöd för palestinierna gentemot Israel. Den svenska socialdemokratiska regeringens Mellanösternpolitik var vid den här tidpunkten fortfarande högst Israelvänlig. Det var först i mitten av 1970-talet som PLO och palestinierna fick ökat stöd i den svenska regeringspolitiken.<sup>3</sup>

IB-avslöjandet innebar att en mängd frågor restes kring hur de svenska säkerhetstjänsterna agerat i samband med övervakningen av Palestinarörelsen. Svaren på frågorna har hittills varit få. I en del avseenden har Peter Bratts och Jan Guillous bild bekräftats. Vi vet t.ex. att Gunnar Ekberg verkligen var IB-agent och verksam inom

---

<sup>1</sup> Gunnar Ekberg verkade också som IB:s agent i KFML, i FNL-grupperna och i Svensk-kinesiska vänskapsförbundet. Se t.ex. *Folket i Bild/Kulturfront* nr 9, 10 och 17 år 1973 samt Peter Bratts bok *IB och hotet mot vår säkerhet* s 124-139 (Bratt 1973).

<sup>2</sup> Försvarsutskottets betänkande angående den militära underrättelsetjänsten m.m. (nr 25 år 1973). Vänsterpartiet kommunisterna var vid detta tillfälle inte representerat i försvarsutskottet.

<sup>3</sup> Se Bjereld (1989).

en mängd olika vänster- och frontorganisationer, däribland Palestinarörelsen. Ekberg har också medgivit att han verkligen ringde och bombhotade ett El Al-plan på flygplatsen i Frankfurt i mars 1969. Men i många avseenden vet vi desto mindre. Vi vet t.ex. inte motivet bakom Ekbergs bombhot. Var det ett försök att desavouera den svenska Palestinarörelsen, att uppegga den till våldsamma och olagliga aktioner? Eller var det, som Gunnar Ekberg själv påstår, ett nödvändigt ont eftersom han övertalades att ringa och bombhota av en ledande palestinier och inte vågade neka av rädsla att avslöjas som agent? Vilken typ av uppgifter inrapporterade Ekberg till IB? Hur hanterade IB därefter dessa uppgifter? Vilka åtgärder vidtog IB och SÄPO gentemot den svenska Palestinarörelsen, vid sidan av Ekbergs verksamhet? Hur lagliga och hur ändamålsenliga var dessa åtgärder?

Svaren på dessa frågor är otvivelaktigt av betydelse för Säkerhetstjänstkommissionens uppdrag att kartlägga och granska de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet när det gäller hot som härrör ut inrikes förhållanden. Med författningsskyddande verksamhet menas säkerhetstjänsternas kartläggning av svenska politiska ytterlighetsorganisationer och grupperingar som har bedömts utgöra eller kan komma att utgöra ett hot mot rikets säkerhet.<sup>4</sup>

Säkerhetstjänsternas verksamhet i en demokrati utspelar sig alltid i spänningsfältet mellan å ena sidan demokratins krav på öppenhet och medborgerliga rättigheter och å andra sidan säkerhetstjänsternas strävan efter sekretess och omsorg om landets säkerhet. I denna studie vill jag utifrån den övergripande problematiken kring spänningen mellan demokratisk öppenhet och nationell säkerhet försöka bringa klarhet i vad som egentligen hände i samband med övervakningen av den svenska Palestinarörelsen under 1960- och 1970-talen. Jag vill beskriva vilka åtgärder som övervakningsorganen vidtog gentemot den svenska Palestinarörelsen, vilken typ av sak- och personuppgifter som samlades in och hur dessa uppgifter därefter hanterades. Jag vill genom att analysera säkerhetstjänsternas hotbild, motiv och rutiner försöka förklara deras agerande gentemot den svenska Palestinarörelsen under dessa år. Därutöver vill jag utvärdera säkerhetstjänsternas agerande gentemot den svenska Palestinarörelsen med avseende på rättssäkerhet och på agerandets effektivitet.

---

<sup>4</sup> Se Direktiv 1999:26: Kommission för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet.

## 2 Uppgiften

Föreliggande studie utgör ett forskningsuppdrag utfört för Säkerhetstjänstkommissionen (dir. 1999:26, prop. 1998/99:140, 1999/2000:KU4), i syfte att utgöra en del av underlaget för kommissionens betänkande. Forskningsuppdraget består i att kartlägga och granska de svenska säkerhetstjänsternas verksamhet med avseende på övervakning av den svenska Palestinarörelsen, med särskild koncentration på åren 1965-1980. Studien skall bl.a. beskriva övervakningens omfattning, vilka person- och sakuppgifter som bedömts vara relevanta samt vilka metoder som använts för insamling av uppgifterna. Därutöver syftar studien till att belysa frågor kring övervakarnas hotbild och prioriteringar, övervakningsorganens relationer till statsmakten samt huruvida uppgifter om svenska medborgare utlämnats till främmande makt.

Flera skäl har legat till grund för min avgränsning av undersökningsperioden till åren 1965-1980. Merparten av de kontroversiella och omtvistade händelserna kring övervakningen av Palestinagrupperna ägde rum under dessa år. Den palestinska befrielseörelsen växte sig stark i slutet av 1960-talet och deras användande av terrorism som politiskt vapen kulminerade under första hälften av 1970-talet. Den svenska Mellanösternpolitiken förändrades kraftigt i mitten av 1970-talet. Fram till 1974 betraktades Palestinakonflikten som en konflikt mellan Israel och de arabiska staterna, där skuldbördan till stor del lades på den arabiska sidan. Palestinierna sågs som en flyktinggrupp och tillskrevs ingen egen roll i konflikten. Från och med 1974 sågs konflikten i stället som en nationell konflikt, mellan Israel och det palestinska folket. Kritiken mot Israel ökade och palestiniernas rätt till statsbildning erkändes. Slutligen finns det också ett pragmatiskt skäl till den tidsmässiga avgränsningen. Jag har till mitt förfogande för forskningsuppgiften haft tre månaders heltidsarbete, fördelat på sex månader halvtid under perioden 1 september 2000 till 28 februari 2001. Det har då förefallit mig rimligt att koncentrera arbetsinsatsen på de här aktuella åren. År 1980 är ingen absolut slutgräns. I något enskilt fall har jag valt att föra händelseutvecklingen fram ytterligare något år in på 1980-talet.

Materialet har i första hand hämtats från SÄPO:s samt från den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten MUST:s arkiv. Jag har haft fri tillgång till de register och till det arkivmaterial som behövts för forskningsarbetet. Inte vid något enskilt tillfälle har jag nekats eller mött motstånd när jag begärt ut olika handlingar.

I SÄPO:s arkiv har materialet i huvudsak hämtats ur serien "Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten" som jag gått igenom i sin helhet för perioden 1965-1980. Rapporteringen kring den svenska Palestinarörelsen har under dessa år inte samlats i några egna akter, utan legat inbladad i denna serie.<sup>5</sup> Jag har dessutom gått igenom ett hundratal personakter (i huvudsak rörande svenskar aktiva i Palestinarörelsen samt palestinier verkande i Sverige), SÄPO:s s.k. månads- och kvartalsrapporter samt Gunnar Ekbergs enskilda rapporter.<sup>6</sup> Ur MUST:s arkiv har jag gått igenom den s.k. Ö IV-serien "Handlingar rörande säkerhetsunderrättelsetjänst".<sup>7</sup> Avslutningsvis har jag haft tillgång till Säkerhetstjänstkommissionens förhørs- och samtalsuppteckningar med bl.a. ledande politiker, militärer, poliser och aktivister. Med några undantag, som jag återkommer till längre fram i texten, är det min bedömning att det samlade materialet utgör en god grund för att genomföra forskningsuppgiften.

I texten har jag valt att vid olika tillfällen namnge personer som i någon mening spelat en offentlig roll i politiken och i opinionsbildningen. I övriga fall har jag undvikit att namnge enskilda personer eller valt att ge dem fiktiva namn. Om inget annat uppges, så är det de riktiga namnen som förekommer i texten.

I Säkerhetstjänstkommissionens direktiv stadgas att kommissionen skall granska säkerhetstjänsternas verksamhet med avseende på hot som härrör ur *inrikes* förhållanden samt att kommissionen inte skall granska den underrättelseverksamhet som avser endast förhållanden utomlands.<sup>8</sup> En distinktion skulle således kunna göras mellan säkerhetstjänsternas agerande gentemot å ena sidan svenska medborgare och å andra sidan palestinier boende i Sverige men utan

<sup>5</sup> I slutet av 1970-talet börjar SÄPO i viss utsträckning arkivera material om Palestinagruppernas verksamhet i separata akter. Jag har gått igenom även detta material.

<sup>6</sup> I SÄPO:s arkiv återfinns dels ett stort antal av Ekbergs rapporter in extenso, dels den s.k. Ada-serien. Gunnar Ekberg skickade sina rapporter till sin kontaktman som sorterade materialet och sände det vidare till IB:s centrala sektioner i Stockholm, som i sin tur översände det till SÄPO, där det redigerades till s.k. Ada-rapporter.

<sup>7</sup> I sökandet efter material har jag haft stor nytta av Evabritta Wallbergs inventeringsrapport till HSFR gällande den militära underrättelse- och säkerhetstjänstens arkiv 1920-1979 samt av Sören Nilssons "Kartläggning över de register som har använts inom den militära säkerhetstjänsten", överlämnad till Försvarets underrättelsenämnd (FUN) 1998-07-03.

<sup>8</sup> Direktiv 1999:26.

svenskt medborgarskap. En sådan uppdelning har dock varit ogörlig, eftersom svenska medborgare i flera fall verkat sida vid sida med personer utan svenskt medborgarskap i de olika organisationerna. Jag har hanterat problemet genom att vid enskilda tillfällen, när det varit av betydelse för förståelsen av säkerhetstjänstens agerande, ange om de enskilda personerna haft svenskt medborgarskap eller ej.

I kapitel tre beskrivs den palestinska terrorismen och de palestinska befrielseörelsernas framväxt och verksamhet i slutet av 1960- och början av 1970-talet. Under dessa år börjar olika palestinska grupper agera med betydligt större självständighet i förhållande till de arabiska staterna än tidigare. Med terrorn som vapen försökte olika palestinska grupper vinna uppmärksamhet och stöd åt den palestinska saken. Avsnittet skall tjäna som bakgrund till analysen av de svenska säkerhetstjänsternas hotbild med avseende på risken att den palestinska terrorismen spreds till Sverige eller på något annat sätt innebar ett hot mot Sveriges nationella säkerhet.

I kapitel fyra presenteras den svenska Mellanösternpolitikens utveckling under efterkrigstiden, med särskild fokusering på åren 1965-1980. I mitten av 1970-talet förändrades den svenska synen på Palestinafrågan så till vida att palestinierna, som dittills i huvudsak betraktats som en flyktinggrupp vars öde man på humanitära grunder kunde beklaga, började ses som ett folk med legitima nationella rättigheter, inklusive rätten till egen statsbildning. Den palestinska organisationen PLO tillskrevs också status av det palestinska folkets mest auktoritativa talesman. Samtidigt började Sverige kritisera Israel i betydligt större utsträckning än tidigare. De svenska säkerhetstjänsternas agerande gentemot Palestinarörelsen kan knappast förstås utan att hänsyn tas till den starkt Israelvänliga svenska politiken som kännetecknade perioden fram till 1973-74.

Kapitel fem skildrar den svenska Palestinarörelsens framväxt och utveckling, främst i slutet av 1960- och början av 1970-talet. Palestinarörelsen lyckades aldrig växa sig tillnärmelsevis så stark som t.ex. FNL-rörelsen. I avsnittet analyseras den svenska Palestinarörelsen omfattning, dess verksamhet och organisation samt dess ideologiska utveckling. Vilken var t.ex. den svenska Palestinarörelsens syn på terrorn och på terrorns legitimitet?

Kapitel sex identifierar de hotbilder som legat till grund för säkerhetstjänsternas agerande. Hur bedömde säkerhetstjänsterna risken för terror mot israeliska/judiska eller palestinska mål i Sverige eller mot svenska mål i utlandet? Dessutom diskuteras hotbilder i form av enskilda svenskar som understödjer terroristisk verksam-

het eller möjligheten av att terrorister använde Sverige som bunkringsplats.

I kapitel sju redovisas den svenska övervakningens utformning med avseende på omfattning och metoder. I vilken utsträckning användes infiltration, post- och telefonkontroll, inrapportering från demonstrationer och offentliga möten, inbrott m.m.? Vilken typ av person- och sakuppgifter inrapporterades och registrerades? I vilken utsträckning skickades insamlade uppgifter vidare till främmande makt?

I kapitel åtta görs en genomgång av beslut om att genomföra post- och telefonkontroll av enskilda personer verksamma i Palestinarörelsen. Vilken kvalitet uppvisade det underlag som säkerhetspolisen åberopade som grund för sina framställningar om post- och telefonkontroll? Och var besluten om post- och telefonkontroll rimliga, givet det underlag som inlämnats?

I kapitel nio analyseras flera enskilda händelser i samband med säkerhetstjänsternas övervakning av den svenska Palestinarörelsen. En del av dessa händelser har tidigare uppmärksammats och varit kontroversiella, en del av dem har varit okända. Till de tidigare uppmärksammade händelserna hör Gunnar Ekbergs bombhot mot ett israeliskt El Al-flygplan i mars 1969, brevbomsattentaten med den palestinska företrädaren Omar Sulfan i november 1972 samt den påstådda sammansvärjningen mot Israels förre premiärminister Ben Gurion i maj 1969. Bland tidigare ej uppmärksammade händelser kan nämnas att IB-mannen Gunnar Ekberg bombhotade ytterligare ett flygplan och att det bombhotet var i förväg känt och väl förankrat hos IB:s ledning. Jag tänker också kommentera några uppseendeväckande registreringar av enskilda personer på grund av deras deltagande i TV-programmet Pejling 1981 samt registreringen av deltagarna i en kurs för ungdomsledare, som reste till Libanon 1978.

I kapitel tio utvärderas de svenska säkerhetstjänsternas agerande gentemot Palestinarörelsen med avseende på rättssäkerhet och effektivitet. Därefter dras några mer övergripande slutsatser om det svenska övervakningssystemet utifrån spänningen mellan demokratisk öppenhet och nationell säkerhet.



### 3 Den palestinska terrorismen

Junikriget 1967 mellan Israel och dess arabiska grannstater slutade i ett förödande nederlag för araberna. På bara sex dagar erövrade Israel Gazaremsan och Sinaihalvön från Egypten, Golanhöjderna från Syrien samt Västbanken från Jordanien.<sup>9</sup> Genom ockupationen av arabiska territorier blev Israel geografiskt betydligt mer lättförsvarat än tidigare. Men samtidigt tvingades Israel också hantera omkring en miljon palestinaaraber som befolkade de ockuperade territorierna.

Störst betydelse för den fortsatta utvecklingen fick otvivelaktigt palestiniernas återinträde på den politiska arenan. Alltsedan situationen i området stabiliserats efter 1948-49 års krig i samband med Palestinas delning och den israeliska statens tillkomst, hade palestinierna som självständig aktör spelat en endast perifer roll i konflikten. Som medborgare i Israel eller geografiskt splittrade i olika flyktingläger under arabiska administrationer hade deras möjligheter att agera politiskt varit små. 1950-talets politiska klimat kännetecknades också av en arabisk nationalkänsla där tanken på *den* arabiska nationen utgjorde en spärr för tanken på palestinierna som ett eget folk med egna nationella aspirationer.

Från 1960-talets början förändras emellertid situationen successivt. Självständiga palestinska gerillagrupper började från arabiskt territorium i ökad utsträckning genomföra riktade aktioner mot Israel. I ett försök att få kontroll över dessa självständiga palestinska grupper tog de arabiska staterna initiativ till bildandet av PLO 1964.

Efter junikriget tilltog inställningen bland palestinierna att de arabiska staterna var oförmögna att tillvarata deras intressen. Gerillagrupper som Al Fatah men även mer militanta och vänsterinriktade som PFLP och DFLP tilltog i styrka och deras aktioner växte i såväl antal som omfattning. År 1969 blev Al Fatah den mest inflytelserika grupperingen inom PLO och Yassir Arafat tillträdde ordförandeposten. De arabiska staternas dominans över organisationen var därmed avslutad.

---

<sup>9</sup> Framställningen i detta kapitel bygger, om inget annat anges, på min doktorsavhandling "Svensk Mellanösternpolitik" (1989).

Den 23 juli 1968 kapade PFLP (Folkfronten för Palestinas befrielse), en liten marxistisk palestinsk kamporganisation, ett El Al-plan och tvingade det att flyga till Algeriet. Aktionen innebar början till en ny strategi från de palestinska gerillaorganisationernas sida i kampen mot Israel. Tidigare hade dessa organisationer endast attackerat mål inne i Israel. Nu övergick man till att attackera israeliska mål varhelst man kunde komma åt dem. Även stater som ansågs stödja Israel gjordes till måltavla. USA blev genom sin starka uppslutning bakom Israel en självklar sådan, men även t.ex. schweiziska och österrikiska flygbolag attackerades för att avskräcka från turism och immigration till Israel.<sup>10</sup>

Under perioden fram till hösten 1970 var det PFLP som låg bakom de flesta av aktionerna. Men efter det blodiga inbördeskriget i Jordanien 1970-71, då kung Hussein fördrev den palestinska gerillan från jordanskt territorium, framträdde i stället organisationen Svarta September och tog på sig ansvaret för flertalet av aktionerna. Om Svarta September verkligen var en egen, självständig organisation eller om den användes som täckmantel av militanta Al Fatah-aktivister råder än i dag ingen klarhet.<sup>11</sup>

Av de mest uppmärksammade aktionerna märktes mordet på den jordanske premiärministern al-Tall i Kairo i november 1971. Premiärminister al-Tall framställdes av Svarta September som huvudansvarig för den jordanska krigföringen mot palestinsk gerilla hösten 1970. En annan aktion som väckte stor internationell uppmärksamhet var massakern på Lodflygplatsen i Israel i maj 1972. Aktionen genomfördes av tre japaner, men PFLP tog på sig ansvaret för den. Störst uppmärksamhet väckte Svarta Septembers aktion vid München-OS 1972, där ett tiotal israeliska idrottsmän dödades.

Under perioden 1968-1976 genomförde palestinska organisationer ett 60-tal aktioner i Europa eller mot europeiska mål. Dessa 60 aktioner utgjorde ungefär 2/3 av samtliga palestinska aktioner under dessa år. De aktioner som ingår i denna sammanställning utgörs i huvudsak av flygplanskapningar, attacker på flygplatser och flygbolag (främst El Al) samt mot diplomatiska beskickningar. Fördelat på enskilda europeiska stater drabbades främst Västtyskland,

---

<sup>10</sup> Jureidini och Hazen (1976).

<sup>11</sup> Jureidini och Hazen (1976) hävdar att Svarta September verkligen agerade oberoende från Al Fatah och att terroraktionerna upphörde när Al Fatah under 1973 fick kontroll över organisationen. Al Fatah-ledaren Abu Iyad säger att Svarta Septembers medlemmar "alltid hevdade att de inte hade noen som helst organiserad förbindelse med Al Fatah eller PLO. Jeg har kjent mange av dem, og jeg kan forsikre att de fleste tilhørte ulike fedayin-organisasjoner." (Iyad 1980 s 122).

följt av Grekland, Nederländerna, Storbritannien, Frankrike, Italien, Schweiz och Österrike.<sup>12</sup>

Från 1974 och fram till 1970-talets slut avtog de palestinska terroraktionerna utanför staten Israel. Vid denna tid vann palestinierna stora diplomatiska framgångar (PLO tillerkändes t.ex. observatörsstatus i FN:s generalförsamling och inbjöds att delta i FN:s generalförsamlings debatt om Palestinafrågan) och Palestinafrågan etablerades på den politiska dagordningen. Därigenom försvann ett av de viktigaste motiven bakom palestiniernas användande av terror som politiskt medel.

I följande kapitel skall vi redovisa hur den svenska utrikespolitiska ledningen förhöll sig till Palestinakonflikten och till de palestinska terroraktionerna under dessa år. Den officiella svenska politiken gentemot Israel och palestinierna utgör en nödvändig bakgrundsteckning för förståelsen av övervakningsorganens hotbilder och agerande gentemot den svenska Palestinarörelsen.

---

<sup>12</sup> Jureidini och Hazen (1976) samt Shadid (1981).

## 4 Sverige och Palestinafrågan

De svenska underrättelse- och säkerhetstjänsternas agerande gentemot den svenska Palestinarörelsen kan inte studeras isolerat från den svenska utrikes- och säkerhetspolitiken gentemot konflikterna i Mellanöstern. Den svenska regeringens uppfattning om konflikten aktörer, dess hotbild och dess agerande gentemot parterna i konflikten utgör en naturlig del av den kontext vari de olika övervakningsorganen hade att verka. I detta kapitel redovisas därför den svenska Mellanösternpolitikens utveckling 1945-1980, med särskilt fokus på Palestinafrågan under åren 1965-1980.<sup>13</sup>

I februari 1947 beslöt Storbritannien, efter ett flertal misslyckade försök att agera på egen hand, att hänskjuta frågan om Palestina-mandatets framtid till FN. Nationernas Förbund (NF) hade efter första världskriget och det Ottomanska imperiets fall överlämnat Palestina som ett s.k. mandatområde till Storbritannien, att förvalta tills området blev moget för självständighet. Men mandatområdet blev en börda för Storbritannien, som inte lyckades hantera de växande stridigheterna mellan judar och araber i området.

Under våren 1947 tillsatte FN en Palestinakommitté - UNSCOP (United Nations Special Committee on Palestine) - med uppgift att bereda och ge förslag till lösning på frågan. Inga stormakter eller arabstater blev representerade i denna kommitté. Ordförande i UNSCOP blev en svensk, justitierådet Emil Sandström.

I augusti samma år lade UNSCOP fram sina rekommendationer. Kommittén hade inte kunnat enas, men majoritetens förslag gick ut på att det brittiska mandatet skulle avvecklas så snart som möjligt och Palestina skulle delas i en arabisk och en judisk stat förenade i en ekonomisk union. Den 29 november 1947 antog FN:s generalförsamling en resolution baserad på UNSCOP:s förslag. Resolutionen stöddes av 33 stater (bl.a. Sovjetunionen, USA och Frankrike), medan 13 stater röstade emot (bl.a. de arabiska staterna). Sverige tillhörde de stater som stödde generalförsamlingens förslag, med innebörden att det brittiska mandatområdet Palestina skulle delas i en arabisk och en judisk del. Men Sverige uttalade samtidigt stor tvekan över hur realistiskt förslaget egentligen var. Delnings-

<sup>13</sup> Framställningen i detta kapitel bygger i huvudsak på Bjereld (1989).

planen förutsatte parternas samtycke, och de arabiska staterna var emot en delning av Palestina. De förordade i stället att Palestina skulle bli en odelad stat, med lika rättigheter för araber och judar. Något sådant ville den judiska sidan inte gå med på, eftersom de utgjorde en minoritet av befolkningen. Judarna ville att mandatområdet skulle bli det judiska folkets hemland, men kunde i det här skedet också acceptera FN:s delningslösning.

Händelseutvecklingen gick emot ett regelrätt krig mellan judar och araber i området. Den 15 maj 1948 utropade judarna den självständiga staten Israel på de delar av det forna brittiska mandatområdet som man då kontrollerade. Den nyutropade staten anfalls omgående av de kringliggande arabstaterna. Israel lyckades dock försvara sin självständighet och under 1949 pressas arabstaterna till bilaterala stilleståndsavtal med den judiska staten. De araber som bodde i de områden som kontrollerades av judarna flydde i massomfattning till de arabiska staterna. De delar av Palestina som inte kontrollerades av Israel (främst Västbanken och Gazaremsan) hamnade under jordansk och egyptisk kontroll. Den 11 maj 1949 beviljades Israel medlemskap i FN.

I försöken att bringa fred mellan judar och araber i slutet av 1940-talet utsåg FN en särskild medlare, svensken greve Folke Bernadotte. Men greve Bernadotte mördades den 17 september 1948 av judiska aktivister som fruktade att hans plan för fred skulle vara alltför generös gentemot den arabiska sidan. Bernadottes mördare infångades aldrig och Sverige protesterade skarpt hos den israeliska regeringen. Sverige menade att Israel av politiska skäl inte lade ned tillräcklig energi i efterspaningarna. Bernadotte-affären bidrog till att Sverige inte erkände Israel formellt förrän i juli 1950.

Men när Sverige väl hade erkänt Israel blev den svenska Mellanösternpolitiken snabbt mycket Israelvänlig. Delvis hade de goda förbindelserna med Israel sin grund i de täta banden mellan israelisk och svensk socialdemokrati, som ju båda var statsbärande partier i respektive land. Sverige hade - om än inte utan vissa betänkligheter - ställt sig bakom delningsresolutionen och menade nu att det var de arabiska staterna som måste göra eftergifter för att det skulle kunna skapas fred och stabilitet i regionen. Arabstaterna måste - enligt den svenska linjen - erkänna Israel, förhandla med Israel och sluta fred med Israel. Sverige betraktade konflikten som en mellanstatlig konflikt, mellan de arabiska staterna och staten Israel. Palestinierna sågs inte som ett eget folk med egna nationella rättigheter, utan som en arabisk flyktinggrupp vars öde man på humani-

tära grunder kunde beklaga. De tillskrevs ingen egen roll i den israelisk-arabiska konflikten.

Med undantag för Suez-kriget 1956, då Sverige skarpt kritiserade Israel för att tillsammans med Frankrike och Storbritannien agera självsvåldigt gentemot Egypten, var de nära och goda förbindelserna mellan Sverige och Israel kännetecknande för hela perioden 1948-1967. Som ett tecken på dessa goda förbindelser kan man se dåvarande statsminister Tage Erlanders tal inför Stockholms Arbetskommuns representantskap den 7 juni 1967, endast två dagar efter den israeliska attacken mot Egypten som inledde junikriget. Detta krig - som av israelerna kallades sexdagarskriget för att påminna araberna om det förödmjukande nederlag de led i ett krig som bara varade sex dagar - ledde till att Israel ockuperade Sinaihalvön och Gazaremsan från Egypten, Golanhöjderna från Syrien och Västbanken från Jordanien. Kriget inleddes med ett israeliskt anfall mot Egypten, men hade föregåtts av en ökning av palestinska gerillaattacker mot Israel från arabiskt territorium samt en militär kraftsamling från arabiskt håll vid olika punkter vid den israeliska gränsen.

Efter två dagars krig - när krigsutvecklingen ännu stod och vägde - formulerade sig Tage Erlander så här:

Under snart 20 år har världen med beundran följt det storartade uppbyggnadsarbetet i Israel. Inte minst den internationella arbetarrörelsen har på nära håll sett med vilka offer och med vilken entusiasm och skaparkraft ett modernt demokratiskt välfärdssamhälle har byggts upp under ledning av den israeliska socialdemokratin och fackföreningsrörelsen i den demokratiska socialismens anda. Förföljda judiska flyktingar från hela världen, från öst och väst, från Europa, Afrika, Asien har där funnit ett hem.

Nu kämpar Israels folk ånyo en kamp, inte bara för frihet och oberoende utan för hela sin existens.

Israels seger i kriget följdes av att FN:s säkerhetsråd samlades kring den berömda resolution 242. Enligt resolution 242 skall Israel återlämna områden som ockuperades under kriget mot att arabstaterna erkänner Israel och lovar att hålla Aqabaviken (som blockerats strax före krigsutbrottet) öppen. Om palestinierna sägs endast att det är nödvändigt att det åstadkoms en rättvis lösning på flyktingproblemet. Samtidigt utsågs den dåvarande svenske Moskva-

ambassadören Gunnar Jarring till FN:s generalsekreterares särskilde representant i konflikten.

Junikriget innebar således att Israel blev ockupationsmakt. Junikriget innebar också - som framgick av kapitel tre - ett uppsving för den palestinska rörelsen och för den palestinska nationalismen. Det blev därför allt svårare för omvärlden att betrakta palestinierna enbart som en flyktinggrupp.

Men i den svenska Mellanösternpolitiken syns det få spår av förändring förrän en bit in på 1970-talet. Sverige intog under åren 1968-1972 en mycket tystlåten position i den internationella debatten om Palestinafrågan. Ett skäl - som åtminstone officiellt åberopades - var att Sverige inte ville försvåra Gunnar Jarrings verksamhet genom att ta ställning i konflikten. Tanken var att Jarring som svensk skulle uppfattas som mindre opartisk om Sverige uttalade sig till förmån för någondera av parterna.<sup>14</sup> Det är först under 1974 som Sveriges officiella ställningstagande i konflikten förändras. Men då blir förändringen å andra sidan desto mer genomgripande.

Fram till 1974 hade Sverige betraktat konflikten som en *mellanstatlig* konflikt - mellan Israel och de arabiska staterna - och där skuldbördan i huvudsak lades på den arabiska sidan. De arabiska staterna måste erkänna Israel, förhandla med Israel och sluta fred med Israel. Eftersom Sverige ställde sig bakom säkerhetsrådets resolution 242 innebar det visserligen också att Sverige stödde kravet på att Israel måste återlämna områden som ockuperades under junikriget. Men palestinierna betraktades fortfarande som en flyktinggrupp. Under åren 1974-1976 övergår Sverige i stället till att beskriva konflikten som en *nationell konflikt*, en konflikt mellan två folk om rätten till samma territorium. Palestinierna beskrivs inte längre som en flyktinggrupp, utan som ett folk med legitima nationella rättigheter. I dessa nationella rättigheter ingår rätten till en egen stat, sida vid sida med den israeliska staten. Konflikten parter är således inte längre Israel och de arabiska staterna utan Israel och det palestinska folket. PLO - som tidigare inte kommenterats alls i svenska uttalanden - får nu status av det palestinska folkets mest auktoritativa talesman. I FN röstar Sverige för att PLO skall få delta i generalförsamlingens behandling av Palestinafrågan. Liksom tidigare har Israel och övriga stater i regionen rätt till existens inom säkra och erkända gränser, men Israels vedergällningsaktioner samt bosättningar på ockuperade områden kritiserats i starka ordalag. En

---

<sup>14</sup> Det är dock osäkert huruvida den svenska tystnaden bottnade i en genuin omsorg om Jarrings uppdrag eller i en ovilja att ta ställning i en politiskt känslig och ytterst svårhanterad fråga. Se t.ex. Lidbom (1982) och Bjereld (1992).

rättvis och varaktig lösning skall fortfarande basera sig på resolution 242. Men dessutom måste det palestinska folkets legitima nationella rättigheter erkännas och förverkligas. Flyktingarna från juni-kriget 1967 måste också få rätt att återvända.

Av förändringarna i den svenska Palestinapolitiken var det främst synen på PLO som var kontroversiell och väckte debatt. Palestiniernas status av folk med legitima nationella rättigheter hade vid denna tid redan börjat vinna internationellt erkännande. Där- emot betraktades PLO fortfarande av många som en terrororganisation - även om organisationen inte ägnade sig åt sådan verksamhet. Misstanken var på flera håll stor att Yassir Arafat och PLO trots allt bidrog till att åtminstone indirekt understödja de terror- dåd som palestinska organisationer utanför PLO ägnade sig åt.

Sveriges avståndstagande från alla palestinska terroraktioner var starkt - men man valde att inte ge PLO ett direkt ansvar för dem. I 1970 års utrikespolitiska deklARATION kommenterades de palestinska terroraktionerna mycket kort: "I konfliktens spår utsätts den internationella flygtrafiken för ett allvarligt hot genom nya och desperata kampmetoder". Språkbruket skärptes över tid och i en interpellationsdebatt i riksdagen den 28 november 1972 menade då- varande statsrådet Carl Lidbom apropå den växande terrorn att "Vår inställning är att de våldshandlingar som det här är fråga om bör motarbetas oavsett i vilket syfte eller i vilken politisk situation de begås". Först i samband med erkännandet av PLO som palesti- niernas mest auktoritativa talesman kommenteras PLO:s eventuella ansvar för terrorhandlingarna. I en interpellationsdebatt i riksdagen den 22 november 1974 markerar Olof Palme en viss distans till PLO genom att påpeka att PLO har "använt våldsmetoder som vi måste ta klart avstånd från, likaväl som vi tar klart avstånd från de omfattande väpnade vedergällningsaktioner som Israel vidtagit". Vi kan här således notera att Olof Palme väljer att kritisera Israels ve- dergällningsaktioner samtidigt som han kritiserar PLO:s använ- dande av våldsmetoder. Begreppet "våldsmetoder" är vidare än be- greppet "terrormetoder" och syftar således på ett bredare spektrum av aktiviteter och innebär inget specifikt ställningstagande i frågan om PLO:s ansvar för terroraktionerna.

Hösten 1976 förlorade socialdemokraterna i Sverige valet och en borgerlig trepartiregering tog över. Många hade förväntat sig att en sådan regering - med t.ex. den kände Israelvänner Per Ahlmark som vice statsminister - skulle försöka "rulla tillbaka" den svenska Mellanösternpolitiken i en mer Israelvänlig riktning. Men så blev inte fallet. Utrikesminister Karin Söder gjorde i en interpellations-



debatt i riksdagen den 18 november 1976 klart att "den nya regeringen fullföljer de linjer i Mellersta Östernfrågan som gällt under lång tid" och så blev det.<sup>15</sup> Det var t.o.m. så att de borgerliga regeringarna kritiserade Israel fler gånger och i hårdare ordalag än vad den socialdemokratiska regeringen gjorde. Skälen till Sveriges skarpa kritik mot Israel under de borgerliga regeringsåren hade främst sin grund i att Israel under dessa år förde en starkt aktivistisk utrikespolitik som i flera avseenden utmanade den internationella opinionen - t.ex. genom invasionerna av Libanon 1978 och 1982.

Orsaken till förändringen av den svenska Mellanösternpolitiken i mitten av 1970-talet har varit föremål för intensiv debatt. Kritikererna av den svenska politiken har försökt förklara den som en eftergiftspolitik mot palestinska terrororganisationer eller gentemot oljerika arabstater. En rimligare förklaring är att terrorn och oljan visserligen starkt bidrog till att föra upp frågan om palestiniernas situation och deras nationella rättigheter på den internationella dagordningen, men att politikförändringen hade en djupare grund än så. Den svenska politiken förändrades inte i ett vacuum, utan var ett led i en internationell process där så småningom en överväldigande majoritet av världens stater erkände palestinierna som ett folk med nationella rättigheter. Skälen till denna förändrade syn hade snarast sin grund i att konflikten de facto förändrades i slutet av 1960- och början av 1970-talet. Palestinierna slog sig in i konflikten och den palestinska nationalismen fick ett uppsving på ett helt annat sätt än tidigare. Därigenom blev det inte längre rimligt att förespråka samma strategier för att nå en rättvis och varaktig lösning som tidigare. Den svenska politikförändringen kan därför karaktäriseras som en anpassning till en förändrad situation, där det skulle ha varit mer iögonfallande om Sverige valt att hålla fast vid de gamla positionerna.

---

<sup>15</sup> Små nyansförändringar går ändå att utskilja efter regeringsskiftet 1976. T.ex. så beskrev de borgerliga regeringarna PLO som det palestinska folkets mest *representativa* i stället för auktoritativa talesman. Och i en speciell röstförklaring i FN:s generalförsamling - i samband med att Sverige den 1 november 1976 röstade ja till att PLO skulle få delta i säkerhetsrådets debatt om Palestinakonflikten - betonade den borgerliga regeringen att om säkerhetsrådet beslutar att inbjuda en part som inte är en stat innebär det "an expectation that that party accepts the same responsibilities as a member State, that is, to respect the sovereignty and integrity of member States and to refrain from the threat of use of force in international relations. Riktningen på reprimanden kan inte missförstås: "The Swedish delegation finds it appropriate to make these observations in view of certain passages in the programmes and declarations made by the PLO in the past" (Bjereld, 1989 s 71-72).

## 5 Den svenska Palestinarörelsens framväxt

I takt med uppsvinget för de palestinska rörelserna i Mellanöstern i slutet av 1960-talet bildades också stödgrupper i Sverige för palestinernas sak. Den svenska Palestinarörelsen nådde emellertid aldrig samma omfattning som t.ex. FNL-rörelsen. En enkel beräkning - baserad på uppgifter ur en av Palestinarörelsens tidskrifter Palestinsk Front - visar att antalet lokalorganisationer fram till 1975 varierade mellan fyra och sex stycken. I slutet av 1970-talet - när FNL-rörelsen ebbat ut - ökade antalet lokalorganisationer till strax under 50. Men under 1980-talet minskade antalet lokalorganisationer igen. Antalet medlemmar i de olika lokalorganisationerna blev heller aldrig särskilt stort.

Palestinarörelsen arbetade också, till skillnad från FNL-rörelsen, fram till mitten av 1970-talet i en stark opinionsmässig motvind. Stödet för Israel bland såväl allmänhet som de politiska partierna var stort. Minnet av förintelsen samt palestinernas användande av terrorvapnet försvårade för Palestinarörelsen att vinna stöd i opinionen. I en opinionsmätning från 1969 svarade t.ex. 33 procent att de gillade och 35 procent att de ogillade Israels uppträdande i Mellanösternkonflikten, medan endast fem procent sade sig gilla och hela 48 procent ogilla Al Fatahs uppträdande. I en motsvarande undersökning genomförd 1973 svarade 49 procent att de gillade och 35 procent att de ogillade Israels uppträdande, medan fem procent sade sig gilla och hela 74 procent ogilla Al Fatahs uppträdande.<sup>16</sup> Bland de politiska partierna var det i början av 1970-talet endast - vid sidan av de små kommunistiska grupperingarna - Väns-terpartiet Kommunisterna, delar av socialdemokratin samt några enstaka folkpartister och centerpartister som stödde palestinernas sak.

Redan i september 1967 - några månader efter junikrigets avslutande - bildades den s.k. Arabiska klubben i Stockholm. Medlem-

<sup>16</sup> Mätningarna genomfördes av dåvarande Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar (nuvarande Styrelsen för psykologiskt försvar, SPF) och redovisas i Törnqvist (1970) och (1974). Först under senare delen av 1970-talet blir den svenska folkopinionen mer kritiskt inställd till Israel (se Bjereld 1989).

marna var araber boende i Stockholmstrakten och klubben arrangerade i mars 1968 en av landets första Palestinademonstrationer. Senare under 1968 och under 1969 bildas olika Palestinagrupper i Sverige, var och en med sitt eget namn - t.ex. *Aktionsgruppen Palestinsk Front* (som gav ut tidskriften *Palestinsk Front*), *Arbetsgruppen för Palestina* (som gav ut tidskriften *Palestinabulletinen*), *Palestinakommittén i Göteborg* (ingen egen tidskrift) samt *Palestinagruppen i Lund* (som gav ut tidskriften *Palestinadebatt*). Enligt Gunnar Ekbergs rapportering hade Aktionsgruppen Palestinsk Front i slutet av 1969 mellan 30 och 40 aktiva medlemmar medan Arbetsgruppen för Palestina hade ett 15-tal medlemmar. Ekbergs egen organisation - Palestinakommittén i Göteborg - uppges ha haft ett 40-tal medlemmar, varav 15 aktiva. Palestinagruppen i Lund hade endast ett tiotal medlemmar.<sup>17</sup>

Medlemmarna i de olika Palestinagrupperna var till en början svenska akademiker, författare och journalister samt enskilda palestinier. För texterna i *Palestinsk Front* svarade t.ex. Staffan Beckman, Jan Guillou, Göran Palm, Göran Rosenberg och Marina Stagh.

Men i takt med att den palestinska rörelsen splittrades uppvisar också den svenska Palestinarörelsen tecken på splittring. Den centrala skiljelinjen gick mellan dem som förespråkade enhetsfrontsprincipen (d.v.s. att man stödde de palestinska befrielseörelserna som en helhet och inte satte en organisation framför en annan) och de som förespråkade ett mer riktat stöd åt de socialistiska palestinska organisationerna.

FNL-rörelsen splittrades aldrig på samma sätt som Palestinarörelsen. Det viktigaste skälet var att FNL fungerande som en sammanhållande länk för den vietnamesiska befrielseörelsen på ett sätt som PLO under 1970-talet inte förmådde (se diskussionen i kapitel tre om de palestinska befrielseörelsernas utveckling och framväxt).

Sommaren 1971 hölls en kongress i Stockholm för att nå organisationell enighet inom den svenska Palestinarörelsen. De som förespråkade enhetsfrontsprincipen vann majoritet och kongressen antog ett handlingsprogram med innebörden att man skulle stödja den palestinska befrielsekampen i sin helhet. Splittringen var emellertid så stark att det inte gick att hålla samman organisationen. Minoriteten bildade Folkfrontens arbetsgrupper (FFAG) som fram till 1975 bedrev verksamhet på 4-5 platser i Sverige. FFAG var välorganiserade, men hade väldigt få medlemmar. Staffan Beckman var

---

<sup>17</sup> Ada-rapport november 1969.

ett ledande namn och FFAG stödde främst PFLP av de palestinska organisationerna. FFAG upplöstes 1975 och flera av medlemmarna sökte sig till KFML(r).

Majoriteten i den svenska Palestinarörelsen organiserade sig efter splittringen 1971 i Palestinagrupper i Stockholm och i andra Palestinagrupper runt om i landet. Jan Guillou, Göran Palm, Göran Rosenberg och Marina Stagh tillhörde alla denna majoritet, vilken fortsatte att ge ut tidskriften Palestinsk Front. I februari 1976 bildas den riksomfattande organisationen Palestinagrupperna i Sverige (PGS). Politiskt låg kretsen i Palestinagrupperna/Palestinsk Front närmare KFML/SKP medan kretsen kring FFAG låg närmare KFML(r).

Den svenska Palestinarörelsen hade svårigheter med hur man skulle förhålla sig till palestiniernas användande av terrorism som politiskt vapen. Å ena sidan var det helt främmande för dem att förespråka terroraktioner. Å andra sidan uppfattade man trots allt en legitimitet i att ett förtryckt och plågat folk använde sig av alla till buds stående medel i kampen för att förändra sin situation. Konsekvensen av denna kluvenhet blev att delar av Palestinarörelsen under åren kring 1970 undvek såväl att fördöma som att stödja t.ex. palestinska flygplanskapningar. I tidskrifterna följs rapporter om palestinska terrordåd ofta upp med rapporter om israeliska handlingar, varvid det betonas att antalet personer som dödas av israeliskt våld är mångdubbelt större än antalet människor som dödas av det palestinska våldet.

Svårigheten att förhålla sig till de palestinska terrorattackerna återfanns såväl hos den minoritet som bildade FFAG som hos den majoritet som så småningom bildade PGS. Försonligheten mot terroraktionerna var något större hos FFAG. Staffan Beckman berättar i samtal med Säkerhetstjänstkommissionen att han uppfattade de första palestinska flygplanskapningarna som motiverade, eftersom de synliggjorde det palestinska folket inför omvärlden. Där emot tog han avstånd från angrepp mot mål utanför Mellanöstern.<sup>18</sup> Men även hos de aktivister som i första hand inte stödde PFLP fanns det en obenägenhet att entydigt ta avstånd från den palestinska terrorismen. I ett uttalande av Palestinagrupperna i Stockholm efter den massaker på Lodflygplatsen i Israel som PFLP tog på sig ansvaret för tog man visserligen avstånd från aktionen. Men man gjorde det med argumenten att PFLP:s aktion ”fyller en splittrande funktion”, att den gynnade sionismen och USA-imperialismen och

---

<sup>18</sup> Säkerhetstjänstkommissionens samtal med Staffan Beckman den 2 januari 2001.

att den var ett uttryck för "äventyrspolitik".<sup>19</sup> Avståndstagandet var således formulerat som att attacken borde kritiseras eftersom den inte var ändamålsenlig, d.v.s. den gynnade inte palestiniernas sak. Däremot finns det i uttalandet inga spår av avståndstagande från terroristiska handlingar, t.ex. i form av våldsdåd mot civila, i sig. Avståndstagandet utesluter inte möjligheten att det i vissa situationer skulle vara ändamålsenligt att använda sig av terror som politiskt vapen och att det då också skulle vara legitimt att göra det.

PFLP, som stöddes av FFAG, upphörde med terrorhandlingar 1972 och var heller inte inblandat i massakern under München-OS 1972. Därigenom blev det enklare för de svenska Palestinaaktivisterna att ta avstånd från terroraktionerna. Efter 1972 genomfördes sådana aktioner endast av grupper som av den svenska Palestinarörelsen uppfattades som splittrare och motverkare av den palestinska saken (eftersom varken PLO som helhet eller Al Fatah och PFLP förespråkade terrorhandlingar).

På grund av det begränsade antalet medlemmar blev den svenska Palestinarörelsens verksamhet aldrig särskilt omfattande. Inom opinionsbildningen bestod verksamheten i huvudsak av demonstrationer, studiecirklar, offentliga möten samt insändare i tidningar. Till opinionsbildningen kan också läggas ett antal debattböcker som i slutet av 1960-talet uppmärksammade palestiniernas sak och som fick stort genomslag i den politiska debatten, t.ex. Per Gahrtons *Kampen om Palestina* (1970), Staffan Beckmans båda böcker *Palestina och USA-imperialismen* (1969) samt *Palestina och Israel* (1969) samt Sigbert Axelsons och Carl-Henric Grenholms *Palestinafrågan och den svenska opinionen* (1972). Den senare boken väckte stor uppmärksamhet genom sin kombination av kristna utgångspunkter och pro-palestinska ställningstaganden. En särskild roll spelade Sune Perssons *Palestinakonflikten* (1971) som inte var av debattkaraktär, men som gav stort utrymme åt den palestinska faktorn i konflikten.<sup>20</sup> Bland de böcker som uttryckte större sympati för den israeliska saken märks särskilt *Det hatade Israel* (1970) av Per Ahlmark, Thomas Hammarberg och Ernst Klein.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Palestinsk Front nr 2, 1972.

<sup>20</sup> Perssons bok utkommer fortfarande i nya upplagor och används i undervisning på universitet och högskolor.

<sup>21</sup> Före 1967 utgavs endast ett fåtal böcker om Palestinafrågan. Mest inflytelserik var troligen Herbert Tingstens *Det hotade Israel* (1957) där författaren motiverar judarnas rätt till Palestina i historiska, kulturella och "lidande"-termer. Boken utkom i en reviderad upplaga i samband med junikriget 1967. Tidiga verk som intagit en mer pro-arabisk eller pro-palestinsk ståndpunkt är t.ex. Mufid Abdulhadis *Arabernas äganderätt till Palestina* (1962) Boken refuserades av nio förläggare och utgavs i stället av författaren själv. Nämnas kan vidare Gunnar Hägglöfs *Jerusalem i taggtråd* (1964) samt Carl von Horns *Fredens soldater* (1966).

Palestinarörelsen upprätthöll också kontakter med representanter för de olika palestinska befrielseörelserna. Kontakterna kunde variera med avseende på intensitet och formalisering. Flera enskilda Palestina-aktivister deltog i studieresor till Mellanöstern, där de knöt kontakter med olika palestinska organisationer samt besökte flyktingläger. Den svenska Palestinarörelsen fungerade också som värd vid tillfällen när representanter för olika palestinska organisationer besökte Sverige.

Ett viktigt led i Palestinarörelsens arbete, främst under senare delen av 1970-talet samt 1980-talet var att sända ned läkare och annan sjukvårdspersonal till de palestinska flyktinglägren. Palestinarörelsen verkade också genom att samla in och till de palestinska flyktinglägren sända ned mediciner av olika slag.

Sammantaget kan vi konstatera att junikriget 1967 ledde till en förändring av den politiska kartan i Mellanöstern. De palestinska grupperna vinner i politisk styrka och internationaliserar konflikten genom att använda terrorn som politiskt vapen. I Sverige - liksom i andra europeiska stater - bildas i slutet av 1960-talet stödrörelser för palestiniernas sak. Stödrörelserna blir aldrig särskilt starka. De har få medlemmar, men är i allmänhet välorganiserade. Rörelsens ansikte utåt blir i flera fall enskilda intellektuella, författare och journalister som i debatten slåss för palestiniernas sak. Palestinarörelsen stödjer inte palestiniernas användande av terrorvapnet, men delar av rörelsen undviker också att entydigt fördöma användandet. Palestinarörelsens verksamhet består till övervägande delen av traditionellt politiskt arbete i form av opinionsbildning samt kontakter med företrädare för de palestinska organisationerna. Palestinarörelsen lägger också ned stort arbete på medicinsk hjälpverksamhet.

I nästa kapitel skall vi studera vilka hotbilder som den palestinska terrorismen och den svenska Palestinarörelsens verksamhet gav upphov till hos de svenska underrättelse- och säkerhetstjänsterna.

## 6 Övervakarnas hotbilder

Den svenska vänstern har i princip alltid tagit bestämt avstånd från terrorism som politiskt medel. Baader-Meinhofrörelsen och de tyska terroristerna fick heller aldrig något fäste i den svenska politiska kulturen. Men när det gäller Palestinarörelsen var saken - som framgick av kapitel fem - inte riktigt lika självklar. Den svenska vänsterns avståndstagande från det palestinska våldet var aldrig lika starkt och entydigt som avståndstagandet från t.ex. de tyska terroristernas våldsanvändning. Vänstern uppfattade de palestinska organisationerna - till skillnad från de tyska grupperna - som befrielseörelser, med rätt att bruka våld mot den israeliska övermakten. Palestinarörelsen kom mot denna bakgrund att utgöra ett av de starkaste orosmomenten för den svenska säkerhetstjänsten när det gällde risken för stöd åt terrorrörelser.

I detta kapitel redovisas de hotbilder och de scenarier som låg till grund för säkerhetstjänsternas agerande gentemot den svenska Palestinarörelsen. I slutet av kapitlet diskuteras också hotbildernas rimlighet och verklighetsförankring. Hotbilderna är rekonstruerade ur de rapporter och lägesbedömningar som återfunnits i arkivmaterialet. Ingenstans i materialet har jag funnit några mer övergripande dokument där säkerhetstjänsterna på ett samlat sätt diskuterar sannolikheten för olika risker eller hot med avseende på Palestinarörelsen i Sverige. Det behöver inte nödvändigtvis innebära att sådana texter inte finns eller har funnits. De kan ha gallrats ut eller finnas arkiverade på ett sådant sätt att jag inte hittat dem. Min bedömning är dock att den typen av hotbildsanalyser med avseende på den svenska Palestinarörelsen inte genomfördes. Min hotbildsrekonstruktion består därför i stället av enskilda utsagor som jag hittat i olika dokument och som jag försökt skapa mening och mönster i.

Palestinarörelsens tillkomst i slutet av 1960-talet möttes med undran från säkerhetstjänsternas sida. Säkerhetstjänsterna hade ingen entydig karta att utgå ifrån i bedömningen av dessa grupper. Tidstypiskt är ett meddelande från en rapportör (sannolikt Gunnar Ekberg) från december 1968:

Enligt ett meddelande uppsatt på en anslagstavla inom FNL-lokalen, Skolgatan 19, Göteborg, finns en grupp som kallar sig "Solidaritet för Palestina" och kontaktman för gruppen är "Gustav Blom", tfn xx xx xx, Göteborg. Något härutöver är icke känt om gruppen, dess målsättning eller verksamhet.<sup>22</sup>

Gunnar Ekberg skulle bara någon månad senare bli en av denna Palestinagrups ledande medlemmar och med breda kontaktytor i hela den svenska Palestinarörelsen. Eftersom kunskapen om Palestinarörelsen var så begränsad inom säkerhetstjänsterna blev Ekbergs rapportering (som skildras mer ingående i kapitel sju) en av de viktigaste informationsbitarna i de hotbilder som växte fram hos övervakarna i slutet av 1960- och början av 1970-talet.

Säkerhetstjänsternas ringa kunskap om den svenska Palestinarörelsen hade sin motsvarighet i säkerhetstjänsternas svårighet att förstå den politiska och ideologiska utvecklingen inom den palestinska rörelsen överhuvudtaget. I ett dokument daterat den 4 september 1969 - med rubriken "Följande har inhämtats om de viktigaste palestinska befrielseorganisationerna" - framgår vilken vanmakt säkerhetstjänsterna kände inför händelseutvecklingen inom och mellan de olika palestinska organisationerna i Mellanöstern:

Det är svårt att ge någon sammanhängande beskrivning av dessa rörelserns organisation. Det är också svårt att beskriva deras politik, kontakter med varandra och eventuella lojalitet mot någon viss arabstat eller anslutning till någon viss lära. Inom varje organisation förekommer alla schatteringar av politisk inställning och attityder. De ändrar sig också, fluktuerar och smälter samman med varandra. Förbund ingås ständigt inom grupper och mellan grupper men bryts sedan och detta gör det omöjligt att göra en bedömning, som är aktuell. Personlig rivalitet och gräl om fördelning av pengar eller vapen blandas och förblandas med ideologiskt eller nationellt betingade meningsmotsättningar de olika rörelserna emellan. (...) Att studera dessa rörelser är som att försöka se mönstret i ett ständigt skakande kalejdoskop.<sup>23</sup>

Det är ingen svårighet att hitta dokument som visar säkerhetstjänsternas begränsade kunskap om de politiska och nationella förhållanden som låg till grund för palestiniernas agerande i Mellanösternkonflikten. I ett PM daterat den 12 mars 1969 - med rubriken

<sup>22</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 5/5. Namnet "Gustav Blom" är fingerat.

<sup>23</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 44/147.



”Följande har inhämtats om Al Fatah-organisationen” görs t.ex. följande analys av Yassir Arafats bevekelsegrunder för att ta del i den politiska kampen för palestinierna och mot Israel:

Yassir Arafats oresonliga hat mot Israel och hans förhoppning att kunna uttradera denna stat från kartan kan möjligen ha sin grund i att han tidigare varit rättrogen mohammedan och medlem av det mohammedanska brödrasamfundet.<sup>24</sup>

Under rubriken ”Följande har inhämtats” döljer sig av allt att döma uppgifter som inhämtats genom samarbete med utländska samarbetspartners. Rapporterna är entydigt negativa till de palestinska organisationerna. Dokument som antyder negativa uppfattningar om Israel lyser med sin frånvaro. Särskilt uppseendeväckande är den beskrivning av PLO som förekommer i flera enskilda dokument, långt efter det att PLO tagit avstånd från terror som politiskt vapen. I ett dokument med titeln ”Om terroristerna har följande inhämtats” - daterat den 10 december 1974, efter det att PLO vunnit diplomatiska erkännanden och Yassir Arafat inbjudits av FN att hålla ett anförande inför generalförsamlingen - utpekas t.ex. PLO som en organisation som styr terrorverksamheten i Mellanöstern:

Samtliga hittills inhämtade uppgifter bekräftar att palestinska befrielseorganisationen (PLO) försöker göra gällande att den står främmande inför terroraktioner, medan den i själva verket kontrollerar dessa på mycket nära håll.<sup>25</sup>

Dokumentet är undertecknat med signaturen EH. Samma signatur står för ett dokument som så sent som 1980 tveklöst utpekar PLO som en terroristorganisation:

Samtidigt som den i väst lanserar sig som en moderat organisation, fortsätter PLO att i de mest våldsamma ordalag försäkra arabvärlden, att man fortfarande är trogen sina extremistiska kompromisslösa principer, som de fastställs i palestinska nationella chartan och i palestinska nationalrådets operativa resolutioner. *Det är dessa extrema uttalanden, som avslöjar PLO:s verkliga karaktär och målsättning* (min kursivering U.B.).<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 44/98.

<sup>25</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 3/45.

<sup>26</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 3D/549.

Dessa uttalanden om PLO som en i början av 1980-talet.ex.tremistisk terroristorganisation är en direkt blåkopia av den israeliska retoriken. Oavsett vilken syn man har på PLO och organisationens agerande i Mellanösternkonflikten är det uppseendeväckande att en så onyanserad och oproblematiserad syn gång på gång återkommer i SÄPO:s handlingar. Saken blir inte mindre uppseendeväckande med tanke på att Sverige - som framgick av kapitel fyra - i sin utrikespolitik erkände det palestinska folkets legitima nationella rättigheter (inklusive rätten till statsbildning) och tillskrev PLO status som det palestinska folkets mest auktoritativa talesman.

För rättvisans skull skall det betonas att det också finns dokument som mer sakligt och analytiskt förhåller sig till de palestinska rörelserna och till Mellanösternkonflikten. Så småningom urskiljs PFLP och Svarta September och andra palestinska organisationer som separata aktörer med ibland rivaliserande målsättningar och strategier. Men totalt sett är det den israeliska synen på PLO och palestinierna som dominerar materialet.

Vilka hotbilder är då möjliga att identifiera i det material som berör händelseutvecklingen i Mellanöstern och de olika Palestina-gruppernas agerande i Sverige? Jag har valt att diskutera hotbilderna i termer av oro för *terroraktioner i eller mot Sverige*, oro för att *Sverige används som bunkringsplats för terrorister* samt oro för att *enskilda svenskar understödjer terroristisk verksamhet* i Sverige eller utomlands. Låt oss börja med oron för terroraktioner i Sverige.

## 6.1 Hotbild I: Terroraktioner i eller mot Sverige

Oron för att terroraktioner skulle komma att genomföras i Sverige var i säkerhetstjänstens ögon den mest centrala hotbilden, både med avseende på sannolikheten att de verkligen skulle komma till stånd och på de eventuella konsekvenserna. Jag skall här diskutera denna hotbild utifrån huruvida hoten var riktade mot *israeliska/judiska mål* i Sverige, mot *arabiska/palestinska mål* i Sverige samt mot *svenska mål* i Sverige eller utomlands.

Rädsla för aktioner riktade mot israeliska eller judiska mål i Sverige dominerar undersökningsmaterialet i kategorin "terroraktioner i eller mot Sverige". På flera ställen i materialet förekommer rapporter och källuppgifter om att enskilda palestinier eller Palestina-grupper planerar terroraktioner riktade mot olika israeliska eller judiska mål i Sverige. Uppgifterna rör allt från hot mot israeliska am-

bassaden till planer på att attackera judiska daghem i Stockholms-trakten. Ibland kommer uppgifterna från utlandet - sannolikt oftast Israel och annars andra västländer - som tipsar om att enskilda terrorister är på väg till Sverige eller att terroråd av olika slag planeras. Ibland kommer uppgifterna från källor som rör sig i palestinska kretsar i Sverige eller från anonyma personer. Uppgifterna tas ibland på allvar och säkerhetstjänsterna undersöker deras substans. Ibland tycks de mera lakoniskt inregistreras och läggas till handlingarna. Uppgifterna är ibland uppenbart fantasifulla, ibland mera svårbedömda. Ett.ex.empel kan hämtas från juni 1971 då en källa meddelar att två palestinier verksamma i Sverige (jag har valt att markera deras namn med X och Y) planerar någon form av terrorattentat:

Enligt uppgift sammanträffade X med Y den 8 juni 1971. Man diskuterade bl.a. planer på att under juli månad utföra 'något liknande' det som hänt i Turkiet (d.v.s. mordet på Israels konsul) eller i Sverige (d.v.s. mordet på Jugoslaviens ambassadör) mot Israels ambassad i Stockholm. Man talade bl.a. om att sända några hebreisktalande personer till Israels ambassad.

I en handanteckning på detta dokument, tillskriven den 2 juli 1971, skriver SÄPO:s dåvarande expert på terroristgrupper i Sverige, och kanske särskilt de olika palestinska grupperna, Folke Axman att "med kännedom om personerna förefaller denna 'uppgift' vara mindre sannolik".

Däremot förekommer uppgifter om hot mot palestinska eller arabiska mål i Sverige nästan inte alls i materialet. Det är lite märkligt med tanke på att de enda terroråd med anknytning till Mellanösternkonflikten som utfördes i Sverige eller i Sveriges absoluta närområde var riktade mot palestinier och araber, inte mot israeler. Så mottog t.ex. den 29 november 1972 den i Sverige framträdande palestiniern Omar Sufan en brevbomb, som gav honom mycket svåra skador. Och den 21 juli 1973 sköt den israeliska underrättelsetjänsten en marockan till döds på öppen gata i Lillehammer i Norge. Hoten mot enskilda palestinier skulle dels kunna tänkas komma från Israel eller enskilda israeler, men också från andra palestinier i den tidvis starkt splittrade palestinska rörelsen. Men vare sig risken för palestinska "gängstrider" eller israeliska attentat mot palestinier i Sverige ges någon särskild uppmärksamhet i dokumenten. Delvis kan det förstås vara en effekt av antalet inkomna tips utifrån, där uppgiftslämnare av olika slag tycks ha varit betydligt

mer beredvilliga att ge uppgifter om hot mot israeler än om hot mot palestinier. Vid enstaka tillfällen kontaktar enskilda palestinier själva säkerhetspolisen och berättar om anonyma hot de utsatts för. Ett intressant exempel på denna problematik är när Palestina-aktivisten "Rune Jansson"<sup>27</sup> registreras av SÄPO i december 1976. "Jansson" ledde vid denna tidpunkt en solidaritetsgrupp för palestinier. Han registrerades med motiveringen att det gällde att skydda hans säkerhet:

Med hänsyn till den risk för attentat som varje person löper, som så aktivt deltar i Israel-arabstatskonflikten som "Jansson", föreslås registrering av "Jansson" [...] i hans egenskap av företrädare för [solidaritetsgruppen]. Registrering önskas även av gruppen.<sup>28</sup>

Men den typen av resonemang om enskilda palestiniers och Palestina-aktivisters säkerhet utgör undantag. De absolut flesta resonemangen och uppgifter om inkomna hot rör israeliska eller judiska mål i Sverige.

Rädsla för aktioner mot svenska mål, i Sverige eller i utlandet, förekommer ej heller det i särskilt stor utsträckning i materialet. Frånvaron av denna hotbild är kanske lite förvånande, med tanke på att den svenska utrikespolitiken genom erkännandet av PLO som det palestinska folkets mest auktoritativa talesman väckt ont blod hos många israeler. Olof Palme kritiserades vid flera tillfällen ytterst hårt för att ha fört en försonlig politik gentemot PLO. Den svenska utrikespolitiken skulle därigenom ha kunnat provocera israeliska terrorister till attentat. Å andra sidan hade Sverige i förarbetena till den s.k. terroristlag som infördes 1973 pekat ut Svarta September som typexempel på en organisation som lagen var riktad emot. Och i ett riksdagsanförande i april 1973 sade Carl Lidbom att lagen skulle tillämpas mot internationella terroristorganisationer som den kroatiska Ustasja-rörelsen samt Svarta September. Stämplandet av Svarta September som en terroristorganisation, jämbördig med den fascist-influerade Ustasja-rörelsen, väckte ont blod i en del palestinska kretsar och viss risk bör ha förelegat att aktioner igångsattes för att straffa Sverige. Men i materialet syns

---

<sup>27</sup> Namnet fingerat.

<sup>28</sup> Det är noterbart att konflikten så sent som 1976 beskrivs som "Israel-arabstatskonflikten". Sedan ett par år tillbaka var den officiella svenska beskrivningen i stället "Palestinakonflikten", eftersom konfliktens parter inte längre ansågs bestå av Israel och de arabiska staterna utan av Israel och det palestinska folket.

ytterst få indikationer på att säkerhetstjänsterna bedömde risken för denna typ av aktioner som särskilt allvarlig.

## 6.2 Hotbild II: Sverige som bunkringsplats för terrorister

De svenska övervakningsorganen försökte hålla ett vaksamt öga på vilka palestinier som bodde eller mer eller mindre tillfälligt uppehöll sig i landet. Skälet var inte bara att förhindra terrorverksamhet i Sverige utan också en viss oro för att Sverige skulle användas som en plats där terrorister kunde vila ut och samla krafter i väntan på nya aktioner. Vid flera enskilda tillfällen tipsades Sverige om att personer som ansågs vara terrorister uppehöll sig i Sverige eller var på väg till Sverige. Även om ytterst lite av denna kommunikation tycks det som att Sverige gärna hjälpte till med uppgifter om dessa personers resor. Som framgår av kapitel sju var den svenska restriktiviteten betydligt större i ärenden som gällde svenska medborgare.

Men även om risken för att palestinska terrorister tog sin tillflykt till Sverige var relativt stor, så var kanske konsekvenserna desto mindre. Terrorister på flykt och i behov av vila och rekreation har allt att tjäna på att leva så stillsamt som möjligt och att undvika att få säkerhetspolisens ögon riktade mot sig. Risken att de skulle utnyttja Sverigevistelsen till attentat genomförda i Sverige måste bedömas som liten. Däremot fanns förstas risken att Sverige fick ett rykte om sig att vara en fristad för terrorister. Ett sådant rykte skulle dels minska Sveriges internationella anseende, dels öka risken för att än fler terrorister tog sin tillflykt till Sverige.

Materialet möjliggör inte någon bedömning av i hur stor utsträckning Sverige verkligen användes som bunkringsplats av palestinska terrorister. Däremot framgår det att den svenska säkerhetstjänsten var medveten om risken och i allmänhet följde upp de tips som kom in om terroristers vistelse i Sverige

## 6.3 Hotbild III: Enskilda svenskar som understödjer terroristisk verksamhet

I samband med Palestinarörelsens uppkomst och utveckling i slutet av 1960- och tidigt 1970-tal var säkerhetstjänstens hotbild inledningsvis inriktad på ett organisationellt samarbete mellan Palestingrupperna och olika kommunistiska grupperingar i Sverige -

främst KFML, KFML(r) och Förbundet Kommunist (FK) - samt mellan Palestinagrupperna och olika palestinska organisationer, främst Al Fatah och PFLP. Men en bit in på 1970-talet trängs den upplevda risken för ett organisationellt samarbete i bakgrunden. I stället betonas risken för att enskilda medlemmar och aktivister inom Palestinarörelsen - med eller utan sin organisations goda minne - ger hjälp eller understöd åt terrorister och terroristhandlingar. Dels kan det röra sig om direkt delaktighet i planeringen och genomförandet av terrordåd, riktade mot främst israeliska mål i Sverige eller i utlandet. Dels kan det röra sig om ett mer indirekt stöd, t.ex. i form av att överlåta sina passhandlingar, hjälpa till med information av olika slag eller erbjuda logi.

Överlag inriktas övervakningen i mitten av 1970-talet av svenska Palestina-aktivister betydligt mer på enskilda personer och mindre på de formella organisationerna.<sup>29</sup> Som exempel på oro för ett direkt stöd eller deltagande i terroroperationer kan nämnas uppgifter om att enskilda svenska medborgare agerat kurirer och smugglat sprängmedel som sedan använts i terroraktioner. (Svenskar har lättare att passera passkontroller än vad palestinier har.) Ett annat exempel är de resor som enskilda svenska Palestina-aktivister gjorde till Mellanöstern och där de ibland uppgavs ha deltagit i de träningsläger med militära inslag som bedrevs i de palestinska flyktinglägren. I en Ada-rapport daterad augusti 1969, härstammande från Gunnar Ekberg, påstås att "det är svårt att bedöma om den militära träning som ges i Jordanien i något fall skall användas i Sverige mot israeliska mål". I det genomgångna materialet återfinns dock inga tecken på att någon svensk - utöver Gunnar Ekberg själv - deltagit i militär träning i palestinska flyktingläger. Bland de uppgifter som kommit in om ett mer indirekt stöd åt palestinska terrorister kan nämnas främst uppgifter om passanskaffning och logistiskt stöd. Folke Axman sammanfattar i förhör med kommissionen sin bedömning av de enskilda svenska Palestina-aktivisterna som att "bland de svenskar som var engagerade i Palestinarörelsen var det ingen som kunde anses farlig, men de kunde ändå utgöra ett potentiellt hot då de kunde vara stöd eller täckmantlar".<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Ett tänkbart skäl är att övervakningsorganen några år in på 1970-talet gjorde bedömningen att något organiserat stöd från den svenska Palestinarörelsen till palestinska terroraktioner inte var sannolik. Däremot uppfattade man en risk i att enskilda aktivister skulle kunna vara villiga att vara terrorister behjälpliga. En annan riskuppfattning kan ha varit att enskilda individer omedvetet skulle låta sig utnyttjas av terrorister (t.ex. med bostad, bilhyrning, faktauppgifter, pengar etc).

<sup>30</sup> Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Folke Axman den 26 oktober 2000.

Då och då förekom det också uppgifter om att de mediciner som av svenska Palestina-aktivister skickades till palestinska flyktingläger hade stulits från svenska sjukhus. Jag har i materialet inte funnit någonting som ger stöd åt dessa uppgifter.

Vid sidan av de tre övergripande hotbilderna - terroraktioner i eller mot Sverige, att Sverige används som bunkringsplats för terrorister samt att enskilda svenskar understödjer terrorverksamhet - finns också en oro över karaktären av samarbetet mellan de kommunistiska rörelser som nämndes ovan och Palestinagrupperna. Relationen mellan Palestinarörelsen och vänstern i allmänhet redovisades i kapitel fem och skall inte upprepas här. Låt oss dock konstatera att samma oro som säkerhetstjänsterna upplevde inför ett samarbete mellan den svenska Palestinarörelsen och olika palestinska organisationer upplevde man inför ett samarbete mellan andra vänsterrörelser - främst de kommunistiska grupperingarna - och palestinska organisationer. Det fanns också en oro över att Palestinagrupperna i Sverige finansierades av de palestinska grupperna eller av de arabiska staterna. Ganska snart stod det emellertid klart att så inte var fallet. Redan våren 1971 inrapporterade Gunnar Ekberg att de olika vänsterkommittéerna han bevakade, inklusive Palestinagrupperna, inte fick något ekonomiskt stöd från utlandet.<sup>31</sup>

Sammantaget kännetecknas de svenska säkerhetstjänsternas hotbild under de här aktuella åren av en genuin rädsla för terrordåd, utförda av palestinier eller av svenskar som sympatiserar med palestinernas sak, riktade mot israeliska eller judiska mål i Sverige. Oro för attentat mot palestinier i Sverige eller mot svenska mål i Sverige eller utomlands är betydligt mindre förekommande. Säkerhetstjänsten är medveten om risken för att Sverige används som bunkringsplats för terrorister, men även om så skulle vara fallet blir de direkta konsekvenserna för Sverige inte så dramatiska. I hotbilden ingår också att det snarare är enskilda individer än organiserade grupper inom den svenska Palestinarörelsen som direkt eller indirekt skulle kunna tänkas ge stöd åt terroraktionerna.

Med facit i hand är det lätt att konstatera att hotbilden till övervägande delen var falsk med avseende på risken för att enskilda svenska medborgare skulle bidra till terroraktiviteter. Den svenska vänsterns avståndstagande från användande av terror som politiskt medel medförde ett stort hinder för enskilda individer att ge aktivt stöd åt de palestinska aktionerna. Men saken var inte lika självklar då som den är nu. Vänsterns politiska stöd åt den palestinska saken

---

<sup>31</sup> Ada-rapport maj-juli 1971.

var starkt och det uttrycktes på flera håll förståelse för de palestinska aktionerna, utan att det innebar ett uttalat stöd åt dem. Dessutom fanns risken att palestinska organisationer skulle angripa israeliska mål i Sverige.

Däremot är det svårt att inte vara kritisk mot frånvaron i hotbildningen av risken för att enskilda palestinier i Sverige skulle utsättas för attentat, oavsett om angreppet skulle komma från Israel eller från palestinier. Det är också olyckligt att den politiska ensidigheten i det material som legat till grund för säkerhetstjänstens analyser var så stark. Åtminstone borde man ha varit medveten om ensidigheten i materialet och någonstans markerat denna medvetenhet.



## 7 Övervakningens utformning

Övervakningen av den svenska Palestinarörelsen utgjorde aldrig något dominerande inslag i IB:s eller SÄPO:s totala verksamhet. Skälet är att den svenska Palestinarörelsen, som framgick av kapitel fem, aldrig växte sig särskilt stark och att de enskilda aktivisterna var relativt få. Å andra sidan gjorde aktivisternas begränsade antal det enklare för IB och SÄPO att hålla sig informerade om vad som försiggick i de olika Palestinagrupperna.

IB och SÄPO skilde sig åt med avseende på vilka metoder som användes för övervakningen av Palestinarörelsen. Medan SÄPO i huvudsak använde sig av traditionella övervakningsmetoder (inrapportering från demonstrationer, bevakning, direktkontakt med aktivister, post- och telefonkontroll) använde sig IB mera av oortodoxa och kontroversiella tillvägagångssätt (infiltration, inbrott eller inbrottsliknande metoder etc).

Gunnar Ekbergs verksamhet som IB-agent och infiltratör utgör det absolut mest dominerande inslaget i IB:s verksamhet gentemot den svenska Palestinarörelsen. De officiella motiven till Ekbergs infiltration av Palestinarörelsen var att IB på så sätt ville skaffa sig informationer om eventuellt samröre mellan enskilda Palestina-aktivister och palestinska terroristorganisationer.<sup>32</sup> Ekberg hade knutits till IB redan före Palestinarörelsens tillkomst, då med den officiella uppgiften att undersöka huruvida de svenska vänsterrörelserna var utlandsfinansierade.

Men Ekbergs faktiska verksamhet i Palestinarörelsen gick långt utöver att hålla sig informerad om ett eventuellt samröre mellan enskilda Palestina-aktivister och palestinska terroristorganisationer. De rapporter han sände vidare till sina kontaktpersoner inom IB - och som kommenteras längre fram i detta kapitel - är oerhört detaljrika och redovisar uppgifter som ligger mycket långt från eventuellt samarbete eller stöd åt terrorister. En särskild kontroversiell uppgift som förekom i samband med IB-affären är att Ekberg själv skulle ha uppmanat enskilda Palestina-aktivister att begå olagliga handlingar och att agera politiskt på ett sätt som skulle desavouera

<sup>32</sup> Se t.ex. Säkerhetstjänstkommissionen förhör med Gunnar Ekbergs kontaktman samt med Gunnar Ekberg själv den 3 maj 2000.

rörelsen inför den svenska allmänheten. Ekberg har förnekat att han skulle ha ägnat sig åt en sådan verksamhet. Men i en rapport, rubricerad "Om mötet med den blivande Palestinakommittén, Studentkåren den 18/1 1969", skriver Ekberg själv att han skall försöka få den svenska Palestinarörelsen så impopulär hos den breda allmänheten som möjligt:

Palestinakommittén kommer att få en smärtsam födelse. Tror nog att jag skall göra allt för att den skall få vind i seglen så att den så snart så (sic) möjligt går ut och gör så grova propagandanummer som möjligt (helst flaggbränning). På så vis kommer den säkert att bli impopulär hos den breda allmänheten som jag inte tror har glömt antisemitismen för 25 år sedan. Det skall bli intressant att se vad som kommer att hända under israeliska veckan<sup>33</sup>

Ekberg skickade endast sina rapporter till sin kontaktman inom IB. Han hade inga egna kontakter med SÄPO:s sektion i Göteborg.<sup>34</sup> Kontaktmannen sorterade Ekbergs material, och skickade det sedan vidare till IB:s centrala sektioner i Stockholm som bl.a. vidarebefordrade det till SÄPO, där det redigerades till s.k. Ada-rapporter. Dessa Ada-rapporter innehöll också annat material än Ekbergs rapportering.

Vid sidan av sin verksamhet som rapportör och eventuellt provokatör medverkade Ekberg också vid inbrott i enskilda palestiniers bostäder och vid enskilda tillfällen vid buggningsaktioner. Ekberg reste i egenskap av Palestina-aktivist också vid flera tillfällen till Mellanöstern och deltog bl.a. i militär träning med palestinsk gerilla i palestinska flyktingläger. Några av de mest uppmärksammade och diskuterade inslagen i Ekbergs verksamhet granskas ingående i kapitel nio.

Vid sidan av Ekbergs agentverksamhet kom det hela tiden in tips och upplysningar till IB och SÄPO om verksamheten bland Palestina-aktivister och om palestinska påstådda terrorister som uppehöll sig i Sverige. En del av dessa uppgifter kom från enskilda personer som rörde sig i de palestinska nätverken i Sverige. Andra uppgifter - ofta fantasifulla - tycks vara överlämnade i syfte att misskreditera den svenska Palestinarörelsen. Uppgiftslämnarna har inte gått att spåra i materialet. I de fall där syftet varit att misskreditera tycks emellertid uppgifterna ibland ha kommit från enskilda

<sup>33</sup> Rps/Säk, 5:73/307, Meddelare "Ada", Lnr 3.

<sup>34</sup> Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Ekbergs kontaktman.

individer i Sverige, ibland från utländsk underrättelsetjänst och då sannolikt Israels. I några fall förefaller det som om samma uppgiftslämnare inom de palestinska nätverken återkommer flera gånger. Däremot tycks det inte ha funnits någon ytterligare infiltratör av samma omfattning och målmedvetenhet som Gunnar Ekström. SÄPO:s verksamhet i förhållande till den svenska Palestinarörelsen var betydligt mer traditionell. Demonstrationer och möten bevakades och i några enskilda fall genomfördes post- och telefonkontroll. (Post- och telefonkontrollen uppmärksammas särskilt i kapitel åtta.) Den enskilde polisman på SÄPO som hade ansvar för verksamheten gentemot Palestinarörelsen från 1970 och framåt var Folke Axman. Han hade ett öppet arbetssätt och sökte gärna kontakt med olika palestinska och arabiska grupper. Axman menar själv att syftet med hans öppenhet var att grupperna skulle veta att de var observerade och på så sätt avskräckas från att planera terror-dåd. Enligt Axmans egen uppfattning fungerade det hela bra och hans arbetssätt hade positiva effekter.<sup>35</sup> Hur det hela gick till framgår bl.a. av ett PM av Axman från den 19 juni 1969:

Kontakt har tagits med företrädare för Al Fatah-organisationen och Arabiska klubben. Det har härvid med särskild skärpa betonats den stora vikt svenska myndigheter fäster vid att lugn och ordning råder, att lagar och demokratiska regler följas och att man över huvud helt avhåller sig från alla ytterlighetsriktningar. Det har vidare framhållits att man från svensk sida inte på något sätt kommer att tolerera någon form av våld från arabiska extremister. Dessa synpunkter har helt accepterats och man har från arabiskt håll framhållit vikten av att god kontakt upprätthålles med myndigheterna. De flesta i landet boende araberna torde vara angelägna om att få behålla sina anställningar och man är vidare medveten om att varje våldsyftning skulle innebära en avsevärd negativ belastning.<sup>36</sup>

Folke Axmans syn på IB:s informationer om den svenska Palestinarörelsen framgår av en handanteckning på ett PM från den 17 juni 1971 om palestinsk terrorverksamhet i Sverige, där polisintendent Lars P Lindroth i kanten skrivit att enligt Axman innehåller IB:s rapportering beträffande palestinsk verksamhet sällan "någon form av sanning".<sup>37</sup> I förhör med Säkerhetstjänstkommissionen minns inte Folke Axman om han haft någon särskild uppfattning

<sup>35</sup> Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Folke Axman 26 oktober 2000.

<sup>36</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten, 250:08/6, 3A/45.

<sup>37</sup> Dokumentet återfunnet i Jan Guillous personakt Aa 1 s 79.

om kvaliteten på IB:s rapportering om den svenska Palestinarörelsen.

Vilken typ av person- och sakuppgifter var det då som inrapporterades och registrerades? I Gunnar Ekbergs rapportering - som till sin kvantitet är mycket omfattande - har det egentligen inte gjorts någon sovring alls. Ekberg rapporterar ingående om det mesta som sägs på det möten han deltar i, om enskilda medlemmars uppfattning i olika sakfrågor, planerad politisk verksamhet samt om motsättningar på såväl det politiska som personliga planet inom organisationen. Mängden inrapporterat material var inte helt uppskattat av Ekbergs kontaktman, som i förhör med Säkerhetstjänstkommissionen menade att mycket av den information som Ekberg levererade var "värdelös". Vid sidan av sina rapporter skickade Ekberg också över en mängd olika tidskrifter och bulletiner.<sup>38</sup>

Vid sidan av Ekbergs omfattande rapportering består det inkomna materialet i SÄPO:s och MUST:s arkiv i stor utsträckning av uppgifter om arabers in- och utresor i Sverige, om personkontakter mellan svenska Palestina-aktivister och påstådda eller misstänkta terrorister, om svenska Palestina-aktivisters resor till Mellanöstern eller till olika Palestinakonferenser på olika håll i världen samt om olika påstådda planer på attentat och sabotage mot israeliska och judiska mål i Sverige. Vanliga förekommande teman är t.ex. att svenska medborgare skall fungera som kurirer för att smuggla vapen och sprängämnen åt palestinska terrorister eller ge bort sina pass att användas av palestinier som reser under falsk identitet. I kapitel nio ges flera konkreta exempel på denna typ av material och på hur ärendena hanterats av SÄPO och av IB.

Det är svårt att av materialet urskilja i vilken utsträckning uppgifter om svenska medborgare lämnats ut till främmande makt. Informationsöverföring mellan säkerhetstjänster tecknas inte ned på papper för att registreras. Bland det inkommande materialet om händelser i Mellanöstern förekommer ofta formuleringen "Efter vad som inhämtats", vilket av innehållet i materialet att döma tyder på att de kommit från området. Uppgifterna kan t.ex. avse det politiska läget i området eller uppgifter om palestinska terrorhot och planerade palestinska aktioner.

De som av Säkerhetstjänstkommissionen hörts i saken menar att Sverige var utomordentligt restriktivt när det gällde att ge information om enskilda svenska medborgare. Folke Axman menar att "Sverige var ett mottagarland gentemot de andra underrättelse-

---

<sup>38</sup> Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Ekbergs kontaktman.

tjänsterna och lämnade i princip inte någon information tillbaka om svenska medborgare”.<sup>39</sup> Håkan Isacson - som var Peter Bratts och Jan Guillous viktigaste källa under IB-affären - betonar också restriktiviteten, men menar också att namn ibland lämnades ut:

Principiellt var man mycket restriktiv när det gällde utlämnandet av namn till utländska underrättelseorganisationer. Dock, när det fanns ett legitimt gemensamt intresse lämnades uppgifter ut. Det gällde personer tillhörande Palestinarörelsen, om vilka uppgifter utlämnades till Israel.<sup>40</sup>

Håkan Isacson namnger i samtalet med Säkerhetstjänstkommissionen två personer om vilka uppgifter lämnats ut till Israel - Jan Guillou och Göran Rosenberg.<sup>41</sup> I Justitieombudsmannens utredning om IB-affären av den 12 september 1975 bekräftar IB:s chef Birger Elmér att uppgifter om Göran Rosenberg lämnats ut:

Principiellt lämnade IB inte uppgifter om svenska medborgare till utländska tjänster. Å andra sidan kan naturligen ha inträffat att IB tillhandagått med identifikationsuppgifter och liknande rörande svenska medborgare i samband med operationer som berört svenska säkerhetsintressen. Så torde ha varit fallet då det gäller Rosenberg.

Det är inte möjligt att på ett mer generellt plan fastställa i vilken utsträckning SÄPO och IB lämnat ut uppgifter om svenska medborgare till utländska säkerhetstjänster. Saken diskuteras ytterligare i kapitel nio, i samband med granskningen av några enskilda och kontroversiella händelser.

Vi har här enbart diskuterat utlämnande av uppgifter om svenska medborgare. Det förefaller sannolikt att de svenska säkerhetstjänsterna varit mer beredvilliga att lämna ut uppgifter rörande palesti-

---

<sup>39</sup> Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Folke Axman 26 oktober 2000.

<sup>40</sup> Säkerhetstjänstkommissionens samtal med Håkan Isacson den 23 februari 2000.

<sup>41</sup> Bakgrunden till utlämnandet av uppgifter om Göran Rosenberg står sannolikt att finna i ett påstående om att det var Rosenberg som tillsammans med Jan Guillou för PFLP:s räkning mätt avståndet ”mellan vissa pelare på Lodflygplatsen i Israel”, som det hette i den sista av Försvarsutskottets 38 punkter om viktiga informationer om Palestinarörelsens verksamhet som Gunnar Ekberg påstods ha levererat. Namngivandet av Jan Guillou och Göran Rosenberg gjordes av förre IB-rapportören Svante Winqvist i boken ”IB-affären - i vems intresse?” som kom ut 1974. I sak förefaller uppgiften om Guillous och Rosenbergs pelarmätning utomordentligt osannolik och det finns inga spår av den i det genomgångna materialet. Winqvists anklagelser blev föremål för ett tryckfrihetsätal, där Winqvist friades. Se Rosenberg (1996) kapitel 13.

nier vistandes eller boendes i Sverige, men utan svenskt medborgarskap.

## 8 Post- och telefonkontroll av svenska Palestina-aktivister

Vid några tillfällen under åren 1965-1980 använde säkerhetspolisen post- och telefonkontroll mot svenska medborgare aktiva i Palestinarörelsen. Vid fyra av de fem tillfällen jag undersökt uppvisar det beslutsunderlag som säkerhetspolisen anförde inför domstolen avsevärda brister. Dels innehöll säkerhetspolisens ansökningar om post- och telefonkontroll uppgifter som var grovt felaktiga. Dels var ansökningarna vinklade på ett sådant sätt att domstolarna missleddes och att domstolarnas möjlighet att på saklig grund fatta beslut om post- och telefonkontroll avsevärt försvärades. Jag skall i det följande ge några exempel på dessa brister.

Låt oss först konstatera att antalet ansökningar från säkerhetspolisen om post- och telefonkontroll mot medlemmar av den svenska Palestinarörelsen under perioden 1965-1980 endast uppgick till ett fåtal. Den kritik som jag riktar mot säkerhetspolisens agerande gäller således inte post- och telefonkontrollens omfattning, utan endast säkerhetspolisens agerande vid de tillfällen då sådana ansökningar verkligen lämnades in till domstolen.

Skälen till post- och telefonkontrollens begränsade omfattning mot Palestina-aktivisterna är bl.a. att antalet aktivister - som tidigare påpekats - under hela perioden var relativt litet. Palestinarörelsen blev i Sverige aldrig den massrörelse som t.ex. FNL-rörelsen var. Flera av Palestina-aktivisterna misstänkte också att de var avlyssnade, vilket medförde att de oftast undvek att tala om känsliga saker på telefon.

I det följande skall jag redogöra för fem fall där säkerhetspolisen genomförde post- och telefonkontroll av enskilda svenska medborgare som var aktiva i Palestinarörelsen. Dessa fem fall avser kontroller som pågick under en längre period och där misstankarna mot de kontrollerade varierade mellan spioneri, förberedelse för spioneri, medhjälp till förberedelse för spioneri, förberedelse för sabotage samt förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse.

Det första fallet avser post- och telefonkontroll mot "Gustav Blom"<sup>42</sup> som i slutet av 1960- och början av 1970-talet arbetade inom Palestinakommittén i Göteborg. Han misstänktes för spioneri och hans telefon avlyssnades och hans post kontrollerades under nära ett och ett halvt års tid, från den 25 februari 1971 till den 2 juli 1972.

I säkerhetspolisens begäran om post- och telefonkontroll mot "Gustav Blom" redogörs först för hans politiska verksamhet inom Palestinarörelsen i allmänna drag. Därefter uppges att "Blom" "under en flygresa mellan Alexandria och Kairo gör (...) observationer av militära anläggningar i förhållande till tiden för start och landning" (uppgiften baseras på en rapport av Gunnar Ekberg som reste tillsammans med "Gustav Blom" vid det aktuella tillfället). I Egypten sägs "Blom" också ha fotograferat en bro vid Nilen, vilket lett till att han gripits av civilklädda polismän. Han släpptes dock omgående.

I begäran läggs också vikt vid "Gustav Bloms" teknikintresse. Det anförs t.ex. att han är "intresserad av raketuppskjutningar" och att han "visar ett påtagligt intresse för elektroniska avlyssningsapparater". Han påstås ha ett säkerhetstänkande som tar sig uttryck i att hans telefon "står ständigt kopplad till en bandspelare" och att han har ett telefonabonnemang med hemligt telefonnummer vid sidan av sin ordinarie telefon. Vid en resa i Norge upptäckte han säkerhetspoliserna som skuggade honom, varpå han fotograferade dem. "Blom" har också föreslagit att Palestinakommittén i Göteborg skulle hyra lokal under täcknamn samt att man skulle försöka avlyssna KFML(r):s möteslokaler. (KFML(r) uppfattades vid det tillfället som en politisk konkurrent till Palestinakommittén.)

Den mest graverande uppgiften för "Blom" är att han indirekt knyts till den s.k. Björnidet-affären. (Historien kring Björnidet refereras mer utförligt i kapitel nio.) I korthet handlade Björnidet om att ledande personer i den svenska Palestinarörelsen i juni 1971 skulle ha suttit på en restaurang i Stockholm och gjort upp planer för ett träningsläger för svenskar och araber med utbildning i sabotage mot judiska institutioner i Sverige. Träningslägret skulle förläggas till ordföranden i Nordiska Rikspartiet Assar Oredssons sommarställe Björnidet i Dalsland. Bland de tänkbara judiska institutioner som sabotagen skulle riktas mot nämns en rekreationsplats för judiska barn, synagogor och judiska församlingen i Stockholm. Säkerhetspoliserna tog hotet på allvar och övervakade Oreds-

---

<sup>42</sup> Fingerat namn.



sons sommarställe, utan att finna något som helst tecken på aktivitet.

Björnidet-historien var en uppenbar skröna. Det som gör den relevant för post- och telefonkontrollen av "Gustav Blom" är inte att han skulle ha påståtts funnits med bland de personer som gjorde upp planen. I stället skriver säkerhetspolisen - som motiv för en förlängning av tillståndet att kontrollera "Bloms" post och telefon - att hans "roll i dessa planer är obekant men hans nära anknytning till flera av mötesdeltagarna är väl dokumenterad". Det används alltså som argument för telefonavlyssning och postkontroll av "Blom" att han var bekant med personer som på en Stockholmsrestaurang skulle ha gjort upp fantasifulle planer på samarbete med nynazister och attentat mot judiska barn. Till saken hör att ingen av dessa personer själva stod under telefon- eller postkontroll, vilket de förstås skulle ha gjort om säkerhetspolisen tagit uppgifterna om det påstådda samtalet på allvar. Varför skulle "Bloms" telefon avlyssnas, om inte de direkt inblandade personernas telefoner avlyssnades?

Till misstankarna läggs också att säkerhetspolisen tycker att "Gustav Blom" har för god ekonomi. I begäran om post- och telefonkontroll skriver säkerhetspolisen att de finner det "anmärkningsvärt att 'Blom', som senaste året varit tjänstledig för studier, innehar bil, en 18 m fiskebåt, har inköpt dyrbar elektronisk utrustning (TV, bandspelare, stereohögtalare, radio - olika modeller m.m.) och att hans ekonomi ändå räcker till en hel del resor".

Det är svårt att se logiken i misstankarna mot "Blom" för spioneri. Gällde misstankarna de påstådda planerna att avlyssna KFML(r):s möteslokaler? Eller var det "Bloms" intresse för militära anläggningar och broar i Egypten? Och om hans ekonomi var orimligt god - vem finansierade i så fall hans verksamhet och varför? Sovjetunionen? Palestinska organisationer? Säkerhetspolisen preciserar i sin begäran aldrig anklagelserna, utan låter dem obestämt sväva i luften.

Post- och telefonkontrollen av "Gustav Blom" ger inga resultat. Fiskebåten visar sig inte vara "Bloms". Däremot inköpte "Blom" en ministyrradiosändare vilket fick säkerhetspolisen att inköpa en likadan och bygga ihop den för att se hur den fungerade.

Ingenting framkommer som har någon beröring med kriminell verksamhet, allra minst spioneri. Ändå förnyas tillståndet till post- och telefonkontroll närmast rutinartat under nära ett och ett halvt års tid. Till slut ger säkerhetspolisen upp och skriver till domstolen

att det under utredningen ej har ”framkommit något som styrker misstanken mot 'Blom' om spioneri, varför ärendet har avskrivits”.

Det allvarliga i historien om post- och telefonkontrollen av ”Gustav Blom” är dels insinuationerna om hans delaktighet i den s.k. Björnidet-planen, dels bristen på precision i anklagelserna om spioneri. Enligt min uppfattning bör ansvaret för det inträffade i detta fall läggas både på säkerhetspolisen som presenterar ett missledande och undermåligt underlag och på domstolen som låter sig nöja med en sådan bristande precision i anklagelserna och närmast rutinartat förlänger tillståndet under så lång period, trots en uppenbar brist på resultat.

Nästa fall avser post- och telefonkontroll av sjuksköterskan J.S.<sup>43</sup> vars post och telefon kontrollerades under två perioder, från den 13 augusti till den 15 november 1976, samt från den 28 augusti 1977 och några veckor framåt, då J.S. lämnade landet. Misstanken rubricerades som förberedelse till spionage.

Vid det första övervakningstillfället 1976 hade J.S. just återkommit till Sverige efter en tid i Libanon. Hon lämnade tillfälligt Libanon i samband med inbördeskriget och den kaotiska situation som då rådde.<sup>44</sup>

En stor del av säkerhetstjänstens argumentation i sin begäran om post- och telefonkontroll handlar om J.S:s politiska aktiviteter och påstådda samröre med terrorister. I samband med Carlos-affären (se kap. nio) påstods att J.S. haft kontakt med chefen för PFLP:s illegala operationer i Europa, Wadi Haddad. Det påstods också att J.S. i maj 1973 skulle ha forslat vinbuteljer, var och en innehållande 7 kg plastiskt sprängämne till Paris och till palestinier där. Vidare skulle J.S. ha svarat för alla förberedelser inför PFLP:s och japanska Röda Arméns aktion mot Shell-raffinaderiet i Singapore i januari 1974. J.S. nämndes även i samband med vissa förberedelser till kapningen av ett flygplan tillhörande Japan Air Lines.

Det är således inga små saker som läggs J.S. till last. Bara misstanken om att J.S. varit ansvarig för dessa aktioner skulle vara skäl nog för post- och telefonkontroll. Men det anmärkningsvärda är hur säkerhetstjänsten i sin begäran till domstolen ger felaktiga uppgifter om grunden för påståendena om J.S.

---

<sup>43</sup> Personen har förekommit i den allmänna debatten, men jag har ändå valt att inte skriva ut namnet.

<sup>44</sup> Det var i samband med detta krig som svenska sjuksköterskan Eva Ståhl under uppmärksammas former evakuerades från flyktinglägret Tel el-Zaatar. Eva Ståhl miste under kriget om Tel el-Zaatar sin man, sitt ofödda barn och sin ena arm.

Anklagelserna mot J.S. om smuggling av sprängmedel i vinbuteljer, genomförandet av alla förberedelser inför PFLP:s och den japanska Röda Arméns attentat mot Shell-raffinaderiet i Singapore och inblandning i kapningen av ett flygplan från Japan Air Lines härstammar samtliga från en enda källa. Det är ett PM i samband med att säkerhetspolisen 1975 upprättar en personakt för J.S. I detta PM nämns alla de här uppräknade anklagelserna mot J.S. och tillskrivs "en tämligen tillförlitlig källa" som står PFLP nära. I underrättelsekretsar är formuleringen "tämligen tillförlitlig" en av de svagare, medan formuleringar som "säker" eller "mycket säker" väger betydligt tyngre. Några andra belägg eller källuppgifter om J.S:s roll i de aktioner som nämnts ovan förekommer inte i materialet. Samma källuppgifter förvandlas i en promemoria av Ebbe Carlsson och Hans Holmér i samband med den s.k. sjukhusaffären i Göteborg till att det är "känt för säkerhetsavdelningen" att J.S. varit kurir för PFLP och att "uppgifter finns" om att hon begått de andra handlingarna.<sup>45</sup> Och i säkerhetstjänstens begäran om post- och telefonkontroll av J.S. sägs följande:

Det bör här särskilt pekas på vad som framkommit beträffande J.S., som otvivelaktigt binder henne till brottslig handling genom sin medverkan i av PFLP begångna terroraktioner.<sup>46</sup>

Samma källuppgift som ursprungligen betecknas som "tämligen tillförlitlig" blir således i Hans Holmér's promemoria att det är "känt för säkerhetsavdelningen" och i begäran om post- och telefonkontroll till något som "otvivelaktigt" binder J.S. till brottslig handling. Ingenting har därefter framkommit som stärker anklagelserna mot J.S. på de ovan refererade punkterna. Samtliga anklagelser har sin grund i denna ursprungligen "tillförlitliga" källa. Begäran om post- och telefonkontroll utformades således på ett sätt som måste betraktas som grovt vilseledande.

Post- och telefonkontrollen av J.S. ger inget resultat. Vid det första tillfället avbryts den redan efter tre månader. Enbart praktiska omständigheter anförs som skäl. Det faktum att ingenting av intresse framkommit efter tre månaders post- och telefonkontroll uppfattas således inte som att misstankarna mot J.S. försvagats.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Promemoria angående vissa händelser vid sjukvårdsförvaltningen och Rikspolisstyrelsens säkerhetsavdelnings sektion i Göteborg m m. Av departementssekreterare Ebbe Carlsson, Justitiedepartementet samt avdelningschef Hans Holmér, Rikspolisstyrelsen (1975-10-30).

<sup>46</sup> Begäran om telefonkontroll av J.S. den 25 augusti 1977.

<sup>47</sup> PM angående J.S., Rps/Säk Växjö 1976-11-15.

Kritiken mot säkerhetstjänstens agerande skall inte riktas mot att man begärde post- och telefonkontroll på J.S. Även om källan endast beskrevs som "tämligen tillförlitlig" var omständigheterna och anklagelsernas art sådana att en begäran kunde vara motiverad. Det allvarliga ligger i att säkerhetstjänsten i sin begäran använder felaktiga uppgifter om att det fanns bevis och inte bara misstankar om J.S:s delaktighet i terroraktioner. Genom dessa felaktiga uppgifter omöjliggjorde säkerhetstjänsten för domstolen att fatta beslut på saklig grund. Den typen av felaktiga uppgifter har förstas också en starkt negativ inverkan på trovärdigheten i de uppgifter som vid andra tillfällen åberopas som skäl för post- och telefonkontroll.

Det tredje fallet avser post- och telefonkontroll av den svenska medborgaren David Kaloti under hans tid som chef för det svenska PLO-kontoret i Stockholm. Begäran är daterad den 25 september 1979 och kontrollen pågick även efter denna studies slutår 1980. Misstankarna mot David Kaloti avsåg förberedelse för sabotage.

Under senare delen av 1970-talet öppnade PLO informationskontor i flera europeiska länder. PLO eftersträvade att dessa kontor skulle få så hög officiell ställning som möjligt, motsvarande andra länders ambassader. De europeiska regeringarna spjånade i allmänhet emot och förklarade att alla organisationer som ville självklart hade rätten att öppna informationskontor, även PLO. I praktiken fick PLO-kontoret aldrig någon tung ställning i Sverige.

David Kaloti var en känd person för den svenska säkerhetstjänsten. Dels genom att han under många år varit en ledande företrädare för palestinierna i Sverige. Dels genom hans inblandning i flera av de omdiskuterade händelser som berör säkerhetstjänstens övervakning av den svenska Palestinarörelsen och som refereras på flera ställen i denna skrift. Men begäran om telefonkontroll från 1979 och framåt kan knappast beskrivas som riktad mot David Kaloti personligen. Snarare görs den mot bakgrund av att Kaloti genom sin nya ställning som chef för PLO-kontoret blir en nyckelperson i kontakterna mellan palestinier i Sverige och utomlands samt mellan PLO-kontoret och olika utländska beskickningar i Sverige. De flesta resonemangen i framställan handlar också om PLO-kontoret.

Det anmärkningsvärda i säkerhetspolisens begäran om telefonkontroll av David Kaloti är att man även denna gång åberopar uppgifter som är felaktiga eller åtminstone uppenbart tvivelaktiga. I detta fall är det Gunnar Ekbergs uppgifter om att det var David Kaloti som tog initiativet till att bombhota ett El Al-plan från Frankfurt i mars 1969. Som framgår av redovisningen i kapitel nio av bombhotsincidenten genomfördes bombhotet av Gunnar Ekberg

själv och det förefaller högst tvivelaktigt att det utfördes på uppdrag av David Kaloti.

Vid tidpunkten för säkerhetspolisens begäran om telefonavlyssning av David Kaloti - sex år efter avslöjandena i samband med IB-affären - var den låga trovärdigheten i Gunnar Ekbergs rapportering väl känd, inte minst hos säkerhetspolisen. Ändå väljer man att i sin begäran om telefonkontroll av David Kaloti mörka tvivelaktigheten i dessa uppgifter. Det är ett agerande som uppenbart vilseleder domstolen och som undergräver trovärdigheten i säkerhetspolisens uppgifter i andra sammanhang.

Det fjärde fallet avser post- och telefonkontroll av Palestinaaktivisten T.E.<sup>48</sup> under perioden 31 mars till 1 juli 1978. Misstanken avsåg medhjälp till förberedelse för sabotage. Syftet med post- och telefonkontrollen angavs till att "utröna förhållandet kring T.E:s engagemang med palestinska terrororganisationer, samt söka klarlägga hans eventuella kontakt med Svarta September-organisationens vistelse i landet". Bakgrunden till den begärda kontrollen av T.E. var att det påstods föreligga uppgifter om att Svarta September var "på gång igen" och att T.E. "känner till dess existens".

T.E. hade alltsedan Palestinarörelsens framväxt i Sverige i slutet av 1960-talet varit en av dess ledande personligheter. Vid splittringen kring 1970 kom T.E. att företräda den sida som sympatiserade med PFLP. Eftersom PFLP under en viss period använde sig av flygplanskapningar och sabotage som politiskt medel är det inte särskilt förvånande att säkerhetspolisen riktade särskild uppmärksamhet mot T.E. och hans verksamhet. Däremot är argumentationen för att hans telefon bör avlyssnas återigen mycket tunn. Till stor del består den av diverse enskildheter och påståenden ur Gunnar Ekbergs rapportering. Bland annat påstås att T.E. skulle ha varit delaktig i förberedelsearbetet för ett sabotage i Västtyskland 1976, att han i Sverige sammanträffat med PFLP:s Europachef, att J.S. fanns i hans vänkrets samt att en svensk flygvärdinna på ett kapat plan berättat att en av kaparna sagt sig ha en vän i Sverige och beskrivit denne på ett sätt som förde tankarna till T.E. Dessutom påstås att T.E. planerade att vända sig till "Svenska Brott"<sup>49</sup> för att få hjälp med vapenleveranser till den palestinska rörelsen.

---

<sup>48</sup> Personen har förekommit i den allmänna debatten, men jag har ändå valt att inte skriva ut namnet.

<sup>49</sup> Uttrycket "Svenska Brott" användes på 1970-talet som beteckning för ett påstått svenskt gangstersyndikat av amerikansk modell. Huruvida "Svenska Brott" verkligen existerade är mer än vad jag vet.

Även om anklagelsepunkterna ovan i hög grad brister i trovärdighet kan naturligtvis rykten om Svarta Septembers återkomst och T.E:s personkontakter i PFLP-lägret väcka frågan om en post- och telefonkontroll av T.E. vore motiverad. Men igen kan vi konstatera att begäran är utformad på ett sätt som försvårar för domstolen att göra en prövning på saklig grund. Om skälet till att avlyssna T.E. verkligen vore att klarlägga hans kontakt med Svarta September - såsom det påstås i ansökan - så är det anmärkningsvärt att domstolen inte får ta del av SÄPO:s samlade bild av T.E. och Svarta September. I begäran om post- och telefonkontroll av T.E. försöker SÄPO göra det så troligt som möjligt att kontakter mellan T.E. och Svarta September verkligen föreligger. Men man utelämnar då en uppgift som förs fram i ett PM från SÄPO daterat den 22 mars 1978 i vilket det slås fast att "Det är känt att PFLP-folk i Stockholm och T.E. inte vill ha kontakt med Svarta September".<sup>50</sup>

Det är möjligt att en telefonavlyssning av T.E. vore motiverad trots att SÄPO har uppgifter om att T.E. inte vill ha någon kontakt med Svarta September. Men domstolen får ingen chans att ta ställning till det, eftersom SÄPO i sin begäran väljer att inte redovisa den uppgiften. Dessutom är uppgiften om att T.E. inte vill ha kontakt med Svarta September svår att förena med det i begäran uppgivna syftet med telefon- och brevkontrollen, d.v.s. att klarlägga T.E:s kontakter med just Svarta September.

Även uppgiften om att T.E. planerade att vända sig till "Svenska Brott" för att få hjälp med vapenleveranser borde ha granskats mera kritiskt. Uppgiften härstammar från en rapport av Gunnar Ekberg daterad den 23 september 1970, d.v.s. nästan åtta år tillbaka i tiden. Av rapporten framgår att det är Ekberg själv som tar upp en diskussion om att man borde försöka skaffa fram pass till palestinier. Sedan skriver Ekberg att han och T.E. "diskuterade möjligheten av att knyta kontakt med AB Svenska Brott för passanskaffning (även vapenanskaffning via Svenska Brott avhandlades)".<sup>51</sup> Det var således Ekberg som först förde frågan om passanskaffning på tal och ingestans i rapporten framgår det att T.E. skulle ha förespråkade eller funderat på att kontakta AB Svenska Brott.<sup>52</sup>

Kontrollen av T.E. avbryts efter fyra månader. Förundersökningen läggs ned och brott har ej styrkts. I motiveringarna sägs att T.E. "varit mycket förtegen på telefon" och att han "uttryckt sin

<sup>50</sup> PM 1978-03-22 "Följande har inhämtats" AA 2688:059. 250:08/6 PFLP sid 75.

<sup>51</sup> 5:73/307, Ada Lnr 4.

<sup>52</sup> I ett samtal med Säkerhetstjänstkommissionen uppger B.S. att han aldrig ens hört talas om något som heter AB Svenska Brott.

misstanke över att hans telefon kan vara avlyssnad". SÄPO gör då bedömningen att inget av vikt för utredningen kan förväntas inkomma på telefon under den närmaste framtiden, men konstaterar också att misstanken mot T.E. kvarstår.

Det femte fallet avser post- och telefonkontroll av KFML (r)-medlemmen V.S.<sup>53</sup> under perioden 23 december 1975 till 2 oktober 1978, d.v.s. under nära tre års tid. Misstanken mot V.S. gällde förberedelse alternativt stämpling till allmänfarlig ödeläggelse. I oktober 1978 lades förundersökningen mot V.S. ned då brott ej kunde styrkas. Samtalsuppteckningarna bedömdes vara utan betydelse för utredningen av det brott för vilket V.S. varit skäligen misstänkt och förstördes därför.

V.S. var under flera års tid en ledande kraft i KFML(r):s Palestina-arbete. Som framgick av kapitel fem om den svenska Palestinarörelsens framväxt sökte sig flera av medlemmarna av Folkfrontens arbetsgrupper (FFAG) till KFML(r) när FFAG avvecklades som organisation i mitten av 1970-talet. Merparten av KFML(r):s arbete i Palestinafrågan under 1970-talet bestod av politiskt stöd åt PFLP samt insamling av läkemedel och utsändande av medicinsk personal till palestinska flyktingläger i Libanon.

Det var också just samröret med PFLP som låg till grund för misstankarna mot V.S. I sina funktioner inom KFML(r) träffade V.S. ofta PFLP-representanter i Sverige samt höll kontakt med PFLP i Libanon, bl.a. för att administrera nedsändandet av svensk sjukvårdspersonal. V.S:s namn figurerade också i den s.k. Carlos-affären (som skildras mer ingående i kapitel nio), genom att V.S. var den tänkta mottagaren av de brevöversändelser som J.S. under uppmärksammas former våren 1975 sände till läkarstationen på Tjörn.

Hos säkerhetspolisen fanns det en oro över att KFML(r) skulle hjälpa PFLP med förberedelseåtgärder för terroraktiviteter. Visserligen hade PFLP sedan några år tillbaka slutat med flygplanskapningar och motsvarande aktioner, men SÄPO litade inte på att PFLP inte skulle återuppta den verksamheten. I ansökan om post- och telefonkontroll skriver SÄPO att V.S. "skäligen kan misstänkas vara stödfunktionär i Sverige för den palestinska terrororganisationen PFLP och för förberedelse och medverkan till brottsliga handlingar, t.ex. luftfartssabotage". Kontrollen av V.S. fortsätter under nära tre års tid, trots att det inte framkommer något som stärker brottsmisstanken.

---

<sup>53</sup> Personen har förekommit i den allmänna debatten, men jag har ändå valt att inte skriva ut namnet.

I efterhand är det lätt att konstatera att KPML(r) aldrig gav någon hjälp med förberedelseåtgärder för terroristattentat, vare sig i Mellanöstern eller annorstädes. Det är min bedömning att säkerhetspolisen borde ha kunnat dra den slutsatsen redan i mitten av 1970-talet. Däremot kunde man från säkerhetspolisens sida knappast veta att ingen enskild KPML(r)-medlem någonsin skulle antingen bli omedvetet utnyttjad eller i överdrivet nit och på ett otillbörligt sätt vara terroristerna behjälplig. Det är kanske inte heller rimligt att kräva att säkerhetspolisen i mitten av 1970-talet - i den tid då den palestinska rörelsen skakades av politisk och ideologisk splittring - skulle vara helt säker på att PFLP inte skulle återuppta terroristverksamheten.

Underlaget som säkerhetspolisen bifogar sin ansökan om post- och telefonkontroll av V.S. är betydligt mer sakligt utformat än vid de fyra övriga fall som här redovisats. Domstolen fick därigenom bättre möjligheter att fatta ett riktigt beslut. Därmed självklart inte sagt att beslutet i sig var riktigt.

Min övergripande bedömning är att SÄPO:s ansökningar om post- och telefonkontroll - oavsett det egentliga behovet av dessa åtgärder - brustit på flera viktiga punkter.<sup>54</sup> Ansökningarna ger ingen allsidig bild av misstankarna mot de berörda personerna. De är vinklade på ett sådant sätt att de grovt försvårar för domstolen att fatta beslut på saklig grund. Ibland har de innehållit sakligt felaktiga uppgifter, som t.ex. att det var belagt att J.S. "otvivelaktigt" medverkat i terroraktioner. Ibland har det handlat om utelämnad information, som t.ex. att uppgifterna om David Kalotis delaktighet i bombhotet mot Frankfurt-planet uteslutande vilade på uppgifter från Gunnar Ekberg som själv var den person som genomförde bombhotet och vars uppgifter hade låg trovärdighet. Även i fallet T.E. utelämnade SÄPO viktig information genom att inte berätta att inte ens SÄPO själv trodde att T.E. hade kontakter med Svarta September. I fallet "Gustav Blom" kommer SÄPO med insinuationer om hans indirekta delaktighet i de s.k. Björnidet-planerna, på ett sätt som blir orimligt. I det senare fallet visar också domstolen dåligt omdöme, genom att utan ifrågasättande låta post- och telefonkontrollen pågå i nästan ett och ett halvt år.

Telefonkontroll är enligt lagen ett förundersökningsinstrument, ett medel att använda i en brottsutredning. Säkerhetspolisen tycks

---

<sup>54</sup> Jag vill betona att min kritik avser ansökningarnas utformning och inte innebär något ställningstagande i sakfrågan om post- och telefonkontroll gentemot de här aktuella personerna.



här i stället ha använt det som ett allmänt spaningsinstrument, i syfte att få in upplysningar om personer man varit intresserade av.

## 9 Enskilda ärenden

I detta kapitel studerar jag några av de mest uppmärksammade och kontroversiella enskilda ärenden som förekommit i debatten om övervakningen av den svenska Palestinarörelsen. Avsikten är att återge händelseförloppet så noggrant som möjligt, för att möjliggöra en bedömning av de svenska övervakningsorganens inblandning och ansvar. Jag redovisar också några icke tidigare uppmärksammade fall där övervakningsorganen - enligt min uppfattning - agerat på ett otillbörligt sätt. Däremot behandlar jag inte den s.k. sjukhusaffären i Göteborg hösten 1975, eftersom den behandlas utförligt av Säkerhetstjänstkommissionen i ett annat sammanhang.<sup>55</sup>

### 9.1 Gunnar Ekbergs bombhot av flygplan

Ett av de mest uppmärksammade och kontroversiella inslagen i Gunnar Ekbergs verksamhet som IB-agent och infiltratör i den svenska Palestinarörelsen var att han den 20 mars 1969 själv ringde och bombhotade ett israeliskt El Al-plan. Från en telegrafstation vid Engelbrektsgatan i närheten av Studentkären i Göteborg ringde han till flygplatsen Frankfurt am Main och påstod att ett El Al-plan som just skulle starta hade en bomb ombord.

Ekberg har själv medgivit att han genomförde bombhotet, men menar att han övertalats till det av David Kaloti, som vid den tiden var en ledande företrädare för palestinierna i Sverige. Ekberg hävdar dels att han inte visste om det verkligen fanns en bomb på planet, dels att han riskerade att väcka Kalotis misstänksamhet om han vägrade genomföra bombhotet.<sup>56</sup> Såväl David Kaloti som andra personer har menat att Ekbergs version är osann. De menar att Ekberg själv tog initiativet till bombhotet och att han vid flera tillfällen för-

---

<sup>55</sup> För en ingående studie av sjukhusaffären i Göteborg, se Lampers (1997).

<sup>56</sup> Förhör med Gunnar Ekberg hos Rps/Säk den 23 november 1973 samt samtalsuppteckningar från Säkerhetstjänstkommissionens förhör med Gunnar Ekberg den 3 maj 2000.

sökte övertala personer inom Palestinarörelsen att begå olagliga handlingar.<sup>57</sup>

Avslöjandet att Gunnar Ekberg i sin gärning som agent gick så långt som att bombhota flygplan väckte stor uppmärksamhet. Trots Ekbergs förklaringar till varför han gjorde som han gjorde sågs bombhotet ändå som ett uttryck för att IB och dess agenter agerade på ett sätt som gick långt utöver vad som kunde anses vara acceptabelt.

Vad som hittills däremot inte uppmärksammats är att Gunnar Ekberg genomförde ytterligare ett bombhot och det av en än allvarligare art. Den 7 juni 1970 - ett drygt år efter det första bombhotet - ringde Gunnar Ekberg anonymt till Kastrup och meddelade att ett plan från Middle East Airways, på väg till Beirut över Frankfurt och Zürich, innehöll en bomb.<sup>58</sup> Planet skulle just starta och 19 passagerare och fyra besättningsmän fick evakueras. Efter en genomsökning av planet kunde det starta, fyra timmar försenat.

Ekbergs hot mot Köpenhamnsplanet i juni 1970 måste bedömas som än mer kontroversiellt än hotet mot El Al-planet, eftersom han denna gång inte kan legitimera sitt agerande med att han handlat överrumplat. Tvärtom var hotet mot Köpenhamnsplanet förankrat hos IB:s ledning som godkände och hjälpte till att planera operationen. Det officiella skälet var att Ekberg igen hade utsatts för påtryckningar av David Kaloti att genomföra ett bombhot och att IB inte ville riskera att Ekberg framstod som illojal med den palestinska saken.<sup>59</sup>

I det följande skall vi noga granska händelseförloppet i samband med Ekbergs båda bombhot. Hur trolig är Ekbergs version att bombhoten inte tillkom på hans initiativ? Hur troligt är det att Ekbergs agerande grundade sig på en omsorg att inte väcka misstanke om bristande lojalitet med palestinierna? Hur väl införstått var IB med Ekbergs båda bombhot och i vilken utsträckning godkände IB att Ekberg genomförde bombhoten? Svaren på dessa frågor är av betydelse av åtminstone två skäl. För det första för att utvärdera om Palestinarörelsen i Sverige verkligen använde sig av olagliga handlingar med terroranknytning - som t.ex. bombhot - i politiska syften. För det andra för att utvärdera i vilken utsträckning IB använde och godkände olagliga metoder och t.o.m. uppmuntrade Pa-

<sup>57</sup> Se t.ex. förhör med David Kaloti hos Rps/Säk den 19 februari 1974, förhör med Nouredinne Chatti hos Rps/Säk den 21 mars 1974 samt förhör med "Gustav Blom" den 15 mars 1974.

<sup>58</sup> Förhör med Gunnar Ekberg hos Rps/Säk den 23 november 1973.

<sup>59</sup> Förhör med avdelningsdirektör Bo Anstrin på Rps/Säk den 5 februari 1974 samt förhör med Ekbergs kontaktman.

lestina-aktivister att genomföra handlingar med terroranknytning, som t.ex. bombhot.

Låt oss börja med Ekbergs bombhot mot El Al-planet från Frankfurt den 20 mars 1969. Det vi vet är att David Kaloti denna dag tillsammans med Nouredinne Chatti kom till Göteborg från Stockholm i bil för att hjälpa till att förbereda en kampanj mot den stundande Israelveckan. I bilen medför Kaloti och Chatti propagandamaterial som skall överlämnas till den lokala Palestinakommittén i Göteborg. På Studentkåren sammanträffar Kaloti med Gunnar Ekberg, som representerar Palestinakommittén. Det är första gången de möts. Gunnar Ekberg skall ta David Kaloti till en lokal där propagandamaterialet tills vidare skall förvaras. Nouredinne Chatti kör bilen, Gunnar Ekberg och David Kaloti åker med.

Därefter skiljer sig Ekbergs version av vad som inträffade avsevärt från Kalotis och Chattis. Enligt Ekberg talade Kaloti och Chatti kryptiskt om en operation och ett telefonsamtal som måste göras för "sakens" skull. De ville att Gunnar Ekberg skulle göra det, eftersom hans röst inte skulle kännas igen.

Jag gick naturligtvis med på det, för att få reda på närmare detaljer, vad det rörde sig om. David Kaloti tog mig till en telegrafstation i närheten av Studentkåren i Göteborg och gav mig meddelandet som jag skulle ringa till ett visst nummer. Det meddelandet var alltså ett Flight-nummer och någon form av avgångstid och meddelade att en bomb fanns ombord på det flygplanet, som var destinerat till Mellanöstern.<sup>60</sup>

Ekberg uppger att han ringde numret och på engelska framförde ett meddelande med innebörden att det fanns en bomb ombord på planet, samt med angivande av Flight-nummer och avgångstid. Enligt Ekberg följde David Kaloti med honom in på telegrafstationen och såg till att han ringde. Därefter bemödade sig Ekberg om att så snart som möjligt avlägsna sig från Kaloti och Chatti, för att ringa sin kontaktman. Om sina överväganden säger Ekberg att han överrumplades av Kalotis begäran och att han fruktade att Kaloti som ledande palestinsk företrädare i Sverige skulle ha mist förtroendet för honom om han nekat. Genom att medverka kunde Ekberg i stället få insyn i vad som skedde och därefter ge IB alla detaljer. Ekberg kunde heller inte veta om det verkligen fanns en bomb på planet. Om det inte fanns någon bomb var hotet falskt, men ingen

---

<sup>60</sup> Förhör med Gunnar Ekberg hos Rps/Säk den 23 november 1973.

större skada var skedd. Om det verkligen fanns en bomb, kunde lika gärna Ekberg ringa som någon annan.<sup>61</sup>

David Kalotis version av vad som inträffade i samband med bombhotet är helt annorlunda. Enligt Kaloti är det Gunnar Ekberg som plötsligt ber Nouredinne Chatti att stanna bilen. Ekberg lämnar bilen och ber Kaloti följa med. Ekberg och Kaloti går in på en telegrafstation där Ekberg försvinner in i en hytt. Efter en stund blir Kaloti irriterad och återvänder till bilen. Han är stressad eftersom han och Chatti skall återvända till Stockholm för att delta i demonstration samma kväll och han vill därför inte förlora tid i onödan. Kaloti tycker att Ekberg beter sig underligt och förstår inte vad denne håller på med. När Ekberg inte dyker upp återvänder Kaloti in på telegrafstationen. Han möter då en springande Gunnar Ekberg som ropar "Kör iväg - jag förklarar sen!". I bilen berättar Gunnar Ekberg att han genomfört en aktion. David Kaloti frågar då vad för sorts aktion, varpå Ekberg meddelar att han ringt flygplatsen i Frankfurt och sagt att det fanns en bomb i ett EL Alplan. Kaloti säger sig ha blivit "riktigt förbannad och upprörd", eftersom hans tid var dyrbar och eftersom DPFLP - som Kaloti sympatiserade med - alltid varit emot aktioner som bombhot och flygplanskapningar. Gunnar Ekbergs påstående om att det varit David Kaloti som tagit initiativet till bombhotet betecknar Kaloti som en "ren lögn".<sup>62</sup>

Nouredinne Chattis redogörelse för händelseförloppet överensstämmer i alla relevanta delar med David Kalotis. Chatti menar också att han själv kritiserade Ekberg för tilltaget, eftersom DPFLP var emot den typen av hot som Ekberg genomfört.<sup>63</sup>

Innan vi närmare skärskådar Ekbergs, Kalotis och Chattis versioner av det inträffade skall vi redovisa händelseutvecklingen i samband med Ekbergs andra bombhot, d.v.s. det mot Middle East Airways-planet från Köpenhamn till Beirut den 7 juni 1970.

I en egenhändigt formulerad rapport från den 19 november 1973 skriver Gunnar Ekberg att han någon gång under våren 1970 fick ett telefonsamtal från David Kaloti. Ekberg skriver:

Vid det här laget så kände vi varandra väl, jag hade träffat honom i Mellanöstern osv. Han meddelade mig på ett mycket kryptiskt sätt, att han ville ha en tjänst utförd och han ville ock-

---

<sup>61</sup> Förhör med Gunnar Ekberg hos Rps/Säk den 23 november 1973.

<sup>62</sup> Förhör med David Kaloti hos Rps/Säk den 19 februari 1974.

<sup>63</sup> Förhör med Nouredinne Chatti hos Rps/Säk den 21 mars 1974.

så testa min pålitlighet i förhållande till DPFLP, som han företrädde vid den tidpunkten. Han sa det rakt ut.

Ekberg uppfattade samtalet som att Kaloti ville att Ekberg skulle genomföra en telefonbombning liknande den som skett mot flygplatsen i Frankfurt 1969. Ekberg fick också en uppgift om en kontaktman i Göteborg som skulle ge Ekberg vidare information.

Jag kontaktade IB omedelbart och rapporterade och vi beslöt att försöka hitta den här kontaktmannen och få ytterligare detaljer.

Kontaktmannen var en palestinier boende i Göteborg och denne informerade Ekberg om datum, tidpunkt och Flight-nummer för bombhotet. Det visade sig då, enligt Ekberg, att David Kaloti själv skulle befinna sig på planet tillsammans med ett antal svenska Palestina-vänner på väg till Beirut. Ekberg skulle i samband med bombhotet klargöra att det var israeler som låg bakom utplaceringen av bomben, varefter David Kaloti och de svenska Palestina-vännerna skulle kunna utnyttja hotet i propagandistiskt syfte mot Israel.

Ekberg höll kontinuerligt IB informerade om vad som hände och fick också IB:s godkännande för att genomföra operationen:

Jag rapporterade till IB och det beslöts, eftersom vi var ute i god tid och vi hade kontroll över det hela och vi visste flygplanet och det fanns god tid att åtgärda, att vi skulle utföra handlingen för att inte äventyra min ställning.

Gunnar Ekbergs kontaktman bekräftade i förhör med Rps/Säk den 12 februari att Gunnar Ekberg ringt upp honom och informerat om vad som höll på att hända. Kontaktmannen ringde då Bo Anstrin, som fattade beslutet att genomföra aktionen. Enligt kontaktmannen kunde man inte veta huruvida det planerade bombhotet var reellt, d.v.s. om det verkligen skulle finnas en bomb på planet.

Även Bo Anstrin bekräftar att Gunnar Ekberg hade IB:s mandat att genomföra aktionen:

Vi ville inte äventyra hans informationer, som kan vara till nytta och värde. Därför ansåg vi att han inte borde neka att utföra det här.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Förhör med Bo Anstrin hos Rps/Säk den 5 februari 1974.

På en fråga om vem på IB som tog ansvaret för att Gunnar Ekberg skulle genomföra bombhotet svarar Anstrin att när det gällde ansvar för sådant som låg utanför den reguljära tjänsten, så rådgjorde han alltid med Elmér. Anstrin minns inte om så skedde även denna gång, men förutsätter att det förhöll sig så. På frågan om SÄPO informerades om aktionen svarar Anstrin att "sannolikheten talar för att IB tog kontakt med säkerhetsavdelningen på RPS för att höra dess åsikt. (...) Det eventuella samrådet måste därför ha resulterat i att man skulle tillåta Gunnar Ekberg att medverka. Beskedet om detta måste ha framförts den vanliga vägen över kontaktmannen i Malmö".<sup>65</sup>

Olof Fränstedt, som var SÄPO:s kontaktman med IB under åren 1969-70, förnekade dock att IB informerat säkerhetspolisen. Han sade sig vara "absolut säker på att något samråd säkerhetsavdelningen-IB inte skedde i fallet med flygplanshotet den 7 juni 1970".<sup>66</sup>

I enlighet med uppgjorda planer genomförde Gunnar Ekberg bombhotet den 7 juni 1970. Enligt hans minnesbild så ringde han någonstans från Bohuslän, när han körde upp mot kusten för att bada. Han utförde handlingen helt ensam.<sup>67</sup> Som skäl för att IB inte förvarnade flygplats eller flygbolag om att det var falsklarm åberopar Bo Anstrin källskyddet.<sup>68</sup>

Det råder inget tvivel om att handlingen verkligen ägde rum. På en förfrågan från svensk polis i samband med de utredningar som följde på IB-avslöjandet 1973 meddelar dansk polis att Kastrup den 7 juni 1970 kl 10.16 nåddes av ett telefonsamtal med meddelandet att "Middle East 224 starting from Copenhagen 10.15 carrying explosives placed by Israelis". Planet skulle just starta, men återkallades. De 19 passagerarna och fyra besättningsmännen evakuerades och planets avgång försenades med fyra timmar.

David Kaloti tar mycket bestämt avstånd från Ekbergs anklagelser om att det var Kaloti som tagit initiativet till bombhotet. Kaloti påstår att han utsatts för telefonhot före sin avresa till Beirut och att telefonrösten sagt att "du kommer *säkert* fram". Kaloti berättade detta för Folke Axman, som var den person på Rps/Säk som hade ansvar för terroristbekämpning och kontrollen av bl.a. Palestinarörelsen. Som tidigare omtalats arbetade Folke Axman ofta genom direktkontakter med dem han var satt att övervaka. Han kän-

<sup>65</sup> Förhör med Bo Anstrin hos Rps/Säk den 5 februari 1974.

<sup>66</sup> Rps/Säk. Stockholm. 1974-02-19. "Anteckningar efter samtal med byråchef Olof Fränstedt vid Rps/Säk". AA 4500:133.

<sup>67</sup> Rapport från Gunnar Ekberg den 19 november 1973 om "telefonbombning" av flygplan i Köpenhamn.

<sup>68</sup> Förhör med Bo Anstrin hos Rps/Säk den 5 februari 1974.

de därför David Kaloti väl. Kaloti berättar att Folke Axman av dessa skäl befann sig på Arlanda avresedagen (Kaloti flög från Arlanda för att sedan byta till Beirut-planet i Köpenhamn). Kaloti menar vidare att flygkaptenen på det hotade planet sa att Israel ofta gjorde så här för att störa Middle East Airways verksamhet och avskräcka resenärer från att anlita bolaget.<sup>69</sup>

Av de beskrivningar av händelseförloppet som givits ovan är det två motsatta bilder som växer fram. I den första bilden är Ekberg en motvillig, övertalad deltagare i bombhoten som initieras från palestinskt håll. Skälen till hans deltagande är en blandning av risken att annars bli misstänkt för bristande lojalitet med palestinierna, att hoten var "ofarliga" så till vida att de inte ökade risken för att någon människa skulle komma till skada samt att deltagandet innebar en möjlighet att förse IB med detaljerad information om vad som pågick. I den andra bilden är det Ekberg själv som tar initiativet till bombhoten, kanske för att imponera på sina uppdragsgivare eller kanske för att misskreditera den palestinska rörelsen i Sverige. I båda bilderna är IB medvetna om bombhotet mot Köpenhamnsplanet - det är däremot osäkert om IB bedömer initiativet till dem som kommande från Ekberg eller från Kaloti.

Vilken bild verkar då ligga sanningen närmast? Låt oss börja med att konstatera att de två bombhot mot flygplan som här diskuterats tycks vara de enda två välplanerade bombhoten mot flygplan som sänts från Sverige och haft anknytning till den palestinska kampen. Ingenstans i materialet återfinns spår från några ytterligare bombhot (vilket i och för sig inte utesluter att de ändå kan ha förekommit). Ingen annan uppgiftslämnare från Palestinarörelsen har inrapporterat några bombhot eller några seriösa planer på bombhot. Telefonkontroll, brevkontroll och i vissa fall avlyssning av ledande personer - svenskar eller araber - inom den palestinska rörelsen visar inte några tecken på förekomst av bombhot. De enda tillfällena då Palestinarörelsen i Sverige förknippats med bombhot är de två gånger då Gunnar Ekberg uppgivit att han kontaktats av David Kaloti. Ingen annan person inom Palestinarörelsen uppger - vare sig i förhör med polis eller i samtal under telefonavlyssning eller under andra övervakningsformer - att Kaloti tagit denna typ av initiativ. Att David Kaloti skulle valt att två gånger använda sig av just Ekberg - varav den ena gången vid första tillfället de träffades - som bombhotare förefaller inte sannolikt.

---

<sup>69</sup> Förhör med David Kaloti hos Rps/Säk den 19 februari 1974.



Däremot finns det.ex.empel på att aktivister inom Palestinarörelsen i olika sammanhang berättar om hur Gunnar Ekberg försökt övertala enskilda personer att begå olagliga handlingar. Ett.ex.empel kan hämtas från ett samtal mellan David Kaloti och Kurt Lundgren som ringdes från SKP-ledaren Gunnar Bylins avlyssnade telefon den 16 januari 1974. Det är mitt under IB-affären och diskussionen om Gunnar Ekbergs verksamhet. Kurt Lundgren ringer då David Kaloti och berättat att flera personer inom vänsterrörelsen (Lundgren nämner Harald Holst och Sköld Peter Matthis) varit utsatta för Ekberg, som försökt övertala dem att begå illegala handlingar. Nu vill de gå ut och berätta om detta på en presskonferens, och frågan är om David Kaloti också vill vara med. Kaloti accepterar, och får då frågan av Kurt Lundgren vad han tänker svara på frågan om varför han själv inte anmälde Ekberg för det första bombhotet. Kaloti svarar att han "inte kan gå och anmäla en kille" som solidariserar sig med palestinierna, utan att löpa risken att bli stämplad som angivare. Kurt Lundgrens och David Kalotis konversation förefaller uppriktig. Möjligheten att de båda misstänker att de ringer från en avlyssnad telefon och väljer att anpassa samtalet därefter kan förstås inte uteslutas, men förefaller inte sannolik. Telefonavlyssningsrapporterna tycks oftast indikera att personer som misstänker att de är avlyssnade i stället väljer att antingen tala kryptiskt eller helt undviker att ta upp känsliga frågor på telefon. Konstlad naturlighet i syfte att "lura" avlyssnarna är en konst som är svår att genomföra i praktiken.

Ett ytterligare exempel kan hämtas ur ett polisförhör med "Gustav Blom". I förhöret påstår "Blom" att Gunnar Ekberg agerade uppviglare inom Palestinarörelsen:

Vid ett sammanträde i Palestinakommittén någon tid efter dess bildande, närmare tidpunkt kunde ["Gustav Blom"] ej ange, kom Gunnar Ekberg upp med förslaget, att de skulle bekämpa Israel genom att bombhota deras reguljära flygplan och på så sätt störa deras ekonomi. Förslaget avvisades dock av kommittén, varvid Gunnar Ekberg omtalade, att han själv för någon tid sedan ringt från en telefonautomat till Frankfurts flygplats och bombhotat ett El Al-plan. Gunnar Ekberg sade sig ha gjort detta utan att ha gripits av polisen.<sup>70</sup>

Gunnar Ekbergs trovärdighet undergrävs också av att han i en rapport sommaren 1969 skriver att det är David Kaloti som kontaktat

---

<sup>70</sup> Polisförhör med "Gustav Blom" den 15 mars 1974.

flygplatsen Frankfurt am Main och uppgivit att en bomb fanns i ett El Al-plan. Detta trots att Ekberg senare vidgär att det är han själv som ringt samtalet, om än på anmodan av Kaloti.<sup>71</sup> Att Kaloti skulle ha ringt in bombhotet är för övrigt något som läggs honom till last, i samband med begäran om telefonkontroll mot Kaloti så sent som i slutet av 1970-talet.

En ytterligare indikation på att Gunnar Ekberg inte drog sig för att försöka provocera den svenska Palestinarörelsen till att begå olämpliga handlingar är Ekbergs egen rapport från januari 1969 (som återgavs i kapitel sju om övervakningens utformning), där Ekberg själv berättar om hur han vill misskreditera Palestina-aktivisterna:

Palestinakommittén kommer att få en smärtsam födelse. Tror nog att jag skall göra allt för att det skall få vind i seglen så att den så snart så (sic) möjligt går ut och gör så grova propagandanummer som möjligt (helst flaggbränning). På så vis kommer den säkert att bli impopulär hos den breda allmänheten.<sup>72</sup>

Vilken bild har då SÄPO av David Kaloti och hans eventuella våldsbenägenhet? Som tidigare påpekats var Folke Axmans en helt annan än den som inrapporterades från IB-källor och framför allt från Gunnar Ekberg. På en IB-rapport om palestinsk terrorverksamhet i Sverige har polisintendent Lars P Lindroth den 17 juni 1971 tillfogat en handanteckning om att enligt Folke Axman innehåller sällan IB-rapporteringen beträffande palestinsk verksamhet "någon form av sanning". Någon oro för att David Kaloti skulle initiera våldsaktioner framkommer heller inte i Folke Axmans skrivelser. Ett exempel på detta kan hämtas från september 1972, då en orolig hyresvärd ville vräka David Kaloti, efter några tidningsartiklar som berättade om att David Kaloti arresterats i Israel. Folke Axman kontaktade då hyresvärderna för att klarlägga "vissa förhållanden beträffande Kalotis påstådda farlighet". Efter kontakten med Folke Axman blev hyresvärderna "uppenbart lugnare" och beslöt sig för att inte försöka få David Kaloti vräkt.<sup>73</sup>

Folke Axmans bristande tro på Kalotis farlighet gör självklart inte Kaloti till något sanningsvittne. Men SÄPO:s bild av Kaloti undergräver ytterligare tilltron till Ekbergs berättelse. Särskilt

<sup>71</sup> Ekbergs rapport är daterad juli-augusti 1969 och återfinns i dossier 250:08/6, 48/23, löpnummer 3.

<sup>72</sup> Rps/Säk, 5:73/307, Meddelare "Ada", Lnr 3.

<sup>73</sup> PM av Folke Axman den 28 september 1972.

tungt väger också argumentet att ingen annan Palestina-aktivist uppger - vare sig i förhör med polis eller i samtal under telefonavlyssning eller under andra övervakningsformer - att Kaloti uppmanat dem till denna typ av aktivitet.

Mot bakgrund av ovanstående förefaller det inte troligt att initiativen till bombhoten kom från Kaloti, utan snarare från Ekberg. Huruvida Kaloti sedan understödde Gunnar Ekbergs initiativ eller ej kan vi inte veta.

IB:s godkännande av Ekbergs bombhot mot Köpenhamnsplanet måste beskrivas som häpnadsväckande. Åtminstone tre aspekter av IB:s godkännande av aktionen förtjänar att lyftas fram. För det första kan man ställa sig frågan huruvida IB:s godkännande av bombhot mot flygplan verkligen var förenligt med svensk lagstiftning. För det andra menar Ekbergs kontaktman i polisförhör (se ovan) att IB inte kunde veta om bombhotet var reellt eller inte. Med tanke på att poängen var att den tänkte initiativtagaren till hotet David Kaloti själv skulle befinna på planet, blir tolkningen att hotet var reellt fullkomligt absurd. För det tredje förefaller IB:s påstådda tolkning att Kaloti ville "testa" Ekbergs lojalitet inte rimlig. Ingen annan Palestina-aktivist hade utsatts för ett sådant test - inte heller i de rapporter Ekberg själv författade. Om IB:s ledning verkligen trodde på Ekberg, borde deras eget omdöme ändå föranlett dem att avstyra operationen. Därutöver innebar bombhotet förstas ett avsevärt lidande för de enskilda människor som utsattes för det.

## 9.2 Attentatet mot Omar Sufan

På det stora hela undkom Sverige att drabbas av de terroraktioner som olika palestinska grupper genomförde under 1960- och 1970-talet. Den terror som förekom i Sverige bestod av några brevbomber avsända till enskilda palestinier. På förmiddagen den 29 november 1972 öppnade palestinieren Omar Sufan ett till honom adresserat brev, varpå en bomb i brevet exploderade och Sufan fick svåra skador. Om detta skrev Peter Bratt i *IB och hotet mot vår säkerhet*.

Det får anses vara troligt att det Mossad eller Shin Beth som skickade denna brevbomb till Omar Sufan. [...] Det rör sig här om ett *mordförsök* där IB:s arbete kan ha bestått i medhjälp (utan avsikt) till attentatet. Det är omöjligt för en utomstående att objektivt slå fast om IB spelat en sådan roll i sammanhanget eller inte, men mycket talar för det. Endast en opartisk under-

sökningskommission skulle ha förutsättningar att få fram sanningen.<sup>74</sup>

Polisen lyckades aldrig identifiera avsändaren till bomben och utredningen lades så småningom ner. Det följande syftar till att redovisa vad det för denna undersökning tillgängliga materialet innehåller i fråga om IB:s delaktighet i attentatet.

Omar Sufan kom till Sverige år 1965. Han var född och uppvuxen i Jordanien och hade studerat medicin några år i Österrike. I Sverige tog Sufan tidigt del i stödarbetet för Palestina och var under några år Al Fatahs officiella representant i Sverige. Men vid tillfället när bomben kom hade han sedan något år trappat ned den politiska verksamheten och var inte längre Al Fatah-representant.

Bomben som skickades låg i en försändelse som i sin tur låg i ett större ytterkuvert. På ytterkuvertet var Omar Sufans namn och adress ifyllt för hand och på baksidan av ytterkuvertet fanns ett svenskt avsändarnamn med en bostadsadress i Stockholm. Någon person med det namnet fanns dock inte på den uppgivna bostadsadressen. Brevet var poststämplat i Stockholm. I polisförhör uppger Sufan att han inte utsatts för några telefonhot eller motsvarande på senare tid.

Polisutredningen gjorde inga större framsteg. I ett PM daterat den 30 november 1972 - dagen efter bombdådet - diskuterar kommissarie Folke Axman på SÄPO - som bäst kände Mellanösternproblematiken och den palestinska kolonin i Sverige - tänkbara gärningsmän och motiv. Inledningsvis konstaterar Axman att Omar Sufan var Al Fatah-man medan flertalet av de politiskt aktiva palestinierna i Sverige sympatiserar med PFLP eller DPFLP och att det därigenom uppstått vissa motsättningar mellan Omar Sufan och dem. Axman konstaterar också att Omar Sufan sedan början av 1971 ej varit aktiv på samma sätt som tidigare.

Axman menar därefter att brevbomben kan ha sitt ursprung i motsättningarna mellan Sufan och mer radikala palestinska krafter:

Som en följd av Sufans agerande i palestiniernas sak kan han mycket väl ha ådragit sig övriga härvarande arabers misshag, vilket åtminstone hypotetiskt, kan peka på ett palestinskt eller arabiskt ursprung av postförsändelsen.

Men Axman nöjer sig inte med den tolkningen. Han formulerar i stället fyra ytterligare tänkbara motiv och gärningsmän:

---

<sup>74</sup> Bratt (1973) s 128.

1. Aktion från palestinskt håll.
2. Egen tillverkning möjlig men föga sannolik.
3. Ej heller ett agerande från svenskt extremistiskt håll kan uteslutas.
4. Det bör slutligen erinras om det förhållandet att ett antal araber på skilda håll mottagit brevbomber vilka sannolikt haft en israelisk avsändare

Axman tar inte ställning till vilken av hypoteserna han uppfattar som mest sannolik. Däremot konstaterar han i slutet av sitt PM att Israel intresserat sig för Omar Sufans aktiviteter:

Det är bekant att israeliska polisen tillfrågat David Kaloti angående Sufans person och verksamhet. Detta skedde vid Kalotis besök i Israel 1972.

Axman syftar på arresteringen av David Kaloti i Israel i september 1972 och de förhör han då genomgick.

Vid sidan av försöken att försöka finna eller identifiera den person som stod som avsändare på brevet med bomben följer polisen olika spår. Ett av dem är en svensk bekant till Omar Sufan som oförhappandes återupptagit kontakten med honom en tid före bombdådet. Denne bekant besökte Sufan kvällen före bomben och betedde sig - enligt Sufan - lite underligt och verkade en aning nervös. Trots att klockan blev mycket sen insisterade gästen på att inte sova över utan återopade vad Sufan uppfattade som ett svepskäl för att ge sig av. Sufan väljer att ta upp denne bekant först efter stor tvekan, eftersom han är högst osäker på att denna skulle kunna vara inblandad. Polisen förhör personen i fråga, men ingenting anmärkningsvärt framkommer under förhöret.

Ett annat spår gällde en israel, bosatt i Holland som ofta besökte Sverige och då brukade bo på Hotel Holmia. En av de anställda på hotellet uppger i förhör med polisen att hon vid olika tillfällen hjälpt denne israel att posta "lite tjocka, konstiga brev". Israelen avreste från hotellet samma dag som brevbomben nådde Omar Sufan, och hade dagen innan fått besök av en vän. Det hotellanställda vittnet hade dock inte observerat några brevfrändelser i samband med just denna vistelse. Det framgår inte av SÄPO:s material om polisen lyckades spåra och förhöra denne israel.

Peter Bratt skriver i *IB och hotet mot vår säkerhet* att IB kartlade Omar Sufans vanor men att IB aldrig genomförde något inbrott

hos Sufan.<sup>75</sup> Men i Omar Sufans personakt hos SÄPO återfinns ett IB-dokument daterat den 6 september 1971 som ger en mycket detaljerad bild av hur det ser ut i Omar Sufans lägenhet:

Under ett besök i Omar Sufans hem, (adress), sågs ett stort antal böcker med arabisk text. På väggarna satt propagandablåd för Al Fatah såsom vimplar och affischer. Ett stort antal "Al Fatah frimärken" sågs även. Fyra stycken 16 mm filmer låg framme. En av filmerna var märkt "Palestina". En annan hade arabisk text. I en adressbok förekom bland andra Sara Lidmans adress och telefonnummer. (...) I en garderob låg ytterligare propagandablåd och något som såg ut som checkhäften men med arabisk text. På en hylla i garderoben låg ett kikarsikte, smalt och svart, vit text. Cirka 30 cm långt. Siktet var förvarat i ett svart fodral.<sup>76</sup>

Till dokumentet är fogat en detaljerad skiss över lägenheten med sängar och bord etc noggrant markerade. Dessutom berättas att man hittat två postsparbanksböcker, varav den ena haft insättningar på 12 000:- samt 2 x 10 000:-. Det är uppenbart att besöket gjorts utan att Omar Sufan varit närvarande i lägenheten. Genom källangivelsen är det också uppenbart att det är IB som genomfört "besöket". Däremot framgår det inte av handlingarna vilket syftet med besöket varit.

Det är inte helt enkelt att se ett samband mellan intrånget i Sufans lägenhet och bombdådet, eftersom intrånget ägde rum drygt 15 månader innan Sufan nåddes av bomben. Dessutom hade Sufans politiska aktiviteter trappats ned avsevärt, så det är svårt att se varför en bomb av politiska skäl skulle skickas till honom just vid det tillfället.

Men det finns ett ytterligare - och starkare - spår som polisen av skäl som vi strax skall redovisa väljer att inte följa fullt ut. Det spåret har sin bakgrund i följande händelseförlopp. I augusti 1971 meddelar en IB-källa att en svensk person vid namn Per Freman<sup>77</sup> tillsammans med källan själv levererat sprängmedel till Omar Sufans bostad. Källan "vars trovärdighet ej kan bedömas" påstår att källan i månadsskiftet juli/augusti 1971 reste:

i en bil tillhörande Per Freman, X-gatan 55 till Sufans bostad. Freman innehade sprängmedel och källan såg honom överlämna

<sup>75</sup> Bratt (1973) s 128.

<sup>76</sup> "Erik" 5:73/264, 31/1637.

<sup>77</sup> Namnet Per Freman är fingerat.

två lådor i Sufans bostad. Svensken sade att sprängämnet hade stulits från en svensk arméförläggning av personer som sympatiserar med PFLP.<sup>78</sup>

Någon Per Freman bor det inte på X-gatan 55 vid det tillfället. Däremot bor där en person med ett mycket snarlikt namn - låt oss här kalla honom för Per Fröman. Namnen är så snarlika att det knappast kan röra sig om en tillfällighet, utan snarare en felstavning eller felskrivning. Per Fröman finns vid detta tillfälle inte i något polisregister. Källans rapport innehåller även andra berättelser av fantasifullt slag, kring personer som inte finns eller som inte bor på de adresser som uppges. Källans rapportering föranleder av allt att döma ingen åtgärd.

Femton månader efter att den anonyma källan meddelat att Per Freman levererat sprängmedel till Omar Sufans bostad mottar Sufan brevbomben. Och som avsändare på brevet står, enligt Sufan, en Per Freman, X-gatan 55. Sufan påstår bestämt att han inte känner någon person som heter vare sig Per Freman eller Per Fröman. Pappersresterna från kuvertet med brevbomben visar att gatunumret på avsändaradressen verkligen var 55 och att avsändarnamnet sannolikt var det som Sufan uppger.

Per Fröman på X-gatan 55 har under de femton månader som gått hunnit antecknas i säkerhetspolisens register, i egenskap av deltagande i olaglig demonstration samt "medlem av KFML eller därmed jämförbar organisation".

Polisen kallar Per Fröman till förhör. Fröman svarar dock inte på telefon och infinner sig ej heller efter skriftlig kallelse. Så småningom får polisen tag på honom, och han lovar att infinna sig till förhör den 15 februari. Vare sig i polisutredningen eller i Per Frömans personakt återfinns dock något spår av detta förhör.

Jag har varit i telefonkontakt med Per Fröman som meddelar att han inte minns att han kallats till polisförhör överhuvudtaget och att han borde ha kommit ihåg det om så skulle ha varit fallet. Per Fröman berättar också att han vid det aktuella tillfället bodde i ett kollektiv och hade hyrt ut sin lägenhet på X-gatan 55 i andra hand. Det skulle i så fall förklara varför han inte svarat på de första kallelsorna till polisförhör. Det förklarar däremot inte varför polisutredningen uppger att polisen fått tag på honom och att han lovat att infinna sig till förhör den 15 februari. Men den uppgiften kan förstås ha sin grund i ett missförstånd.

---

<sup>78</sup> Dokumentet återfinns i Per Frömans personakt.

Det kan knappast vara en slump att Per Fremans/Frömans namn två gånger förekommer i samband med Omar Sufan - först som en person som uppges överlämna två lådor sprängmedel till Sufan och sedan som en person vars namn står som avsändare till brevbomben till Sufan. Vid båda tillfällena kallas personen Per Freman i stället för Per Fröman. Denna felskrivning eller felstavning - som alltså görs två gånger - innebär att det är sannolikt att det är samme person som i rapporten från augusti 1971 meddelar att Per Freman levererat sprängmedel till Sufan som i november 1972 skriver Per Fremans namn som avsändare på det brev som innehöll bomben till Sufan.

Polisen kände till sambandet mellan namnet Per Freman och Omar Sufan men fick inte använda sig av det i undersökningen. I ett PM från den 15 december 1972 skriver en SÄPO man att:

Med hänsyn till uppgifternas art och källans karaktär i ovan omtalade Erikmeddelande kunde uppgifterna inte användas i utredningen kring Sufan-fallet. Det hemställdes därför från Stockholms polisdistrikt, kriminalavdelningens rotel 1, att Fröman måtte övervakas genom Rps/Säk:s försorg för att därigenom om möjligt kunna klarlägga Frömans eventuella roll i fallet. Den 13/12 1972 beslutade bc Olof Fränstedt att Fröman icke skulle ställas under övervakning.

”Uppgifternas art och källans karaktär” medför således att uppgifterna om sambandet mellan Per Freman/Fröman och källan inte kunde användas i utredningen. Detta trots att avsändarnamnet på brevbomben till Sufan var just Per Freman. Källan är den ende som tidigare använt detta felaktiga namn och mycket talar därför för att det är samme person som inrapporterat den påstådda sprängmedelsleveransen till Sufan och som skrivit avsändaradressen på kuvertet med brevbomben till Sufan.

Fallet inrymmer fortfarande en stor mängd frågor. Varför pekas Per Freman/Fröman två gånger ut i samband med Omar Sufan (första gången som sprängmedelsleverantör, andra gången som avsändare av en brevbomb)? Är avsikten att smutskasta Per Fröman? Är Per Frömans namn medvetet felaktigt stavat? Varför väljer polisen att inte gå vidare med detta spår?

Utifrån befintligt material är det omöjligt att med säkerhet säga vem som låg bakom brevbomben till Omar Sufan och vilket syftet kan ha varit. Oavsett vilka skäl som ligger bakom är polisens och



säkerhetstjänstens val att inte följa upp spåret om uppgifterna kring Per Freman/Fröman uppseendeväckande.

### 9.3 Sammansvärjningen mot Ben Gurion

Den 22 maj 1969 häktades i Köpenhamn tre personer, som misstänkta för mordförsök på den förre israeliske premiärministern Ben Gurion. De tre var palestinskan och jordanske medborgaren *Mouna Soudi*, irakern *Suheir Razzak* samt svenska medborgaren *Rolf Svensson*, som i Dagens Nyheter beskrevs som "skandinavisk chef för en arabisk terrorgrupp med huvudkvarter i Stockholm". På deras hotellrum påträffades en pistol, en handgranat och ammunition. Gruppen anklagades för att ha planerat att åka till Rio, för att där mörda Ben Gurion som befann sig på resa i Sydamerika. Den 12 juni släpptes de tre häktade och utvisades till respektive hemländer. Affären väckte stor uppmärksamhet i Sverige. Var det frågan om ett palestinskt terrorförsök som förhindrades? Varför släpptes i så fall de tre inblandade så relativt snabbt? Eller var det i stället fråga om en israelisk plan för att komma åt Mouna Soudi och den palestinska rörelsen? Och vilken roll spelade den svenska säkerhetstjänsten i denna affär? Den följande redovisningen tar främst sikte på den senare frågan.

Rolf Svensson hade sedan slutet av 1960-talet närmast sig Palestinarörelsen i Sverige, men mötts med misstänksamhet och skepsis. Bland annat hade hans åsikter uppfattats som antisemitiska och han hade också uppmanat till direkta aktioner på ett sätt som låg den svenska Palestinarörelsen fjärran. Arbetade Rolf Svensson egentligen för IB, på samma sätt som Gunnar Ekberg men mera oskickligt? Eller arbetade han för den israeliska underrättelsetjänsten Mossad, som infiltratör och provokatör? Eller försökte han verkligen främja den palestinska saken, fast på ett sätt som alls inte uppskattades av de svenska stödgrupperna?

Historien tar sin början våren 1969, då Mouna Soudi - konststuderande i Paris och med påstådda band till PFLP - kommer till Sverige för att sista veckan i mars sätta upp en utställning med palestinska barnteckningar och foton på ABF-huset i Stockholm under den stundande Israelveckan. Mouna Soudi deltar i demonstrationer och kommer i kontakt med Rolf Svensson. Vad som då utspelar sig mellan dem är inte känt. I förhör med dansk polis uppger Rolf Svensson att han av Mouna Soudi i samband med utställningen vär-

vades för en palestinsk terroraktion.<sup>79</sup> Efter utställningens avslutande åkte Mouna Soudi vidare till Danmark.

Det är belagt att Rolf Svensson den 30 april åker till Köpenhamn. Där sammanträffar han med Mouna Soudi och de åker båda tillsammans vidare till Beirut där de stannar i elva dagar. Enligt Rolf Svensson får han i Beirut veta att attentatet gäller Ben Gurion, som den 6 maj skall åka till Sydamerika på ett sex veckor långt besök. Enligt egen utsago instrueras Rolf Svensson att inom en viss tid åka till Köpenhamn för att på ett visst hotell invänta Mouna Soudis ankomst.<sup>80</sup>

Men den danska polisen var inte helt ovetande om vad som var på gång. I ett telex till den svenska SÄPO-chefen P.G. Vinge meddelar Arne Nielsen från den danska säkerhetspolisen att ett attentat håller på att planeras och att en svensk medborgare deltar i planeringsarbetet:

Vi har nu erfaret, at en svensk statsborger Rolf Svensson den 14.5.69 skulle ankomme till Koebenhavn for paa et hævarende hotel at moede en gruppe araber bestaaende af to mænd og to kvinder, der skal planlægge et sabotageangreb mod et El Al fly.

I ett odaterat danskt PM berättas att danskarna fått veta att Rolf Svensson och Mouna Soudi varit i Beirut och att "et forlydende vilde vida" att de båda planerade ett attentat och att Rolf Svensson skulle återvända till Köpenhamn för att invänta partner. Dansk polis hittade Rolf Svensson på Hotel Skandinavia på Istedgade och observerade hans rörelser. De första dagarna kontaktade han inte någon person, men efter ytterligare någon dag går han till hotel Carlton och frågar efter ett telegram. När telegrammet väl ankommit flyttar Rolf Svensson dit. Ytterligare 4-5 dagar förlöper utan att något händer. Hotellet börjar bli oroligt och kräver Rolf Svensson på betalning. Rolf Svensson har inga pengar, utan lämnar en flygbiljett till Rio som pant. Strax därpå - den 20 maj - ankommer Mouna Soudi till Köpenhamn och tar också hon in på hotel Carlton. Nästa dag åker Mouna Soudi och Rolf Svensson tillsammans till Kastrup och möter irakern Suheir Razzak. Även han checkar in på hotellet och därefter går de alla tre på Tivoli. Vid återkomsten till hotellet

<sup>79</sup> Odaterat PM från dansk polis angående "Svensson-sagen". Återfunnet i Rolf Svenssons personakt.

<sup>80</sup> Odaterat PM från dansk polis angående "Svensson-sagen". Återfunnet i Rolf Svenssons personakt.

meddelar Rolf Svensson receptionen att han tänker avresa nästa dag.

Dansk polis väljer då att slå till. På natten knackar de på Rolf Svensson hotell dörr. Rolf Svensson öppnar, med stilet i hand. Han gör dock inget motstånd. Under hans huvudkudde hittar polisen en skarpladdad pistol och i hans koffert en handgranat. Även Mouna Soudi och Suheir Razzak grips.

I polisförhören uppger Rolf Svensson att han värvats av Mouna Soudi för att föra in vapnen till Rio - som svensk skulle han ha lättare att komma igenom tullkontrollen. Själva mordet skulle utföras av Suheir Razzak. Rolf Svensson hade fått ett par tusen dollar av Mouna Soudi och skulle få ytterligare efter attentatet. Rolf Svensson påstår också att han inte skulle ha fullföljt planerna, utan vid lämpligt tillfälle tillkallat polis. Mouna Soudi menar i stället att hon utnyttjats av Rolf Svensson. Hon erkänner att hon överlämnat ett paket innehållande vapen från Beirut till Rolf Svensson, men att hon inte kände till innehållet. Efter tre veckors häktning släpps de tre misstänkta och utvisas ur Danmark.

Den svenska Palestinarörelsens misstankar mot Rolf Svensson väcktes tidigt. Hans antisemitiska utspel och förespråkande av "direkta aktioner" var främmande för den svenska Palestinarörelsen. I en "Ada"-rapport från slutet av maj 1969 sägs att T.E. betraktade Rolf Svensson som en "sionistagent" och att en ledande palestinier i Sverige - Adnan Badreddine i Göteborg - "såg hela affären med mordkomplotten i Köpenhamn som en aktion från sionisternas sida för att svartmåla PFLP".

Ingenting i Rolf Svenssons personakt eller i materialet i övrigt tyder på att svensk säkerhetstjänst var inblandad i Köpenhamnsaffären. Däremot kan det inte uteslutas att IB tagit kontakter i fallet Rolf Svensson, utan att det satt några spår i materialet.

I den efterföljande debatten om Köpenhamnsaffären har det också påståtts att Rolf Svensson hotades till livet, efter det att hans roll i affären blivit känd i palestinska kretsar. I den bilaga till Försvarsutskottets betänkande nr 25 år 1973 som skall sammanfatta de informationer som försvarsstabens allmänna byrå fått av Gunnar Ekberg - och som i opinionsbildningen användes för att legitimera hans verksamhet - sägs t.ex. (i punkt 19, s. 37) att:

Två inom Palestinarörelsen ledande personer meddelade att de betraktade en namngiven svensk som 'sionistagent'. Vederbörande anhölls i Köpenhamn tillsammans med den kända kvinnliga flygplanskaparen för attentat mot Ben Gurion. På grund

härav erfors att svensken befann sig i livsfara. Genom informationerna kunde erforderliga skyddsåtgärder vidtas.

Mycket av uppgifterna om mordhotet mot Rolf Svensson bygger på Gunnar Ekbergs rapportering och det är därför svårt att bedöma sanningsvärdet. I förhör har Gunnar Ekberg påstått att PFLP-ledaren Wadi Haddad gett Gunnar Ekberg Rolf Svenssons pass och bett Ekberg leta reda på honom så att PFLP kunde döda honom. I andra Ekberg-rapporter från tiden strax efter Köpenhamnsaffären talas om att olika palestinska representanter i Sverige antytt att Rolf Svensson inte skulle komma att gå "skottfri" eller "dubbelansikten" som Svensson måste akta sig. Men i en artikel i SKP:s tidning Gnistan 14-20/12 1973 skriver Marina Stagh - då gift med Jan Guillou och båda verksamma i den svenska Palestinarörelsen - att Gunnar Ekberg sökte upp Jan Guillou och själv föreslog att de båda skulle leta rätt på Rolf Svensson och "klå upp honom eller hämnas på något sätt".

Det finns inga vittnesutsagor om hot mot Rolf Svensson förutom dem som kommer från Gunnar Ekberg själv. Det är också Gunnar Ekberg som påstår att han själv fått uppdraget att spåra upp Rolf Svensson för likvidering. Den svenska säkerhetstjänsten tycks ha tagit hotbilden mot Rolf Svensson på allvar. Och om Rolf Svensson arbetade för Israel - vilket mycket tyder på - så förefaller det inte orimligt att det också fanns ett hot mot hans person.

I början av 1970-talet återvände Rolf Svensson till Sverige. Han bytte efternamn och avled 1997.

#### 9.4 Tjörn-ärendet

I kapitel åtta redovisades övervakningsorganens argumentation i samband med framställan om post- och telefonkontroll av bl.a. J.S. och V.S. För både J.S. och V.S. gällde att det s.k. Tjörn-ärendet fanns med i bakgrundsbilden. Tjörn-ärendet åberopades också i diskussionen kring den s.k. sjukhusaffären i Göteborg hösten 1975.

I juli 1975 mördades den avhoppade PFLP-representanten Moukarbal av den sedermera mytomspunne terroristen Carlos. Bland Moukarbals tillhörigheter återfanns J.S:s namn och adress. I Ebbe Carlssons och Hans Holmérs promemoria i samband med sjukhusaffären i Göteborg hösten 1975 finns en bilaga med titeln "Det s.k. Carlos-ärendet, här även kallat Tjörnärendet", i vilken det berättas

om att J.S. under "täcknamnet Dina" skickat fem brev till läkarstationen på Tjörn, brev vilka var "delvis i kryptisk form". Såsom texten i promemorian är utformad leds läsarens tanke till att det skall finnas ett samband mellan "Carlos-ärendet" och J.S. till de brev som sändes till läkarstationen på Tjörn. På annan plats i promemorian används också påståendet att "det s.k. Carlos-ärendet haft en utlöpare till sjukvården i regionen" som argument för att det var riktigt att säkerhetspolisen skaffade sig en kontakt på sjukvårdsförvaltningen i Göteborg.

Denne kontaktperson - den s.k. sjukhusagenten Jan Lindqvist - fick också bl.a. i uppgift att ta reda på vilka läkare som denna sommar tjänstgjorde på läkarstationen på Tjörn, för att därigenom kunna spåra den tänkta mottagaren till breven. Mottagaren visade sig så småningom vara V.S.

Vad var det då för brev som skickades till läkarstationen på Tjörn och vari bestod deras kryptiska form? Finns det något fog för promemorians påståenden om ett samband mellan "Carlos-affären" och de fem breven? Låt oss först rekapitulera händelseförloppet. Sommaren 1975 mottog läkarstationen på Tjörn ett mystiskt kuvert i vilket återfanns ytterligare fem mindre kuvert innehållande maskinskrivna brev. Ett brev var avfattat på svenska medan de resterande fyra var skrivna på engelska. På de fem kuverten stod fem olika förnamn på personer vilka inte kunde identifieras. Samtliga brev var undertecknade med namnet "Dina". Breven hade sänts till läkarstationen på Tjörn i en försändelse från centrallasarettet i Karlskrona. På läkarstationen på Tjörn öppnade man huvudförsändelsen, men inte de enskilda kuverten. Försändelsen återsändes därefter till centrallasarettet i Karlskrona, som i sin tur kontaktade säkerhetspolisen.

Breven var skrivna av J.S. och skickade till läkarstationen på Tjörn med V.S. som tänkt mottagare. V.S. var vid denna tid en av nyckelpersonerna i arbetet med att sända ut svensk sjukvårdspersonal till palestinska flyktingläger. Av innehållet i de fem breven - som återfinns i J.S:s personakt - framgår det att breven är avsedda för vänner - svenskar och palestinier - till J.S. som vid tillfället befann sig i palestinska flyktingläger. Tanken måste ha varit att V.S. skulle ha distribuerat dessa brev vidare, antingen genom att hon själv skulle åka till området eller genom att hon kunde skicka dem med sjukvårdspersonal som var på väg dit.

Brevens innehåll utgör en blandning av personliga och alldagliga saker. Det är däremot utomordentligt svårt att se vari den "kryptis-

ka form” skulle bestå, som Ebbe Carlsson och Hans Holmér talar om i sin promemoria.

Någonstans gick det fel i kommunikationen mellan J.S. och V.S., vilket medförde att brevöversändelsen kom på villovägar. Det är knappast förvånande att Centrallasarettet fattade misstanke och kontaktade säkerhetspolisen. Även säkerhetspolisens behandling av själva sakärendet förefaller rimlig. Däremot är det knappast möjligt att se något legitimt skäl till att koppla samman terroristen Carlos med J.S. och brevöversändelsen till läkarstationen på Tjörn, på det sätt som görs i Ebbe Carlssons och Hans Holmérs promemoria.

## 9.5 Shahak-affären

I sin bok *IB och hotet mot vår säkerhet* berättar Peter Bratt om en artikel i Aftonbladet den 6 juli 1971, där det avslöjades att Jordaniens kung Hussein fick hjälp av Israel för att få tillgång till amerikansk ammunition. Israel hade ett intresse av att kung Hussein lyckades nedkämpa den palestinska gerillan, samtidigt som kung Hussein och Israel hade ett gemensamt intresse av att samarbetet de båda parterna emellan inte kom ut. Bratt menar att Israel genom Shin Beth eller Mossad försökte efterforska källan till Aftonbladets artikel, eftersom de var övertygade om att källan måste vara en israel. Shin Beth eller Mossad kontaktade IB och bad om hjälp. IB vände sig i sin tur till Gunnar Ekberg och bad honom försöka ta reda på källan. Uppgiften var lätt för Gunnar Ekberg. Artikeln i Aftonbladet hade nämligen skrivits av hans vän och kamrat i Palestinarörelsen Jan Guillou. Ekberg frågade Guillou om källan och fick av den intet ont anande Guillou svaret att det var en man vid namn dr. Israel Shahak. Ekberg vidarebefordrade sedan denna uppgift till israelerna. Bratt avslutar resonemanget med att påtala att det är lika med grundlagsbrott för svenska myndigheter att forska i källor till svenska tidskriftsartiklar samt att utlämna uppgiften till Israel innebär olovlig underrättelseverksamhet. Bratt menar att Ekbergs rapport ”bör finnas i kopia i något arkiv på IB” och förespråkar att sakhöllandet måste undersökas av en undersökningskommission.<sup>81</sup>

Gunnar Ekbergs rapport i ärendet har rubriken ”Ang Ammunitionstransporter i Mellanöstern” och återfinns i Jan Guillous personakt. Ekberg berättar där att det var dr Shahak som var Jan Guil-

---

<sup>81</sup> Bratt (1973) s 133 f.

lous källa. För fullständighetens skull väljer jag här att återge Ekbergs rapport i sin helhet.

Jan Guillou och Marina Stagh har för källan [Ekberg U.B.] den 1/9 berättat hur de i Israel 'avslöjat' ammunitionstransporter från USA till kung Hussein i Eilats hamn i Israel.

Jan Guillou och Marina Stagh skulle ha besökt en avspärrad del i Eilats hamn i sin egenskap av journalister. Där hade man träffat på etiopiska sjömän som i förtroende berättat att man fraktade ammunition. Ammunitionen lastades i Japan från amerikanska depåer, gick sedan via övriga asiatiska hamnar till Eilat, där den lastades av. Jan och Marina, som väl vet att Israel är självförsörjande vad det gäller ammunition för handeldvapen, grubblade mycket över den 'amerikanska' ammunitionen från Eilat. Senare träffade man en gammal vän i Jerusalem, en akademiker (professor?) vid namn Schahak. Schahak forskar i något tekniskt ämne vid Jerusalems universitet och sägs vara en utomordentligt rik källa när det gäller att få fram uppgifter om israeliskt civilt och militärt liv. Schahak berättade för Jan och Marina att han fått uppgifter från en mycket säker källa att ammunitionen forslats från Israel till Jordanien och kung Husseins armé strax söder om Döda Havet. Transporterna sker med israeliska lastbilar. Jan och Marina kopplade genast ihop de två historierna (se vidare tidigare artikel i Aftonbladet).

Schahak kommer att inom de närmaste tiden flytta till London för att där verka politiskt mot Israel.

Rapporten tycks belägga att Ekberg verkligen inrapporterade till IB om vem som var Aftonbladets och Jan Guillous källa. Däremot finns det som vanligt inga dokument som stärker eller försvagar tesen att informationen skulle ha skickats vidare till Israel. Däremot kan man ju diskutera hur sannolikt det är att IB själv skulle ha tillräckligt starkt intresse av att spåra Aftonbladets källa.

I en inlägga inlämnad av Gunnar Ekberg i samband med att han hösten 1973 förhördes för sin roll i IB-affären kommenterar Ekberg de anklagelser om grundlagsbrott i form av efterforskande av källa som Bratt riktat mot honom och IB. Ekberg skriver där att han:

vill minnas att Jan spontant *flera* gånger nämnde Israel Shahak som källa i Israel, inte bara till uppgifterna om ammunitionstransporterna. I varje fall nämndes Israel Shahak och ammunitionstransporterna till mig av Jan *innan artikeln publicerades*.

Källan var alltså *känd och behövde ej efterforskas*. (Ekbergs kursiveringar, U.B.) De flesta detaljerna om transporterna fick dock Jan fram genom eget spionage i Israel.

Det är förstås omöjligt att veta huruvida Jan Guillou verkligen berättade för Ekberg om Israel Shahak innan artikeln gick i tryck. Trovärdigheten i Ekbergs berättelse försvagas emellertid av att han i sin egen rapport - som citerades utförligt ovan - påstår att Jan Guillou och Marina Stagh berättade händelseförloppet för honom den 1 september, d.v.s. nära två månader efter det att artikeln publicerats. Min personliga tolkning blir att Mosad eller Shin Beth verkligen bad IB om hjälp med att spåra källan till Jan Guillous artikel i Aftonbladet och att IB lät Gunnar Ekberg genomföra detta uppdrag.

## 9.6 Björnidet

I det särskilda betänkande från riksdagens försvarsutskott (nr 25/1973) som nämndes i kapitel ett och som listade 38 punkter med exempel på viktiga informationer om Palestinarörelsens verksamhet som Gunnar Ekberg levererat är uppgifterna om Björnidet en av punkterna. Och som framgick av kapitel åtta om post- och telefonkontroll mot svenska Palestina-aktivister så lades det "Gustav Blom" till last att han var bekant med personer som var inblandade i den s.k. Björnidet-affären. Historien om Björnidet baserar sig på en anonym källa som inrapporterat en sammankomst mellan flera ledande svenska Palestina-aktivister i syfte att i samarbete med nynazister utföra attentat mot judiska mål i Sverige. Rapporten om Björnidet beskriver planerna enligt följande:

Den 16 juni 1971 möttes följande personer på en Stockholmsrestaurang: Staffan Beckman, Jan Guillou, David Kaloti, (samt fyra ytterligare namn, U.B.). (...) Vid mötet planerade man ett träningsläger för svenskar och araber med utbildning i sabotage mot judiska institutioner i Sverige. Träningsplatsen skulle förläggas till ett sommarställe "Björnidet" vid Dals Ed med telefon (...). Sommarstugan och telefonen innehas av Göran Assar Oredsson, (adress U.B.). Oredsson är känd som ledare för Nordiska Rikspartiet (nynazisterna i Sverige). Vid mötet angavs följande objekt som tänkbara mål: en rekreationsplats för judis-



ka barn vid Glemsta, nära Stockholm, synagogor, El Al-kontor, judiska församlingen och israeliska turistkontoret i Stockholm.<sup>82</sup>

På dokumentet har någon den 4 oktober samma år tillskrivit "Närboende till Oredsson i Björnidet, Ed, har inte märkt någon aktivitet". Redan ett par månader tidigare - den 4 augusti 1971 - undersökte personal från säkerhetstjänsten området. Fotografier togs och man konstaterade att allt verkade lugnt och normalt. Björnidet och de planer som nämndes i dokumentet ovan återkommer inte vidare i materialet. Rapporten om Björnidet var en uppenbar skröna och det är förvånande att riksdagens försvarskommitté 1973 använde den som ett argument för att legitimera Gunnar Ekbergs verksamhet som agent i Palestinarörelsen.

## 9.7 Registrering av deltagare i TV-programmet Pejling

Under år 1981 sändes i svensk TV en dramaserie med namnet "Det finns inga smålänningar". TV-serien försökte föra över de palestinska flyktingarnas situation till en svensk kontext. Den dramaturgiska tanken var att på samma sätt som palestinerna av Israel förvägrades en nationell identitet (titeln anspelar på förra israeliska premiärministern Golda Meirs uttalande: "Det finns inga palestinier") skulle smålänningarna - efter att Småland i ett tänkt scenario ockuperats - förvägras sina rättigheter. TV-serien väckte en enorm uppståndelse. Kritikerna menade att serien inte uppfyllde kraven på opartiskhet utan missgynnade Israel. Ett flertal Radionämndsansökningar lämnades in.

Som ett led i den debatt televisionens visning av "Det finns inga smålänningar" gav upphov till anordnade TV:s samhällsmagasin Pejling en diskussion om TV-serien och om Palestinakonflikten. I diskussionen medverkade företrädare för olika sidor i konflikten. Någon vecka efter att debatten sänts skickade SÄPO:s sektion i Göteborg (Pejling sändes av Göteborgs-TV) en framställan till sektionen i Stockholm, där man bad om hjälp att identifiera personer som deltagit i debatten och uttryckt åsikter till stöd för palestinerna. Skrivelsen är daterad den 8 oktober 1981 och i texten kan man läsa:

---

<sup>82</sup> MUST, Ö IV-serien, 1971, Vol 326, nr 70:5.

Sveriges Radios TV-debatt i programmet Pejling 810924 inspelades på videotejp av OG. Från videoinspelningen fotograferades några propalestinska ansikten. Sänder en fotobilaga till AS. Ex 2 finns hos OG. Tacksam för hjälp med identifikation.<sup>83</sup>

OG i texten ovan står för säkerhetspolisens sektion i Göteborg, medan AS står för sektionen i Stockholm. Sektionen i Stockholm var mycket tjänstvilliga och översände ett svar där flera av de från TV:n avfotograferade personerna identifierades. Flera av dem var redan registrerade som en följd av sin verksamhet inom den svenska Palestinarörelsen. Men i ett fall är personen oregistrerad. Han registrerades och har i dag - 20 år senare - fortfarande en ogallrad personakt på SÄPO. I akten finns inga andra anklagelser än att han "deltog i SR:s TV-debatt i programmet Pejling 810924 i anslutning till filmen "Det finns inga smålänningar". (...) ingick i den propalestinska panelen. Foto från OGs videoinspelning bifogas. Vid rotel (...) är känt, att (...) har kontakt med Kaloti, David, vilken är föremål för tvångsätgärd". Kaloti var som bekant en ledande företrädare för den palestinska saken i Sverige och vid den här tiden dessutom chef för PLO-kontoret (det var i den egenskapen han utsattes för tvångsätgärd, d.v.s. telefonavlyssnades). Kontakt med Kaloti var ingen skälgrund för registrering och återropades - vad jag kunnat finna - inte i några andra fall. Mannen var vid tillfället för registreringen inte svensk medborgare. Oavsett om mannen var svensk medborgare eller ej förefaller det mig mycket märkligt att SÄPO i Göteborg begär identifiering av enskilda personer enbart av det skäl att de som inbjudna gäster uttryckt pro-palestinska åsikter i ett debattprogram i TV, samt att de som identifieras och inte tidigare varit registrerade nu registreras.

## 9.8 Registrering av deltagare i ungdomsledarutbildningsresa

En annan registrering värd att uppmärksamma äger rum hösten 1978. Vid en ungdomsledarutbildning vid Carlforsska skolan i Västerås planerade några av eleverna att genomföra sin praktik vid ett palestinskt flyktingläger i Libanon. En av eleverna var palestiniern och drivande i planerna. Skolstyrelsen i Västerås avstyrkte resplanerna med hänvisning till säkerhetsskäl. Eleverna vägrade emellertid acceptera beslutet och valde att åka till Libanon och genomför-

<sup>83</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten. 250:08/6, 51/1483.

de sin praktik, bekostat med egna medel. Saken fick stor uppmärksamhet i bl.a. lokaltidningen Västmanlands Folkblad.

Några månader efter resans avslutande registrerades inte bara den palestinier som varit drivande i planeringsarbetet, utan samtliga elva elever som deltog i resan överhuvudtaget.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten. 250:08/6, 45/1184 ff.

## 10 Utvärdering och slutsatser

Säkerhetstjänsterna i en demokrati måste i sin verksamhet ta hänsyn såväl till demokratins krav på insyn och rättssäkerhet som till kravet på nationell säkerhet, i betydelsen att effektivt förebygga och förhindra olika former av hot mot staten och dess medborgare. I detta kapitel skall jag ge min bedömning av hur de svenska säkerhetstjänsterna i sin övervakning av Palestinarörelsen 1965 - 1980 lyckades genomföra balansgången mellan demokratins krav och ett effektivt säkerhetsarbete. Först gör jag en utvärdering av rimligheten i de hotbilder som låg till grund för säkerhetstjänsternas arbete. Därefter utvärderar jag säkerhetstjänsternas agerande med avseende på effektivitet och rättssäkerhet samt diskuterar några förklaringar till säkerhetstjänsternas hotbilder och agerande.

I kapitel sex redovisades säkerhetstjänsternas tre huvudsakliga *hotbilder* rörande händelseutvecklingen i Mellanöstern och de olika Palestinagruppernas agerande: oro för *terroraktioner i eller mot Sverige*, oro för att *Sverige används som bunkringsplats för terrorister* samt oro för att *enskilda svenskar understödjer terroristisk verksamhet* i Sverige eller utomlands. När det gällde den första hotbildskategorin - oro för terroraktioner i eller mot Sverige - visade det sig att den allt överhängande rädslan avsåg aktioner riktade mot israeliska eller judiska mål i Sverige. I materialet finns t.ex. ett mycket stort antal uppgifter om påstådda planer på attentat mot olika israeliska eller judiska mål i Sverige. En stor andel av säkerhetstjänsternas åtgärder var också inriktade på att avvärja den typen av hot. Däremot diskuteras endast i mycket begränsad utsträckning risken för att palestinska eller arabiska mål i Sverige skulle utsättas för någon form av attentat eller att attentat skulle riktas mot svenska mål, i Sverige eller i utlandet.

Det är inte så konstigt att säkerhetstjänsterna i så stor utsträckning fruktade att israeliska eller judiska mål i Sverige skulle utsättas för attentat. Den internationella utvecklingen med ett stort antal rivaliserande och på många sätt oförutsägbara palestinska grupper som inte tvekade att använda terrorn som politisk medel gav fog för en sådan oro. Varför skulle just Sverige utgöra en frizon, när så många andra stater i Europa inte gjorde det? Hotbilder i form av

risk för palestinska attentat mot israeliska eller judiska mål i Sverige måste därför i högsta grad bedömas som rimliga. Däremot uppvisar säkerhetstjänsterna alltför sällan en kritisk distans till flera av de mer eller mindre fantasifulla inrapporteringar om påstådda planerade hot som förekom.

Det är förvånande att risken för attentat mot arabiska eller palestinska mål i Sverige diskuterades så lite i det befintliga materialet. Sannolikheten för sådana attentat var knappast försumbar - inte minst med tanke på att de två enda terrordåd med anknytning till Mellanösternkonflikten som genomfördes på skandinavisk mark under dessa år var riktade mot araber - brevbomben till Omar Sufan i november 1972 samt den israeliska underrättelsetjänstens dödsskjutning av en oskyldig marockan på öppen gata i Lillehammer i juli 1973. Splittringen inom den palestinska rörelsen tog sig också på flera håll i världen uttryck i attentat mot palestinier genomförda av andra palestinier.

I materialet återfinns inte heller någon större rädsla för attentat riktade mot svenska mål, i Sverige eller i utlandet. Även denna frånvaro av hotbild är förvånande, med tanke på att Sverige under åren fram till mitten av 1970-talet förde en starkt Israelvänlig politik och att Sverige i den s.k. terroristlagen offentligt stämplade Svarta September som en terroristorganisation.

Hotbilden att Sverige skulle bli en bunkringsplats för terrorister uppmärksammas däremot och tips om misstänkta palestinska terroristers vistelse i landet följs regelmässigt upp. Materialet tillåter inte någon bedömning av i hur stor utsträckning Sverige verkligen fungerade som en sådan bunkringsplats. Sveriges geografiska läge, förekomsten av en palestinsk flyktingkoloni och Sveriges allmänna utrikespolitiska profil talar dock för att Sverige - ur palestinsk synvinkel - vore en tänkbar plats att dra sig undan till i syfte att hämta nya krafter på.

Risken att enskilda svenskar på ett eller annat sätt skulle understödja terroristisk verksamhet kommer ofta till uttryck i materialet. De befarade stödåtgärderna varierar mellan allt från direkt delaktighet i planering och genomförande av attentat till passanskaffning och erbjudande av logi. Ur ett säkerhetstjänsterspektiv förefaller mig oron för att enskilda svenskar - om än inte organisationer - skulle kunna vara delaktiga i sådana åtgärder inte orimlig. I det avseendet är hotbilden befogad. Däremot uppvisar materialet - vilket diskuterades i kapitel sex - inte sällan en oförmåga från säkerhetstjänsternas sida att skilja agnarna från vetet och en oförmåga att förhålla sig kyligt analytisk till flera av de vildvuxna larmrapporter

som inrapporterades om vad enskilda svenskar gjorde eller planerade att göra.

Sammantaget gör jag bedömningen att hotbilderna var rimliga (om än något överdrivna) när det gäller oron för terroraktioner mot israeliska/judiska mål i Sverige, att Sverige skulle användas som bunkringsplats för terrorister samt att enskilda svenskar i någon form skulle understödja terroristisk verksamhet. Däremot menar jag att säkerhetstjänsterna i alltför liten utsträckning uppmärksammade risken för attentat mot arabiska och palestinska mål i Sverige samt för attentat riktade mot svenska mål, i Sverige eller i utlandet. Det förefaller som om den politiska eller känslomässiga närheten till Israel - d.v.s. uppfattningen att Sverige och Israel i någon mening spelade i samma lag - här blev ett hinder för en mer allsidig och realistisk hotbildsanalys.

Hur *effektiva* var då de åtgärder som säkerhetstjänsterna vidtog i syfte att förebygga eller förhindra terroraktiviteter med anknytning till Mellanösternkonflikten? Effektivitetsutvärderingar är alltid vanskliga, eftersom vi inte kan veta vad som hade hänt om vissa åtgärder inte vidtagits eller om andra åtgärder hade vidtagits i stället. Allt annat lika kan vi emellertid konstatera att Sverige i huvudsak förskonades från terroraktioner med anknytning till Mellanöstern under åren 1965 - 1980. Nu behöver det inte alldeles självklart bero på en effektiv säkerhetstjänst. I stället skulle det kunna vara så att hotbilderna visserligen var rimliga i någon allmän mening, men att de palestinska organisationerna av olika skäl valde att inte väva in Sverige och det svenska territoriet i sina strategier. Resonemangen om säkerhetstjänstens effektivitet blir därför med nödvändighet av diskuterande slag.

I en utvärdering av effektiviteten ligger det i sakens natur att man uppehåller sig mera vid vad som kan kritiseras och vad som borde ha gjorts annorlunda. I fallet med övervakningen av den svenska Palestinarörelsen 1965 - 1980 bör man också skilja mellan säkerhetspolisens agerande och IB:s agerande. En första iakttagelse blir att säkerhetspolisen agerat mera organiserat och - i ordets bokstavliga betydelse - professionellt än vad IB gjort. Säkerhetspolisen har arbetat med traditionella metoder i form av skuggning, informationsinhämtning, uppföljning av tips samt post- och telefonkontroll. IB har arbetat med mer informella metoder, där improvisation och tillfälligheter tycks ha spelat en betydligt större roll.

*I fyra avseenden finner jag skäl att rikta kritik mot effektiviteten i säkerhetspolisens agerande. För det första levde det i säkerhetspolisens bakgrundsbeskrivningar till de palestinska organisationerna*

länge kvar en bild som inte var självständigt analytisk, utan snarare en kopia av den israeliska propagandabilden. I kapitel sex redovisades t.ex. hur Yassir Arafats "oresonliga hat" mot Israel på fullt allvar förklarades med att han "tidigare varit rättrogen mohammedan". Och bilden av PLO som en terrororganisation levde i säkerhetspolisens analyser kvar långt efter det att PLO blivit en internationellt erkänd och accepterad organisation. Det är uppenbart att säkerhetspolisen i det avseendet brast med avseende på intellektuell öppenhet och förmåga att hantera förändringar i omvärlden. Uppslutningen bakom den israeliska verklighetsbeskrivningen vilar tungt i stora delar av materialet.

*För det andra* uppvisar säkerhetspolisen i flera avseenden oförmåga att hantera och kritiskt analysera den mängd tips som strömmar in om palestinska terrorplaner, där svenska medborgare påstås vara delaktiga. Någon enstaka gång finner man marginalanteckningar som antyder skepsis. Jag vill här göra reservationen att det skulle kunna förhålla sig så att de inkomna tipsen visserligen registrerades, men att säkerhetspolisen inte vidtog några åtgärder eftersom de uppfattades som uppenbart oseriösa. Men spår av den typen av överväganden syns alltför sällan i materialet för att den tolkningen skall kännas trovärdig. I stället uppfattar jag det som att säkerhetspolisen uppvisade stor osäkerhet gentemot de enskilda tipsen och inte förmådde att självständigt förhålla sig till dem. Ett undantag utgörs av Folke Axman, som vid olika tillfällen markerade misstroende mot de rapporter som hade sitt ursprung i olika IB-källor.

*För det tredje* menar jag att post- och telefonkontrollen visserligen användes endast vid ett fåtal tillfällen, men att när den användes fick den i flera fall pågå slentrianmässigt utan att den gav någon utdelning (se kapitel åtta). Inte i något fall ledde avlyssningen till att det framkom uppgifter som styrkte brottsmisstankarna.

*För det fjärde* avbryts polisundersökningen av brevbomben mot Omar Sufan utan att alla spår har följts upp fullt ut. Som framgick av avsnittet om bombdådet mot Omar Sufan i kapitel nio vägras polisen att använda uppgifterna om den person som tidigare lämnat sannolikt falska uppgifter om ett samband mellan Omar Sufan och den person - här kallad Per Fröman - som stod som avsändare på brevet med bomben i utredningen. Och detta trots att Per Frömans namn vid båda tillfällena varit felstavat på samma sätt, vilket indikerar att uppgiftslämnaren om samröre mellan Omar Sufan och Per Fröman var samma person som skrev Per Frömans namn som av-

sändare på brevbomben. Säkerhetspolisen vägrade också att ge polisen tillstånd att skugga Per Fröman.

Ett särskilt inslag i säkerhetspolisens verksamhet var Folke Axmans personliga kontakt med de Palestinagrupper han var satt att hålla ett öga på. Hans personliga besök och överhuvudtaget säkerhetspolisens linje att direkt kontakta "misstänkta" personer för att få dem att avhålla sig från verksamhet som skulle innebära lagbrott tycks – enligt min uppfattning – ha fallit väl ut.

IB:s verksamhet gentemot den svenska Palestinarörelsen handlar mycket om Gunnar Ekberg. Effektiviteten i hans arbete kan kritiseras i åtminstone två avseenden. För det första inrapporterade han en så stor mängd detaljuppgifter och lägenhetsskisser att det för en läsare eller bedömare blev svårt att skilja det väsentliga från det oväsentliga. Flera av hans inrapporterade uppgifter var också uppenbart felaktiga. För det andra valde Gunnar Ekberg vid olika tillfällen att spela provokatörens roll. Provokationsviljan framgår dels av hans egen rapport som tidigare refererats (se t.ex. kapitel sju), där han explicit säger att han skall eftersträva att få den svenska Palestinarörelsen att misskreditera sig själv inför allmänhetens ögon. Dels av hans direkta delaktighet och initiativtagande i två bombhot mot flygplan, varav ett var i förväg känt och förankrat hos IB:s ledning.<sup>85</sup>

Hur skall då säkerhetstjänsternas agerande bedömas utifrån ett *rättssäkerhetsperspektiv*? *Jag ser här skäl att rikta kritik mot säkerhetstjänsternas agerande i åtminstone tre avseenden.*

*För det första* innebär Gunnar Ekbergs verksamhet på flera sätt en svår kränkning av enskilda människors integritet och rättssäkerhet. Gunnar Ekbergs rapportering var – som påpekats på flera ställen i denna rapport – oerhört omfattande. Den absolut övervägande delen av hans uppgifter rör förhållanden varifrån det är utomordentligt svårt att spåra någon relevans för terroristskydd. I stället rör det sig om en detaljerad beskrivning av enskilda människors politiska åsikter och i flera fall också personliga egenskaper. Ekberg har också varit IB behjälplig med att ta sig in i olika lokaler, under former som förefaller juridiskt tvivelaktiga. Flera av de uppgifter han överlämnat har varit felaktiga. Ansvaret vilar tungt på IB:s ledning som lät Gunnar Ekberg fortsätta sin verksamhet och på sådant sätt under så lång tid.

*För det andra* har säkerhetspolisens ansökningar – som visades i kapitel åtta – om post- och telefonkontroll brutit på flera viktiga

<sup>85</sup> I vilken utsträckning Ekbergs agerande styrdes av ett behov att dramatisera för att legitimera sin egen verksamhet är en öppen fråga.



punkter. Ansökningarna har inte givit någon allsidig bild av misstankarna mot de berörda personerna. De har varit vinklade på ett sådant sätt att de grovt försvarat för domstolen att fatta beslut på saklig grund. Ibland har de också innehållit sakligt felaktiga uppgifter om enskilda personer eller utelämnat uppgifter som talat till den misstänktes fördel. Säkerhetspolisen tycks också ha använt telefonkontroll som ett allmänt spaningsinstrument, i stället för att använda det som ett medel i en brottsutredning, vilket telefonkontroll enligt lagen är tänkt att vara. Som en följd därav har flera enskilda personer utsatts för det integritetsintrång som post- och telefonkontroll medför, utan att domstolarna haft ett fullgott underlag för sitt beslut.

*För det tredje* har jag hittat enskilda fall där säkerhetspolisen agerat på ett sätt som inte varit förenligt med rättssäkerheten i någon rimlig mening. Jag har i kapitel nio under rubrikerna "Registrering av deltagare i TV-programmet Pejling" samt "Registrering av deltagare i ungdomsledarutbildningsresa" redogjort för två sådana fall. I det första fallet registrerade så sent som 1981 en enskild person endast för att han som inbjuden deltagare i TV-programmet Pejling uttryckt åsikter som av säkerhetspolisen uppfattades som "propalestinska" (med tillägget att han hade kontakt med David Kaloti, vilket flertalet av de i Sverige boende palestinierna hade, eftersom Kaloti var chef för PLO-kontoret i Stockholm). I det andra fallet registrerades 1978 ett tiotal elever vid Carlforsska skolan i Västerås eftersom de valde att - mot skolledningens vilja - förlägga sin ungdomsledarpraktik till ett flyktingläger i Libanon. Huruvida dessa händelser är "olycksfall i arbetet" eller en del av ett större mönster är något som Säkerhetstjänstkommissionen får förhålla sig till i sitt huvudbetänkande, som bygger på studier av hur säkerhetstjänsterna agerat på flera olika områden.

Det har funnits få spår i materialet av vilka uppgifter Sverige överlämnat till utländsk makt och i vilken utsträckning uppgifter om svenska medborgare lämnats ut överhuvudtaget. Intervjuuppgifter tyder på att uppgifter om svenska medborgare endast lämnats ut vid mycket sällsynta tillfällen samt att informationsutbyte mellan olika länders underrättelse- eller säkerhetstjänster sällan dokumenteras. Jag har därför ingen möjlighet att på basis av befintligt material dra några övergripande slutsatser om och i så fall vid vilka tillfällen Sverige lämnade ut uppgifter om enskilda svenska medborgare eller om palestinier bosatta i Sverige.

Hur skall vi då förklara de misstag och tillkortakommanden som säkerhetstjänsterna till viss del uppvisat i sitt arbete med att över-

vaka och kontrollera den svenska Palestinarörelsen? Min slutsats är att bristen på parlamentarisk och politisk insyn och kontroll av främst IB är den viktigaste enskilda förklaringsfaktorn. Utan något kontrollmaskineri tilläts IB utvecklas till en organisation vars verksamhet gentemot Palestinarörelsen präglades av amatörism, missriktat nit och oförmåga att hantera sin egen agent i Palestinarörelsen Gunnar Ekberg. En professionellt skött underrättelsetjänst skulle ha uppvisat betydligt större skepsis mot Ekbergs rapporter och aldrig accepterat t.ex. de bombhot mot flygplan som Ekberg ägnade sig åt.

Dessutom förefaller den politiska miljön - på både SÄPO och IB - varit oerhört ensidig. Vare sig det beror på att en viss typ av människor söker sig till dessa miljöer eller på att ett visst politiskt tänkande tenderar att växa fram ur dessa miljöer är det olyckligt för det analysarbete som skall ligga till grund för hotbilder och agerande. Ett bredare politiskt tänkande hade sannolikt omöjliggjort den ensidighet som nu framkom i materialet med avseende på bilden av PLO samt det okritiska förhållningssättet till uppgifter med israelisk härkomst.

## 10.1 Sammanfattning

Föreliggande studie utgör ett forskningsuppdrag utfört för Säkerhetstjänstkommissionen (dir. 1999:26, prop. 1998/99:140, 1999/2000:KU4), i syfte att utgöra en del av underlaget för kommissionens betänkande. Forskningsuppdraget består i att kartlägga och granska de svenska säkerhetstjänsternas verksamhet med avseende på övervakning av den svenska Palestinarörelsen, med särskild koncentration på åren 1965-1980. Studien skall bl.a. beskriva övervakningens omfattning, vilka person- och sakuppgifter som bedömts vara relevanta samt vilka metoder som använts för insamling av uppgifterna. Därutöver syftar studien till att belysa frågor kring övervakarnas hotbild och prioriteringar, övervakningsorganens relationer till statsmakten samt huruvida uppgifter om svenska medborgare utlämnats till främmande makt.

Materialet har i första hand hämtats från SÄPO:s samt från den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten MUST:s arkiv. I SÄPO:s arkiv har materialet i huvudsak hämtats ur serien "Kampen mellan araber och judar i Främre Orienten" för perioden 1965-1980. Dessutom har ett hundratal personer (i huvudsak rörande svenskar aktiva i Palestinarörelsen samt palestinier verkande i Sve-

rige), SÄPO:s s.k. månads- och kvartalsrapporter samt IB-mannen Gunnar Ekbergs enskilda rapporter gått igenom. Ur MUST:s arkiv har materialet hämtats från den s.k. Ö IV-serien "Handlingar rörande säkerhetsunderrättelsetjänst". Avslutningsvis ingår Säkerhetstjänstkommissionens förhørs- och samtalsuppteckningar med bl.a. ledande politiker, militärer, poliser och aktivister i det undersökta materialet.

I kapitel tre beskrivs den palestinska terrorismen och de palestinska befrielseörelsernas framväxt och verksamhet i slutet av 1960- och början av 1970-talet. Under dessa år började olika palestinska grupper agera med betydligt större självständighet i förhållande till de arabiska staterna än tidigare. Med terrorn som vapen försökte olika palestinska grupper vinna uppmärksamhet och stöd åt den palestinska saken. Avsnittet utgör en bakgrund till analysen av de svenska säkerhetstjänsternas hotbild med avseende på risken att den palestinska terrorismen spreds till Sverige eller på något annat sätt innebar ett hot mot Sveriges nationella säkerhet.

I kapitel fyra presenteras den svenska Mellanösternpolitikens utveckling under efterkrigstiden, med särskild fokusering på åren 1965-1980. I mitten av 1970-talet förändrades den svenska synen på Palestinafrågan så till vida att palestinierna, som dittills i huvudsak betraktats som en flyktinggrupp vars öde man på humanitära grunder kunde beklaga, började ses som ett folk med legitima nationella rättigheter, inklusive rätten till egen statsbildning. Den palestinska organisationen PLO tillskrevs också status av det palestinska folkets mest auktoritativa talesman. Samtidigt började Sverige kritisera Israel i betydligt större utsträckning än tidigare. De svenska säkerhetstjänsternas agerande gentemot Palestinarörelsen kan knappast förstås utan att hänsyn tas till den starkt Israelvänliga svenska politiken som kännetecknade perioden fram till 1973-74.

Kapitel fem skildrar den svenska Palestinarörelsens framväxt och utveckling, främst i slutet av 1960- och början av 1970-talet. I Sverige - liksom i andra europeiska stater - bildas i slutet av 1960-talet stödrörelser för palestiniernas sak. Stödrörelserna blev aldrig särskilt starka. De hade få medlemmar, men var i allmänhet välorganiserade. Rörelsens ansikte utåt blev i flera fall enskilda intellektuella, författare och journalister som i debatten argumenterade för palestiniernas sak. Palestinarörelsen stödde inte palestiniernas användande av terrorvapnet, men delar av rörelsen undvek att entydigt fördöma användandet. Palestinarörelsens verksamhet bestod till övervägande delen av traditionellt politiskt arbete i form av opinionsbildning samt kontakter med företrädare för de palestinska or-

ganisationerna. Palestinarörelsen lade också ned stort arbete på medicinsk hjälpverksamhet.

Kapitel sex diskuterar de hotbilder som låg till grund för säkerhetstjänsternas agerande. Sammantaget kännetecknades de svenska säkerhetstjänsternas hotbild under de här aktuella åren av en genuin rädsla för terrordåd, utförda av palestinier eller av svenskar som sympatiserade med palestinernas sak, riktade mot israeliska eller judiska mål i Sverige. Oro för attentat mot palestinier i Sverige eller mot svenska mål i Sverige eller utomlands var betydligt mindre förekommande. Säkerhetstjänsten var medveten om risken för att Sverige används som bunkringsplats för terrorister, men även om så skulle vara fallet blev de direkta konsekvenserna för Sverige inte så dramatiska. I hotbilden ingick också att det snarare var enskilda individer än organiserade grupper inom den svenska Palestinarörelsen som direkt eller indirekt skulle kunna tänkas ge stöd åt terroraktionerna.

I kapitel sju redovisas den svenska övervakningens utformning med avseende på omfattning och metoder. I vilken utsträckning användes infiltration, post- och telefonkontroll, inrapportering från demonstrationer och offentliga möten, inbrott m m? Vilken typ av person- och sakuppgifter inrapporterades och registrerades? I vilken utsträckning skickades insamlade uppgifter vidare till främmande makt?

I kapitel åtta görs en genomgång av beslut om att genomföra post- och telefonkontroll av enskilda personer verksamma i Palestinarörelsen. Resultaten visar att post- och telefonkontroll visserligen bara användes vid ett fåtal tillfällen, men att ansökningarna om post- och telefonkontroll oftast brast på flera viktiga punkter. Ansökningarna gav inte någon allsidig bild av misstankarna mot de berörda personerna. De var vinklade på ett sådant sätt att de grovt försvarade för domstolen att fatta beslut på saklig grund. Ibland innehöll de också sakligt felaktiga uppgifter om enskilda personer eller utelämnade uppgifter som talade till den misstänktes fördel. Som en följd därav utsattes flera enskilda personer för post- och telefonkontroll utan att domstolarna hade ett fullgott underlag för sitt beslut.

I kapitel nio analyseras flera enskilda händelser i samband med säkerhetstjänsternas övervakning av den svenska Palestinarörelsen. Bland de tidigare uppmärksammade händelserna kan nämnas Gunnar Ekbergs bombhot mot ett israeliskt El Al-flygplan i mars 1969, brevbombattentatet mot den palestinske företrädaren Omar Sufan i november 1972 och den påstådda sammansvärjningen mot Israels

förre premiärminister Ben Gurion i maj 1969. Bland de tidigare ej uppmärksammade händelserna kan nämnas att IB-mannen Gunnar Ekberg bombhotade ytterligare ett flygplan och att det bombhotet var i förväg känt och väl förankrat hos IB:s ledning. Därutöver kommenteras några uppseendeväckande registreringar av enskilda personer på grund av deras deltagande i TV-programmet *Pejling* 1981 samt registreringen av deltagarna i en ungdomsledarutbildningsresa till Libanon 1978.

Det har funnits få spår i materialet av vilka uppgifter Sverige överlämnat till utländsk makt och i vilken utsträckning uppgifter om svenska medborgare lämnats ut överhuvudtaget. Intervjuuppgifter tyder på att uppgifter om svenska medborgare endast lämnats ut vid mycket sällsynta tillfällen samt att informationsutbyte mellan olika länders underrättelse- eller säkerhetstjänster sällan dokumenteras. Därför är det inte möjligt att på basis av befintligt material dra några övergripande slutsatser om och i så fall vid vilka tillfällen Sverige lämnade ut uppgifter om enskilda svenska medborgare eller om palestinier bosatta i Sverige.

I kapitel tio utvärderas de svenska säkerhetstjänsternas agerande gentemot Palestinarörelsen med avseende på effektivitet och rätts-säkerhet. *Effektiviteten* i säkerhetstjänsternas agerande kritiseras med avseende på att hotbildsanalyserna inte sällan baserades på ett material som hade stora likheter med den israeliska propagandabil-den, på oförmåga att kritiskt analysera den stora mängd tips om palestinska terrorister som kom in och på att post- och telefonkontrollen i flera fall fick pågå slentrianmässigt utan att brottsmisstankar stärktes samt att brevbombsattentaten mot Omar Sufan inte utreddes fullt ut. Gunnar Ekbergs verksamhet kritiseras ur ett effektivitetsperspektiv genom att hans rapporter innehöll en så stor mängd detaljuppgifter att det var svårt att skilja väsentligheter från oväsentligheter samt att hans verksamhet i samband med bombhoten mot flygplan gjorde mer skada än nytta.

Ur ett *rättssäkerhetsperspektiv* kritiseras Gunnar Ekbergs förmedling av personuppgifter i stor omfattning som inte har varit av relevans för terroristbekämpningen. Säkerhetspolisens ansökningar om post- och telefonkontroll har uppvisat så stora brister att flera enskilda personer utsatts för tvångsåtgärder utan att domstolarna haft ett fullgott underlag för sitt beslut. Säkerhetspolisen tycks också ha använt telefonkontroll som ett allmänt spaningsinstrument, i stället för att använda det som ett medel i en brottsutredning, vilket telefonkontroll enligt lagen är tänkt att vara. I några fall har personer också registrerats enbart därför att de medverkat i

TV-program eller genomgått en utbildning med inslag av praktikresa till Libanon.

Bristerna bedöms ha sin grund i frånvaron av parlamentarisk insyn och kontroll samt en politisk ensidighet i de bedömningar som legat till grund för delar av verksamheten. Utan något kontrollmaskineri tilläts IB utvecklas till en organisation vars verksamhet gentemot Palestinarörelsen präglades av amatörism, missriktat nit och oförmåga att hantera sin egen agent i Palestinarörelsen Gunnar Ekberg. En professionellt skött underrättelsetjänst skulle ha uppvisat betydligt större skepsis mot Ekbergs rapporter och aldrig accepterat t.ex. de bombhot mot flygplan som Ekberg ägnade sig åt. Ett bredare politiskt tänkande hade sannolikt omöjliggjort den ensidighet som nu framkom i materialet med avseende på bilden av PLO samt det okritiska förhållningssättet till uppgifter med israelisk härkomst.

## Referenser

- Abdulhadi, M. (1962). Arabernas äganderätt till Palestina. Stockholm.
- Ahlmark, P., Hammarberg, T. och Klein, E. (1970). Det hatade Israel. Stockholm: Pan/Norstedts.
- Axelson, S. och Grenholm, C-H. (1972). Palestinafrågan och den svenska opinionen. Stockholm: Prisma.
- Beckman, S. (1969 a). Palestina och Israel. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Beckman, S. (1969 b). Palestina och USA-imperialismen. Stockholm: Rabén & Sjögren.
- Bjereld, U. (1989). Svensk Mellanösternpolitik. Stockholm: Carlsons bokförlag.
- Bjereld, U. (1992). Kritiker eller medlare? Sveriges utrikespolitiska roller 1945-1990. Stockholm: Nerenius & Santéus Förlag.
- Bratt, P. (1973). IB och hotet mot vår säkerhet. Hedemora: Gidlunds.
- Gahrton, P. (1967). Kampen om Palestina. Stockholm: Prisma.
- Von Horn, C. (1966). Fredens soldater. Stockholm: Norstedts.
- Hägglöf, G. (1964). Jerusalem i taggtråd. Stockholm: Norstedts.
- Iyad, A. (1980). Palestinier uten fedreland. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Jureidini, P. A. och Hazen, W. E. (1976). The Palestinian Movement in Politics. Lexington, Massachusetts/Toronto: Lexington Books.
- Lampers, L. O. (1997). Granskningsmakten och sjukhusaffären i Göteborg 1975. En studie av kontrollorganen och utredningarna i en politisk affär. Trebetygsuppsats. Statsvetenskapliga institutionen. Stockholms universitet.
- Lidbom, C. (1982). Reformist. Stockholm: Tiden.
- Persson, S. (1971). Palestinakonflikten. Lund: Studentlitteratur.
- Rosenberg, G. (1996). Det förlorade landet. Stockholm: Bonniers.
- Shadid, M. (1981). The United States and the Palestinians. London: Croom Helm.
- Tingsten, H. (1957). Det hotade Israel. Stockholm: Wahlström & Widstrand.

- Törnqvist, K. (1970). "Attityder till några internationella problem och massmedier" Psykologiskt Försvar No 47.
- Törnqvist, K. (1974). "Svenskarna och konflikten i Mellersta Östern" Psykologiskt Försvar No 64.
- Winqvist, S. (1974). IB-affären - i vems intresse? Göteborg: Replik.





# Hemliga tjänster och det öppna samhället

av Jakob Gustavsson

## 1 Inledning

Den förre underrättelsechefen Thede Palm berättar i sina memoarer (1999:96-98) att det under hans tid på det så kallade T-kontoret inte fanns några skriftliga instruktioner eller regler för verksamheten. Med undantag från de årliga budgetanslagen så förekom inte heller någon annan form av styrning eller kontroll från regeringshåll. För Palms del var det en god ordning. Han kunde ta sina befogenheter själv och på egen hand fatta beslut om vilka åtgärder som krävdes för att trygga rikets säkerhet. Samtidigt som utrikesminister Östen Undén försökte skapa internationellt förtroende för den svenska neutralitetspolitiken arbetade den militära underrättelsetjänsten därför i en delvis annan riktning. Under Palms ledning inrättade Sverige ett nära samarbete med amerikanska CIA och brittiska MI6, ingick organiserad bytesverksamhet med den berymde general Gehlen, tidigare chef för Nazitysklands östeuropaspionage, och försökte aktivt bygga upp motståndsrörelser och agentnät i de baltiska sovjetrepublikerna.

Den militära underrättelsetjänsten framstår på så vis som ett korrektiv mot en "missriktad" regeringspolitik. Palm tolkar sitt uppdrag som att han utan direktiv och i största hemlighet skulle genomföra sådant som politikerna inte klarade av att försvara offentligt. Tanken att han skulle ha sökt politiskt stöd för åtgärderna beskriver han som alldeles främmande: "Det skulle ju ha inneburit

att jag lagt över ansvaret för vårt handlande på regeringen, och det kom aldrig i fråga” (Palm 1999:96). Enligt Palms uppfattning vilade ansvaret i stället på honom själv. När han på ålderns höst reflekterar över sina närmare två decennier som underrättelsechef så tycker han att det ofta kändes ensamt och betungande. Men han känner sig också nöjd över att det som måste göras faktiskt blev gjort. När det gäller relationen till statsminister Tage Erlander, som var en gammal vän sedan studentåren i Lund, konstaterar han att ”jag har rätt att säga att jag inte gjorde honom mycket besvär” (1999:97). För demokratiskt sinnade personer kan Palms berättelse uppfattas som stötande. Samtidigt utgör den en god illustration av en mer allmän problematik för de stater som bekänner sig till demokrati i västerländsk mening. Å ena sidan förutsätter det demokratiska styrelseskicket att statsapparaten skall styras och kontrolleras av folkets valda representanter. Det är ju de folkvalda som bär det yttersta ansvaret för den verksamhet som bedrivs i statens namn. Därtill kommer att den offentliga makten skall utövas under lagarna och vara öppen för insyn från allmänheten. Å andra sidan finns det vissa områden där principer av det slaget inte tillämpas fullt ut. Det handlar om demokratins självförsvar. För att skydda sig mot yttre och inre fiender anses även demokratiska stater ibland ha rätt att arbeta med odemokratiska metoder. De friheter och rättigheter som vanligtvis utmärker demokratin blir ju meningslösa om de kan användas av någon för att avskaffa det demokratiska styrelseskicket.

De säkerhets- och underrättelseorganisationer som har till uppgift att skydda staten mot dess fiender betraktas således som undantag. Om samma krav ställdes på dem som på andra delar av den statliga förvaltningen så skulle deras arbete bli omöjligt. För att upprätthålla effektiviteten i verksamheten förutsätts att den hålls hemlig och skyddad från allmänhetens insyn. Samtidigt är det uppenbart att det även på det här området krävs någon typ av insyn och demokratisk kontroll. Om verksamheten pågår helt i det fördolda finns annars risken att organisationerna inte bara agerar utanför lagens ramar, utan också följer en egen politisk linje som saknar stöd hos landets politiska ledning. I extremfallet kan en sådan organisation utvecklas till en stat i staten som själv kommer att utgöra det hot den ursprungligen var satt att bevaka.

Syftet med den föreliggande studien är att översiktligt diskutera hur säkerhets- och underrättelsetjänsternas speciella krav på hemlighet och autonomi kan balanseras mot det demokratiska samhällets krav på insyn och kontroll. Enligt en vanlig uppfattning så kan

en sådan balans knappast uppnås. En anonym före detta chef för en europeisk säkerhetstjänst påstås exempelvis ha sagt att "det är svårt att kontrollera en säkerhetstjänst inifrån, att göra det utifrån är omöjligt" (citerad i Laqueur 1994:338). Samma tonläge präglar många andra bedömares syn på problematiken. För vissa leder detta till slutsatsen att verksamheten med fördel kan avskaffas och organisationerna läggas ned (se t ex Codevilla 1992:291-292 och Moynihan 1997). För andra leder det till ett mer resignerat konstaterande att detta är något som demokratierna på det stora hela måste acceptera och lära sig att leva med (t ex Laqueur 1994:335-338, jmf Agrell 1998:165-166).

Min huvudtes är att sådana uppfattningar är onödigt pessimistiska. Det är fullt möjligt att hitta institutionella arrangemang som skulle tillgodose åtminstone de mest grundläggande demokratikraven. Hur dessa institutioner skall utformas är emellertid något som kan tänkas variera från fall till fall. Precis som när det gäller författningar i stort så kommer identiska arrangemang att generera olika resultat beroende på de historiska och politiska förutsättningar som gäller för varje land. Någon universallösning finns därför knappast. Däremot kan vi på goda grunder urskilja vissa grundprinciper som kan vägleda ett eventuellt reformarbete både i Sverige och i andra länder.

Undersökningen präglas av såväl normativa som empiriska och konstruktiva ambitioner (jmf Lundquist 1998:27-29). Jag har efter bästa förmåga försökt hålla dessa åtskilda från varandra. De två första avdelningarna behandlar normativa frågeställningar. Jag inleder med en kortfattad diskussion av hur man inom den normativt orienterade demokratiforskningen har resonerat kring problemet med staters interna säkerhet. Därefter presenterar jag ett antal grundprinciper för hur man, enligt min uppfattning, bör utforma kontrollen av de hemliga tjänsterna.

Detta principresonemang ligger till grund för den följande och mer omfattande avdelningen där jag diskuterar empiriska erfarenheter från de kontrollsystem som tillämpas i några olika länder. Jag har valt att koncentrera mig på tre olika fall, nämligen säkerhetstjänsterna i Kanada, Storbritannien och Sverige. Valet är delvis motiverat av rent praktiska skäl; jämförelsevis mycket har redan skrivits om kontrollsystemen i de här länderna. Men fallen har också ett visst principiellt intresse. Kontrollsystemen i Kanada och Storbritannien skiljer sig nämligen åt på ett tämligen radikalt sätt. De utgör av det skälet en intressant referensram för en diskussion om situationen i Sverige. Den avslutande delen innehåller sedan ett för-

sök till en konstruktiv diskussion där jag lyfter fram några saker som man enligt mig mening bör tänka på vid utformningen av ett kontrollsystem på svensk botten.

## 2 Vad säger den statsvetenskapliga demokratiteorin?

Grundproblemet utifrån demokratiska utgångspunkter är att organisationer av det här slaget håller stora delar av sin verksamhet hemlig. Det finns flera skäl till varför det är på det viset, men det viktigaste är tveklöst att det finns ett behov av att skydda källorna. De personer som lämnar ut känsliga uppgifter måste känna sig säkra på att deras identitet är skyddad, i annat fall skulle det inte vara möjligt att rekrytera uppgiftslämnare. Men det handlar också om att hålla dem som anses hota den nationella säkerheten osäkra om vad man vet och inte vet om deras verksamhet (Agrell 1998:147-153, Laqueur 1994:326-329).

Därtill kommer den särskilda problematik som uppstår genom att säkerhets- och underrättelsetjänster har ett behov av arbeta med det som brukar betecknas som "okonventionella metoder" (se Töllborg 1991, Fijnaut & Marx 1995). Till skillnad från konventionellt polisarbete, som i huvudsak handlar om att koppla en gärningsman till ett brott, är ju de hemliga tjänsterna inriktade på att samla in uppgifter som kan förhindra att brott överhuvudtaget begås. I praktiken innebär det att man använder sig av sådant som telefonavlyssning, buggning med dolda mikrofoner samt olika former av "provokationer" där förmodade säkerhetsrisker lockas till att röja sina intentioner. En särskild och synnerligen omdiskuterad del av organisationernas arbetsmetoder består av uppbyggnaden av register över människors åsikter, verksamhet och personliga egenskaper.

I stort sett alla världens stater håller sig med säkerhets- och underrättelsetjänster i någon form. Med tanke på hur vanligt förekommande den här problematiken är kunde man kanske förvänta sig att den diskuterades grundligt i den mycket omfattande statsvetenskapliga litteraturen om demokrati. Så är emellertid inte fallet. En högst ovetenskaplig genomgång av ett antal välkända läroböcker på området tyder på att den här frågan knappast diskuteras överhuvudtaget (se Alford & Friedland 1986, Held 1987, Dahl 1989, March & Olsen 1995, Przeworski et al. 1999). Böcker av det slaget

innehåller vanligen en genomgång av olika demokratidoktriner och diskuterar ingående sådant som medborgarskapets innehåll och olika tekniker för att omsätta "folkviljan" i praktisk politik. Under vilka omständigheter ett demokratiskt samhälle bör acceptera undantag från sina egna grundläggande principer berörs emellertid inte.

På ett mer allmänt plan brukar den normativa demokratiteorin emellertid utgå från en distinktion mellan demokratis *processkrav* och *substanskrav* (se t ex Lundquist 1998:76-79). Med processkrav avses formerna för den demokratiska maktutövningen. Hit räknas sådant som fria val, lika rösträtt och grundläggande fri- och rättigheter. Med substanskrav avses i stället politikens innehåll. Ett demokratiskt styrelseskick anses exempelvis förutsätta sådant som att politiska åtgärder inte är olagliga, att de svarar mot de folkvalda politikernas vilja och att de accepteras av den allmänna opinionen. Demokratiteorin hävdar vanligtvis att ett demokratiskt styrelseskick inte kan reduceras till vare sig en viss process eller en viss substans. För att en politisk åtgärd skall uppfattas som demokratisk krävs att den står i samklang med såväl processkrav som substanskrav. Uppfattningen om vilka dessa krav egentligen är, och framför allt vilken relativ vikt som de skall tillmätas, tenderar emellertid att variera mellan olika demokratidoktriner.

Den problematik som här är för handen berör både demokratis processkrav och substanskrav. Till processkraven hör ju inte bara valsysteem och rättighetskatalog, utan även kravet på öppenhet och insyn i den offentliga maktutövningen. Ytterst tänkes makten utgå från medborgarna själva. För att dessa skall ha möjlighet att fatta förnuftiga beslut när de väljer representanter och politik måste de kunna hålla sig informerade om vad som sker i den offentliga sfären. Dessutom anses öppenheten motverka att maktutövningen på ett eller annat sätt står i strid med de individuella rättigheterna. Alla beslutsprocesser och handlägningsärenden bör av det skälet kunna granskas och kontrolleras av allmänheten. De undantag som kan accepteras på rent principiella grunder gäller situationer där öppenheten kommer i konflikt med andra processkrav, framför allt enskilda personers rätt till integritet. I praktiken innebär det att vissa förvaltningsområden regelmässigt kringgärdas av sekretess, exempelvis under rättegångar eller inom socialtjänsten. Även i sådana fall är dock grundprincipen att åtminstone de personer som själva är direkt berörda skall ha insyn i myndigheternas hantering.

Innehållet i de demokratiska substanskraven är något mer omvistat. En del av dessa, framför allt kravet att förvaltningen skall

styras av politikerna, kan dock betraktas som ett helt nödvändigt inslag för att lösa frågan om det demokratiska ansvarsutkrävandet. Den representativa demokratin innebär ju att medborgarna under större delen av tiden överlåter styrelsen till sina representanter, vilka med jämna mellanrum ställs till svars i allmänna val. I valsituationen skall väljarna kunna belöna eller bestraffa representanterna för den politik som förts under den gångna mandatperioden. Väljarna måste således ha en verklig möjlighet att rösta bort den politik de är missnöjda med. För att väljandet skall vara ett meningsfullt uttryck för folkviljan förutsätts emellertid att den förda politiken faktiskt styrs av de folkvalda representanterna.

En intressant författare som ger sig in på en mer djupgående diskussion av hur demokratin bör hantera säkerhetsproblematiken är den danske statsvetaren Alf Ross. I sin klassiska studie *Hvorfor demokrati?*, som gavs ut i sin första upplaga 1946 och översattes till svenska två år senare, återfinns ett särskilt kapitel kallat "Demokratiets självförsvar – frihetens begränsning". Ross är av uppfattningen att det är meningslöst att ge den demokratiska friheten en sådan omfattning att den kan användas till att avskaffa all frihet (1967:207-208). Demokratin har med andra ord rätten att försvara sig mot sina fiender, även om det sker med metoder som vanligtvis inte anses som acceptabla. Det är bättre med en bestående om än beskuren frihet, menar han, än en obeskuren frihet som samtidigt löper fara att gå under (1967: 214).

Ross syn på säkerhetsproblematiken kan således beskrivas som "ansvarsetisk" snarare än "sinnelagsetisk". Han anser att demokratin har rätt bryta mot sina egna principer, givet att man därigenom kan undvika något som utgör ett större hot mot det demokratiska styrelseskicket. Demokratin kan därför besluta sig för sådant som att beröva enskilda personer deras individuella rättigheter, t ex rätten att yttra sig offentligt. Att på förhand lägga fast under vilka förhållanden något sådant får ske anser han däremot inte möjligt. Det måste bero på resultatet och avgöras från fall till fall. Det centrala i sammanhanget är att åtgärder av det slaget skall bidra till att värna de övergripande demokratiska idealen.

På ett mer praktiskt plan förhåller sig dock Ross skeptisk till inskränkningar i de demokratiska friheterna. Problemet är enligt hans uppfattning att åtgärder av det slaget sällan leder till avsedd effekt (1967:214-215). Förtryck av antidemokratiska krafter leder i stället ofta till en förstärkning av deras livskraft. Om de tillåts att verka offentligt så uppstår vanligtvis en mer naturlig demokratisk motreaktion. Dessutom finns det enligt Ross en risk för en "tröskel-



sänkning”. Om man börjar vidta åtgärder av det slaget så kan de leda till att man genomför fler och mindre välmotiverade ingrepp i samma riktning. Avvikelse från grundprinciperna kan då komma att användas för att skydda helt andra värden än demokratin. Om demokratin har rätt till självförsvar, varför skulle inte kapitalismen, socialismen eller vilken annan samhällsideologi som helst ha rätt till samma sak? Resultatet skulle då kunna bli att det parti som innehar den politiska makten förskansar sina värden med diverse förbud och inskränkningar i de individuella rättigheterna. ”Men härmed är”, skriver han, ”diktaturen i realiteten införd” (1967:216).

I sådana fall där demokratin ändå väljer att bryta mot sina egna principer så menar Ross att det avgörande kriteriet bör vara synen på våld som politiskt medel. Maximen skall enligt hans uppfattning vara att ”våld kan mötas med våld, åsikter endast med åsikter” (1967:216-217). De grupper och partier som bekänner sig till en våldsam omstörtning av samhället kan således inte räkna med att ha full tillgång till de demokratiska fri- och rättigheterna. I andra fall skall icke-demokratiska åsikter bekämpas enbart med opinionsbildning och diskussion.

Våldskriteriet förefaller tydligt i teorin. Från ett rättstekniskt perspektiv är det naturligtvis mer problematiskt. De grupper som förespråkar våld kan låta bli att tala om det, eller betrakta våldet som en teoretisk möjlighet som är uppskjuten till en avlägsen och obestämd framtid. Ross är medveten om det. Mot bakgrund av de invändningar som nämndes ovan så argumenterar han följaktligen för att gränsfall allmänt sett bör behandlas med återhållsamhet. På en punkt intar Ross emellertid en mer kategorisk uppfattning. Som ett minimikrav för demokratins självförsvar anser han att personer med icke-demokratiska uppfattningar, oavsett om de förespråkar våld eller ej, inte skall anställas i offentlig förvaltning. Denna hårdare uppfattning grundas på att det ingalunda är någon demokratisk rättighet att bli tjänsteman. Staten skall därför välja sina tjänare bland dem som bekänner sig till demokratin. ”Att förneka detta krav”, skriver han, ”är inte tolerans utan en tanklöshet jämställd med självmord” (1967:197).

### 3 Hur bör vaktarna vaktas?

Jag kommer i den här avdelningen att presentera några grundläggande principer för utformningen av ett kontrollsystem med avseende på de hemliga tjänsterna. I den statsvetenskapliga förvaltningsforskningen syftar "kontroll" vanligtvis på slutstadiet i den så kallade policyprocessen. Utformningen av den offentliga politiken tänkes således bestå av initiering, beredning, beslutsfattande och implementering, varefter man genomför olika kontrollåtgärder som återkopplas till de tidigare stadierna i processen. Det kan finnas flera olika syften med kontrollverksamheten. En enkel distinktion är den mellan "reliabilitet" och "rationalitet" (Lundquist 1991:240-242). Med det förre avses frågan om i vilken utsträckning den aktuella myndigheten faktiskt genomför de åtgärder som regeringen eller andra överordnade myndigheter vill att den skall genomföra. Med det senare avses i stället frågan om vilken effekt dessa åtgärder får i praktiken.

Kontrolluppgifter kan i princip genomföras av olika organ. Antingen kan det vara något som den aktuella myndigheten ansvarar för själv, eller så kan det genomföras av externa organ som är speciellt avsedda för just detta. I de flesta stater har man en stor flora av sådana specialorgan. I Sverige finns den typen av befogenheter hos exempelvis Konstitutionsutskottet, Justitieombudsmannen, Justitiekanslern, Riksrevisionsverket, Statskontoret, förvaltningsdomstolarna samt en mängd andra organ. Det finns emellertid goda skäl att tänka sig att "vanliga" kontrollorgan inte alltid är särskilt lämpade för att granska den typ av organisationer som det här är fråga om. Ett sådant är att verksamheten är hemlig och att den information som lämnas ut är av känslig natur. De personer som ges möjlighet att tränga in i verksamhetens detaljer måste vara särskilt betrodda ur säkerhetssynpunkt. Den information som tas fram i samband med kontrollen måste rimligen också stanna inom en klart mindre krets av personer än vad som vanligen är fallet.

Sekretesstänkandet inom säkerhets- och underrättelsetjänster innebär dessutom att ett effektivt kontrollarbete är mycket svårt att genomföra. De olika enheterna inom den här typen av organisationer opererar vanligtvis relativt oberoende av varandra. För att

förhindra den skada som kan orsakas av "läckor" strävar man efter att minimera den information som transporteras horisontellt mellan olika enheter. Samma minimitänkande präglar också den vertikala rapporteringen. Chefer och högre nivåer delges resultaten av de ålagda arbetsuppgifterna, men sällan detaljer om källor och arbetsmetoder. All informationshantering är således uppbyggd på principen om "need to know"; endast den som har ett direkt behov av att känna till en viss uppgift har möjlighet att skaffa fram den (Gill 1994:219-220). En följd av den här ordningen är att det ofta är ytterst få personer som har en helhetsbild av vad organisationen egentligen arbetar med. I vissa fall kan det leda till att man även inom den högsta ledningen har problem med att skaffa sig en uppfattning om verksamhetens inriktning (se t ex Lidbom 1990: 42-52).

Men bristen på information kan ibland också vara avsiktlig. Det faktum att de hemliga tjänsterna arbetar med metoder som i vissa fall befinner sig i ett moraliskt och juridiskt gränsland innebär att det finns ett psykologiskt tryck på tjänstemännen att inte vara alltför detaljerade i sin rapportering till överordnade. I den engelskspråkiga forskningen benämns detta för "plausible deniability" (Gill 1994:220-221). Cheferna skall skyddas i händelse av att känsliga operationer skulle bli kända utåt. Det bästa sättet att åstadkomma det är att cheferna verkligen hålls oinformerade om vad som är i görningen. De kan sedan gå ut offentligt och fullt sanningenligt förneka att de känt till saken. För den enskilde tjänstemannen innebär det att arbetsinstruktionerna förmedlas på ett subtilt och delvis underförstått sätt. Den som önskar stiga i graderna måste kunna läsa av chefernas intentioner och agera på grundval av det, utan att få särskilt detaljerade instruktioner uppifrån.

De hemliga tjänsterna bör därför vara underkastade ett särskilt kontrollsystem som tar hänsyn till de egenheter som kännetecknar deras verksamhet. Det finns ingen självklar mall för hur ett sådant system skall vara utformat; den optimala lösningen kommer att variera beroende på en rad omgivningsfaktorer, framför allt hur det aktuella landets författning och politiska system är utformat i stort. Som utgångspunkt skulle jag emellertid vilja hävda att kontrollsystemet bör ta hänsyn till två grundläggande principer. *Den första principen är att styrning och kontroll bör hållas organisatoriskt åtskilda från varandra.* De positioner som på olika sätt ger direktiv för verksamhetens inriktning bör med andra ord inte vara desamma som de som sedan har till uppgift att kontrollera vad organisationen faktiskt gör. På organisationsnivå kan det handla om att chefen

för organisationen, som ju delar ut instruktioner för den fortlöpande verksamheten, inte samtidigt skall ha ansvar för att undersöka hur dessa instruktioner implementeras. Den uppgiften skall i stället placeras hos en särskild kontrollenhet inom organisationen.

Kontrollfunktionen skall rapportera till styrningsfunktionen. I den meningen är styrningsfunktionen formellt överordnad kontrollfunktionen. Samtidigt gäller det att söka bygga in ett visst mått av autonomi för kontrollfunktionen. De som utför kontrollarbetet måste veta att de kan utföra en kritisk granskning av såväl de styrande som de styrda. I annat fall blir det svårt att tränga in i verksamhetens egentliga natur och avgöra vem som bär ansvaret för det som sker. Hur ett sådant arrangemang skall kunna utformas rent praktiskt är betydligt svårare att uttala sig om. Problemet ligger i att det blir svårt att upprätthålla principen om att den som är chef för en organisation skall kunna ställas till ansvar för alla delar av dess verksamhet. För att så skall vara fallet bör ju rimligen chefen ha befogenhet att styra även kontrollfunktionen. Utifrån chefens perspektiv så finns risken att en självständig kontrollfunktion fungerar som ett redskap för oppositionella inom organisationen och försöker underminera hans ställning.

Relationen mellan styrning och kontroll är allmänt sett ett svårslösligt problem. I Sverige har det bland annat illustrerats av den infekterade konflikt som under år 2000 utspelades om RRVs ledning och ställning i förhållande till regeringen. När det gäller de hemliga tjänsterna vill jag hävda att det är befogat att tänka sig att man naggar chefens befogenheter i kanten och tillåter att kontrollfunktionen inte helt står under dennes befäl. Uttryckt i konstitutionella termer handlar det om att skapa ett inslag av maktbalans inom organisationen. För detta talar enligt min mening de speciella egenskaper som kännetecknar den här verksamheten. Det gäller inte minst det faktum att det totala antalet personer som bereds möjlighet att få total insyn i verksamheten med nödvändighet måste vara relativt litet. Under sådana omständigheter framstår det som nödvändigt att man försöker undvika att dessa personer befinner sig i en beroendeställning i förhållande till varandra, eller för den delen att de utvecklar en alltför stark värdegemenskap.

Den andra huvudprincipen är att styrningsfunktioner och kontrollfunktioner bör finnas på flera olika nivåer inom det politiska systemet. Dessa nivåer tänkes sedan vara ansvariga inför varandra i hierarkisk ordning. I ett parlamentariskt system innebär det att det finns separata styrnings- och kontrollfunktioner såväl inom den aktuella organisationen som på regerings- och parlamentsnivå. De

som har styrningsfunktioner skall utfärda riktlinjer för verksamheten. Med riktlinjer avses i det här sammanhanget två saker. För det första handlar det om att reglera verksamhetens former genom skriftliga bestämmelser om vad man får och inte får göra för att lösa sin uppgift. För det andra handlar det om att styra innehållet i verksamheten, både genom att lägga fast grundläggande mål och att ge mer preciserade direktiv i enskilda fall. De riktlinjer som formuleras på högre nivåer skall vara av principiell och övergripande natur, för att sedan ges ett mer konkret innehåll ju närmare själva organisationen man kommer. Så långt som möjligt bör dessa riktlinjer också vara offentliga. Säkerhetsproblematiken innebär här klara begränsningar, men ambitionen bör ändå vara att inte i onödan gömma något bakom ett förment behov av sekretess.

När det gäller kontrollfunktionerna så måste de förses med goda förutsättningar för sitt arbete. På ett praktiskt plan handlar det om sådant som att få tillgång till skriftliga handlingar, ta fram dokument fritt ur arkiven och att kunna fråga ut vilka tjänstemän som helst inom den aktuella organisationen. Hur detta skall organiseras mer konkret är svårt att ha någon generell uppfattning om. Men för att kontrollarbetet skall fungera effektivt krävs ändå att de som arbetar med detta ges en mycket privilegierad ställning i informationshanteringen. Dessutom krävs självfallet goda utredningsresurser rent allmänt, framför allt i form av personal som är specialiserad och kompetent för uppgiften. Om förutsättningar av det slaget inte tillgodoses så förvandlas kontrollfunktionen till ett fasadarrangemang som inte har reella möjligheter att fullgöra de uppgifter som den formellt sett är ålagd att göra.

Kontrollfunktionen är i huvudsak ansvarig inför styrningsfunktionen på samma nivå och rapporterar i första hand till denna. Men det verkar också rimligt att den kontrollfunktion som befinner sig på en lägre nivå, dvs i det här sammanhanget närmare den organisation som kontrolleras, låter informationen gå vidare uppåt till kontrollfunktionen på nivån närmast ovanför. Säkerhetshänsyn måste även i det här fallet avgöra hur mycket och hur detaljerad information som kan tillåtas passera från en nivå till en annan. Fördelen med ett inslag av rapporteringsplikt mellan kontrollfunktioner på olika nivåer är emellertid att dessa då skulle få en något mer autonom position i förhållande till styrningsfunktionen på "sin egen" nivå.

Ett annat sätt att försöka åstadkomma den maktbalans som diskuterades ovan gäller tillsättningen av chefer och personal inom kontrollfunktionerna. Här kan man tänka sig att det sker genom

någon form av samarbetsarrangemang mellan styrningsfunktioner på olika nivåer. På organisationsnivå skulle alltså chefen för kontrollfunktionen utses av organisationschefen i samråd med regeringen, varpå regeringen sedan skulle samråda med parlamentet i tillsättandet av en chef för kontrollfunktionen på regeringsnivå.

Den brittiske statsvetaren Peter Gill har i ett likartat nivåresonemang framfört tanken att någon form av kontroll av de hemliga tjänsterna skall finnas också på "samhällsnivå" (1994:296-303). Denna fjärde nivå skulle då syfta på sådant som de politiska partierna och intresseorganisationer av olika slag. En sådan tanke skulle kunna ges stöd i den statsvetenskapliga demokratilitteraturen.

Intresseorganisationernas deltagande i policyprocessen betraktas där ofta som ett praktiskt sätt att skapa selektivt stöd för den förda politiken hos de grupper som är närmast berörda av dess utformning. Ett starkt inslag av organisationer är ju också något som brukar anses kännetecknande för det svenska statsskicket i stort (se t ex Rothstein 1992, Hermansson 1993).

Rent principiellt kan man naturligtvis tänka sig att intresseorganisationer ges en roll även på säkerhetsområdet. I vissa länder existerar också relativt slagkraftiga organisationer som utan formell sanktionering säger sig värna om medborgarnas fri- och rättigheter genom att vidta extern granskning av landets säkerhetstjänst (Gill 1994:299). För egen del ställer jag mig dock tveksam till tanken att staten skulle ingå ett samarbete av det slaget med delar av det civila samhället. Ett skäl för det är naturligtvis sekretessproblemet och risken för läckor. Men det handlar också om de problem med representativitet och ansvarsutkrävande som uppstår när intresseorganisationer får möjlighet att delta i policyprocessen. Precis som på andra politikområden är det svårt att motivera varför just vissa organisationer tillåts ingå i ett sådant kontrollarrangemang medan andra inte får det. I den mån organisationerna har ett inflytande på policyprocessen så inställer sig också frågan om varför medborgarna i egenskap av väljare inte skall ha en möjlighet att byta ut sådana organisationer som de är missnöjda med.

## 4 Tillämpas detta i praktiken?

Jag kommer i den här avdelningen att diskutera några kontrollsystem som tillämpas i ett antal olika länder. Som påpekats av den brittiske juristen Laurence Lustgarten (1997:62-63) så finns i det här sammanhanget ett generellt mönster. I nära nog alla västerländska stater skapades nya säkerhets- och underrättelsetjänster under den första tiden efter andra världskrigets slut. Det skedde i ljuset av erfarenheterna av kriget och under den förutsättningen att ett nytt storkrig snart nog kunde vara för handen. De nya organisationerna kringgärdades av stor sekretess och försägs med avsevärd handlingsfrihet. Runt mitten av 1970-talet, efter ungefär trettio år av svag demokratisk insyn och kontroll, exponerades sedan dessa organisationer i media. I land efter land "avslöjades" de hemliga tjänsterna, en granskning som överallt ledde till skandaler och anklagelser om maktmissbruk och olagligheter.

Det är svårt att uttala sig om varför avslöjandena skedde vid den här tidpunkten och i så många länder ungefär samtidigt. För egen del är jag benägen att tro att det handlade om kombinationen av ett förändrat samhällsklimat och avspänningen på det internationella planet. Vad orsaken än kan ha varit så blev en följd att det i många länder drogs igång ett stort utredningsarbete, vilket i sin tur resulterade i organisatoriska reformer och nyinstiftade kontrollmekanismer (se t ex Codevilla 1992, Gill 1994, Lustgarten & Leigh 1994, Fijnaut & Marx 1995, Töllborg 1997 & 1999). De åtgärder som genomfördes har varierat från land till land. Som ofta är fallet när det gäller konstitutionell förändring har reformerna varit "institutionella" i den meningen att man i olika länder har byggt vidare utifrån sina egna historiska erfarenheter och författningsmässiga förutsättningar.

Det offentliga samtalet kring den här frågan verkar emellertid inte ha avstannat. Problemet med hur man skall kontrollera de hemliga tjänsterna förefaller vara ständigt aktuellt. Det kalla krigets slut och upplösningen av Östblocket har i många fall inneburit en intensifiering av den diskussion som inleddes under 1970-talet. Så är ju uppenbart fallet i Sverige där det nya internationella politiska läget har rest frågor kring vad neutralitetspolitiken egentligen in-

nebar och vad säkerhets- och underrättelsetjänsterna egentligen ägnade sig åt. Men en liknande diskussion förs också i många andra länder med en annan säkerhetspolitisk inriktning. Det finns därför goda skäl att se hur man på olika håll i världen har försökt komma tillrätta med motsättningen mellan hemliga tjänster och öppna samhällen.

#### 4.1 Kanada

Ett land som gjort sig känt för att ta den här typen av kontrollproblem på allvar är Kanada. Den kanadensiska erfarenheten på säkerhetsområdet passar väl in i det bredare västerländska mönstret. Efter att en serie missförhållanden avslöjats tillsattes i slutet av 1970-talet en särskild utredningskommission under ledning av domaren David McDonald. Den så kallade McDonaldkommissionens rapporter resulterade i en organisatorisk nyordning. Från att tidigare ha varit en del av den federala kanadensiska polisen, The Royal Canadian Mounted Police (RCMP), förflyttades säkerhetstjänsten 1984 till en nyinrättad och från polisen fristående organisation, betecknad The Canadian Security Intelligence Service (CSIS). Denna nyordning åtföljdes av ett kontrollsystem som vid en internationell jämförelse framstår som ovanligt avancerat.

I det kanadensiska politiska systemet råder "ministerstyre". Ministern betraktas med andra ord som ansvarig inte bara för den övergripande styrningen inom sitt politikområde, utan även för förvaltningsorganens handläggning i enskilda fall.

Säkerhetstjänsten faller under justitieministerns område. Gällande lagstiftning säger därför att chefen för CSIS regelmässigt skall konsultera statssekreteraren på justitiedepartementet och då inhämta instruktioner vad gäller såväl policyfrågor som handläggningen av fall som anses vara av känslig natur (Lustgarten 1997:67). Denna styrning understöds av en särskild avdelning inom justitiedepartementet där ett antal personer på heltid ägnar sig åt jämförelsevis konkreta och operativa säkerhetsfrågor kring exempelvis telefonavlyssning och brevkontroll.

En stor del av kontakterna mellan justitiedepartementet och CSIS sköts dock av en så kallad Inspector General (IG). Detta är den kanadensiska regeringens speciella kontrollorgan. IG-ämbetet har till uppgift att hålla justitieministern underrättad om hur säkerhetstjänsten faktiskt bedriver sin verksamhet; i vilken utsträckning den följer sina direktiv, begär olagligheter eller använder tveklaktiga



metoder. Chefen för ämbetet utses av regeringen. Denne har till sitt förfogande en stab om ungefär tolv personer som är uppdelade på två avdelningar: en för kontroll och översyn, en för policyfrågor och normer för säkerhetstjänst (Gill 1994:264).

För att kunna genomföra sina uppgifter har IG rätt att få tillgång till allt material och alla personer som finns inom CSIS. Utgångspunkten för IGs arbete är emellertid vanligtvis den verksamhetsrapport som chefen för CSIS årligen överlämnar till justitieministern. IG granskar rapporten och gör sedan egna undersökningar. Det handlar dels om mer sporadiska nedslag i syfte att granska faktauppgifter, dels om mer omfattande genomgångar av särskilt utvalda sakfrågeområden (Lustgarten 1997:68). På grundval av det överlämnar IG ett omdöme i form av en rapport till justitieministern.

IG-ämbetet används av justitieministern också för styrnings- och policyfrågor. Det utgör därför inte något "rent" kontrollorgan av det slag som diskuterades ovan. På parlamentsnivå finns emellertid ett organ som har just den karaktären, betecknat The Secret Intelligence Review Committee (SIRC). Det är framför allt detta inslag i det kanadensiska systemet som väckt uppmärksamhet internationellt. SIRC fungerar på två sätt. För det första genomförs en fortlöpande kontroll av att säkerhetstjänsten följer de stadgar som satts upp för verksamheten. För det andra utgör SIRC en "klagomur" dit alla medborgare kan vända sig om de uppfattar sig vara felaktigt behandlade av säkerhetstjänsten (Brodeur 1997:91). SIRCs kontroll presenteras i en årlig rapport som formellt sett överlämnas till justitieministern. Denne har sedan att överlämna rapporten till det kanadensiska parlamentet, och varken justitieministern eller någon annan del av regeringen har någon rätt att påverka rapportens innehåll.

SIRC består av en ordförande och mellan två och fyra ytterligare ledamöter. Därtill finns ett sekretariat och en utredningschef. Tillättningen av SIRCs medlemmar sker genom speciell procedur där regeringen samråder med de oppositionspartier som har minst tolv mandat i parlamentet. För att komma ifråga för att ingå i SIRC krävs att en person tillhör gruppen *Privy Councillors*, något som i det kanadensiska politiska systemet innebär att man i något skede varit såväl minister som ledamot av parlamentet. Inga sådana uppdrag är dock tillåtna under den tid som personen ifråga ingår i SIRC. I praktiken förefaller man ibland ha gjort undantag från kravet på ministererfarenhet; personer har utsetts till *Privy Councillors* enbart i syfte att göra det möjligt för dem att ingå i SIRC (Gill

1994:286, Brodeur 1997: 92-93). Det centrala i sammanhanget är att de som ingår i kontrollorganet skall ha politisk och administrativ erfarenhet från federal nivå, samtidigt som de befinner sig på viss distans från den partipolitiska hetluften.

SIRC har rätt att få tillgång till allt material som berör säkerhetstjänsten. Det gäller inte bara sådant material som finns inom själva säkerhetstjänsten CSIS, utan även utredningar och uppgifter som finns inom regeringsorganet IG. Det finns med andra ord vissa inslag av samarbete och koordinering mellan de två kontrollorganen (Gill 1994:265-266). SIRC kan också ge IG direktiv att undersöka förhållanden inom CSIS, exempelvis sådant som rör klagomål som inkommit från allmänheten. Men det förekommer även överlappningar och dubbelarbete mellan SIRC och IG, något som följer naturligt av att de två organen befinner sig på olika nivåer och har delvis olika funktioner i systemet.

Den yttersta avnämaren för SIRC:s årsvisa kontrollrapporter är parlamentets justitiekommitté och dess underkommitté för nationella säkerhetsfrågor. Det är i detta forum som justitieministern måste stå till svars för hur säkerhetstjänsten har genomfört sin uppgift. Samtidigt innebär den speciella konstruktionen, dvs samrådsförfarandet vid utnämningen av medlemmarna och det faktum att årsrapporten först överlämnas till justitieministern, att SIRC inte kan betraktas som direkt underordnat justitiekommittén. Vid några tillfällen har detta lett till konflikter mellan SIRC och justitiekommittén, framför allt under perioder då utskottets politiska sammansättning varit mycket olik den som rådde vid kontrollorganets tillsättning. Utskottets ledamöter har då uttryckt misstroende mot SIRC och begärt att lagen skulle ändras så att de själva fick ta del av hemligt material för att utvärdera säkerhetstjänstens arbete.

I den kanadensiska debatten har man därför framfört tanken att det vore lämpligt att "klargöra rollerna" för SIRC och justitiekommittén (jmf Brodeur 1997:126-127).

För mig som utomstående betraktare framstår det som en mindre god idé. SIRC är i huvudsak ett kontrollorgan på parlamentsnivå. Samtidigt förefaller man ha en relativt autonom position i förhållande till såväl parlamentet som regeringen. Om SIRC gjordes mer beroende av parlamentet och justitiekommittén, som ju även har en styrningsfunktion på den här nivån, så skulle man omintetgöra det inslag av "maktbalans" som finns i den nuvarande konstruktionen. Men samtidigt är kritiken begriplig när det gäller delar av den information som passerar från SIRC via justitieministern till justitiekommittén. Till skillnad från årsrapporten, som ju måste presente-

ras till parlamentet i ograverad form, har ministern nämligen rätt att redigera och hemlighålla delar av de många mindre utredningsrapporter som SIRC producerar under ett år.

Det kanadensiska kontrollsystemet har således olika inslag som avviker från de principer som diskuterades ovan. Samtidigt är de flesta bedömare överens om att den kanadensiska säkerhetstjänsten tillhör de mest välkontrollerade i världen (ex Brodeur 1997:123, Johnson 1991:68). Det är också ett intryck som verkar delas av aktörerna själva. Laurence Lustgarten hänvisar (1997:67) till en intervju med IG-ämbetets chef Richard Thompson där denne säger sig vara helt säker på att IG kan tränga in i säkerhetstjänstens innersta kärna. Thompson sägs även beskriva IG som ett "samvetets röst" som uppmanar justitieministern att grundligt tänka över alla handlingar som kan uppfattas som tveksamma. Inom det kanadensiska justitiedepartementet förefaller man på motsvarande vis vara tillfredsställd med den roll som IG spelar (Lustgarten 1997:69).

De positiva omdömena dominerar också bedömningen av SIRC. Det faktum att ett sådant kontrollorgan existerar anses ha påverkat säkerhetstjänstens arbete på ett flertal olika sätt. Såväl Peter Gill (1994:287) som Laurence Lustgarten (1997:73-74) hävdar exempelvis att hård kritik från SIRC har förmått säkerhetstjänsten att kraftigt skära ned insatserna på det notoriskt svärdefinierade området "subversiv verksamhet". I andra fall anses säkerhetstjänsten ha reagerat "proaktivt" och på egen hand förändrat sådant där man förväntat sig kritik från SIRC. Intrycket av att SIRC fungerar effektivt förstärks av att kontrollorganet har varit benäget att använda sig av media för att kritisera säkerhetstjänsten offentligt, en kritik som inte sällan har framförts i ett klart respektlöst tonläge. Den speciella kommission som hade till uppgift att granska nyordningen inom säkerhetsområdet i slutet av 1980-talet kom även den till slutsatsen att försöket med SIRC varit framgångsrikt och att kontrollorganet verkligen hade lyckats få ett grepp om säkerhetstjänstens verksamhet (Lustgarten 1997:74-75).

Det faktum att SIRC inte utvecklades till ett tandlöst fasadarangemang brukar delvis tillskrivas dess förste ordförande, Ron Atkey, som ledde organet 1984-88 (Brodeur 1997:123, Lustgarten 1997:71). Atkey hade under en kort period på 1970-talet varit minister i en konservativ regering. Men han hade också en bakgrund som universitetslärare i författningsrätt, och han var sedan många år en ledande person i rättighetsorganisationen Canadian Civil Liberties Association. Atkey tog sitt uppdrag på mycket stort allvar och valde att redan från börja söka profilera det nyinstiftade orga-

net som kritiskt och föga vördnadsfullt inför såväl regering som säkerhetstjänst. Denna hållning förefaller därefter ha levat vidare inom SIRC även under andra ordförande som har haft en helt annan bakgrund.

En annan intressant iakttagelse är att det inte verkar ha förekommit några läckor där hemliga uppgifter lämnats ut till obehöriga. Det är ju annars en tungt vägande invändning mot kontrollarangemang som innebär att utomstående personer kommer i kontakt med känsligt material. Mig veterligen har emellertid varken IG eller SIRC anklagats för något sådant. De som arbetar inom kontrollorganen har följt de strikta sekretessbestämmelserna. Om så inte var fallet skulle med all sannolikhet hela kontrollsystemets utformning snabbt komma att ifrågasättas.

De kanadensiska erfarenheterna verkar med andra ord vara av klart intresse för andra länder. I den kanadensiska debatten har mer skeptiska röster framfört en misstanke om att kontrollen av CSIS, dvs den säkerhetstjänst som inrättades i början av 1980-talet, har öppnat upp för andra aktörer på säkerhetsområdet. Man tror framför allt att RCMP, som ju tidigare ansvarade för säkerhetstjänsten, sakta men säkert bygger upp en ny sådan verksamhet, något som då skulle falla utanför kontrollorganens kompetens (se Gill 1994:321, Brodeur 1995:74). Man kan således inte med säkerhet säga att kontrollsystemet inneburit att moraliskt och juridiskt tveksamma metoder helt skulle ha avskaffats. Men problemet ligger i så fall inte i verksamhetens natur, utan möjligen i att de kanadensiska kontrollorganen givits i uppgift att granska en viss organisation snarare än säkerhetstjänstområdet i dess helhet.

## 4.2 Storbritannien

De kontrollmekanismer som tillämpas i Storbritannien framstår som betydligt mindre ambitiösa. Den brittiska säkerhetstjänsten heter formellt The Security Service, men den är förmodligen mer känd under beteckningen MI5. Liksom kanadensiska CSIS är MI5 en civil organisation i den meningen att den saknar polisiära befogenheter. MI5 ägnar sig således åt att utreda säkerhetsrisker med avseende på spionage, terrorism, subversiv verksamhet och annat. Men i sådana fall där MI5s informationsinhämtning anses kräva frihetsberövanden så hanteras detta av en specialavdelning inom den reguljära polisen.

Under lång tid befann sig MI5 i ett slags juridiskt ingenmansland. Chefen rapporterade direkt till premiärministern och ytterst få personer utanför dennes kansli hade någon uppfattning om organisationens förehavanden. Regeringen släppte över huvudtaget inte ut någon information; såväl chefens identitet som var MI5 hade sina lokaler var kringgärdat av strikt sekretess (de som intresserade sig för saken verkar dock ha haft klart för sig att organisationen fanns på Curzon Street i Londons innerstad).

Under 1989 introducerades emellertid en ny lagstiftning, The Security Service Act, som syftade till att skapa en konstitutionell grund för MI5s existens. Den nya lagen, som drevs igenom av Douglas Hurd som inrikesminister, var oväntad för de flesta utomstående bedömare. Till skillnad från vad som skett i många andra länder så hade reformeringen av säkerhetstjänsten nämligen inte föregåtts av något omfattande utredningsarbete.

Skälet var i stället det stora rabalder som uppstått i samband med att den förre MI5-mannen Peter Wright givit ut sina memoarer *Spycatcher* 1987. Wright hade ett särskilt syfte med boken: han var övertygad om att organisationen under en tid varit utsatt för en betydligt mer omfattande sovjetisk infiltration än vad man tidigare hade trott. Men han beskrev också sin egen karriär, och gav därigenom en bild av en organisation som mer eller mindre systematiskt använde sig av metoder som framstod som juridiskt och moraliskt tveksamma. Wrights bok fick följaktligen stor uppmärksamhet i brittisk media och debatt, inte minst genom toryregeringens beslut att förbjuda såväl publicering som distribution inom Storbritannien.

Den lagstiftning som nu gäller innebär att MI5-chefen utses av premiärministern tillsammans med inrikesministern. Det är den sistnämnde som formellt sett bär det yttersta ansvaret för verksamheten. Chefen för MI5 anses fortfarande ha ett stort mått av autonomi när det gäller organisationens arbete. Men ett visst mått av styrning och koordinering med andra organisationer inom säkerhets- och underrättelseområdet sker i organ som Joint Intelligence Committee (JIC) och Joint Intelligence Organisation (JIO). JIC och JIO består av organisationschefer och departementstjänstemän, och svarar i sin tur inför ett "inre kabinett" bestående av premiärministern, utrikesministern, försvarsministern, inrikesministern och finansministern (Gill 1994:140-142).

När det gäller kontrollmekanismer så har MI5 försetts med en så kallad Staff Counsellor (SC). På ett formellt plan handlar det om ett kontrollorgan som befinner sig på organisationsnivå. Rent fy-

siskt har denne person emellertid sitt kontor inom premiärministerns kansli. SC skall fungera som en klagomur för tjänstemän som får problem med sitt samvete eller av andra skäl vill påvisa missförhållanden inom organisationen, utan att deras identitet röjs för chefer och kollegor (Lustgarten 1997: 76-77, Gill 1994:258). SC kan framföra klagomålen till MI5-chefen, men har också möjlighet att vända sig till premiärministern direkt. Tanken är att man med en konstruktion av det slaget skall minska risken för "whistleblowers", dvs missnöjda tjänstemän som väljer att vädra sin kritik offentligt, och i stället korrigerar missförhållanden utan att de blir kända utåt.

På parlamentsnivå finns i Storbritannien ett organ kallat The Intelligence and Security Committee (ISC). Detta upprättades i mitten av 1990-talet och fanns inte med i den ursprungliga formuleringen av The Security Service Act. SIC har till uppgift att granska MI5, den militära underrättelsetjänsten MI6 och det brittiska signalspaningsorganet GCHQ, och består av nio ledamöter från såväl underhus som överhus. Sammansättningen bestäms av premiärministern i samråd med oppositionsledaren. ISC producerar en årlig rapport som först lämnas till premiärministern och därefter föreläggs parlamentet. Erfarenheterna från ISC är hittills relativt begränsade; dess arbete förefaller inte riktigt ha kommit igång förrän under 1998. Men någon ingående granskning torde inte vara möjlig. Det är nämligen cheferna för de olika säkerhets- och underrättelsetjänsterna som förser ISC med information och dessa har juridisk rätt att undanhålla material som de anser vara alltför känsligt.

För utomstående personer som anser sig felaktigt behandlade av MI5 finns en annan kontrollstruktur. Det handlar om två olika organ, kallade The Tribunal och The Commissioner (Gill 1994:291-295). The Tribunal består av tre till fem personer, vanligtvis jurister, som tar emot klagomål från allmänheten. Om The Tribunal uppfattar att den klagande har rätt – t ex därför att säkerhetstjänsten genomfört förfrågningar eller husrannsakan utan att ha "skälig grund" för sina misstankar – så kan den ge MI5 order om att upphöra med det, liksom att förstöra eventuella arkivuppgifter. I vissa fall kan den även besluta att den klagande skall tilldelas ekonomisk kompensation. The Commissioner som tillsätts med en hög domare, har delvis i uppgift att assistera The Tribunal genom att undersöka huruvida det finns någon grund för klagomålen. Därtill har The Commissioner ett särskilt ansvar för att på egen hand granska de tillstånd för husrannsakingar som ges av inrikesdepartementet. Det är inte helt enkelt att placera in dessa två organ i det nivåresonemang som diskuterades ovan. Det är den brittiska regeringen

som tillsätter medlemmarna. Men syftet med de två organen är ändå att genomföra en viss kontroll för allmänhetens räkning, inte för regeringens. Den som har posten som Commissioner skall dessutom producera en årlig rapport till inrikesministern, som denne sedan är skyldig att överlämna till parlamentet. I viss mening befinner sig kontrollorganen således på parlamentsnivå. Samtidigt är det uppenbart att det inte rör sig om särskilt kraftfulla kontrollorgan. Varken The Tribunal eller The Commissioner har några riktiga utredningsresurser till sitt förfogande, och den information som de har tillgång till är beroende av vad man inom MI5 och inrikesdepartementet väljer att förmedla till dem. Resultaten av kontrollen redovisas inte heller offentligt på något vis; de personer som framför klagomål har inte ens rätt till en motivering till kontrollorganens beslut.

De forskare som granskat kontrollorganen är överens om att det rör sig om ett skenarrangemang som inte har till uppgift att genomföra någon kontroll i egentlig mening (Gill 1994:295-296, Lustgarten 1997: 76-78). Det intrycket förstärks utan tvekan av de statistiska uppgifter som finns om dem. På MI5s hemsida kan man nämligen läsa att organisationen under perioden 1989-1997 var föremål för 275 klagomål från allmänheten, av vilka kontrollorganen inte i något fall gav den klagande rätt. Såväl Peter Gill som Laurence Lustgarten ironiserar också kring den årsrapport som The Commissioner lämnar till inrikesministern. Denna påstås vanligen vara ungefär fyra och en halv sida lång, och i huvudsak bestå av omotiverade försäkringar av typen "jag finner situationen fullt tillfredsställande".

Det finns goda skäl att tänka sig att inte heller MI5s interna kontrollorgan, The Staff Counsellor, fungerar på något särskilt effektivt sätt. I likhet med The Tribunal och The Commissioner är SC i huvudsak ett "reaktivt" organ; en undersökning vidtas om det inkommer klagomål, men det sker ingen löpande kontroll av verksamheten. Förmodligen finns det också vissa psykologiska spärrar för den missnöjde MI5-tjänstemannen mot att vända sig till en person av det slaget. Det finns ju ingen garanti för att det inte slår tillbaka mot tjänstemannen själv.

Såvitt jag vet finns inga egentliga uppgifter som SCs arbete. Men en indikation på att institutionen inte åtnjuter något stort förtroende hos personalen inom MI5 är det så kallade Shayler-fallet som tilldragit sig uppmärksamhet i Storbritannien. David Shayler, en före detta MI5-tjänsteman, gick för några år sedan ut i tidningarna och framförde påståenden om diverse oegentligheter inom organi-

sationen. Shayler hävdade bland annat att MI5 håller sig med ett register där en rad framstående personer, bland annat ledande politiker och kända musiker, utpekats som "subversiva element".

Shayler har efter tre år i landsflykt valt att komma hem till Storbritannien för att under hösten 2002 genomgå en rättegång där han anklagas för att ha röjt statshemligheter. Inför rättegången har Shayler politiserat sitt agerande. I en intervju publicerad i tidskriften Newsweek (September 4, 2000) förklarade han att hans ambition är att verka för en förändring av lagstiftningen så att arkiven öppnas och ett nytt inslag av parlamentarisk kontroll över de hemliga tjänsterna införs. Shaylers påstår att hemlighetsmakeriet kring säkerhets- och underrättelsetjänsterna till stora delar är onödigt. Det egentliga syftet har enligt Shayler inget med nationell säkerhet att göra. Det handlar i stället om att undvika att ett antal misslyckanden och andra genanta inslag från det förgångna kommer i dagen.

Den brittiska regeringen har avstått från att kommentera anklagelserna. Men man har samtidigt vidtagit åtgärder som påminner om dem som vidtogs i samband med publiceringen av Spycatcher. Så sent som under 1999 beslutades nämligen att den parlamentariska kommittén, ISC, skall tilldelas nya resurser i form av en så kallad Inspector som har till uppgift att undersöka de hemliga tjänsternas arbete. Vad detta innebär i praktiken återstår att se. Klart är emellertid att vid en jämförelse med det kanadensiska kontrollsystemet så framstår det brittiska som svagt. Det saknas ett egentligt kontrollorgan på regeringsnivå, och den struktur som finns på parlamentsnivå är ineffektiv. De aktuella organen verkar sakna det mandat, de utredningsresurser och den materialtillgång som krävs för att bedriva en kontrollverksamhet av den typ som sker i Kanada.

### 4.3 Sverige

Det svenska kontrollsystemet är annorlunda utformat, men det måste ändå anses ligga närmare det brittiska än det kanadensiska. Liksom i andra länder finns det i Sverige flera organisationer med uppgifter på säkerhetsområdet, men den största och viktigaste av dessa är Säkerhetspolisen, SÄPO. Det är SÄPO som bär ansvaret för sådant som kontraspionage, terrorismbekämpning och övervakning av icke-demokratiska politiska grupperingar. I organisatoriskt avseende utgör SÄPO en avdelning inom Rikspolisstyrelsen (RPS). SÄPO-chefen är formellt underställd rikspolischefen. I förordningen med instruktioner för RPS (1989:733) förklaras att



SÄPO-chefen skall leda den löpande verksamheten, men att rikspolischefen skall hållas informerad och få avgöra frågor som anses vara av särskild vikt. Samtidigt har man under senare år genomfört åtgärder för att ge SÄPO en mer självständig position i förhållande till RPS. Chefen för SÄPO har nu status av generaldirektör, en beteckning som vanligtvis ges chefer för självständiga myndigheter, och utses direkt av regeringen.

SÄPO utgör således en polisorganisation, till skillnad från kanadensiska CSIS och brittiska MI5, och regleras juridiskt av polislagen och annan lagstiftning avseende svensk polis. Den övergripande inriktningen av verksamheten styrs av riktlinjer som regeringen har utarbetat i samråd med ledarna för de politiska partier som är representerade i utrikesnämnden. Någon styrning av hur SÄPO agerar i enskilda fall skall inte förekomma. SÄPO ligger under justitieministerns ansvarsområde, men den svenska regeringsformen tillåter inte att vare sig regering, riksdag eller något annat beslutande organ lägger sig i hur en förvaltningsmyndighet hanterar enskilda ärenden (RF 11:7, jmf Holmberg & Stjernquist 1985:185-186). Huruvida detta efterlevs i praktiken är svårt att veta; regeringen anses dock i extraordinära lägen kunna utnyttja sin befälsrätt (11 kap. 6§ RF) till att på ett konkret sätt föra befäl över polisen (Töllborg 1991:42).

Det finns ett antal olika organ som har till uppgift att kontrollera SÄPOs arbete. På regeringsnivå genomförs ett visst kontrollarbete av RPS styrelse. Denna skall enligt den gällande förordningen (1989:773) "nära följa verksamheten vid Säkerhetspolisen, särskilt med avseende på de riktlinjer som regeringen meddelar". I praktiken sker det genom att SÄPO-chefen regelbundet informerar RPS styrelse om SÄPOs verksamhet. SÄPO-chefen ingår för övrigt själv i styrelsen när man där behandlar frågor som berör Säkerhetspolisen. För övrigt består styrelsen av Rikspolischefen och ett antal lekmanrepresentanter, enligt praxis riksdagsledamöter från de största partierna i riksdagen. Styrelsen får totalt inte överstiga åtta personer, och samtliga ledamöter utses av regeringen. En gång om året presenterar styrelsen resultatet av sin granskning i form av en rapport som överlämnas till justitieministern.

Precis som när det gäller annan myndighetsutövning så har Justitiekanslern (JK) och Justitieombudsmannen (JO) en central uppgift. JK utses av regeringen medan JO utses av riksdagen. De två organen har alltså olika uppdragsgivare, men deras kontrollfunktioner är i princip desamma; bägge har att övervaka lagenligheten i den offentliga myndighetsutövningen (Söderlind & Petersson

1988:356-361). JK och JO är reaktiva organ i den meningen att de genomför sitt kontrollarbete på grundval av anmälningar som kommer in från allmänheten. Men de har också rätt att på eget initiativ genomföra utredningar på områden där det finns skäl att tro att det kan ha förekommit oegentligheter. JK är i sina instruktioner dessutom ålagd att varje år gå igenom ärendeförteckningarna hos alla statliga myndigheter.

JK och JO är i grunden åklagarämbeten. Det innebär att de i princip har rätt att väcka åtal mot tjänstemän som anses ha brutit mot lagen. Den typen av åtgärd vidtas emellertid mycket sällan. Det vanliga är i stället att myndigheter som JK eller JO anser har felat får en "erinran" där de uppmanas att rätta till problemet. De två kontrollorganen saknar möjlighet att tvinga myndigheterna att agera på något särskilt sätt. En myndighet avgör i princip själv vilken vikt som skall fästas vid en "erinran". I praktiken finns dock ett starkt tryck att rätta sig efter kritiken, särskilt som denna offentliggörs i kontrollorganens årsberättelser.

Med tanke på det breda kontrolluppdraget så har JK och JO begränsade resurser. JK-ämbetet består av Justitiekanslern själv och en personalstyrka på ett tiotal personer. JO-ämbetet, eller Riksdagens ombudsmän som är den egentliga men sällan använda beteckningen, består av fyra personer. Dessa har sinsemellan en arbetsfördelning som innebär att ärenden fördelas mellan olika ansvarsområden. En av dem fungerar som chefsjustitieombudsman med ett övergripande ansvar för verksamheten. JO har dessutom en expedition med ett trettiotal anställda. JK och JO har rätt till full insyn i SÄPOs verksamhet. Om de så önskar har de således rätt att få se allt skriftligt material som finns inom organisationen, liksom att fråga ut tjänstemän på alla nivåer.

Inom ett av SÄPOs ansvarsområden, nämligen utlämnandet av personuppgifter vid tillsättningen av säkerhetsskyddsklassade tjänster, finns ett relativt nyinrättat och särskilt utformat kontrollorgan. Det är den så kallade Registernämnden som sedan 1996 har tagit över Rikspolisstyrelsens roll i samband med det som numera kallas "registerkontroll". Registernämnden har två uppgifter. Den ena är att fatta beslut om vilka uppgifter som skall lämnas ut till arbetsgivaren. Den andra är att se till att SÄPO inte har personuppgifter i sina register som strider mot gällande lagstiftning, framför allt förbudet mot "åsiktsregistrering" (Töllborg 1999:57-80). Den förordning (1996:730) som reglerar nämndens verksamhet stipulerar att det maximalt skall finnas åtta ledamöter. Inget sägs i förordningen om ledamöternas kompetens, men tre av de fem som för

tillfället (oktober 2002) sitter i nämnden är jurister. En av dessa, Carl-Anton Spak, innehar posten som nämndens ordförande. De övriga två, Christel Anderberg och Ingvar Johnsson, var vid utnämningen riksdagsledamöter. Samtliga ledamöter utses av regeringen.

Erfarenheterna från Registernämndens arbete är av naturliga skäl begränsade. Men nämnden inrättades i kölvattnet av det så kallade Leander-fallet där den svenska staten beslutade att betala ut skadestånd till en person som på felaktiga grunder registrerats av SÄPO och på grundval av det blivit av med sin anställning (se Töllborg 1997:179-197, 1999:177-94). Strax efter sin tillkomst fick nämnden i uppdrag av regeringen att utreda hur personalkontrollfrågor hade hanterats under 1969-1996. Resultatet överlämnades i form av en rapport till regeringen den 16 december 1998. Nämnden riktar där bitvis stark kritik mot såväl de hemliga registreringsföreskrifter som den praxis som rådde på det här området under den undersökta perioden (1998:82-88). De bestämmelserna har sedermera avskaffats och registerkontrollen regleras numer av den så kallade polisdatalagen som trädde i kraft den 1 april 1999.

Registernämnden själv anser sig ha varit framgångsrik i att skaffa sig grundliga kunskaper om SÄPOs arbete. I verksamhetsberättelsen för 1997 hävdar nämnden att den inte haft några svårigheter med att få svar på frågor från SÄPO och att det material den begärt fram omgående ställts till dess förfogande. Nämnden säger sig därför ha "trängt djupt in i SÄPO-registrets innehåll och utnyttjande". Även juristen Dennis Töllborg, som allmänt sett ger uttryck för en kritisk hållning till de svenska kontrollorganen, förefaller i stora delar vara positiv till nämndens arbete. Töllborg är förvisso skeptisk till mycket i registernämndens konstruktion, men han ifrågasätter inte att nämnden lyckats få fram trovärdiga uppgifter. Rapporten om personalkontrollen karakteriserar Töllborg (1999:18) som ett "undantag" från den brist på kritiskt perspektiv som enligt hans uppfattning varit utmärkande för de olika utredningar som gjorts av det svenska säkerhetsskyddet. När det gäller uppgiften att löpande kontrollera vilken typ av uppgifter som SÄPO för in i sitt register konstaterar Töllborg (1999:142) emellertid att nämnden här inte går in i registermaterialet på egen hand, utan låter sig nöjas med föredragningar från en SÄPO-tjänsteman.

Hur stämmer då det svenska kontrollsystemet överens med de principer som diskuterades ovan? Såväl JK, JO och Registernämnden verkar leva upp till principen om att styrningsfunktioner inte skall blandas samman med kontrollfunktioner. När det gäller Re-

gisternämnden finns komplikationen att nämndens huvuduppgift ligger på ett annat område, nämligen att avgöra vilka registeruppgifter som skall lämnas ut. Men det innebär inte att nämnden har några styrningsfunktioner vad gäller inriktningen på SÄPOs arbete. I fallet med RPS styrelse uppstår däremot en sammanblandning av uppgifterna. Det är svårt att avgöra i vilken utsträckning RPS styrelse verkligen utövar någon styrning av Säkerhetspolisen; de gällande instruktionerna lämnar avsevärt utrymme för tolkning, och historiskt sett har relationen mellan rikspolischefen och SÄPO-chefen varit allt annat än glasklar (se Magnusson 1989). Men det faktum att rikspolischefen formellt sett är högste chef för SÄPO och samtidigt är ordförande i RPS styrelse, liksom att även SÄPO-chefen själv anses tillhöra styrelsen när vissa frågor behandlas, innebär ändå att det här inte finns någon åtskillnad mellan styrnings- och kontrollfunktioner.

Att nivåkategorisera de olika kontrollorganen ställer även det till vissa problem. Såväl RPS styrelse som Registernämnden har sina uppdrag från regeringen och bör därför betraktas som kontrollorgan på regeringsnivå. Det rör sig dock inte om några "rena" regeringsorgan såtillvida att ett flertal av medlemmarna i bägge fall utses bland framträdande riksdagsledamöter. Dessa uppfattar med all sannolikhet sina uppdrag som att de representerar riksdagen och kanske sina politiska partier. Även JK har formellt regeringen som sin uppdragsgivare. Men också där finns en viss dubbelhet såtillvida att JK inte bara är regeringens kontrollorgan, utan även betraktas som allmänhetens organ med uppgift att tillvarata den enskildes rätt i förhållande till den statliga myndighetsutövningen.

Samma dubbelhet präglar naturligtvis JO, med den skillnaden att uppdraget då utgår från riksdagen. I sitt stora översiktsverk över svensk förvaltningspolitik påpekar Donald Söderlind och Olof Petersson (1988:360) att det finns en spänning mellan de uppgifter som JO och JK har att hantera, och att det är något som kan leda till konflikter och problem. Särskilt tydligt är detta för JK-ämbetet. Förutom sin roll som granskare fungerar JK som statens juridiska ombud och har då att tillvarata statliga intressen i förhållande till enskilda personer som exempelvis har framfört skadeståndskrav.

I vilken utsträckning de olika kontrollorganen samarbetar genom att dela med sig av sin information om SÄPO är okänt för mig. Såvitt jag vet finns i alla fall ingen formell uppgörelse av det slaget. Men man kan naturligtvis föreställa sig att de studerar de öppna delarna av varandras SÄPO-utredningar så som dessa kommer till uttryck i verksamhetsberättelserna. Däremot har de inte tillgång till

de delar som är hemligstämplade. För att den typen av information skall passera från ett kontrollorgan till ett annat krävs att regeringen, som ju är den formelle uppdragsgivaren för tre av det fyra kontrollorganen, av någon anledning tar ett beslut om att så skall ske.

Det finns goda skäl att tro att kontrollen av SÄPO inte är särskilt effektiv. Frågan om missförhållanden inom Säkerhetspolisen har ju varit något av en följetong i svensk samhällsdebatt under mycket lång tid. En av de som givit uttryck för stor skepsis gentemot kontrollorganen är förre statsrådet och Parisambassadören Carl Lidbom. I slutet av 1980-talet fick Lidbom i uppdrag att leda den statliga kommitté som skulle utreda SÄPO, något som efter politiska kontroverser resulterade i att denne genomförde en utredning på egen hand (SOU 1989:18) samt publicerade en bok på samma tema (1990).

I utredningstexten hävdar Lidbom (SOU 1989:18:30) att SÄPO har "lärt sig att leva i gråzonen och undandra sig insyn från statsmakter och tillsynsmyndigheter. . . Inga protokoll med rättsligt tveksamma beslut lyser JO eller JK i ögonen när de någon gång företar inspektion på SÄPO". Mot bakgrund av erfarenheterna från sitt eget utredningsarbete påstod Lidbom sig "inte vara det minsta förvånad över att varken inspekterande myndigheter, parlamentariska ledamöter i RPS styrelse eller särskilt tillsatta kommissioner [...] upptäckt några tveklaktiga eller olagliga beslut eller förfaranden [...] genom att lyssna på föredragningar av tjänstemän på SÄPO eller genom att gå igenom handlingar hos myndigheten".

Den som utreder SÄPO bör enligt Lidbom söka vinna förtroende hos tjänstemän i lägre befattningar och fråga ut dessa om vilka arbetsrutiner som gäller. Om man istället lyssnar på organisationens chefer så finns en klar risk för att man serveras friserade versioner, eller att cheferna själva inte är riktigt medvetna om vad som sker. Den typen av granskningsstrategier anser sig Lidbom emellertid inte ha stött på hos kontrollorganen. Tvärtom menar han att de inte riktigt tar sitt uppdrag på fullt allvar. SÄPO-frågor är enligt Lidboms uppfattning inte något som JK eller JO särskilt gärna befattar sig med. Han går till och med så långt att han påstår att en av justitieombudsmännen öppen hjärtigt bekänt för honom att "det nog [är] lika bra att vi inte vet så mycket" (Lidbom 1990:70). Ett av kapitlen i Lidboms bok om utredningsarbetet bär följaktligen underrubriken "Det räcker inte att lyssna på föredragningar av tjänstemän", en polemik riktad mot såväl kontrollorgan som tidigare SÄPO-utredningar.

Stark kritik mot kontrollsystemet har som nämnts ovan också framförts i ett antal böcker av Dennis Töllborg (1986, 1991, 1999). Det som Töllborg framför allt har uppmärksammat i sin omfattande forskning är personalkontrollproblemet. Som ett av flera exempel på de olika kontrollorganens oförmåga att tränga in i SÄPOs arbete anför Töllborg (1991:49-50, 1999:140-142) den utredning som JK Hans Stark i början av 1990-talet genomförde om åsiktsregistrering. Efter att ha granskat registreringsförfarandet inom SÄPO kom JK till slutsatsen att det inte förekommit några oegentligheter och att personer inte i något avseende hade registrerats enbart på grund av sina politiska åsikter. I ett senare skede kom JK därför att avstyrka inrättandet av den nya Registernämnden med motiveringen att det inte funnits något att anmärka på den tidigare ordningen. Töllborg påpekar i lätt sarkastisk ton att mot bakgrund av vad som nu är känt om detta, framför allt genom det så kallade Leander-fallet, så framstår JK:s slutsatser som "minst sagt anmärkningsvärda" (1999:22).

Som Torsten Leanders juridiska ombud när fallet prövades i Europadomstolen kan Dennis Töllborg förvisso betraktas som något av en part i målet. Men han är ingalunda ensam i sin kritik av kontrollorganen. Även Registernämnden har i sin omfattande utredning av personalkontrollen 1969-1996 polemiserat mot JK:s slutsatser och hävdade att det registreringsförfarande som tillämpades stod i strid med både den svenska regeringsformen och regeringens hemliga riktlinjer för SÄPO (1998:52). En mer underförstådd form av kritik framfördes av den statliga kommitté som utredde Registernämndens inrättande. Kommittén förklarar i sin utredning (SOU 1997:67) att den tillsyn som utövas av kontrollorganen, dvs JK och JO, "blir med nödvändighet av sporadisk natur". Registernämndens arbete skulle däremot leda till "en kontinuerlig insyn i och en betydelsefull ökning av tillsynen av en viktig del av SÄPOs arbete".

Sammanfattningsvis är mitt intryck att det svenska kontrollsystemet lider av klara brister. Förmodligen är detta ingen kontroversiell slutsats. Inrättandet av Registernämnden innebär ju ett försök att skapa ett kontrollorgan som är bättre lämpat för att granska den speciella typ av verksamhet som det här är frågan om. Men viktiga delar av SÄPOs verksamhet faller naturligtvis utanför nämndens kontrollområde, t ex sådant som buggning och telefonavlyssning. Jämfört med Storbritannien framstår det svenska systemet möjligen i något bättre dager. Den brittiska staten har allmänt sett en starkare ställning i förhållande till det civila samhället än vad som är

fallet i Sverige. Men även i Storbritannien har man ju under senare tid genomfört reformer på säkerhetsområdet som möjligtvis kan leda till en förbättring. I bägge länderna verkar emellertid ambitionsnivån ligga betydligt lägre än vad den gör i Kanada.

#### 4.4 Vad bör göras?

Statsvetare har ibland en tendens att vilja göra om politikens organisering från grunden. Den rådande ordningen har ju vanligtvis vuxit fram historiskt genom ett evigt lappande och lagande på befintliga regelverk och förvaltningsstrukturer. Mer sällan händer det att något politikområde organiseras om från början. På ett politiskt plan finns det också mycket som talar mot ett sådant tillvägagångssätt; stora och svepande förändringar har ofta lett till både oförutsedda och oönskade konsekvenser. För en utomstående betraktare innebär det emellertid att saker och ting inte alltid framstår som särskilt effektiva. Samhällsförhållandena förändras i rask takt efter sin egen logik, politiken har däremot en stark inbyggd tröghet och förutsätter ständiga kompromisser mellan motstridiga intressen och principer.

Att ställa upp långa önskelistor över politiska åtgärder kan därför framstå som en aning naivt. Några "optimala lösningar" kan ju aldrig genomföras i praktiken. På just det här politikområdet finns det emellertid ingen anledning att avstå från att föra fram relativt radikala rekommendationer. De demokrativärden som står på spel är alldeles för viktiga för det. Som jag uppfattar saken är det inte heller så att fungerande kontrollmekanismer nödvändigtvis måste inkräkta på säkerhetstjänstens rättmätiga behov av att hålla delar av sin verksamhet hemlig för en bredare allmänhet.

Mot den bakgrunden anser jag att framför allt två åtgärder bör genomföras när det gäller det svenska kontrollsystemet. För det första bör de organ som har till uppgift att kontrollera Säkerhetspolisen för regeringens räkning – framför allt RPS styrelse, men i viss mån även JK och Registernämnden – ersättas med ett nytt kontrollorgan. Till skillnad från RPS styrelse bör ett sådant organ inte ha några styrningsfunktioner i förhållande till SÄPO, till skillnad från JK bör det genomföra en fortlöpande och grundlig granskning av SÄPO, och till skillnad från Registernämnden bör dess kontrollmandat täcka samtliga delar av SÄPOs verksamhet. För det andra bör det inrättas ett nytt kontrollorgan på parlamentsnivå. Man kan på goda grunder hävda att dagens ordning in-

nebär att ett kontrollorgan på denna nivå helt enkelt inte finns. Ledamöterna i det nya organet bör utses av riksdagen, men ledamöterna själva bör befinna sig på en viss distans från såväl partipolitik som olika förtroendeuppdrag. Organet skall genomföra en kontinuerlig kontroll av verksamheten, och naturligtvis ha rätt till full insyn i allt tillgängligt material. Resultatet av kontrollorganets granskning bör redovisas i form av en årsrapport som föreläggs riksdagen. Årsrapporten bör vara offentlig och tillgänglig också för allmänheten. Vid sidan om detta bör kontrollorganet ha möjlighet att genomföra mer avgränsade undersökningar av olika delar av SÄPOs verksamhet. Dessa bör sedan presenteras i form av särskilda rapporter som kan hållas hemliga om man inom kontrollorganet anser att detta är nödvändigt.

De mer specifika aspekterna av de två nya kontrollorganens utformning, liksom hur deras inbördes relationer kan ordnas, kommer inte att diskuteras här. Vissa förslag har sedan tidigare presenterats av Dennis Töllborg (1999:166-172). Men det är i det sammanhanget viktigt att påpeka att kvaliteten i det arbete som utförs av de nya kontrollorganen inte enbart avgörs av deras formella befogenheter eller utredningsresurser. En viktig insikt inom organisationsforskningen är att sådana faktorer inte har någon självklar inverkan på utfallet. Det har många gånger visat sig att organisationer som åtnjutit likartade förutsättningar har utvecklats på helt olika sätt; vissa har framstått som framgångsrika medan andra har betraktas som lika klara misslyckanden. Frågan är vad sådana variationer beror på. Forskningen tyder på att det handlar om något svårångat: framgångsrika organisationer har vad den amerikanske statsvetaren James Q. Wilson (1989:95-101) kallar "a sense of mission". Enkelt uttryckt innebär det att sådana organisationer genomsyras av en gemensam "ideologi" som är starkt omfattad av såväl chefer som personal. Alla drar åt samma håll och nyanställda socialiseras snabbt in i samma mönster.

Det finns dessvärre inget standardrecept för hur man bygger en sådan "ideologi". Alla framgångsrika organisationer har på sätt och vis sin egen historia. Men den existerande forskningen pekar ändå ut några pusselbitar. En viktigt insikt är att organisationer inte bör åläggas alltför många och alltför disparata uppgifter. Ju enklare och mer koncisa organisationens målformulering är, desto bättre blir oftast resultatet. En annan central poäng är att det är betydligt lättare att skapa en gynnsam "ideologi" i en helt nybildad organisation än vad det är att förändra en organisation som verkat under längre tid.



Attityder och handlingsmönster läggs fast under en "formativ period" och tenderar sedan att leva vidare över tiden.

Till detta måste naturligtvis fogas att framgångsrika organisationer vanligen styrs av kompetenta chefer. Den mer populära managementlitteraturen kännetecknas möjligtvis av en viss övertro på ledarskapets betydelse. Men även den seriösa och forskningsbaserade förvaltningslitteraturen betonar enskilda personers inverkan på organisationers funktionssätt (t ex Doig & Hargrove 1994). Den bild som ges är att framgångsrika organisationer åtminstone i ett inledande skede har styrts av en person som haft en mycket klar uppfattning om vad organisationen skall göra och hur den skall göra det, och som på ett skickligt sätt kunnat förmedla detta till personalen.

Avslutningsvis kan således konstateras att det även finns organisationsteoretiska skäl som talar för en mer omfattande revidering av det svenska kontrollsystemet. Om ambitionen är att utöva en reell kontroll av SÄPOs verksamhet så skulle den gynnas avsevärt av att det upprättades två nya och för ändamålet särskilt avsedda organ, och att dessa då försågs med rätt sorts ledarskap. Att mot den bakgrunden fortsätta att lappa och laga på den idag existerande kontrollstrukturen framstår i mina ögon som en mindre god idé.

## Referenser

- Agrell, W, 1998. *Konsten att gissa rätt. Underrättelsevetenskapens grunder*. Lund: Studentlitteratur.
- Alford & Friedland, 1986. *The Powers of Theory: Capitalism, the State and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brodeur, J-P, 1997. "Parliamentary versus civilian oversight", i Töllborg, D (ed) *National Security and the Rule of Law*. Centrum för Europaforskning, Göteborgs universitet, skrift nr 5.
- Codevilla, A, 1992. *Informing Statecraft. Intelligence for a New Century*. New York: The Free Press.
- Dahl, R, 1989. *Democracy and Its Critics*. New Haven: Yale University Press.
- Doig, JW & Hargrove, E C (red.) 1994. *Leadership and Innovation. Entrepreneurs in Government*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Fijnaut, C & Marx, G (red.) 1995. *Undercover. Police Surveillance in Comparative Perspective*. The Hague: Kluwer Law International
- Förordning (1996:773) med instruktion för Registernämnden
- Förordning (1989:730) med instruktion för Rikspolisstyrelsen
- Gill, P, 1994. *Policing Politics. Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. London: Frank Cass.
- Held, D, 1987. *Models of Democracy*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hermansson, J, 1993. *Politik som intressekamp. Parlamentariskt beslutsfattande och organiserade intressen i Sverige*. Stockholm: Norstedts.
- Holmberg, E & Stjernquist, N, 1985. *Vår författning*. Stockholm: Norstedts.
- Johnson, 1991. "Controlling the CIA: A Critique of Current Safeguards", i Hastedt, G P (ed). *Controlling Intelligence*. London: Frank Cass.
- Laqueur, W, 1994. *The Uses and Limits of Intelligence*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Lidbom, C, 1990. *Ett uppdrag*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.
- Lundquist, L 1991. *Förvaltning och demokrati*. Lund: Studentlitte-

- ratur.
- Lundquist, L, 1998. *Demokratins väktare*. Lund: Studentlitteratur
- Lustgarten, L, 1997. "Accountability of Security Services in Western Democracies", i Töllborg, D (ed) *National Security and the Rule of Law*. Centrum för Europaforskning, Göteborgs universitet, skrift nr 5.
- Lustgarten, L & Leigh, I, 1994. *In From the Cold. National Security and Parliamentary Democracy*. Oxford: Clarendon Press.
- Magnusson, E, 1989. *Maktkamp om SÄPO*. Corona.
- March, J G & Olsen, J P, 1995. *Democratic Governance*. New York: The Free Press.
- Moynihan, D P, 1997. "Secrecy as Government Regulation", i *PS: political science & politics*, pp. 160-165.
- Newsweek, Sept. 4, 2000
- Palm, T, 1999. *Några studier till T-kontorets historia*. Kungl. Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia.
- Przeworski, A – Stokes, S C – Manin, B (eds.) 1999. *Democracy, Accountability and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Registernämnden, 1988. *Personalkontroll den 1 oktober 1969 – den 30 juni 1996. Rapport till regeringen av Registernämnden beslutad den 16 december 1998*.
- Registernämnden. *Verksamhetsberättelse 1997*.
- Ross, A, 1967 (1946). *Varför demokrati?*. Storkholm: Tidens förlag.
- Rothstein, B, 1992. *Den korporativa staten. Intressorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*. Stockholm: Norstedts.
- SOU 1989:18. SÄPO. Säkerhetspolisens arbetsmetoder.*
- SOU 1997:65. Polisens register.*
- Söderlind, D & Petersson, O, 1988. *Svensk förvaltningspolitik*. Uppsala: Diskurs förlag.
- Töllborg, D, 1986. *Personalkontroll. En ideologikritisk studie kring den svenska personalkontrollkungörelsen*. Göteborg: Synposion.
- Töllborg, D, 1991. *Under Cover. Den svenska säkerhetspolisen och dess arbetsmetoder*. Stockholm: Norstedts Juridikförlag.
- Töllborg, D, 1997. *National Security and the Rule of Law*. Centrum för Europaforskning, Göteborgs universitet, skrift nr 5.
- Töllborg, D, 1999. *Medborgerligt pålitlig? Svenskt säkerhetsskydd i förvandling*. Stockholm: Norstedts juridik.
- Wilson, J Q, 1989. *Bureaucracy. What Government Agencies Do and Why They Do It*. Basic Books.
- Wright, P, 1987. *Spycatcher*. New York: Viking Penguin.

# Det amerikanska spåret. En undersökning av IB:s bildande och eventuella kopplingar till USA.

av Thomas Jonter

## 1 Inledning

Varför skapades IB (eller Grupp B som den hemliga avdelningen inom Försvarsstaben kallades före 1965)? Sedan Jan Guillou och Peter Bratt publicerade sina artiklar i FiB/Kulturfront 1973 har flera teorier lanserats.

Vissa journalister har hävdats att IB var socialdemokraternas egen hemliga underrättelsetjänst och bildades för att övervaka och kontrollera kommunistisk verksamhet i Sverige.<sup>1</sup> Andra har förklarat skapandet av IB med socialdemokraternas misstro mot Säkerhetspolisen (Säpo), eller "den särskilda polisverksamheten" som enheten kallades fram till 1965. Enligt denna teori litade inte socialdemokraterna på att Säpo skulle kunna göra korrekta bedömningar av vilka som var säkerhetsrisker mot bakgrund av politiskt hemvist. Därför vore det bättre att trogna socialdemokratiska fackföreningsmän anlätades. Av den anledningen ingicks ett trepartsavtal mellan försvaret, SAF och LO om att skapa en övervakningsorganisation där Grupp B ingick som en hemlig säkerhetstjänst. Det var försvarsstabens inrikesavdelning, och i synnerhet Grupp B under ledning av Birger Elmér, som kom att ansvara för vitala delar av denna verksamhet. Birger Elmér hade i sin egenskap av militär *och* socialdemokrat breda kontaktytor både i försvaret och i SAP.<sup>2</sup> Enn Kokk drar också samma slutsats i sin *Vitbok*, där han hävdar att det

---

<sup>1</sup> Kanger, Thomas/Gummesson, Jonas, *Kommunistjägarna*. Stockholm 1990.

<sup>2</sup> F d partisekreteraren och utrikesministern Sten Andersson har vid flera tillfällen hävdats att detta var orsaken till att IB skapades.

var militären som utnyttjade de socialdemokratiska kontaktnäten för sin kartläggning av svensk kommunistisk verksamhet.<sup>3</sup> Den analysen gör också Försvarets underrättelsenämnd under ledning av Anders Björck i sitt betänkande från 1998.<sup>4</sup>

En annan teori som framförts har gått ut på att amerikanska krav låg bakom bildandet av IB. Enligt den teorin krävde USA säkerhetsgarantier för att inte amerikanska försvarshemligheter "läckte" till tredje makt, då avancerade vapensystem såldes och hemliga tekniska uppgifter levererades till Sverige. Genom ett säkerhetsavtal som slöts med Förenta staterna den 30 januari 1961 hade Sverige garanterat ett visst säkerhetsskydd för hemlig amerikansk teknisk information som förvarades i landet. Den svenska regeringen lovade att med egna säkerhetsorgan kontrollera att det inte förekom kommunistisk eller annan infiltrationsverksamhet vid de företag och myndigheter som handskades med hemlig amerikansk information.<sup>5</sup>

Flera socialdemokratiska politiker har anfört de amerikanska kraven som orsak till att IB bildades. Exempelvis för Ingvar Carlsson fram denna förklaring i sina memoarer.<sup>6</sup> Även f.d. försvarsminister Anders Thunborg, som under 1960-talet var statssekreterare i försvarsdepartementet, har för Säkerhetstjänstkommissionen uttalat sig i samma riktning.<sup>7</sup> ÖB Stig Synnergren har också hävdad att amerikanska krav låg bakom bildandet av Grupp B.<sup>8</sup> Den som kanske tydligast uttryckt denna förklaring, är f.d. departementsrådet i försvarsdepartementet, Ingemar Engman. Inför såväl Neutralitetspolitikkommissionen 1992 som Säkerhetstjänstkommissionen 2000 har han hävdad att det var de amerikanska säkerhetskraven som låg till grund för att IB skapades. Engman har emellertid inte kunnat uppge om övervakningssystemet byggdes upp enligt *direkta* amerikanska krav eller om Grupp B bildades av de svenska säkerhetstjänsterna utifrån vad de själva bedömde som nödvändigt för att kunna leva upp till säkerhetsavtalet.<sup>9</sup>

<sup>3</sup> Kokk, Enn, *Vitbok. Militärens hemliga nätverk i arbetarrörelsen*. Stockholm 2001.

<sup>4</sup> *Redovisning av vissa uppgifter om den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten*. Försvarets underrättelsenämnd till Regeringen, 1998-11-26.

<sup>5</sup> Säkerhetsavtalet, se Sveriges överenskommelse med främmande makter. (SÖ) 1961:51.

<sup>6</sup> Carlsson, I, *Ur skuggan av Olof Palme*. Stockholm 1999, s. 157.

<sup>7</sup> Säkerhetstjänstkommissionens samtal med Anders Thunborg, 5 juni 2000.

<sup>8</sup> Säkerhetstjänstkommissionens samtal med Stig Synnergren, 27 januari 2000. Se även Synnergrens uttalande vid ett seminarium vid FOA vilket hölls 1993, se *FOA VET om försvarsforskning. FOA:s försvarsforskning* s. 85, Stockholm 1995.

<sup>9</sup> Säkerhetstjänstkommissionens samtal med Ingemar Engman, den 12 januari 2000. Se även "Utskrift av utfrågning av direktör Engman", Neutralitetspolitikkommissionen 25 februari 1992.

## 1.1 Stämmer denna förklaring?

Den 31 augusti 1962 träffades en mer övergripande överenskommelse mellan USA och Sverige rörande militärt tekniksamarbete med beteckningen *Memorandum of Understanding Concerning Technical Information*.<sup>10</sup> Till varje enskilt avtal knöts ett hemligt s.k. "annex" (bilaga), vilka specificerade särskilda villkor för varje enskild överenskommelse mellan USA och den svenska motparten (försvarsindustri eller vapenslag).

En första fråga som infinner sig är hur detta går ihop rent kronologiskt. Grupp B bildades nämligen år 1957. De som fört fram denna förklaring har dock menat att de förhandlingar och diskussioner som utmynnade i säkerhetsavtalet fördes redan under senare hälften av 1950-talet. Mot den bakgrunden skulle det alltså vara möjligt att de amerikanska kraven påverkade Grupp B:s utformning, även om säkerhetsavtalet undertecknades först den 30 januari 1961.

## 1.2 Rapportens syften och frågeställningar

Syftet med denna undersökning är att pröva om hypotesen med de amerikanska kraven äger giltighet. För att kunna testa hypotesen måste även de svensk-amerikanska förbindelserna i teknikexportfrågor i bred betydelse under tiden 1948-1973 analyseras. Med teknikexport avses här de frågor som gällde krigsmateriel. Det är *inte* fråga om att analysera exportkontrollen inom ramen för den framväxande embargopolitiken mot kommunistblocket under det kalla kriget, även om den frågeställningen berörs. I denna undersökning kommer följande frågor att besvaras:

1. Hur växte teknikexportsamarbetet fram mellan Sverige och USA under tiden 1948-1973?
2. Vilka överenskommelser och avtal på krigsmaterielområdet har funnits mellan Sverige och USA under nämnda tid?
3. Vilka eventuella krav måste Sverige leva upp till för att Förenta staterna skulle acceptera en vidgad export av krigsmateriel?
4. Vilket syfte hade de eventuellt framförda kraven och genom vilka kanaler skedde det i så fall?

---

<sup>10</sup> *Memorandum of Understanding concerning Technical Information*, 31 augusti 1962 (Om notväxlingen mellan Sverige och USA, se SÖ 1962:38).

5. Vilka svenska reaktioner ledde de eventuellt framförda amerikanska kraven till och fördes några förhandlingar om implementering av dessa?
6. Vilka åtgärder ledde det svensk-amerikanska tekniksamarbetet på krigsmaterielområdet för Sveriges del?
7. Hur informerades de berörda myndigheterna i USA om de eventuellt vidtagna åtgärderna?

### 1.3 Arkivbilden och periodiseringar

I Sverige har flera arkiv genomsökts, både tillhörande statliga myndigheter och enskilda organisationer. Kommissionen har ägt full tillgång till de statliga arkiven, även till kvalificerat hemliga handlingar. Därmed inte sagt att allt som kan vara av värde för denna rapportens syften har bevarats. I exempelvis Militära underrättelsetjänstens (MUST) arkiv har många dokument, vilka möjligen kunna ge mer kunskap om de svensk-amerikanska förbindelserna, utgallrats.

Följande myndighetsarkiv har genomsökts i Sverige: Försvarets materielverk (FMV), Krigsarkivet, MUST, Säkerhetspolisen, Försvars-, Inrikes- och Utrikesdepartementens och Neutralitetspolitikkommisionens arkiv (förvaras vid Regeringskansliets centralarkiv).

Även enskilda militärers arkiv har genomsökts. Dessutom har av Säkerhetstjänstkommissionens gjorda samtalsuppteckningar använts som källa (se lista över arkiv i käll- och litteraturförteckningen).

I USA är det främst *National Archives* och *Library of Congress* i Washington DC som har genomsökts.

Följande periodiseringar har gjorts för att underlätta en analys av de svensk-amerikanska förbindelserna. Perioden 1948-1953 har valts eftersom de svenska påstötningarna om att få köpa amerikansk krigsmateriel började kring 1948 och de första mer omfattande svenska sonderingarna om att förvärva avancerade amerikanska vapensystem inleddes kring årsskiftet 1953/54. Under den följande perioden, 1954-1958, diskuterade svenska och amerikanska experter en svensk import av vapensystem från USA. En konsekvens av dessa samtal blev att en amerikansk expertgrupp i säkerhetsfrågor gjorde ett viktigt besök i Sverige i maj 1958. Besöket resulterade i att USA sade ja till en mer omfattande teknikexport. Under nästa period, 1959-1962, undertecknades olika krigs-

materielavtal mellan de bägge staterna, och slutligen slöts det ovan nämnda ramavtalet, *Memorandum of Understanding Concerning Technical Information*, år 1962. Den sista perioden som valts är åren 1963-1973, eftersom den möjliggör en analys av hur avtalet efterlevdes och vilka kontakter som upprätthölls fram till dess att IB avslöjades år 1973. Under dessa år rasade även Vietnamkriget och det kan vara av intresse att se om denna konflikt påverkade det svensk-amerikanska tekniksamarbetet på krigsmaterielområdet mot bakgrund av att Sverige kritiserade USA:s politik.



## 2 USA:s exportkontrollpolitik 1940-1972: en kort bakgrund

Den amerikanska exportkontrollens historia börjar sent. Först år 1940 fick Förenta staterna en lagstiftning som avsåg att kontrollera exporten av militärstrategiskt viktiga produkter. *The Export Control Act* skapades för att förhindra en export till andra länder av produkter vilka ansågs betydelsefulla för det amerikanska försvaret. Det primära syftet med lagen var att stärka en inhemsk produktion och därmed minska beroendet av utländska produkter. I motsats till senare lagstiftning var *The Export Control Act* inte speciellt inriktad på att försvåra amerikansk export av *strategiskt* viktiga produkter till reella och tänkbara fiender. Den målsättningen, vilken syftade till att tjäna den nationella säkerheten, var snarare av sekundär betydelse. Lagen var tänkt att fungera tillfälligt, men den förlängdes 1942, 1945, 1946 och 1947.<sup>11</sup>

Exportlagstiftningen hängde således kvar efter kriget. År 1947 kom dock kontrollsystemet att luckras upp i och med att licenskravet för export till Tyskland och Japan försvann. Men när kalla kriget var ett faktum, och den amerikanska säkerhetspolitiken därmed ändrade fokus, fick exportkontrollen ny aktualitet. Hotbilden hade visserligen förändrats. Sovjetunionen och öststatskommunismen fick ta över den roll som tidigare spelats av Tyskland och Japan. Den amerikanska kongressen ansåg att den nya situationen krävde en mer passande lagstiftning.

Lagen från 1940 var anpassad till en krigssituation och av den anledningen röstades en ny lag igenom, *The Export Control Act of 1949*. Den nya lagen gällde alla, inte bara militärt betingade, export-situationer. Således kunde även export av civila varor till en potentiell fiende förbjudas med hänsyn till den nationella säkerheten. Syftet var att förhindra att det kommunistiska blocket erhöll strategiskt viktiga varor från väst, vilka kunde användas för att stärka den östeuropeiska krigsmaskinen. Av den anledningen var det viktigt att även andra västländer deltog i den nya embargostrategin.

---

<sup>11</sup> Mörth, Ulrika & Sundelius, Bengt, *Interdependens, konflikt och säkerhetspolitik. Sverige och den amerikanska teknikexportkontrollen*. Stockholm 1998, s. 10.

Intresset från de övriga västländerna var vid denna tid svalt. Orsaken till det svala intresset var att den västeuropeiska handeln med Östeuropa bedömdes komma att minska. Efter långdragna förhandlingar, där Förenta staterna sammankopplade embargopolitiken med mottagande av militär hjälp, accepterade merparten av de västeuropeiska staterna USA:s krav på bildandet av en multilateral organisation för exportkontroll.

År 1949 antogs *Mutual Defense Assistance Act*. Lagen tillät militär export till länder som var beredda att ansluta sig till den framväxande globala exportkontrollen. I november samma år konstituerades den organisation som skulle administrera detta samarbete, Coordinating Committee for Multilateral Export Controls (CoCom).<sup>12</sup> Kärnan utgjordes av Nato-staterna Belgien, Frankrike, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Storbritannien och USA. Kanada, Danmark, Norge och Västtyskland anslöt sig år 1950. Japan och Portugal blev medlemmar påföljande år och 1953 gick Grekland och Turkiet med i organisationen. USA ville att även de alliansfria västländerna Finland, Schweiz, Sverige och Österrike skulle bli medlemmar i CoCom, men de avstod med hänsyn till neutralitetspolitiken<sup>13</sup> (Sverige och Schweiz skulle senare inlemmas i exportkontrollen men då genom ett informellt samarbete, se nedan).

Inte alla varor blev föremål för embargo. I själva verket ansågs handeln med Östeuropa viktig för de flesta västeuropeiska stater. Dessa hade lidit stora ekonomiska förluster under andra världskriget och ett lyckat Marshallprogram var beroende av denna handel. Den principiella hållningen var att begränsa embargot till att gälla enbart strategiskt viktiga produkter, vilka ansågs kunna användas i den kommunistiska krigsmaskinen. Kontrollistor upprättades över dessa strategiskt viktiga varor. Koreakriget, som bröt ut 1950, medförde att dessa kontrollistor utökades. Denna utvidgning av embargot uppskattades inte av de västeuropeiska medlemsstaterna, som befarade en reducerad handel. Det var främst Storbritannien som reagerade mot de hårdare amerikanska kraven. År 1954 kom också embargopolitiken att uppmjukas, till stor del beroende av briternas motstånd. Den brittiska regeringens huvudsakliga argument var att spänningen mellan öst och väst minskat efter Stalins död och det uppnådda stilleståndsavtalet i Korea. Av den anledningen kunde även kontrollistan reduceras, hävdade briterna i samtalen med de

<sup>12</sup> Om CoCom:s framväxt, se Förland, Tor Egil, *Cold Economic Warfare: The Creation and Prime of CoCom, 1948-1954*. Oslo 1991.

<sup>13</sup> Åström, Sverker, *Ögonblick. Från ett halvsekel i UD:s tjänst*. Stockholm 1992; Mörth & Sundelius, s. 53.

amerikanska representanterna. CoCom:s kontrollistor reducerades överhuvudtaget mellan 1953 och 1958 och därmed ökade den väst-europeiska handeln med Östeuropa.<sup>14</sup>

Den amerikanska exportkontrollen kom att bli mer flexibel under presidenterna John F Kennedy och Lyndon B Johnson under 1960-talet. Enbart mycket strategiska produkter belades nu med embargo. I slutet av 1960-talet var den allmänna uppfattningen i USA att ett totalembargo mot Sovjetblocket endast skulle få marginella effekter. Orsaken till omorienteringen var inte enbart att det internationella läget ansågs mindre hotfullt. Den försämrade amerikanska ekonomin påverkade också uppluckringen av exportkontrollen. Den amerikanska exporten behövde helt enkelt ökas för att få fart på den inhemska ekonomin igen. En konsekvens av denna omorientering blev att ett omfattande teknik- och forskningsavtal undertecknades med Sovjetunionen 1972. I sak innebar denna politik att USA lät stryka de varor i kontrollistorna som Sovjetunionen ändå kunde skaffa från andra länder. Det övergripande villkoret var att den nationella säkerheten inte fick hotas.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Mörth & Sundelius, s. 56. Om olika tolkningar av den amerikanska hållningen, se Adler-Karlsson, Gunnar, *Western Economic Warfare 1947-1967*. Stockholm 1968. Se även Mastanduno, M, "Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period". Ingår i Ikenberry, D, Lake, D och Mastanduno, M, *The State and American Foreign Economic Policy*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

<sup>15</sup> Mörth & Sundelius, s. 56 ff.

### 3 USA:s militära exportkontroll och Sverige (perioden 1948-1953)

När väl kalla kriget var ett faktum började svenska militärer att förhå sig om inköp av högteknologisk krigsmateriel från USA och Storbritannien. Sverige hade i motsats till sina skandinaviska grannländer en omfattande egen tillverkning av vapen, men likväl behövde det svenska försvaret stärkas. Det var i synnerhet spaningsradarstationer för luftbevakning och stridsledning som efterfrågades. Den svenska flygförvaltningen beställde ett radarsystem med be-teckningen PJ-21 från Storbritannien. Den första stationen kom i mitten av 1948, men fler blev det inte eftersom britterna stoppade leveranserna med hänvisning till det spända internationella läget. Av den anledningen vände sig den svenska flygförvaltningen till det amerikanska bolaget Bendix Aviation Corporation i juni 1948 med en beställning av 23 stationer. Ett avtal skrevs, men de amerikanska myndigheterna<sup>16</sup> sade nej till exporten och avvisade de övriga svenska förfrågningarna om köp av krigsmateriel. Den främsta anledningen var att USA ville markera sitt missnöje med den svenska neutralitetspolitiken.<sup>17</sup> Förenta staterna hade i samband med Natos bildande förgäves försökt förmå den svenska regeringen att ansluta sig. Ett annat skäl, som framfördes till de svenska representanterna, var att USA var mer angeläget om att tillgodose de allierades behov av krigsmateriel än att hjälpa en neutral stat. Slutligen fanns även en oro över att Sverige skulle hamna på "fel sida" i händelse av krig mellan västmakterna och Sovjetunionen och att den exporterade materielen skulle kunna hamna i fiendens händer.<sup>18</sup>

När Nato väl var bildat våren 1949 och USA insåg att Sverige skulle förbli neutralt, ändrades både den amerikanska och brittiska hållningen. Att försöka pressa in Sverige i västalliansen med en restriktiv politik ansågs nu som utsiktslöst. Dessutom hade USA:s förtroende för den svenska krigsmakten ökat och av den anled-

<sup>16</sup> Agrell, Wilhelm, *Fred och fruktan. Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*. Lund 2000, 150 f.

<sup>17</sup> *Om kriget kommit...Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969*, SOU 1994:11, s. 129.

<sup>18</sup> *Ibid.*

ningen borde Sveriges slagstyrka förbättras ytterligare för att stå emot sovjetisk aggression, resonerade beslutsfattarna på amerikansk sida. En konsekvens av denna hållning var att Sverige fick köpa stridsflygplan från Storbritannien. I september 1950 togs också Sveriges nya förfrågningar om köp av framför allt spaningsradarstationer upp till diskussion. Ett godkännande var nu på väg.<sup>19</sup> I maj 1951 beviljade USA exportlicens för ett antal radarstationer från Bendix Aviation Corporation.<sup>20</sup>

Nu inleddes en intensiv diplomatisk aktivitet för att skapa förutsättningar för en utvidgad export av krigsmateriel till Sverige. Även om Sverige inte var medlem av Nato, låg det i både västmakternas och svenskarnas intresse att landet hade ett starkt försvar. Om USA skulle ta steget att förse Sverige med avancerade vapensystem, måste svenskarna vara beredda att samarbeta inom ramen för en isolering av östblocket och andra kommunistiska stater. Från Förenta staternas sida utgjorde embargopolitiken och Marshallplanen (Sverige deltog i Marshallplanen<sup>21</sup>) två sidor av samma mynt. Att stärka Europas stabilitet betydde inte enbart ekonomisk återuppbyggnad utan också att den hotande öststatskommunismen kunde isoleras. Om vissa västeuropeiska stater ställde sig utanför det framväxande embargosamarbetet, löpte man risken att isoleringen av kommunistblocket skulle misslyckas. Då kunde strategiskt viktiga produkter fortsätta att vidareexporteras till Sovjetunionen. I och med att *Mutual Defence Assistance Act of 1949* antogs fick USA ett starkt påtryckningsmedel.

I samband med Koreakrigets utbrott 1950 ökade den amerikanska pressen på Sverige för en anslutning till CoCom. Året därefter nåddes en kompromiss mellan svenska representanter och USA:s regering, vilken innebar att Sverige lovade att undvika export av strategiskt viktiga varor till kommunistblocket. Det var inte fråga om ett formellt avtal utan en unilateral deklARATION från svensk sida. Från svenska regeringens horisont var det viktigt att samarbetet fick denna informella karaktär för att inte misstanken skulle kunna

---

<sup>19</sup> "Radar Sets for Sweden", Memorandum of Conversation, 25 augusti 1950, 758.5-MAP/8-2550, Snow till Secretary of State, 26 september 1950, 758.5-MAP/9-2650, National Archives (NA).

<sup>20</sup> *Om kriget kommit...Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969*, SOU 1994:11, s. 130.

<sup>21</sup> Om Sveriges politik i förhållande till Marshallplanen, se Sevon, Cay, *Visionen om Europa. Svensk neutralitet och europeisk återuppbyggnad 1945-1948*. Helsingfors 1995; Silva, Charles, *Keep them Strong, keep them Friendly. Swedish-American Relations and the Pax Americana, 1948-1952*. Stockholm 1999.

uppkomma att den svenska alliansfriheten övergivits.<sup>22</sup> Genom detta "gentlemen's agreement" hade Sverige lovat att informera USA vid eventuella avvikelser från CoCom:s exportpolitik. Det var med andra ord fråga om en samkörning med CoCom men utan bindande och formella avtal. I USA:s ögon hade Sverige i praktisk mening förbundit sig att föra en handelspolitik som övriga Nato-länder.<sup>23</sup>

Mot den bakgrunden var USA villigt att sälja krigsmateriel till Sverige. En överenskommelse träffades den 30 juni och den 1 juli 1952 i form av en noteväxling, där det framgick att Sverige skulle få köpa utrustning, materiel och tjänster från Förenta staterna. Sverige lovade att följa FN:s stadga och att föra en fredlig politik och inte angripa andra stater. Dessutom förband sig den svenska regeringen att inte vidareexportera hemlig utrustning av amerikanskt ursprung utan medgivande från USA samt att garantera ett säkerhetskydd för de importerade varorna, tjänsterna och informationerna:

Vad beträffar i enlighet med denna note förvärvad utrustning, material, upplysningar eller tjänster kommer Sveriges regering icke utan Förenta Staternas regerings samtycke uppgiva rätt till eller besittning därav. Sveriges regering kommer också att vidta nödiga säkerhetsåtgärder till skydd för sådan utrustning, material, tjänster eller upplysningar.<sup>24</sup>

Överenskommelsen var inte till formen ett avtal med specificerade villkor, vilka angavs enligt vissa distinkt formulerade krav och förpliktelser. Noteväxlingen var uttryckt i en allmänt hållen form där Sveriges utfästelser utgjorde en generalisering av förpliktelser enligt den amerikanska exportlagstiftningen (*Mutual Defense Assistance Act*).<sup>25</sup> Tidigare krävdes särskilda villkor för varje enskilt fall av import av amerikansk krigsmateriel. Tanken var att överenskommelsen skulle resultera i en smidigare och mindre tidsödande process. De neutrala staterna Sverige och Schweiz klassades i en kategori för

<sup>22</sup> Karlsson, Birgit, "Sveriges relationer till Östeuropa 1945-1950", s. 50 f. Ingår i Silva/Jonter (Red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-1950. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Utrikespolitiska institutet 1995.

<sup>23</sup> Agrell 2000, s. 201. Sverige lämnade samarbetet år 1967. Den svenska regeringen satte punkt för den mångåriga anpassningen till de amerikanska exportkontrollkraven. Men å andra sidan hade redan då CoCom-samarbetet förlorat sin betydelse, se Mörth & Sundelius, s. 102.

<sup>24</sup> Sveriges överenskommelser med främmande makter 1954:74 (SÖ 1954:74); Se även Butterworth till State Department, "Procurement by Sweden from United States of Military Equipment, Materials or Services", 758.5-MSP/7-352, NA.

<sup>25</sup> De olika kategorier av krigsmateriel som fick exporteras till andra länder stipulerades i en av presidenten undertecknad lista över vapen och ammunition, "Enumeration of arms, ammunition, and implements of war, By the president of United States of America. A Proclamation", HP 24, V I, 1953-juni 1955, UD:s arkiv (UDA).

sig för att undvika sammanblandning med allierade eller kvasiallierade stater.<sup>26</sup>

Med hänsyn till den svenska regeringen offentliggjordes noteväxlingen först efter ett par år.<sup>27</sup> Anledningen sägs ha varit att några veckor före undertecknandet försvann det svenska DC 3-planer över Östersjön och Catalinan som spanade efter det sköts ned av ryssarna. Om noteväxlingen blev känd skulle den sovjetiska regeringen kunna påstå att USA och Sverige hade ett operationellt samarbete mot Sovjetunionen över Östersjön med hänvisning till avtalet.<sup>28</sup>

Avtalet ledde inte till någon nämnvärd ökad amerikansk export av krigsmaterie. Inte heller levererade Förenta staterna mängder av hemlig teknisk information till svenska försvarsindustrier eller till det svenska försvaret. Som Neutralitetspolitikkommissionen mycket riktigt påpekar köpte det svenska försvaret krigsmateriel från andra länder under de närmaste åren. Det var Storbritannien som var huvudleverantör, exempelvis av stridsflygplan, navigations-system och stridsvagnar.<sup>29</sup>

Varför blev då inte USA den stora leverantören? Neutralitetspolitikkommissionen analyserar inte orsaken till detta. En av anledningarna var att avtalet inte tillät export av avancerad utrustning och behövlig teknisk information. Den amerikanska krigsmateriel-exporten reglerades i olika listor över vad som fick säljas till andra länder. Listorna innehöll olika kategorier klassificerade efter känslighetsgrad för varje enskild vara eller information. Avtalet tillät således inte export av den typ av utrustning och hemlig teknisk information som Sverige ansåg sig behöva.<sup>30</sup> Medlemsländerna i Nato hade ett avtal med USA, Multilateral Development Assistance Program (MDAP). Den svensk-amerikanska överenskommelsen från 1952 hade skapats för att möjliggöra en specialställning vid sidan av MDAP med avseende på inköp av krigsmateriel och erhållande av tekniska och taktiska informationer. MDAP innebar en mer omfattande krigsmaterielimport från Nato-staternas sida i jämförelse med det svensk-amerikanska avtalet.<sup>31</sup>

---

<sup>26</sup> Åström till Jarring, 28 september 1960, HP 24, V I/USA, UDA.

<sup>27</sup> SÖ 1954:74.

<sup>28</sup> SOU 1994:11, s. 145, fotnot 36; se även Åström 1992, s. 65 f.

<sup>29</sup> SOU 1994:11, s. 130 f.

<sup>30</sup> "Enumeration of arms, ammunition, and implements of war, By the president of United States of America. A Proclamation", HP 24, V I, 1953-juni 1955, UDA.

<sup>31</sup> Om vilka program och regler som omgärdade det amerikanska försvarssamarbetet med andra länder och i synnerhet kriterierna för att få delta i MDAP, se Stig Wennerströms rapport till chefen för försvarsstaben, 16 januari 1957, HP 24, V I/USA 1955 juli-1957, UDA.

En annan orsak till USA:s ovilja att förse Sverige med mer krigsmateriel och hemlig teknisk information hade med politiska anledningar att göra. Amerikanerna ville se mer av tillmötesgående samarbete från svensk sida. De följande årens säkerhetspolitiska diskussioner mellan de bägge länderna kom i mångt och mycket att handla om att förmå svenskarna att ta ett större militärt ansvar för hela Skandinavien. I ett policy-dokument av USA:s högsta organ för säkerhetsfrågor, National Security Council (NSC), sägs det rakt ut att Sverige skulle uppmuntras till att inleda ett militärt samarbete med sina skandinaviska grannländer.<sup>32</sup> Svenska militärer försökte övertyga den amerikanska militärledningen att Sverige var berett att ta ett större säkerhetspolitiskt ansvar, vilket även innebar ett samarbete med USA. Exempelvis träffade ÖB Nils Swedlund amerikanska militärer vid flera tillfällen i början av 1953. Vid dessa tillfällen försökte Swedlund få amerikanerna att förstå att Sverige accepterade och uppskattade USA:s politik i Europa och att Sverige var berett att slåss om landet blev angripet.<sup>33</sup> Mot den bakgrunden vore det olyckligt, menade Swedlund, om inte USA tog hänsyn till Sverige i sina planläggningar:

...he felt that it was important that a highly-qualified American officer should sit down with him and his officers with necessary maps and he wld (would, min anmärkning, TJ) be glad to discuss Sweden's plans of defense and problems connected therewith.<sup>34</sup>

Ambassadör Butterworth skrev i en rapport hem till Washington att flera indikationer tydde på att Sverige var berett att koordinera sina planer och sin strategi med västmakterna. Att Swedlund och militären var villiga till en sådan gemensam planläggning var en sak, men var den socialdemokratiska regeringen inställd på samma sak, frågade sig Butterworth.<sup>35</sup> Ännu var inte den amerikanska regeringen villig att gå de svenska önskemålen till mötes.

---

<sup>32</sup> National Security Council (NSC 121), "The position of the United States with respect to Scandinavia and Finland", 20 augusti 1952, RG 273, Records of Security Council, NA.

<sup>33</sup> Butterworth till Secretary of State, 20 januari 1953, 758.5/1-2053, NA; 27 februari 1953, 758.5/2-2753, NA.

<sup>34</sup> Butterworth till Secretary of State, 20 januari 1953, 758.5/1-2053, NA

<sup>35</sup> Butterworth till Matthews, 18 februari 1953, 758.5/2-1853, NA.



### 3.1 Sammanfattning: Perioden 1948-1953

När kalla kriget var ett faktum, försökte Sverige köpa krigsmateriel från USA. Men den amerikanska administrationen avvisade de svenska propäerna med hänvisning till den svenska alliansfriheten. Förenta staterna kunde inte gå med på en mer omfattande export till Sverige, om inte den svenska regeringen tog steget mot ett förpliktande västsamarbete. Men när väl Nato var bildat och den svenska regeringen hade gått med på att samarbeta inom ramen för en exportkontroll gentemot Östeuropa, svängde USA:s tidigare negativa hållning. Exempelvis fick det svenska försvaret köpa radarstationer år 1951. Påföljande år slöts en överenskommelse mellan de bägge länderna, vilken innebar att Sverige tilläts en ökad import av amerikansk krigsmateriel. Sverige förband sig i avtalet att inte vidareexportera hemlig utrustning av amerikanskt ursprung utan medgivande från USA samt att garantera ett nödvändigt säkerhetskydd för de importerade varorna, tjänsterna och informationerna.

Vad gjorde Sverige för att vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder? Det finns ingenting i dokumenten som talar för att svenska myndigheter förde samtal om hur ett tillfredsställande säkerhets- och övervakningssystem borde utformas mot bakgrund av dessa krav. Däremot vidtogs säkerhetsåtgärder i Sverige av andra skäl. De spionaffärer som rasade under tidigt 1950-tal fick till konsekvens att den civila polisen, inklusive ”den särskilda polisverksamheten”, och den militära underrättelsetjänsten genomgick stora förändringar. USA gjorde heller inga ansträngningar för att kontrollera eller godkänna det svenska säkerhetsskyddet. Från amerikansk sida fanns egentligen inga behov av kontroller, eftersom det inte var fråga om att exportera topphemlig utrustning och teknisk information.

## 4 De svenska förfrågningarna om ökad krigsmaterielimport kommer igång (perioden 1954-1958)

De svenska militärerna fortsatte sina ansträngningar att visa upp en mer samarbetsvillig sida. Det svenska försvaret behövde förbättras och framför allt förnyas. Av den anledningen gjordes huvudsakligen två förfrågningar. Den första gällde det svenska flygvapnets önskan att köpa avancerad radarutrustning av den amerikanska vapenindustrikoncernen Westinghouse. Den amerikanska administrationen var splittrad i frågan. State Department förordade en försäljning medan Department of Defense var emot med tanke på att lagstiftningen förbjöd detta.<sup>36</sup>

State Department ansåg att tjänstemännen vid Department of Defense hade agerat alldeles för byråkratiskt. Enligt den amerikanska utrikesförvaltningen var dessa tjänstemän förmodligen inte insatta i vad det nationella säkerhetsrådet (NSC) hade bestämt för policy rörande USA:s militära samarbete med Sverige. State Department syftade på NSC 121, i vilket USA:s säkerhetspolitiska mål gentemot hela Skandinavien formulerats.<sup>37</sup> Utifrån State Departments horisont hade Sverige redan rört sig i rätt riktning mot att ta större militärt ansvar för Skandinavien samt att visa att man verkligen avsåg att försvara sig i händelse av krig. State Departments hållning skulle med tiden vinna.

I december 1954 meddelade svenska ambassaden i Washington UD i Stockholm att det inte skulle bli någon försäljning av radarstationer på grund av att den efterfrågade utrustningen tillhörde kategorin icke frisläppta ("non-releasable") varor.<sup>38</sup> Däremot kunde stater som deltog i det nya samarbetsprogrammet The Mutual Weapons Development Program (MWDP) få tillgång till dessa krigs-

<sup>36</sup> Memorandum for Major General George C. Stewart, 27 december 1954; Memorandum for Assistant mutual security, DCS/M, Department of the Air Force, 1 oktober 1954, Neutralitetspolitikkommissionens arkiv, vol 20, Regeringskansliets centralarkiv.

<sup>37</sup> Abbot till Hilker, 27 oktober 1954, 758.56/10-2754, NA.

<sup>38</sup> Raynor till Hilliker, 22 december 1954, 758.5/12-2255, NA

materiel. MWDP hade skapats för att få till stånd en utveckling av mer avancerade vapensystem inom ramen för ett samarbete mellan USA och länder med vilka Förenta staterna hade försvarsavtal. Denna utveckling krävde en högre grad av sekretesskydd och av den anledningen ingick enbart ett fåtal stater i samarbetsprogrammet.<sup>39</sup>

Sveriges Washingtonambassadör Erik Boheman vände sig nu till en tjänsteman vid State Department och frågade om det var möjligt för Sverige att delta i MWDP. Boheman var nämligen osäker på huruvida en import av avancerad krigsmateriel från USA krävde ett deltagande i MWDP. Tjänstemannen vid State Department kunde inte svara på rak arm, men lovade att undersöka saken.<sup>40</sup>

Den andra förfrågan rörde svenska önskemål om att få hjälp med att utveckla fjärrstyrda robotar. De svenska påstötningarna genom militära kanaler hade inte lett någonstans. Av den anledningen besökte Boheman den amerikanske utrikesministern Allen Dulles i början av januari 1954 för att undersöka om denne kunde göra något för att påskynda processen. Boheman gick rakt på sak och framhöll att som han hade förstätt det var Sveriges neutralitetspolitik nu fullt accepterad:

och att någon ändring av de allmänna riktlinjerna för densamma icke eftersträvades från den amerikanska utrikes- och försvarsledningen. Allen Dulles bekräftade omedelbart detta.<sup>41</sup>

Boheman förklarade vidare att Sverige befann sig i ett dilemma. Frågan det svenska försvaret ställde sig var om man skulle fortsätta att utveckla ett mer konventionellt luftförsvar eller om man skulle försöka att övergå till ett toppmodernt robotsystem med fjärrstyrda missiler (s k "guided missiles"). Sverige hade kommit ganska långt i försöksverksamheten med dessa fjärrstyrda system men ville få teknisk hjälp och assistans av USA för det fortsatta utvecklingsarbetet: "Det måste ju vara ett amerikanskt intresse, att vårt försvar i detta hänseende bleve så modernt och effektivt som möjligt."<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> Stig Wennerström kom att reda ut begreppen angående de olika amerikanska vapenexportlagarna i en promemoria ett par år senare, Wennerström till chefen för försvarsstaben, 16 januari 1957, HP 24, V I/USA 1955 juli-1957, UDA.

<sup>40</sup> Raynor till Hilliker, 22 december 1954, 758.5/8-1555, NA.

<sup>41</sup> Boheman till kabinetssekreterare Lundberg, 8 januari 1954, HP 24, V I 1953-juni 1955, UD:s arkiv (UDA).

<sup>42</sup> Ibid.

Utrikesminister Dulles uppgav att han hade förståelse för de svenska önskemålen och att han skulle "förbereda marken så att det hela kunde äga rum i för oss önskvärda former"<sup>43</sup>.

State Department förordade, som sagt, att det svenska försvaret skulle utrustas med avancerad amerikansk utrustning och tekniskt *know-how*. Det fanns dock ett stort problem som framförallt Department of Defense lyfte fram i de interna diskussionerna inom den amerikanska administrationen: sekretessen. Det fanns nämligen en rädsla för att hemliga, tekniska uppgifter som rörde det amerikanska robotsystemet skulle läcka ut. Inte bara till fienden utan även till vissa av de allierade inom Nato, vilka inte bedömdes ha ett fullgott säkerhetssystem. Den amerikanska amiralen Espe vid Naval Department hade exempelvis framfört till svensk militär att USA:s försvarsdepartement beslutat att inga sådana samtal fick föras.<sup>44</sup> Mot den bakgrunden rekommenderade kabinetssekreteraren Arne S Lundberg Boheman att försöka få amerikanerna att förstå att det inte handlade om att få tillgång till "komponentkonstruktioner". Vad som behövdes var tekniska råd och hjälp, hävdade Lundberg i instruktionen till Boheman, för att få en vink om "framkomliga och icke framkomliga utvecklingsvägar". Lundberg menade att det vore önskvärt att få igång en diskussion mellan svenska och amerikanska tekniker om dessa utvecklingsvägar, där Sverige var berett "att framlägga vår uppfattning och våra resultat inom de områden som diskuteras".<sup>45</sup>

Boheman meddelade i slutet av januari att de svenska marin- och flygattachéerna hade fått nekande svar på sina förfrågningar. Samtidigt hade utrikesminister Dulles talat med CIA:s militära chef Bedell Smith och några toppar i det amerikanska flygvapnet. Enligt Dulles lär Bedell Smith ha blivit imponerad av den svenska hållningen i Koreakriget, något som kanske kunde gynna Sverige i robotfrågan. Reaktionerna var alltså inte negativa men, skriver ambassadör Boheman, det krävdes "top level pressure" för att förmå lägre instanser att övervinna sina betänkligheter.<sup>46</sup>

En annan orsak till USA:s ovilja kunde ha att göra med de spionaffärer som skakat om Sverige i början av 1950-talet. I amerikanska ögon vittnade de uppdagade fallen om ett ineffektivt svenskt säkerhetstjänstsystem. Det fanns nämligen ett visst tvivel på amerikansk sida rörande svenskarnas förmåga att skydda hemlig infor-

---

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> Lundberg till Boheman, 15 januari 1954, HP 24, V I, 1953-juni 1955, UD:s arkiv, UDA.

<sup>46</sup> Boheman till Lundberg, 29 januari 1954, HP 24, V I, 1953-juni 1955, UD:s arkiv, UDA.

mation. I en rapport till State Department från början av 1952 diskuteras fallet med den svenske marinunderofficeren Hilding Andersson som gripits för spioneri för Sovjetunionens räkning några månader tidigare. De erfarenheter som kunde dras från fallet var inte uppmuntrande, skriver rapportens två författare, Werner Lansburgh och Marshall Green. Dessa tjänstemän var stationerade vid ambassaden i Stockholm och hade till huvudsaklig uppgift att kartlägga den svenska kommunismen. Säkerhetspolisen och den militära underrättelsetjänsten hade ett skamfilat rykte från andra världskriget och det blev inte bättre av vad som framkom i fallet Hilding Andersson, står det att läsa i rapporten. Även om säkerhetspolisen genomgått omstruktureringar och fått mer resurser, måste tvivel resas huruvida dessa förbättringar var tillräckliga, konkluderade författarna.<sup>47</sup>

Dessa tvivel minskade inte då Fritiof Enbom och dennes påstådda kumpaner greps. I en rapport hem till Washington i slutet av april 1952 uttryckte Marshall Green sin skepsis och oförståelse inför den svenska säkerhetspolisens handfallenhet. Enligt Marshall Green talade det mesta för att det var tack vare Fritiof Enboms egna bekännelser, inte den svenska säkerhetspolisens arbete, som flera spioner kunnat gripas. Enbom hade trots allt spionerat för Sovjetunionens räkning i tio års tid och borde hållits under uppsikt, fortsatte Marshall Green.<sup>48</sup> Särsligt konstaterades:

It is at any rate a fairly belated date that Enbom's 10 years activities are now being discovered.<sup>49</sup>

Enbom figurerade t.o.m. i ett personregister som den amerikanska ambassaden upprättat för att kartlägga svensk kommunism. Detta personregister var baserat på öppna svenska källor:

This embassy's index on Swedish Communists based on overt sources already in 1948 listed Fritiof Enbom as the leader of the Communist youth organization of the key garrison town of Boden.<sup>50</sup>

Det är svårt att säga om rapporter av det här slaget påverkade de beslutande organen i Washington. Men att informationen fanns

---

<sup>47</sup> Lansburgh och Green till Department of State, 758.5.MSP/2-0152, NA.

<sup>48</sup> Green till Department of State, 758.52/4-2852, NA.

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> Ibid.

med i helhetsbilden då beslut skulle fattas om en ökad tillgång av hemlig teknisk information till Sverige eller inte, bör tas för självklart.

I mars 1954 meddelade Boheman att ett genombrott hade skett. Ett möte mellan svenska och amerikanska tekniker skulle få äga rum. Ambassadören hade haft två samtal med CIA:s militära chef, Bedell Smith, och även träffat ordföranden i Joint Chiefs of Staff, amiral Radford. Det var på amiral Radford det hela hade hängt, enligt Boheman. Dessutom hade ett möte arrangerats med en statssekreterare i Department of Defense. Statssekreteraren betonade att diskussionerna mellan de bägge ländernas tekniker skulle ske på ett informellt sätt och enbart handla om tekniska saker.<sup>51</sup>

I slutet av april 1954 besökte den svenska expertgruppen USA. Enligt Boheman ansåg de amerikanska experterna att det presenterade svenska programmet var väl avvägt och klokt planerat med tanke på Sveriges förhållandevis begränsade resurser. Samtidigt hade de amerikanska teknikerna slagits av att Sverige använde små anslag för att utveckla det nya vapnet. Även om det planerade svenska robotsystemet var avpassat för svenska förhållanden, talade mycket för att en import av vissa komponenter från USA skulle förkorta produktionstiden:

...att vissa delar och vissa instrument, som redan serietillverkas här eller komma att serietillverkas för det amerikanska försvaret här, kunna få köpas, och att sådana köp kunna förkorta vägen till produktionsstadiet och vara ekonomiskt fördelaktiga.<sup>52</sup>

Processen var i gång. De svenska förfrågningarna hade börjat hitta in i den amerikanska administrationen. USA:s attityd hade nu klart slagit om från ett rent avvisande till en mer tillmötesgående hållning. Vid årsskiftet 1954/55 gjordes två informella framstötningar från svensk sida om att få delta i The Mutual Weapons Development Program. Det var främst det fjärrstyrda robotsystemet som intresserade svenskarna.<sup>53</sup>

I början av 1955 studerade det amerikanska försvarsdepartementet det tekniska samarbetet med Sverige och en viktig del av frågan var huruvida ett svenskt deltagande i MWDP var den bästa lösningen. I mitten av augusti var ställningen den att mycket talade för ett vidgat samarbete med svenskarna. I själva verket kunde Sverige

---

<sup>51</sup> Boheman till Lundberg, 17 mars 1954, HP 24, V I, UDA.

<sup>52</sup> Boheman till Lundberg, 23 april 1954, HP 24, V I, 1953-juni 1955, UD:s arkiv, UDA.

<sup>53</sup> Merchant till Hensel, 25 mars 1955, 758.56/3-2555, NA.

med sin höga tekniska nivå även bidra till att förbättra det amerikanska försvarsprogrammet. Av den anledningen var det inte säkert att MWDP (som var formulerad i form av att USA hjälpte och bidrog till mottagande parts försvarsstyrka) var den bästa formen för ett tekniskt utbyte. Den handläggande tjänstemannen framkastade idén att kanske skulle ett mer ömsesidigt förpliktande avtal träffas där det framgick att det var fråga om två jämbördiga parter:

...that technical assistance to Sweden might be handled on a straight quid pro quo basis rather than through the Mutual Weapons Development Program.<sup>54</sup>

Men innan ett beslut om ett medgivande kunde fattas borde ytterligare utvärderingar av frågan göras:

We propose to study this matter further...<sup>55</sup>

State Department var fortfarande för ett tillmötesgående i syfte att uppnå målen i NSC 121. Den amerikanska ambassaden hävdade visserligen att den amerikanska utrikesförvaltningen inte hade den kompetens som behövdes för att avgöra vilka säkerhetsrestriktioner ett sådant program krävde. Trots denna brasklapp hade ambassaden med sina erfarenheter från Sverige en positiv syn på den svenska säkerhetsnivån i motsats till vissa delar av det amerikanska försvarsdepartementet:

We do feel that the standard of security in Sweden is high and compares favorably with many of our NATO partners, and we have the impression that the Pentagon, at least at certain levels, is unduly apprehensive on this point.<sup>56</sup>

Hur ska detta uttalande tolkas? I State Departments ögon hade antingen de senaste åren inneburit en förbättring av det svenska säkerhetssystemet eller ansågs inte den tidigare negativa bedömningen av i synnerhet säkerhetspolisens arbete som alltför relevant. Mot bakgrund av detta uttalande talar det mesta för att State Departments tidigare ovilja att gå de svenska önskemålen till mötes hade mer att göra med politiska orsaker. State Department ville se mer av svenskt tillmötesgående då det gällde försvarssamarbete med

---

<sup>54</sup> Quarles till Merchant, 15 augusti 1955, 758.5/8-1555, NA.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Abbot till Hilliker, 27 april 1955, 758.5/4-2755, NA.

USA och västmakterna. När väl den svenska hållningen förändrats i en mer samarbetsvillig riktning i början av 1950-talet, fick detta till resultat att den amerikanska utrikesförvaltningen blev mer positiv i sitt bemötande. Sverige ansågs nu som en trovärdig och informellt allierad stat som Förenta staterna ville hjälpa i syfte att öka landets försvarsstyrka.

Samtidigt hade Department of Defense och de behöriga militära myndigheterna vissa betänkligheter mot det svenska säkerhetssystemets effektivitet. De ansvariga militära organen krävde att säkerhetsaspekten skulle lösas inom ramen för ett vidgat vapentekniskt samarbete mellan USA och Sverige. Detta var ett krav som ideligen kom att framföras till svenska militärer och diplomater under den närmaste tiden.

Från svensk sida var man införstådd med denna problematik. Det gällde att få de amerikanska beslutsfattarna att godkänna det svenska säkerhetsskyddet. Möjligen togs säkerhetsaspekterna upp under ÖB Nils Swedlunds nära fyra veckor långa hemliga besök i USA hösten 1955. I försvarsstabschefen Rickard Åkermans dagboksanteckning från den 13 oktober står följande om Swedlunds resa: "Sw avreste på em till USA. Få se om det kommer ut."<sup>57</sup> Den sista meningen syftade på om det verkligen skulle gå att hemlighålla ÖB:s resa till USA. Chefen för den hemliga underrättelsetjänsten T-kontoret, Thede Palm, skulle även han bege sig till USA för att vara Swedlund behjälplig. Exempelvis var en lunch inbokad i Pentagon.<sup>58</sup> Marcus Wallenberg hade, mot bakgrund av sitt breda och inflytelserika kontaktnät i USA, skrivit ett rekommendationsbrev för Swedlunds räkning för att möjliggöra ett besök hos CIA-chefen Allen Dulles.<sup>59</sup>

I sin bok "Några studier till T-kontorets historia" berättar Thede Palm att han vid sitt första besök i Washington träffade CIA:s militära chef general Bedell Smith.<sup>60</sup> Av Palms dagboksanteckningar framgår att han även träffade CIA:s högsta chef Allen Dulles, bror till dåvarande utrikesministern John Foster Dulles. Veldig lite är känt av vad som avhandlades vid Palms möten med Bedell Smith, Allen Dulles och andra tjänstemän vid CIA. Av de knapphändiga anteckningar som nedtecknats av Palm, finns inget som rör säkerhetsfrågor.<sup>61</sup>

<sup>57</sup> 13/10 1955, Rickard Åkermans arkiv, vol 2., KrA. Avskrift av Magnus Hjort.

<sup>58</sup> 18/10, 1/11 1955, Rickard Åkermans arkiv, vol 2., KrA.

<sup>59</sup> MW 2, vol 132, Wallenbergarkivet. En kopia av brevet hittades av Magnus Hjort.

<sup>60</sup> Palm, Thede, *Några studier till T-kontorets historia*. Stockholm 1999, s. 82.

<sup>61</sup> Säkerhetstjänstkommissionens huvudsekreterare, Fredrik von Arnold, är den enda som har haft tillstånd att gå igenom Thede Palms arkiv. Enligt de anteckningar vilka von Arnold



Vi vet heller inte om ÖB Nils Swedlund tog upp säkerhetsfrågorna vid sina möten med amerikanska militärer. En omständighet pekar dock möjligen i den riktningen. Med sig på resan befann sig nämligen Wallenberggruppens säkerhetsansvarige, bankdirektör Karl Arvid Norlin. Denne hade ett förflutet som en av landets mest kunniga då det gällde uppbyggnaden av det civila flyget i Sverige. Norlins uppgifter för Wallenbergsfären verkar mer ha handlat om att sköta kontakterna med det amerikanska militärindustriella komplexet. Med sitt stora kontaktnät i Förenta staterna kunde Norlin öppna viktiga dörrar för Swedlund. Men det verkar som om han inte bara följde med som dörröppnare utan också deltog aktivt själv. Exempelvis informerade Norlin Marcus Wallenberg om USA-resan och om Thede Palms besök hos CIA-chefen. Vad som avhandlades framgår dock inte av vare sig Norlins eller Marcus Wallenbergs arkiv.<sup>62</sup>

En genomgång av Karl Arvid Norlins korrespondens visar att han hade omfattande kontakter med den amerikanska underrättelsetjänsten. Exempelvis träffade han brigadgeneral John M Schweizer vid AC/S Intelligence och överste Westenbaker från Air Technical Intelligence Center vid Air Force Base i Ohio. Av breven framgår bara att de träffades, men inte vad som sades. Möjligen rörde det sig enbart om kommersiella kontakter då Norlin representerade Wallenbergsfären, vilket innebar ekonomiska intressen i form av köp och försäljning av vapen och vapenteknologi. Ett brev till Erik Boheman från maj 1957 talar dock för att Karl Arvid Norlin kan ha spelat en aktiv roll i det framväxande samarbetet med USA:

Tyvärr fick Henning (Holger Henning var chef för sektion II vid försvarsstaben vilket innebar att han ansvarade för underrättelsetjänsten, min anmärkning, T J) och jag ej tillfälle att se Dig en gång till före vår avresa, men jag hoppas att Du fått en redogörelse av Stig Löfgren (svensk försvarsattaché i Washington, min anm., TJ). Jag hoppas att inom snar framtid åter få besöka Washington och skulle då sätta värde på att få orientera Dig om den förbättring jag hoppas på efter vårt första besök.<sup>63</sup>

---

gjort vid ett besök i arkivet framgår det inte huruvida säkerhetsaspekter vid svenska vapenköp diskuterades överhuvudtaget. Däremot står det att Palm och CIA-chefen Dulles diskuterade "läget i Finland, radarläget, trelandsfrågan, baltfrågan".

<sup>62</sup> Karl-Arvid Norlins arkiv, "PM till 3:an samt reserapporter från KA Norlin 1955-58", Wallenbergarkivet (WA).

<sup>63</sup> Brev till Erik Boheman, 6 maj 1957, vol 1, "1947-1958", Karl-Arvid Norlins arkiv, WA.

Syftade Norlin på diskussionerna om att köpa de amerikanska robotsystemen? Det framgår inte. Däremot var Norlins kontakter i USA viktiga för Wallenberggruppen och han kan ha utgjort en förbindelselänk mellan amerikanska militärer och vapentillverkare, och den svenska Wallenberggruppens försvarsindustrier och svenska försvaret.

Men som sagt: vi vet inte vad som i detalj avhandlades då Thede Palm träffade CIA-chefen, inte heller vad Norlin tog upp med amerikanska militärer. Vi vet heller inte om säkerhetsaspekterna diskuterades då Swedlund träffade höga amerikanska officerare.

Generalmajor Rickard Åkerman träffade USA:s ambassadör John M Cabot och amerikanska militärer vid en middag i november 1955. Åkerman framhöll att Sverige hoppades på teknisk hjälp från USA, i synnerhet inom kärnenergiområdet. Åkermans förfrågan handlade om att Sverige skulle få tillgång till teknisk kunskap och komponenter för att utveckla egna kärnvapen. Forskningen om svenska kärnvapen var i full gång vid FOA och AB Atomenergi under denna tid.<sup>64</sup> Cabot framhöll att ett starkt svenskt försvar även låg i USA:s intresse och att av den anledningen åtgärder hade vidtagits för att hjälpa Sverige med att lösa tekniska problem. I det sammanhanget omnämndes speciellt de svenska önskemålen om att få teknisk hjälp rörande "guided missiles". Av samtalen framgick det även att general Gaither, vilken också deltog i middagen, samma dag hade träffat Holger Henning. De båda lär ha haft en, som det står i rapporten, "lengthy conversation of mutual interest".<sup>65</sup>

I vilken form borde den tekniska hjälpen och utbytet med Sverige ske? Det var flygattachén i Washington, den senare till livstid dömde spionen, överste Stig Wennerström som fick reda ut begreppen. I en koncist formulerad PM från januari 1957 redogjorde Wennerström för vad som krävdes för att Sverige skulle få tillgång till hemliga tekniska uppgifter och önskade vapensystem. All amerikansk militär hjälp till utlandet hade tidigare kanaliserats i samarbetsprogrammet Multilateral Assistance Program (MDAP), konstaterade Wennerström. Den svensk-amerikanska överenskommelsen från 1952 hade skapats för att möjliggöra en specialställning för Sverige med i stort sett samma rättigheter som deltagarländerna i

<sup>64</sup> Se Jonter, Thomas, *Sverige, USA och kärnenergin. Framväxten av en svensk kärnämneskontroll 1945-1995*. SKI Rapport 99:21; *Försvarets forskningsanstalt och planerna på svenska kärnvapen*. SKI Rapport 01:5; *Kärnvapenforskning i Sverige. Samarbetet mellan civil och militär forskning, 1947-1972*. SKI Rapport 02:19.

<sup>65</sup> Memorandum of conversation, 27 november 1955, Deltagare: Major General Rickard Åkerman, Major General Ridgely Gaither och ambassadör John M Cabot, 758.5/11-2755, NA.

MDAP. Den accelererande vapenforskningen hade lett till ett ökat behov av stärkt sekretesskydd. Av den anledningen hade en ny organisation skapats - Mutual Weapons Development Program (MWDP). Ett medlemskap i MDAP berättigade inte till ett deltagande i MWDP, hävdade Wennerström. I det nya samarbetsprogrammet deltog enbart ett mindre antal stater vilka hade en egen avancerad forskningsverksamhet. Konsekvensen av denna nyordning innebar att 1952 års överenskommelse hade upphävts i praktiken. En ny överenskommelse med USA måste träffas för att möjliggöra köp av önskad vapentechnologi, konkluderade Wennerström.<sup>66</sup>

Mycket riktigt sonderade svenska militärer huruvida det var möjligt att delta i MWDP, i synnerhet då det gällde, som det heter i ett dokument från januari 1957, "technical advice in developing advanced weapons".<sup>67</sup> Frågan hade nu också rests inom den avdelning som ansvarade för att den politik som försvars- och utrikesdepartementen hade formulerat, då det gällde handhavandet av amerikansk hemlig militär information, efterlevdes - State-Defense Military Information Control Committee (S-DMICC).<sup>68</sup>

Även om Wennerström i sin promemoria tydligt pekat på att USA krävde en ny överenskommelse med skärpta krav på sekretesskydd, verkade flera av de involverade svenska militärerna tro att Sverige skulle kunna förvärva de efterfrågade krigsmaterielen utan några nya avtal. Det var i och för sig inte så märkligt med tanke på att flera amerikanska representanter, med vilka svenskarna förde samtal, inte ansåg att något nytt avtal behövdes. I slutet av november 1957 meddelade den svenske försvarsattachén i Washington, Stig Löfgren, chefen för försvarsstabens sektion II, Holger Henning, att behandlingen av de svenska förfrågningarna gick trögt.<sup>69</sup> Löfgrens rapport är mycket informativ av flera anledningar. För det första visar den att frågan hade utvecklats från att ha handlat om svenska önskemål om teknisk hjälp för att utveckla sina egna robotar till att köpa mer eller mindre färdiga robotsystem. För det andra att diskussionerna mellan USA och Sverige dittills hade förts genom underrättelsetjänstkanaler. Eftersom det var de båda ländernas underrättelsetjänster som dittills skött frågan är det fullt möjligt att

<sup>66</sup> Wennerström till chefen för försvarsstaben, 16 januari 1957, HP 24, V I/USA 1955 juli-1957, UDA.

<sup>67</sup> Beam till Armstrong, 758.5/1-957, NA.

<sup>68</sup> Ibid. Om S-DMICC, se Memorandum for the Secretary of Defense, "Continuation of DOD Representation on an interdepartmental Committee", RG 218, Records of the U.S. Joint Chiefs of Staff, Chairman's File, box 27, NA.

<sup>69</sup> Löfgren till Henning, 25/11 1957, HP 24, VI/USA 1955 juli-1957, UDA.

säkerhetsaspekterna inte bara diskuterades utan blev föremål för åtgärder från svensk sida. Nu tog istället de båda ländernas flygvapen över samordningen av det fortsatta arbetet.

För att komma fram till ett lämpligt handhavande av de svenska önskemålen, bestämdes att ett antal konferenser skulle hållas där olika aspekter av en sådan procedur ventilerades. Tanken var att en preliminär konferens skulle äga rum i december 1957, där de amerikanska representanterna presenterade en översikt över de robotsystem som överhuvudtaget skulle kunna komma i fråga:

Avsikten vore inte att vid detta första meningsutbyte gå in på tekniska detaljer utan att ge svenska vederbörande ett underlag för vidare diskussioner. Den svenska sidan skulle därpå välja ut de vapen, som vore av intresse. Vid en senare konferens skulle mer detaljerade diskussioner föras beträffande de utvalda vapnen.<sup>70</sup>

Vid den första konferensen, vilken lämpligen borde äga rum i Stockholm, skulle även formerna för det fortsatta meningsutbytet diskuteras. För det tredje är Löfgrens rapport informativ mot bakgrund av att den klart visar att USA skulle komma att kräva säkerhetsgarantier för att de hemliga uppgifterna skyddades. Om dessutom svenska krigsmaterielprodukter skulle bli föremål för export där amerikanskt tekniskt *know-how* ingick, måste även denna hemliga information skyddas mot insyn från tredje makt. Det var första gången som detta krav tydligt uttrycktes.

Vad innebar då de steg som tagits i konkret mening? Diskussionerna hade gjort framsteg, men det innebar inte att Förenta staterna hade gett grönt ljus för en försäljning av robotsystem eller att Sverige skulle få ta emot hemliga tekniska informationer. Löfgren uttryckte det på följande vis till Henning:

Genom att upptaga diskussioner av detta slag förbinder sig amerikanska försvarsdepartementet inte till några materielleveranser. Sådant får bli en senare fråga.<sup>71</sup>

Några dagar efter det att Löfgren skrev sin rapport, framgår det i ett utkast till ett memorandum inom State Department att svenska flygvapnet hade varit i kontakt med Joint Chiefs of Staff (JCS). JCS hade gett klartecken till en försäljning och därmed kunde det

---

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> Ibid.

amerikanska försvarsdepartementet påbörja preliminära komparativa studier av olika missilvapen som kunde komma i fråga. Men det fanns en restriktion i valet av tänkbara missiler:

The weapons under discussion will be limited to the types being made available to our NATO allies.<sup>72</sup>

Förmodligen var det Löfgrens möte (vilket beskrivs i rapporten till Henning) som här avsågs. Av den amerikanska promemorian framgår det inte med vilken svensk representant som samtalen fördes.

I januari 1958 besökte överste Taylor Stockholm för att bekanta sig med de svenska önskemålen. Överste Taylor ställde sig positiv till att det svenska försvaret utrustades med amerikanska robotar. De robotsystem som diskuterades var följande:

“Air-to-air”: i form av ”Falcon” och ”Sidewinder”;  
“Surface-to-air”: ”Hawk” och ”Nike”;  
“Surface-to-surface”: ”Honest John” och ”Matador”;  
”Bomarc”.

Taylor hävdade att 1952 års avtal var tillräckligt, men att svenska regeringen måste kunna garantera att den förvärvade krigsmaterielen inte vidareexporterades samt att informationen om vapenkonstruktionerna hölls hemlig.<sup>73</sup>

Den 20-22 januari 1958 ägde den andra konferensen rum i Washington. Chefen för flygvapnet, Torsten Rapp, ledde den svenska delegationen bestående av representanter från alla tre vapenslagen. Från svensk sida hävdades att det svenska flygvapnets svaghet främst bestod i att man inte kunde försvara sig mot attacker från mycket höga höjder och från jämförelsevis låga nivåer. En komplettering av det svenska vapensystemet med amerikanska robotar kunde råda bot på denna svaghet, hävdade de svenska officerarna. Under en av besöksdagarna presenterades olika typer av amerikanska missiler. Även kostnader och försäljningsvillkor diskuterades.<sup>74</sup>

Den 21 mars 1958 lämnade Erik Boheman en officiell förfrågan till USA:s utrikesminister, John Foster Dulles, om att den svenska

<sup>72</sup> Memorandum (”DRAFT”), 26 november 1957, RG 59, Lot files 72 D 339, Box 3, Bureau of European Affairs Office of Northern European Affairs. Records Relating to Sweden 1957-75, NA.

<sup>73</sup> Lundberg till Boheman och Åström. 3 januari 1958, HP 24 V I/USA, UDA.

<sup>74</sup> Office Memorandum, ”Talks on Swedish need for Missiles, January 20-22, 1958”, 31 januari 1958, 758.5611/1-3158, NA.

regeringen nu önskade att få tillgång till luftrobotsystem samt ett luftburet varningssystem ("airborne warning and control systems for air defense"). Han hänvisade bl.a. till överenskommelsen från 1952.<sup>75</sup> Redan samma dag behandlades förfrågan av State Department. Av promemorian framgick det att nästa steg i processen var att inspektera det svenska säkerhetssystemet med avseende på skyddet av sekretessbelagd information. Samtidigt som denna kontroll gjordes, rekommenderade den amerikanska utrikesförvaltningen att en analys av kostnader och tillgänglighet för de efterfrågade robotsystemen borde göras. Den svenska motparten skulle inte meddelas att sådana analyser utfördes. Inte heller skulle vidare samtal få föras i robotfrågan med svenskarna förrän resultatet av kontrollen av det svenska säkerhetskontrollsystemet var klart.<sup>76</sup>

Under våren 1958 planerade de berörda svenska myndigheterna det kommande besöket av den amerikanska expertgruppen från State-Defense Military Information Control Committé (S-DMICC).<sup>77</sup> Av ett program som utarbetats för expertgruppens besök framgår det att en bred genomgång av det svenska säkerhetstjänstsystemet presenterades. Först lämnades en allmän orientering av de statliga myndigheter vilka ansvarade för denna verksamhet samt en redogörelse för vilken lagstiftning som gällde och hur den fungerade i praktiken. Det var chefen för Inrikesavdelningen vid Försvarsstaben (Fst/In), Filip Grudemark respektive kapten Normann (Fst/In) som höll dessa genomgångar. Chefen för säkerhetsfrågor vid Kungliga flygstyrelsen, kommissarie Gruvhammar, redogjorde därefter för säkerhetsavtal med andra stater. Intressant att notera är att Birger Elmér föreläste om den allmänna opinionen i Sverige samt över huvud taget om statligt anställdas attityd till säkerhetsfrågor. De nationella säkerhetstjänsternas arbete och organisation presenterades av Grudemark och åtgärder vid säkerhetskydd föredrogs av Gruvhammar och kapten Sjöström (Fst/In). Grudemark lade ut texten om personskydd och kapten Segerström och Gruvhammar redogjorde för industriskydd. Sjöström berättade om hur arbetet med sekretessbelagd information var utformat i Sverige. Övrig tid ägnades åt besök vid vissa industrianläggningar och militära förband.<sup>78</sup> (se S-DMICC:s rapport nedan).

<sup>75</sup> Boheman till Dulles, 21 mars 1958, 758.5612/3-2158, NA.

<sup>76</sup> "Memorandum for: Director, Office of Programming and Control Office of the Assistant Secretary of Defense (ISA)", 21 mars 1958, 758.5612/3-2158, NA.

<sup>77</sup> "Preliminary Plan for conference" 29 april 1958, av Sverker Åström, Holger Henning och Torsten Rapp 5/5-9/5 1958", HP 24, V I/USA, UDA.

<sup>78</sup> Ibid.

Besöket ägde rum 5-9 maj 1958. Den amerikanska expertgruppen leddes av chefen för Munition Control vid Department of State, Merrill M. Hammond. Övriga deltagare utgjordes av representanter från utrikes- och försvarsdepartementen samt från armén, marinen och flygvapnet, med observatörer från Joint Chiefs of Staff och CIA.<sup>79</sup> S-DMICC ansvarade för kontrollen av vilken hemlig information som fick och inte fick överlämnas till andra stater samt att den policy som hade bestämts i säkerhetsfrågor efterlevdes.<sup>80</sup>

Rapporten blev godkänd av S-DMICC vid ett möte den 13 augusti 1958. Inledningsvis konstaterar gruppen att nuvarande överenskommelser med den svenska regeringen enbart tillät USA att överlämna en begränsad mängd hemlig militär information till Sverige. Den amerikanska kunskapen om den svenska kompetensen att skydda hemlig information hade dittills varit otillräcklig:

The United States Government has had scanty knowledge of the capability of the Swedish Government to protect classified information.<sup>81</sup>

Förutom att gruppen träffade de ansvariga för säkerhetstjänsterna i Sverige, gjordes besök vid SAAB i Linköping, Svenska flygmotor AB i Trollhättan och vid LM Ericssons anläggningar i Mölndal. De tre företagen var alla involverade i sekretesskyddat militärt arbete. Gruppen besökte och inspekterade även en underjordisk hangar avsedd för stridsflygplan av jettyp.

Rapportens innehåll och struktur stämmer kronologiskt med det ovan refererade svenska programmet över besökets uppläggning. Efter en allmän inledning under punkt I följde en redogörelse för den svenska lagstiftningen på säkerhetsområdet, där sekretessfrågor och lagar som reglerar skydd och spionage med straff och påföljder ventilerades (II.). Det rörde sig om en mycket allmän

---

<sup>79</sup> Övriga deltagare: Arthur Tyler Port, Director, Office of Security Policy; Manpower, Personnel, and Reserve, Department of State, Colonel James S Simmerman, Chief, Security of Information Branch, Security Division, Department of Army, Captain O F Salvia, Assistant Head, Foreign Disclosures Policy and Control Staff, Office of Naval Intelligence, Department of the Navy, Colonel Gordon T Sowers, Chief, Security Policy, Directorate of Intelligence, Department of the Air Force, Charles V Broadley, Central Intelligence Agency och Arthur D Foley, Assistant to Director, Office of Munitions Control, Department of State; Team Secretary, The State-Defense Military Information Control Committee.  
"An Evaluation of the Security System of Sweden", (RG 59, Lot File 67 D 75, Box 1. "Records Relating Swedish Affairs 1958-1964" . Bureau of European Affairs Country Director to Scandinavia and Finland (EUR/SCAN), NA.

<sup>80</sup> "Memorandum for the Secretary of Defense", "Continuation of DOD Representation on an interdepartmental Committee", RG 218, Records of the U.S. Joint Chiefs of Staff, Chairman's File, box 27, NA.

<sup>81</sup> Ibid.

genomgång. Under punkt III "NATIONAL ORGANIZATION FOR SECURITY" behandlades den civila och militära säkerhetstjänsten. Enligt rapporten var inrikesdepartementet ansvarigt för den interna säkerheten i Sverige. Under inrikesdepartementet sorterade den civila polisen med olika avdelningar specialiserade på kontraspionage. Statspolisintendenten, vilken var chef för statspolisen, kontrollerade de centrala säkerhetsakterna i Sverige. Kontrollen av utlänningar sköttes av Statens utlänningskommission, som förde ett register utländska medborgarna som vistades i Sverige.

Sektion II vid Försvarsstaben var den avdelning som ansvarade för den militära säkerhetstjänsten i landet. Enligt rapporten existerade ett mycket aktivt samarbete mellan säkerhetspolisen och den militära säkerhetstjänsten. Den militära säkerhetstjänsten var beroende av den civila polisen, då det gällde att ansvara för och utföra personalkontroll av militär personal. Ingen formell organisation fanns för koordinering av säkerhetsfrågor mellan olika departement. Även om inget formellt samarbete ägde rum, fortsatte rapporten, kunde man tala om ett gränsöverskridande samarbete mellan de olika departementens säkerhetsorganisationer. Den amerikanska gruppen fick veta att regeringsorganisationen var liten och därför fanns ett utvecklat informellt samarbete. Regelbundna möten hölls mellan säkerhetsansvariga vid de olika departementen. När det gällde arbetet med sekretessbelagd information vid försvarsindustrin var det försvarsdepartementet som var ansvarigt. Civilförsvaret skötte säkerhetsaspekterna i den icke försvarsinriktade industrin.

Under punkten "IV. PHYSICAL SECURITY" redogjordes för hur det yttre säkerhetsskyddet var reglerat. Den svenska klassifikationen av sekretess jämfördes med den amerikanska och de två systemen hade, trots olika etiketter, en snarlik uppbyggnad, enligt rapporten.

Reglementena för överlämnande, distribution och förvaring samt förstörelse av hemligstämplade dokument gick igenom. Slutligen behandlades "Building Security". Det rörde sig om hur säkerhetsvakter arbetade, alarmsystem fungerade, vilka typer av byggnader som utrustats med skyddsstängsel etc. Gruppen kunde konstatera att:

The foregoing descriptions of security procedures and practices apply equally to government and industry.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Ibid.



Personalkontrollen sammanfattades under punkt V ("PERSONNEL SECURITY"). Varje departement ansvarade självt för godkännandet av personal som skulle arbeta med sekretessbelagd information. Alla departement fick hjälp av säkerhetspolisen för att få den nödvändiga informationen för att kunna ge tillstånd för arbete med skyddsklassad verksamhet i statliga myndigheter och i de industrier där sekretessbelagd verksamhet ägde rum. Därefter redogjordes för rutinerna vid personalkontroll, där rapporten konstaterade att en fullständig kontroll för tjänst med kvalificerat hemlig information kunde jämföras med en amerikansk kontroll för arbeten under beteckningen "top secret":

A full investigation may be compared, in general to a U.S. full field investigation.<sup>83</sup>

När väl säkerhetspolisen överlämnat informationen till departementen, påbörjades en utvärdering av denna. När det gällde militär personal och anställda vid försvarsindustrin var det Fst/In som utvärderade de från säkerhetspolisen mottagna uppgifterna. Personalkontrollens bedömningsgrund bestod av flera kriterier, exempelvis kriminellt förflutet, homosexualitet, alkoholism, medlemskap i möjlig landsförrådsk organisation (framförallt det svenska kommunistpartiet) och äktenskap med utländsk medborgare.

Under rubriken "Designations and Disposition of Security Risks", rapporterade expertgruppen att de personer vilka ansågs vara säkerhetsrisker nekades att få de sökta tjänsterna utan att orsakerna angavs för de drabbade. Därefter lämnades följande mycket intressanta upplysning rörande hur den svenska fackföreningsrörelsen samarbetade med regeringen i syfte att stoppa säkerhetsrisker på arbetsplatserna:

Swedish officials said that in the industrial area the labor unions bear the brunt of complaints on refusals of security risks. It was stated that labor union leaders cooperate with the government in this matter. The Defense Ministry has told the labor leaders that the communists are not eligible for classified work, although this disqualification is not made public.<sup>84</sup>

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

Vad som sägs i detta citat är att fackföreningarna samarbetade med regeringen i syfte att förhindra att kommunistiska arbetare fick tjänster som ansågs ha betydelse för rikets säkerhet. I direkt anslutning till detta påstådda samarbete meddelades att fackföreningarna även hjälpte till att få bort säkerhetsrisker som redan var anställda:

No Swedish employee can be dismissed without cause and without due form. However, administrative transfers can be made, and Swedish officials state that this method is used to remove security risks from sensitive jobs. Labour union leaders are said to understand the necessity for such transfers.<sup>85</sup>

Vad som förklarades här var alltså dels att svenska arbetare genom sina kollektivavtal var skyddade mot godtyckligt avskedande, dels att omflyttningar ändå kunde ske och att de fackliga ledarna var införstådda med detta. De amerikanska gästerna har fått en inblick i det industriskyddssystem som inom ramen för personalkontrollen successivt växt fram efter 1945.

Det sista området som rapporten behandlade var det svenska industriskyddet. Rapporten hävdade att det ytterst var försvarsdepartementet som ansvarade för att säkerheten efterlevdes i de företag som i någon mening var involverade i hanteringen av statligt sekretessbelagd information. Varje vapenslag kontrollerade att säkerheten efterlevdes i de företag som anlätts. Leverantörer och underleverantörer förpliktade sig att efterleva sekretessreglerna. Ett säkerhetsavtal ingick i varje kontrakt:

When a firm is being considered for classified contract, the firm's officials are cleared for contract talks. If a contract is let, the firm appoints an official who will be responsible for security of information. Names of all employees who are to have access to classified information are then sent to the cognizant military service which forwards the names to the State Police for investigation. Clearances are determined by the military service.<sup>86</sup>

S-DMICC-rapporten landade i följande slutsatser då det gällde värderingen av det svenska säkerhetstjänstsystemet:

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> "An Evaluation of the Security System of Sweden", RG 59, Lot File 67 D 75, Box 1. Records Relating Swedish Affairs 1958-1964. Bureau of European Affairs Country Director to Scandinavia and Finland (EUR/SCAN), NA.

The Swedish government is acutely alert to the threat of espionage.

Physical security arrangements in Sweden, although differing from U.S. systems, are considered highly developed and are excellent by U.S. standards.

Personnel security practices in Sweden are considered to be adequate and effectively applied.

Industrial security in Sweden is adequate for the protection of all classified information.<sup>87</sup>

Dessa slutsatser ledde till följande sammanfattande bedömning:

The over-all security system of the Swedish Government and industry is considered competent to protect whatever information the United States may deem appropriate for release to that country.<sup>88</sup>

Den viktiga frågan att besvara är nu: Stämmer den bild som representanterna för de svenska säkerhetstjänsterna målade upp för den amerikanska expertgruppen? Att både den civila och den militära säkerhetstjänsten hade genomgått stora förändringar under 1950-talet är helt klart. De spionaffärer som skakat om landet hade lett till att de s.k. spionlagarna drivits igenom i riksdagen. Både "den särskilda polisverksamheten" och den militära säkerhetstjänsten hade tillförts ytterligare anslag för att genomföra de behövliga förändringarna i takt med den upplevda allt mer tilltagande hotbilden. En särskild industriskyddskommission tillsattes även 1957 mot bakgrund bl.a. av att en ingenjör vid LM Ericsson Anatole Ericsson, föregående år gripits för spionage för Sovjetunionens räkning.<sup>89</sup>

Men hade alla de åtgärder som beskrivs i S-DMICC:s rapport verkligen vidtagits? Att avsikten var att det svenska säkerhetstjänstssystemet skulle fungera som det presenterades i maj 1958 är nog riktigt, men hade alla igångsatta reformer lett till dessa resultat i praktisk mening?

Vad som talar emot detta är ett par omständigheter som måste beröras. För det första är det, som sagt, tveksamt om personalkontrollen verkligen fungerade på det sätt som det beskrevs i presentationen för S-DMICC. Exempelvis företogs inte fältundersökningar

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Se Eliasson, Ulf, *Politisk övervakning och personalkontroll 1945-1969. Säkerhetspolisens medverkan i den politiska personalkontrollen*, SOU 2002:88.

fullt ut enligt de principer som den amerikanska rapporten beskrev.<sup>90</sup> Den andra omständigheten rör industriskyddet. Fungerade det verkligen på det sätt som framgår av S-DMICC:s rapport? Industriskyddskommissionen hade tillsatts 1957 och ett delbetänkande kom redan den 31 augusti 1957.<sup>91</sup> Två delbetänkanden var klara först efter det att S-DMICC:s besök hade ägt rum, nämligen den 27 maj 1958. Visserligen utesluter inte detta att förbättringar redan hade ägt rum och då möjligen i synnerhet vid de försvarsindustrier som var av intresse för USA. Men hade det verkligen skett vid alla försvarsanläggningar och företag som i någon mening skulle hantera amerikansk hemlig information? Det är tveksamt.

Det finns ytterligare en omständighet som möjligen talar emot att det svenska säkerhetstjänstsystemet fungerade på det sätt som S-DMICC:s rapport beskrev. Under punkt III, "NATIONAL ORGANIZATIONS FOR SECURITY" angavs att ett mycket aktivt samarbete ägde rum mellan den civila och militära säkerhetstjänsten. Men rimmade inte denna uppgift illa med hur de aktörer som representerade "den särskilda polisverksamheten" och den militära säkerhetstjänsten själva såg på det dätida samarbetet. Samma dag som S-DMICC:s besök i Sverige inleddes den 5 maj 1958 färdigställde chefen för Fst/In, Filip Grudemark, en promemoria över tänkbara samarbetsformer mellan den militära säkerhetstjänsten och den civila polisen. Promemorian lämnades till cheferna Thulin, Åke Hasselrot och Andermark vid den särskilda polisverksamheten. Grudemark hävdade i promemorian att det lätt kunde uppstå definitionsproblem ute på fältet. Exempelvis började ofta ett sabotage i den civila sektorn men det yttersta syftet var att skada det svenska försvaret. Vem skulle då agera – den militära säkerhetstjänsten eller polisens särskilda verksamhet? Inrikesavdelningens chef föreslog att syftet med en aktion borde definiera vem som skulle agera:

Avgörande för en företeelses hänförande till den militära säkerhetstjänstens informationsområde bör sålunda vara det mål som riktar sig mot eller det syfte, som ligger bakom. Självfallet kommer gränsfall uppstå, där bägge parter - den militära och den civila sektorns - intressen äro berörda. I sådana fall uppstår frågan om fallet skall tas upp som ett gemensamt arbete eller

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> "PM ang ordnande av sekretesskydd vid vissa industrier m.m.", 31 augusti 1957, uppgiften är hämtad från Ulf Eliassons *Politisk övervakning och personalkontroll 1945-1969. Säkerhetspolisens medverkan i den politiska personalkontrollen*, SOU 2002:88.

om det kan delas upp och sålunda bearbetas eller lösas delvis av de olika parterna. Lösningen i sådana fall torde helt enkelt ligga i ett långt drivet samarbete och gemensam utvärdering av arbetsmaterial för det slutgiltiga resultatet.<sup>92</sup>

Påpekandet kan verka trivialt. Ute på fältet uppstår, om inte alltid så väldigt ofta, intressekollisioner, eftersom problemet många gånger består i att avgöra vad ett sabotages egentliga syfte är. Det intressanta med promemorian är de förslag som Grudemark presenterade för hur samarbetet kunde förbättras. Först följde en lista på vad den militära säkerhetstjänstens mål borde vara när det gällde att förhindra skadlig verksamhet riktad mot det svenska försvaret. Därefter konstaterade Grudemark att inrikesavdelningen inte hade tillräckliga resurser för att själv att klara den uppgiften. Av den anledningen borde inrikesavdelningen få upplysningar och hjälp av statspolisen för att kunna göra relevanta utvärderingar:

Inför dessa problem har det syntts önskvärt, att från inrikesavdelningens sida något klarlägga i vilken utsträckning från statspolisen eller andra håll lämnade uppgifter eller informationer kan tjäna syftet att göra inrikesavdelningens eller rättare den militära säkerhetstjänsten effektivare i sitt arbete.<sup>93</sup>

Det var främst hjälp med följande upplysningar Grudemark var intresserad av:

#### Personuppgifter

Upplysningar om använda metoder

Upplysningar om utnyttjad materiel

Upplysningar om bedriven verksamhet.<sup>94</sup>

Mot ovanstående bakgrund kan man fråga sig om den bild som målades upp för den amerikanska expertgruppen av ett aktivt samarbete mellan den militära säkerhetstjänsten och statspolisen verkligen stämde. Ett aktivt och effektivt samarbete mellan den militära säkerhetstjänsten och statspolisen var en förutsättning för att den beskrivna personalkontrollen skulle kunna göras i försvaret, i försvarsindustrin och överhuvudtaget i de civila sektorer som var in-

<sup>92</sup> "5/5 1958 Avdelningschefen" "PM angående önskvärda uppgifter (informationer) för Fst/In", HK 18 1960, Säkerhetspolisens arkiv (SPA). Avskrift gjord av Ulf Eliasson 26/9 2000.

<sup>93</sup> Ibid.

<sup>94</sup> Ibid.

volverade i den svenska försvarsplaneringen. Samarbetet mellan den militära säkerhetstjänsten och statspolisen fungerade i allmänhet väl i avseende på personalkontrollen under denna tid. Det fanns väl utarbetade rutiner för hur detta samarbete skulle gå till. Vad konflikten handlade om var att Grudemark ville ha uppgifter från statspolisen som rörde spaningsverksamheten vid sidan av det rena personalkontrollarbetet. Avsikten var att utveckla den militära säkerhetstjänstens metoder för att få fram uppgifter för en effektivare säkerhetstjänst. Revirstriden kom att fortsätta ytterligare några år. Olika försök till att formalisera ett samarbetsavtal gjordes utan några större framgångar. Till slut kom de båda parterna fram till att ett förtroendefullt, icke formaliserat samarbete var den enda framkomliga vägen.<sup>95</sup>

Två andra omständigheter talar möjligen för att det svenska säkerhetssystemet inte fungerade som det utmålades för den amerikanska expertgruppen. Under sommaren 1958 utarbetade Fst/In under ledning av Filip Grudemark och försvarsstabschefen Curt Göransson en promemoria, vilken kunde användas för såväl utbildning i som kontroll av säkerhetstjänstens bedrivande. I promemorian behandlades diverse säkerhetsåtgärder som exempelvis tystnadsplikten, rutiner vid arbetet med hemliga handlingar, nycklars förvarande och order rörande sekretessföreskrifter. Dessutom handlade en punkt om utbildning och sekretesskontroll och vissa om instruktioner för säkerhetsmän.<sup>96</sup> I början av januari 1959 genomfördes kontroller av säkerhetstjänstens effektivitet. Birger Elmér och Filip Grudemark medverkade i de olika kontrollerna.<sup>97</sup> Det kan i och för sig invändas att rutinkontroller och överhuvudtaget förändringar av verksamheten är ett naturligt inslag i säkerhetstjänsternas utvecklingsarbete. Det är nog riktigt, men det är svårt att föreställa sig att alla dessa händelser *inte* hade med det amerikanska expertbesöket att göra.

<sup>95</sup> "Pm med anledning av vid sammanträde den 14/1 1959 upptagna frågor angående samverkan ifråga om underrättelseverksamheten mellan försvarsstaben och den särskilda polisverksamheten för hindrande och uppdagande av spioneri m m "; "Protokoll vid sammanträde hos statspolisintendenten Thulin med representanter för försvarsstaben inrikesavdelning ang vissa "konkurrensfrågor" den 26/1 1959; "Protokoll, hållet vid sammanträde hos statspolisintendenten med representanter för försvarsstabens inrikesavdelning den 11 juni 1959". Närvarande: Thulin, Grudemark, Berendt, Elmér, Hasselrot, Andermark och Danielsson."; Från Åke Hasselrot till Andermark, "Pm ang disposition över förslag till samarbetsavtal med Fst/In p g a det samråd som hittills hållits"; Från G Thulin till C H Henning; 22/1; 1960 Från Henning till Thulin, 23/6 1961, HK 18, Säpo:s arkiv.

<sup>96</sup> "Security Clearance", av C Göransson och F Grudemark, Ö III, vol 18, 6:001/2 (836), MUST:s arkiv (Ma).

<sup>97</sup> "Rapport över kontroll av säkerhetstjänsten på Hd 9/1 1959, Ö III, vol 103, 300:50, Ma.

Med ledning av de genomgångna dokumenten måste en slutsats bli att en koppling fanns mellan S-DMICC:s besök i Sverige och de vidtagna åtgärderna för att förbättra det svenska kontroll- och övervakningssystemet.

Varför skulle de svenska säkerhetstjänsterna överdriva sin effektivitet? En uppenbar anledning var att Sverige var i skriande behov av att få tillgång till hemlig teknisk information för att få fram effektivare krigsmateriel. Av den anledningen måste svenskarna övertyga de amerikanska experterna om att det svenska kontroll- och övervakningssystemet var effektivt. En annan anledning kan ha att göra med de svenska säkerhetstjänsternas professionella prestige i förhållande till supermakten USA. Det ansågs viktigt att uppvisa att även det lilla landet Sverige hade effektiva säkerhetstjänster.

Om nu det presenterade säkerhetssystemet inte fungerade fullt ut i praktiken i maj 1958, kan det tänkas att de svenska säkerhetstjänsterna var öppna för att utforma de olika delarna inom ramen för kontroll- och övervakningsverksamheten för att tillfredsställa amerikanska krav. Vi vet också att säkerhetskraven inte var en helt ny fråga för de svenska aktörerna. Från mitten av 1950-talet berördes säkerhetsaspekterna i de samtal som fördes mellan svenska och amerikanska militärer. Vi vet också att dessa samtal fördes genom de bägge ländernas underrättelsetjänster fram till 1957.

Chefen för T-kontoret, Thede Palm, och chefen för Försvarsstabens sektion II, Holger Henning, träffade amerikanska militärer och representanter för underrättelsetjänsten vid flera tillfällen. Det är fullt möjligt, eller t o m rimligt, att anta att säkerhetsaspekterna avhandlades vid dessa möten. Men några empiriska belegg har inte påträffats. Dessutom företogs svenska studier av de amerikanska säkerhetssystemen före 1958. Förrådskommittén, vilken studerade frågor rörande personalkontroll, sekretesskydd, förvaring av hemliga handlingar och industriskydd, gjorde exempelvis en studieresa i USA under 1950-talet. I två bilagor från 1956 förvarade i MUST:s arkiv står det att läsa att förrådskommittén hade genomfört egna undersökningar på plats i Förenta staterna där man samlat på sig reglementen, handböcker och överhuvudtaget litteratur om det amerikanska industriskyddet.<sup>98</sup>

Att förrådskommittén lärde sig mycket om hur det amerikanska säkerhetssystemet var uppbyggt är självklart, men om dessa erfa-

---

<sup>98</sup> Bilaga 1, "Vissa synpunkter på USA:s inre säkerhet mot spionage, sabotage osv"; Bilaga 2, "Personalkontroll, sekretessgrader, handhavande och förvaring av hemliga handlingar, industriskydd", F I:3, MUST:s arkiv (Ma). Ulf Eliasson hittade rapporten i MUST:s arkiv.

renheter påverkade de svenska säkerhetstjänsternas utformning går inte att besvara inom ramen för denna undersökning.

#### 4.1 Sammanfattning: Perioden 1954-1958

Vid årsskiftet 1953/54 började svenska militärer och diplomater att göra förfrågningar om att få tillgång till mer avancerade vapensystem och hemliga tekniska uppgifter från USA. Efter vissa betänkligheter sade USA sig vara villigt att diskutera de önskemålen med svenska experter. Redan år 1954 fick de involverade svenska tjänstemännen veta att den krigsmateriel och de tekniska uppgifter som man önskade var underkastade sträng sekretess i USA. Om Sverige skulle tillåtas att ta emot vapenutrustning och hemliga tekniska uppgifter av topphemlig karaktär, måste den svenska regeringen kunna garantera att de levererade varorna och informationerna inte hamnade hos tredje makt. De samtal, som fördes mellan de bägge staterna på olika nivåer, samt de undersökningar som den amerikanska administrationen lät göra i frågan fick till konsekvens att en expertgrupp skickades till Sverige i maj 1958 för inspektion av det svenska säkerhetsskyddet. Expertgruppen, State Defense Military Information Control Committee, kom fram till att den svenska säkerhetsnivån då det gällde att skydda hemligstämplade verksamheter var god. Den rapport som gruppen sammanställde ledde till att den amerikanska regeringen sade ja till en ökad export av avancerade vapensystem och hemliga tekniska uppgifter till Sverige.

Frågan är om de svenska säkerhetstjänsterna kunde leva upp till den bild av hur säkerhetsskyddet fungerade som presenterades för S-DMICC. Flera omständigheter talar för att den presentation som gjordes för den amerikanska expertgruppen inte var fullt ut korrekt, ja t.o.m. gav en överdriven bild av systemets effektivitet. Mot den bakgrunden skulle det vara möjligt att det svenska säkerhetssystemet fortfarande var öppet för influenser från amerikansk sida i avseende på hur personalkontrollen och industriskyddet utformades, trots att Grupp B i formell mening hade bildats redan i augusti 1957. Från ansvarigt svenskt håll var man väl medveten om att exempelvis den licenstillverkning, som skulle ske i svensk försvarsindustri med ledning av amerikanska sekretesskyddade ritningar, måste ha ett säkerhetsskydd som godkändes av USA. När Förenta staterna krävde att den svenska regeringen skulle ansvara för detta arrangemang måste det lösas på ett praktiskt fungerande sätt.



## 5 Förhandlingar inleds (perioden 1959-1962)

Hur skulle säkerhetsfrågorna hanteras i samband med förvärvandet av de amerikanska robotsystemen? Den nya Washingtonambassadören, Gunnar Jarring, skrev i ett brev till chefen för politiska avdelningen, Sverker Åström, att det bästa vore att sekretessbestämmelserna manifesterades i form av en svensk-amerikansk noteväxling. Med det arrangemanget kunde processen gå vidare och de konkreta säkerhetsfrågorna kunde lösas vid kontraktskrivandet.<sup>99</sup>

När väl den amerikanska regeringen gett sitt medgivande till en vidgad vapenexport, meddelade flygvapenchefen general Torsten Rapp att Sverige var intresserat av robotsystemen Sidewinder, Falcon, Hawk, Bomarc och Tartar. Nu gick det undan. Den 17 februari 1959 avslutades förhandlingarna mellan USA och Sverige beträffande ett avtal om 2000 missiler av märket Sidewinder.<sup>100</sup> Att avtalet om en försäljning var klart innebar dock inte att leveransen kunde påbörjas omgående. För det första tog det tid att lösa alla praktiska problem med en leverans. För det andra måste säkerhetsaspekterna regleras. Dessutom hade Sverige efterfrågat andra typer av missiler, inte bara Sidewinder. Under år 1959 kom villkoren för köp av andra missiler att bli föremål för många samtal och ställningstaganden.<sup>101</sup>

Sammantaget ledde dessa samtal till att Sverige fick köpa de efterfrågade missilerna, men att de slutgiltiga villkoren måste anpassas till vissa specifika säkerhetskrav och andra mer praktiska problem rörande tillverkningen och leveranstider.

En utdragen diskussionsfråga blev vem som skulle förse Sverige med de efterfrågade missilerna – USA eller Nato? Robotköpen innebar en komplex process med flera berörda parter på amerikansk

<sup>99</sup> Jarring till Åström, 29 september 1958, HP 24, V I/USA, UDA.

<sup>100</sup> Willoughby till Timmons, "Sale of U. S. Missiles to Sweden", 758.5612, NA; se även "News Release", 17 februari 1959, "SWEDISH AIR FORCE PURCHASES U.S. NAVY AIR-TO-AIR MISSILES", HP 24, V I/USA, Neutralitetspolitikkommisionens arkiv, vol 20, Regeringskansliets centralarkiv.

<sup>101</sup> State Department till Amembassy, 758.5612/4-2559; "Sale of U.S. Missiles to Sweden", 758.56/8-1759; 758.5612/10-2059; Secretary of Defense, "Sale of U.S. Missiles to Sweden", 30 September 1959, Rg 59, Lot file 67 D 75, box 1, Bureau of European Affairs Office of Northern European Affairs. Records Relating to Sweden, 1957-75. NA.

sida: de tillverkande företagen, Department of Defense, State Department, flera nivåer inom den amerikanska underrättelsetjänsten och de tre vapenslagen.<sup>102</sup> Det förekom även svenska önskemål om licenstillverkning av komponenter för robotsystemen i Sverige.<sup>103</sup> Det gällde i synnerhet Hawk och Sidewinder, men det amerikanska försvarsdepartementet avvisade dessa planer. I samband med att det svenska förslaget om licenstillverkning tillbakavisades gav det amerikanska försvarsdepartementet klartecken till att även robotsystemet Hawk skulle få säljas till Sverige.<sup>104</sup>

För att säkerhetsavtalen skulle kunna regleras krävdes en regeringsöverenskommelse enligt amerikansk lagstiftning. Jarring meddelade utrikesdepartementet i april 1960 att ingenting hindrade att ett säkerhetsavtal av interrimskaraktär förhandlades fram innan en mer omfattande överenskommelse träffades. Ett sådant förfarande skulle kunna skynda på leveransen av luftvärnsroboten Hawk.<sup>105</sup>

I maj 1960 diskuterades formerna för ett säkerhetsavtal i mer konkreta ordalag. Den svenska regeringen gick på linjen att det bästa vore att frågan löstes i form av ett tillägg till överenskommelsen från 1952. Dessutom var det viktigt att även USA kunde garantera Sverige säkerhet då svenska komponenter och teknisk information användes i USA.<sup>106</sup> Det var ju inte fråga om en enkelriktad trafik av avancerade och hemliga informationer. I ett svenskt förslag till säkerhetsöverenskommelse med USA från september 1959 listades de villkor, som borde gälla i samband med att uppgifter och data rörande J 35 Draken måste överlämnas till amerikanska industrier då en flygsimulator skulle beställas.<sup>107</sup>

USA krävde dock att ett nytt avtal med mer omfattande säkerhetsbestämmelser skulle träffas. Chefen för det amerikanska flygvapnet, Thomas D White, föreslog i ett brev hur frågan borde hanteras steg för steg. I det första steget föreslogs att ett bilateralt avtal beträffande säkerhetsarrangemangen mellan USA och Sverige skul-

<sup>102</sup> Memorandum of Conversation, "Swedish Request for U.S. Missiles", 758.5612/10-2059, NA.

<sup>103</sup> Jarring till Herther, 758.56/12-259; Memorandum of Conversation, "Swedish Request for U.S. Missiles", RG 59, Lot file 67 D 75, Box 1, Bureau of European Affairs Office of Northern European Affairs. Records Relating to Sweden, 1957-75. NA.

<sup>104</sup> Memorandum for the deputy for the mutual security program, "Request Involving purchase of Military Equipment, Materials or Services Under the Mutual Security Act of 1954, as Amended", 21 mars 1960, 758.56/7-1660; se även svar till Jarring, 758.56/3-960, NA.

<sup>105</sup> "P.M.", av Lewenhaupt 8 april 1960, HP 21, V I/USA, UDA.

<sup>106</sup> Memorandum of Conversation, "Swedish Suggested Annex to 1952 Agreement on Security Concerning Procurement of Military Equipment", Från Jarring till State Department, 10 maj 1960, 758.56/5-1060, NA.

<sup>107</sup> "Förslag till säkerhetsöverenskommelse med USA beträffande krigsmateriel", HP 21, V I/USA, september 1959, UDA.

le slutas. Därefter skulle ett avtal rörande tekniskt samarbete förhandlas fram. Slutligen skulle ett avtal ingås mellan tillverkaren (företaget) och den svenska myndighet som ansvarade för köpet.<sup>108</sup> Torsten Rapp svarade att han accepterade villkoren.<sup>109</sup> Svenska utrikesdepartementet var dock inte lika tillmötesgående. I ett brev från Sverker Åström till Jarring uttrycktes både förvåning och olust inför det amerikanska förslaget. Det hade, enligt Åström, tidigare enbart varit tal om att lösa själva säkerhetsaspekterna:

Förslaget om avtalskomplex omfattar ju inte mindre än tre olika överenskommelser: säkerhetsavtalet, överenskommelser om tekniskt samarbete och skydd av patenträttigheter, förutom säkerhetsavtal, jämväl överenskommelser om tekniskt samarbete, respektive om skydd av patenträttigheter m.m.<sup>110</sup>

Förslaget ansågs inte acceptabelt. Åström menade i linje med tidigare svenska förslag att avtalet borde utformas som en komplettering till 1952 års noteväxling, "vilket är enligt vår uppfattning ett grundläggande avtal på detta område som inte bör negligeras".<sup>111</sup>

Under sommaren och hösten 1960 fortsatte diskussionerna om villkoren för köpen av robotsystemen. Från USA:s sida hade det ansetts viktigt att ett nytt avtal förhandlades fram, eftersom 1952 års överenskommelse inte bedömdes som tillräcklig. Ett nytt avtal skulle reglera följande områden:

1. Any classified equipment, materials, services or information acquired by one Government from the other country will be subject to the same security measures as are applied in respect of similar military equipment, materials, services, or information produced in the receiving country.
  
2. Classified equipment, information etc. will not be used by the receiving Government for other purposes than those for which such equipment etc. have been acquired or released. Furthermore, the receiving Government will not relinquish title

---

<sup>108</sup> White Papers, "Release of Guided Missile Information to Sweden", 17 maj 1960, Library of Congress, kopia av originalet finns i Neutralitetspolitikkommissionens arkiv, vol 20, Regeringskansliets centralarkiv.

<sup>109</sup> "Release of Guided Missile Information to Sweden", av Colonel Howard L. Burris, USAF, White Papers, Library of Congress, kopia av originalet finns i Neutralitetspolitikkommissionens arkiv, vol 20, Regeringskansliets centralarkiv.

<sup>110</sup> Åström till Jarring, 5 augusti 1960, HP 21, V I/USA, UDA.

<sup>111</sup> Ibid.

thereto or possession thereof without the consent of the other Government.

3. Classified equipment, materials, services or information which have been acquired with reference to this agreement may only be transferred on a government to government basis.<sup>112</sup>

Svenska utrikesdepartementet fick backa. Det amerikanska förslaget om tre avtal inom ramen för en överenskommelse vann. I december 1960 accepterade Sverige de principer som framfördes från amerikanska regeringen.<sup>113</sup>

UD sammanfattade förhandlingarna i en promemoria från 26 januari 1961. Fem dagar senare undertecknades säkerhetsavtalet. På en punkt vann ändå den svenska hållningen, nämligen att principen om nationell behandling i säkerhetsavseende skulle gälla. Detta innebär att svenska, *inte* amerikanska, säkerhetsföreskrifter skulle gälla i Sverige och amerikanska i USA.

Från svensk synpunkt var det viktigt att ett avtal kunde träffas snabbt för att möjliggöra de brådskande leveranserna av den efterfrågade mark- och flygplansutrustningen, i synnerhet den utrustning som behövdes för att få Falcon-systemet att fungera.<sup>114</sup>

Det färdiga avtalet reglerade i stort sett de tre punkter som Torsten Rapp fick som förslag från den amerikanske flygvapenchefen. En särskild tillämpningsöverenskommelse utarbetades för att implementera säkerhetsavtalet från den 30 januari 1961. Grundprincipen var att varje land skulle hantera den mottagna informationen på samma sätt som det nationella säkerhetsskyddet föreskrev. Implementeringsföreskrifterna reglerade inspektioner, handhavande av sekretesskyddat materiel, personalkontroll, kategorisering av hemligstämplat materiel, besök vid anläggningar där sekretessbelagt arbete utfördes, etc.<sup>115</sup>

I mars 1961 meddelade flygöverdirektör Westergård vid Kungliga Flygförvaltningen utrikesdepartementet att tillstånd för att köpa följande krigsmateriel från USA hade erhållits:

<sup>112</sup> Memorandum of Conversation, "Swedish Comments on United States Draft Notes Relating to Patent Rights, Technical Assistance and Security Arrangements", 7 oktober 1960, 758.56/10-760, NA.

<sup>113</sup> "Negotiation of Agreement with Sweden for Exchange of Classified Information", RG 59, Lot file 72 D 339, Box 3, Bureau of European Affairs Office of Northern European Affairs, Records Relating to Sweden, 1957-75. NA.

<sup>114</sup> "P.M. angående säkerhetsavtalen med U.S. A.", 26 januari 1961, HP 21, V I/USA, UDA.

<sup>115</sup> "Security procedures implementing the General Security Agreement of 30 January 1961 between the Governments of Sweden and United States", HP 21, V I/USA, UDA.

1. Jaktrobot Sidewinder: 2000 missiler till en kostnad av 9 miljoner dollar.
2. Jaktrobot 327 och 328 (Falcon), till en kostnad av 24 miljoner dollar.
3. Luftvärnsrobot 327 (Hawk): 119 missiler till en kostnad av 22 miljoner dollar. Leverans skulle ske under andra halvåret av 1962.
4. Utrustning för J 35 Draken, till en kostnad av 6 miljoner dollar.<sup>116</sup>

Slutligen undertecknades det omfattande ramavtalet *Memorandum of Understanding Concerning Technical Information* den 31 augusti 1962. Avtalets parter på den svenska sidan var Kungliga arméförvaltningen, Kungliga marinförvaltningen och Kungliga flygförvaltningen. Motparten på den amerikanska sidan var Department of Defense. Enligt noten förband sig Sverige att vidta ”nödvändiga säkerhetsåtgärder till skydd för sådan utrustning, materiel, tjänster eller upplysningar”.<sup>117</sup>

Själva överenskommelsen var en offentlig handling men till varje enskilt kontrakt om köp slöts en hemlig bilaga, ett s.k. annex. I varje enskilt annex angavs vad avtalet handlade om och vad för slags krigsmateriel och/eller hemlig teknisk information som skulle levereras och vilken grad av sekretesskydd som skulle gälla. Dessutom angavs i varje enskilt annex de involverade företagen och de ansvariga myndigheterna. Kontakterna mellan de involverade parterna skulle skötas av s.k. ”project officers” och berörda svenska försvarsattachéer.<sup>118</sup> Då det gällde sekretessbedömning för varje enskilt köp hade ÖB utarbetat särskilda föreskrifter som skulle följas. Enligt dessa skulle den behöriga projektmyndigheten göra en sekretessbedömning av varje annexförslag. Försvarsdepartementet avgjorde vilka annex som skulle bli föremål för sekretess. ÖB kunde i sin tur utfärda tillstånd för icke sekretessbelagda annex.<sup>119</sup>

---

<sup>116</sup> ”Inköp av materiel från USA”, 16 mars 1961, HP 21, V I/USA, UDA.

<sup>117</sup> *Memorandum of Understanding Concerning Technical Information*, den 31 augusti 1962. Om notväxling mellan Sverige och USA, se SÖ 1962:38.

<sup>118</sup> ”PM gällande bestämmelser angående teknisk information mellan USA och Sverige samt synpunkter på kontrollgruppens (US Military Information Control Committée) besök i Sverige”, av S. Nordlander, Fst/In 15/1 1969, Säpo:s arkiv, HSC 111/65, Säpo:s arkiv.

<sup>119</sup> Ibid.

## 5.1 Sammanfattning: Perioden 1959-1962

Under år 1959 blev det helt klart att Sverige skulle få köpa de efterfrågade robotsystemen. I maj 1960 började de amerikanska och svenska ansvariga militärerna och diplomaterna att diskutera hur ett säkerhetsavtal skulle utformas. Från svensk sida framhölls att det bästa vore att detta skedde i form av ett tillägg till 1952 års överenskommelse. Den uppfattningen delades inte av den amerikanska regeringen, vilken hävdade att ett nytt övergripande avtal måste undertecknas med specifika krav då det gällde tre förhållanden:

1. säkerhetsbestämmelser vilka skulle reglera skyddet av levererade tjänster och information;
2. ett avtal om hur teknikutbytet mellan de bägge länderna skulle hanteras;
3. ett avtal om hur patenträttigheter skulle skyddas inom ramen för teknikinformationsutbytet.

Sverige fick backa och ett mer övergripande säkerhetsavtal undertecknades den 30 januari 1961. Grundprincipen var att respektive lands säkerhetsföreskrifter och lagar skulle gälla. Den 31 augusti 1962 undertecknades det övergripande avtalet gällande teknikutbytet. Avtalet om patenträttigheter drog ut på tiden och undertecknades först den 4 oktober 1964.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> SÖ 1964:68

## 6 Perioden 1963-1973

År 1965 gjorde S-DMICC ett nytt besök i Sverige för att kontrollera det svenska säkerhetssystemet. Försvarsstabens inrikesavdelning sammanställde en promemoria inför besöket. Av promemorian framgår att de svenska myndigheterna skulle beskriva de förändringar i lagstiftningen och i de berörda bestämmelserna som ägt rum sedan besöket 1958. En annan viktig punkt som presenterades för S-DMICC var de förändringar som skett då det gällde säkerhetstjänstens organisation, i synnerhet rörande ansvarsförhållanden och samordningen mellan de olika säkerhetsorganen. Det gällde i synnerhet infiltrationsskyddet mot bakgrund av de erfarenheter som gjorts med anledning av att Stig Wennerström kunde gripas som spion. Två av föreläsningarna som hölls 1965 finns bevarade som manuskript i Säpo:s arkiv. En föreläsning hade titeln "National Security organizations in Sweden" och handlar om de omorganiseringar som skett inom polisen i och med att polisväsendet förstatligades 1965. I manuskriptet redogörs det för den nya säkerhetspolisens uppbyggnad och dess huvudsakliga uppgifter. Därefter följde en historisk genomgång av säkerhetspolisens utveckling sedan andra världskriget. Det framkom bl.a. att säkerhetspolisen genomgått förbättringar under de senaste åren med anledning av Wennerströmmaffären. En viktig reform i den omstruktureringen var att industriskyddsdetaljen flyttades över från försvarsstaben till Säkerhetspolisen inom Rikspolisstyrelsen och fick det nya namnet Industriskyddsgruppen (IG). I manuskriptet "Basic Security legislation in Sweden" behandlades den svenska lagstiftning som reglerade den nationella säkerheten samt reglementen för säkerhetsarbetet (rutiner för anställning av personal, personkontroll, sekretesskontroll, fysisk skydd etc.). Föreläsningarna var mycket allmänt hållna och innehöll inga uppseendeväckande informationer.<sup>121</sup>

Nästa kontroll skulle ha ägt rum 1969. En promemoria gjordes för att förbereda S-DMICC:s besök i Sverige ("PM gällande be-

---

<sup>121</sup> "Besök av expertgrupp från USA 1965 och 1972", av Fst/In (AC) 15/3 1965, HSC 111/65, Säpo:s arkiv. "PM angående besök av US Military Information Control Committee 6/4-15/4 1965", HSC 111/65, Säpo:s arkiv.

stämmelser angående teknisk information mellan USA och Sverige samt synpunkter på kontrollgruppens US Military Information Control Committee's besök i Sverige"). Överste Selander vid Fst tog med sig promemorian i samband med ett privat besök i USA. Av promemorian framgick att inga förändringar hade skett sedan besöket 1965. Av den anledningen sköts besöket upp på obestämd tid.

Tre år senare, i oktober 1972, kom dock gruppen på ett fem dagars besök. I en promemoria utarbetad av Fst/Säk togs de punkter upp som borde delges den amerikanska gruppen. Förutom den sedvanliga genomgången av säkerhetstjänsternas organisation och de grundläggande lagarna och föreskrifterna rörande säkerhetsskyddet, skulle även organisationen vid Försvarets materielverk (FMV) presenteras. S-DMICC skulle även besöka svenska försvarsindustrier och militära myndigheter vilka förfogade över hemlig amerikansk information. Vid dessa besök skulle den amerikanska gruppen förevisas hur handlingar och materiel hanterades och förvarades.<sup>122</sup>

Ett planeringsschema över föreläsningarna finns bevarat i Säpo:s arkiv och enligt detta program skulle följande ämnen delges S-DMICC:

1. lagstiftning (tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen, brott mot rikets säkerhet med påföljder, skyddslagen samt bevakningskungörelsen);
2. ansvarsförhållanden för organisationen av säkerhetstjänsten;
3. personbedömning med personalkontroll (Personalkungörelsens grunder, ÖB:s tillämpningsföreskrifter, skyddsklassindelning, förfaringssätt inom krigsmakten vid personbedömning. Grunder för registrering och utlämnande av personuppgifter);
4. sekretesskydd;
5. tillträdesskydd (tillämpningsföreskrifter, skyddslagar och bevakningskungörelsen);
6. industriskydd;
7. utbildning och säkerhetstjänst.<sup>123</sup>

<sup>122</sup> "PM ang utländskt besök", av Överstelöjtnant B Wallroth, Fst/Säk 1972.09.27, HSC 111/65, Säpo:s arkiv.

<sup>123</sup> "Av Fst och RPS ledda genomgångar i samband med NDCP besök 1972.10.16-1972.10.20", av Övlt Wallroth, HSC 111/65, Säpo:s arkiv.



Manuskript till ett par av föreläsningarna finns bevarade från besöket. De är, liksom de refererade föreläsningarna från 1965, allmänt hållna.<sup>124</sup> En av föreläsningarna, "NATIONAL SECURITY ORGANIZATIONS IN SWEDEN" är styckevis identisk med den som hölls med samma titel 1965. Dock finns vissa förändringar, exempelvis redogörs för personalkontrollkungörelsen från 1969. Av föreläsningen framgår det att Sveriges arbetsgivarförening (SAF) hade sin egen säkerhetsorganisation med ett eget kontor för säkerhetsfrågor. Två gånger per år arrangerade SAF konferenser. Säpo brukade delta i dessa konferenser, enligt föreläsningen. I ett anförande med titeln "Protective security in industry" av Sigge Heyner vid Rikspolisstyrelsen angavs att Industriskyddsgruppen (IG) har inspekterat ca 1500 svenska företag. Av dessa hade ca 1000 utformat sina egna säkerhetsinstruktioner i enlighet med IG:s rekommendationer.<sup>125</sup>

Vid de tre inspektionsresor som S-DMICC gjorde i Sverige 1958, 1965 och 1972 besöktes nedanstående företag, myndigheter, regementen och försvarsanläggningar:

	1958	1965	1972
L M Ericsson	X	X	
Bofors		X	X
Kockums		X	
FFV-CVA, Arboga	X	X	X
FOA		X	
Radarskolan, Gbg, F 9		X	
F 3		X	
Lv 6		X	
F 8	X		
F 12 (Kalmar)			X
SAAB			X
FMV			X

<sup>124</sup> "THE SWEDISH POLICE ORGANIZATION". "BASIC SECURITY LEGISLATION IN SWEDEN" och "NATIONAL SECURITY ORGANIZATIONS IN SWEDEN", "GENERAL REGULATIONS AS TO THE APPLICATION OF THE PROTECTIVE ORDINANCE (1970)" "Security of Information" HSC 111/65, Säpo:s arkiv.

<sup>125</sup> Ibid. Deltagare på svensk sida var följande personer: Övlt T Carlus, Fst, Sigge Heyner, RPS, övlt R Westerberg, FMV-F, B Andersson, FMV/Säk, Thunborg, FÖD, Edelman, UD, Övlt Wallroth, Fst, Avd dir I Hägerström, FMV. Bd E Gruvhammar, Flygstaben, major H Molin, Marinförvaltningen. B Ågren, Arméförvaltningen, 1:e akt Sager, Fst/SÄK

Av det genomgångna materialet att döma verkar inget uppseendeväckande ha framkommit vid S-DMICC:s kontrollbesök.

Hur påverkades det militärtekniska samarbetet mellan länderna mot bakgrund av den svenska kritiken av USA:s Vietnamkrig? Det finns ingenting i de genomgångna handlingarna som talar för att det militärteknologiska samarbetet påverkades av de frostiga diplomatiska förbindelserna mellan USA och Sverige från slutet av 1960-talet och fram till 1972.<sup>126</sup> Exempelvis begav sig generalmajor Carl-Gustav Ståhl vid FMV till Washington på uppdrag av ÖB Stig Synnergren för att diskutera det aktuella läget. Ståhl hade varit arméattaché i Washington under perioden 1966-72 och hade av den anledningen goda kontakter med amerikanska militärer. I Washington träffade han chefen för Joint Staff (vilket motsvarar försvarstaben i Sverige), George M. Seignious. Ståhl undrade om det nuvarande politiska läget skulle få negativa konsekvenser för det militära samarbetet:

Seignious svarade att han ansåg det nödvändigt att företrädare för försvaret i USA och Sverige höll goda kontakter, även om samarbetet just nu måste ske på en lägre nivå.<sup>127</sup>

En annan kontakt vid Department of State, Robert A Basil, DIR International Programs, Defence Research and Engineering, Department of Defense ansåg att det tekniska samarbetet borde kunna fortgå normalt även i nuvarande situation:

Däremot ansåg Basil att om Sverige just nu skulle begära att få anskaffa ny materiel av hemlig natur, t. ex för Viggengrammet, skulle en sådan framställning icke kunna bifallas. Basil ville dock se detta som en temporär situation och menade att när läget åter förbättrades skulle det icke vara några problem".<sup>128</sup>

I en promemoria med titeln "De aktuella militära kontakterna USA-Sverige" sammanfattades läget. Promemorian var baserad på försvarsledningens erfarenheter, den svenska Washingtonambassadens bedömning samt generalmajor Ståhls analys av det svensk-amerikanska teknikutbytet. Enligt denna analys hade visserligen

<sup>126</sup> Om de frostiga förbindelserna, se Leifland, Leif, *Frostens år- om USA:s diplomatiska utfrysning av Sverige*. Stockholm 1997.

<sup>127</sup> Leifland till Wachtmeister 4 mars 1973, HP 21, V I/USA, UDA.

<sup>128</sup> Ibid.

den amerikanska administrationen bestämt att svenska militära besök på hög nivå (vilket innebar överste av 1.a graden och uppåt) måste föregås av ett godkännande av State Department och/eller presidentstaben i Vita huset. Men den praktiska konsekvensen var ändå att samarbetet fortsatte som tidigare:

Några störningar har emellertid ännu icke konstaterats i attachéernas normala förbindelser med vederbörande "intelligence"-chefer och "Liaison"-avdelningar, ej heller i fråga om beviljande av besöksansökningar på nivå överste och lägre.<sup>129</sup>

Umgängestonen mellan svenska och amerikanska militärer var fortfarande positiv, står det att läsa i promemorian. När det gäller teknikutbytet lär det inte överhuvudtaget ha påverkats negativt: I fråga om det militärtekniska samarbetet så tycks det för närvarande icke ha påverkats.<sup>130</sup>

Det var sant i sak men samtidigt hade den amerikanska regeringen vidtagit en åtgärd som i förlängningen kunde leda till negativa konsekvenser för Sverige:

Sverige har i fråga om det militära samarbetet tidigare behandlats i huvudsak som NATO-länderna. Så är nu icke längre fallet – vi har skiljts ut från denna grupp. Försämras de politiska förbindelserna ytterligare kan en stegvis fortsatt nedfrysning av de militära förbindelserna aktualiseras. Försvarsavdelningen bedömer det därvid vara möjligt att såväl besöksverksamhet som samarbetsavtal kan komma i den omedelbara farozonen.<sup>131</sup>

Det finns dock ingenting i dokumenten som pekar på att ett sådant ytterligare steg togs av USA. Självklart var den information som kom från USA oerhört viktig för det svenska försvaret. USA var den överlägset viktigaste exportören av krigsmateriel och teknisk information till Sverige. Av all krigsmateriel som kom från andra länder härstammade över hälften från Förenta staterna. Carl-Gustav Ståhl gjorde en uppskattning i februari 1973 vilken kom fram till att 70 % av informationsutbytet mellan USA och Sverige gick i riktning mot Sverige. Samtidigt var Sverige "ett av de få län-

<sup>129</sup> "De aktuella kontakterna militära kontakterna USA-Sverige, 6 mars 1973, HP 24 V 1/USA.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Ibid.

der som överhuvudtaget har något att erbjuda supermakten USA på det militärtekniska planet".<sup>132</sup>

Även om Sveriges behov av amerikansk militär teknik var stort, får man inte glömma att trots allt gick 30 % av informationsflödet från Sverige till USA. Kanske utgjorde denna omständighet en av anledningarna till att USA inte tog steget mot en hårdare politik. Självklart fanns även andra tänkbara orsaker till denna hållning. En anledning kan ha varit att det låg i amerikanskt intresse att Sverige hade ett starkt försvar med udden vänd mot Sovjetunionen. Mot den bakgrunden var inte USA berett att offra hjälpen till Sverige även om en kritik mot USA:s Vietnamkrig framförts av den svenska regeringen.

---

<sup>132</sup> "Det militära samarbetet Sverige-USA", 28 februari 1973, HP 24, V I/USA, UDA.

## 7 Slutsatser

Det militära tekniksamarbetet mellan Sverige och USA växte fram successivt under perioden 1948-1973. En självklar konfliktaxel mellan de bägge staterna utgjorde Sveriges alliansfria hållning och Förenta staternas krav på svensk uppslutning kring ett västligt försvarssamarbete. Mellan åren 1948 och 1951 var den amerikanska inställningen negativ till att förse det svenska försvaret med utrustning och teknisk hjälp. Först efter det att Sverige tagit steget mot ett fördjupat samarbete med västmakterna tillät USA en ökad export av krigsmateriel. Det var främst den militära samkörningen med Nato och att Sverige deltog i embargopolitiken gentemot kommunistblocket som gjorde USA välvilligt inställt. År 1952 slöts en överenskommelse om krigsmaterielexport mellan de bägge staterna, vilken innebar att Sverige fick tillgång till utrustning och hemlig teknisk information utan att tidsödande prövningar behövde göras från fall till fall. I överenskommelsen förband sig Sverige att inte vidareexportera krigsmateriel och hemlig information av amerikanskt ursprung samt att vidta nödvändiga säkerhetsåtgärder för att den levererade utrustningen inte skulle kunna hamna hos tredje makt. Det var inte fråga om specifika krav utan noteväxlingen var formulerad i en allmänt hållen ton där Sveriges utfästelser utgjorde en generalisering av de förpliktelser enligt amerikansk lagstiftning på krigsmaterielexportområdet.

Några inspektioner och kontroller av det svenska säkerhetsskyddet gjordes inte, vare sig före eller under tiden som överenskommelsen ägde laga kraft och fram till S-DMICC:s besök i Sverige i maj 1958. Det fanns inga större behov av detta eftersom ingen topphemlig utrustning och information levererades till Sverige. Överenskommelsen tillät nämligen inte export av sofistikerad vapenteknologi och topphemlig information. Under perioden 1954-1958 förekom förfrågningar från svensk sida om att få tillgång till mer avancerade vapen. Representanter för den amerikanska regeringen svarade att sådana leveranser krävde en högre grad av säkerhetsgarantier från den svenska regeringens sida. En amerikansk expertgrupp skickades till Sverige i maj 1958 för att undersöka det svenska säkerhetsskyddets effektivitet. Gruppen kom fram till att

det svenska säkerhetsskyddet var tillfredställande. Mot den bakgrunden tillät USA:s regering att förhandlingar med Sverige om en vidgad teknikexport kunde påbörjas.

Den viktiga och avgörande frågan att besvara i denna rapport är: Fick de amerikanska kraven på säkerhetsgarantier till konsekvens att Grupp B (föregångaren till IB) bildades? En slutsats är att det inte går att tala om *direkta* krav från Förenta Staternas sida. Det finns ingenting i de genomgångna dokumenten som tyder på att USA fick utförliga och detaljrika informationer om hur det svenska säkerhetsskyddet var utformat i konkret mening och vilka specifika avdelningar som var ansvariga för varje enskild verksamhet. De svenska säkerhetstjänsterna presenterade en bred genomgång av hur säkerhetsskyddet var utformat och vilka myndigheter som var ansvariga. Från amerikansk horisont var den avgörande frågan om Sverige kunde uppvisa ett effektivt säkerhetsskydd. Hur det svenska säkerhetssystemet skulle vara utformat i detalj, med ansvariga myndigheter och särskilda sektioner för specifika ansvarsområden, var en fråga som överlämnades till de svenska myndigheterna att avgöra.

Mot den bakgrunden kan en amerikansk påverkan enbart betyda en eventuell *indirekt* sådan, dvs. att de berörda svenska myndigheterna utformade säkerhetstjänsterna mot bakgrund av hur de uppfattade de amerikanska intentionerna.

Det finns vissa omständigheter som möjligen talar för en *indirekt* påverkan. För det första var involverade svenska militärer och diplomater införstådda med att svenska säkerhetsgarantier var en förutsättning för ett utvidgat tekniksamarbete mellan länderna redan från år 1954. För det andra sköttes frågan om att få tillgång till de avancerade robotsystemen av de bägge ländernas underrättelsetjänster fram till 1957 då Department of State tog över ansvaret på den amerikanska sidan. Exempelvis träffade T-kontorets chef Thede Palm och chefen för försvarsstabens sektion II, Holger Henning, företrädare för USA:s underrättelsetjänst vid ett flertal tillfällen. Det framgår inte av dokumenten om säkerhetsfrågorna diskuterades vid dessa samtal, men det vore märkligt om frågan överhuvudtaget inte togs upp. För det tredje gjorde den s k förrådskommittén en studieresa till USA 1956 för att studera personalkontroll, sekretesskydd, förvaring av hemliga handlingar och industriskydd. Förrådskommittén hade exempelvis tagit med sig ett antal handböcker, reglementen och överhuvudtaget litteratur över det amerikanska industriskyddet. I vilken grad förrådskommittén påverkades av hur industriskyddet var utformat i USA är svårt att av-

göra. Det är rimligt att anta att besöket genererade idéer och influenser, vilka i sin tur kan ha inverkat på industriskyddets utformning i Sverige. Industriskyddskommissionens tre betänkanden blev klara under tiden den 31 augusti 1957 och den 27 maj 1958 och mot den bakgrunden är en sådan påverkan fullt möjlig. För det fjärde verkar inte personalkontrollen ha fungerat fullt ut som den beskrivs i rapporten som färdigställdes av S-DMICC efter besöket i Sverige i maj 1958. För det femte verkade det amerikanska besöket ha lett till flera åtgärder för att förbättra säkerhetsrutinerna inom den militära säkerhetstjänsten. Det amerikanska expertbesöket verkar ha genererat aktivitet för att förbättra säkerhetsskyddet mot bakgrund av vad man utlovat i de presentationer som gjordes i maj 1958.

Sammantaget talar dessa omständigheter för att den bild som presenterades för den amerikanska expertgruppen inte riktigt stämde. En rimlig slutsats är, med ledning av hela det genomgångna materialet, att de svenska säkerhetstjänsterna måste ha påverkats av de amerikanska kraven på säkerhetsgarantier vilka fördes fram från år 1954 och fram till att säkerhetsavtalet slöts i januari 1961. Därmed inte sagt att denna *indirekta* påverkan resulterade i att Grupp B bildades. Med ledning av de genomgångna dokumenten kan man inte påstå att denna koppling fanns. En möjlig tolkning är att Grupp B:s formella skapande gjordes för att de svenska myndigheterna skulle kunna få till stånd ett effektivare säkerhetssystem, vilket i sin tur var en förutsättning för svensk import av avancerade vapensystem och mottagande av hemliga tekniska uppgifter. Kanske tänkte de involverade svenska aktörerna i dessa banor, men det finns ingenting i de tillgängliga dokumenten vare sig i USA eller Sverige som styrker denna tolkning.

Säkerhetsavtalet mellan USA och Sverige undertecknades den 30 januari 1961 och grundprincipen var att respektive stats säkerhetsföreskrifter och lagar skulle gälla. Den 31 augusti 1962 undertecknades det övergripande avtalet gällande teknikutbytet. Avtalet om patenträttigheter drog ut på tiden och undertecknades först 1964. Den ansvariga myndigheten för att avtalet efterlevdes i USA var Department of Defense och i Sverige Kungliga armé-, flyg- och marinförvaltningarna. Det svensk-amerikanska militärtekniska samarbetet fungerade utan allvarliga störningar fram till 1973 då denna undersökning gör halt. Inte ens den svenska regeringens kritik av USA:s Vietnamkrig verkar ha påverkat detta samarbete negativt.

# Källor och litteratur

## Otryckta källor:

### Försvarets materieförvaltning (FMV), Stockholm

"SMF Diarium över ankomna och avgångna hemliga skrivelser av synnerlig betydelse 16/9 1941 – 25/10 1964"

### Försvarsdepartementet, Stockholm

Diarium, Kvalificerat hemliga arkivet

### Militära underrättelsetjänstens arkiv (MUST), Stockholm

Ö III 1955-1961

Ö IV 1961-1972

F III, vol 1-3

### Riksarkivet, Stockholm

#### Försvarsdepartementets arkiv

Försvarsdepartementets hemliga handlingar diarium 1956-1962.

Föd, hemliga diarium 1958-64

Föd, Kommandoexpeditionen, hemliga arkivet diarier 1961

Föd, Hemliga arkivet, Koncept 1961-1962

Föd, Fsekt, Attachéärenden, 1957-62

Föd, Kommandoexpeditionen, Asekt/Att Attachéärenden 1960, 1961, 1962

Föd, Försvarets kommandoexpedition, Expeditionen, Inkomna handlingar, Serie H

1962, vol 1-VII

### Inrikesdepartementets arkiv (Ind)

Hemliga arkivet



Akter i departementschefsärenden, 1958-1964 E II  
Ind, Hemliga arkivet, Koncept till Kungl. Maj:td beslut 1958-1962  
B  
Ind., Hemliga arkivet, Ingående hemligt diarium 1947-

### **Regeringskansliets centralarkiv, Stockholm**

#### **Neutralitetspolitikkommissionens arkiv**

Vol 13-15, 19-21 National Archives 1947-09-22 – 1969-09-17

### **Krigsarkivet, Stockholm**

#### **Curt Göranssons arkiv**

Tjänsteanteckningar

#### **C-E Almgrens arkiv**

DagsPM

#### **Richard Åkermans arkiv**

#### **Säkerhetspolisens arkiv, Stockholm**

HK 18/60  
HSC 111/65

#### **Utrikesdepartementets arkiv, Stockholm**

H 114 Ea  
Diplomatiska framställningar, underhandlingar och avtal som rör  
handel och sjöfart. Östeuropa i allmänhet. 1956-62.

HP 24 V I/USA

Tillstånd till in- och utförsel av vapen, ammunition och krigsmateriel. 1950-1973.

Säkerhetstjänstkommissionen

### **Anteckningar från samtal och förhör**

Ingemar Engman den 12 januari 2000.

Stig Synnergren den 27 januari 2000.

Anders Thunborg den 5 juni 2000.

Stiftelsen för ekonomisk historisk forskning inom bank och företagande, Stockholm (även kallat Wallenbergarkivet)

Karl-Arvid Norlins arkiv

Marcus Wallenbergs arkiv

**United States National Archives and Records Administration, Washington DC (NA)**

RG 59 General Records of the Department of State

Central Decimal File 1950-1963

Subject-Numeric File 1963-1973

Lot Files/Office Files

RG 84 Records of the Foreign Service Posts of the Department of State, Sweden

Stockholm Embassy

Classified General Records 1953-1963

RG 218 Records of Joint Chiefs of Staff

RG 263 Records of Central Intelligence Agency

- Raymond Murphy Papers on International Communism, Sweden file
- CIA Office of Research and Estimates Reports

RG 273 Records of National Security Council (NSC)

RG 330 Records of the Secretary of Defense

RG 341 Records of the Secretary of the Air Force

### Library of Congress, Washington, DC

#### Manuscript Division

Nathan Twining Papers

Thomas D White Papers

#### Litteratur

Agrell, Wilhelm, *Fred och fruktan. Sveriges säkerhetspolitiska historia 1918-2000*. Lund 2000.

Adler-Karlsson, Gunnar, *Western Economic Warfare 1947-1967*. Stockholm 1968.

Eliasson, Ulf, *Politisk övervakning och personalkontroll 1945-1969. Säkerhetspolisens medverkan i den politiska personalkontrollen*, SOU 2002:88.

Førland, Tor Egil, *Cold Economic Warfare: The Creation and Prime of CoCom, 1948-1954*. Oslo 1991.

Jonter, Thomas, *Sverige, USA och kärnenergin. Framväxten av en svensk kärnämneskontroll 1945-1995*. SKI Rapport 99:21;

- *Försvarets forskningsanstalt och planerna på svenska kärnvapen*. SKI Rapport 01:5. se

- *Kärnvapenforskning i Sverige. Samarbetet mellan civil och militär forskning, 1947-1972*. SKI Rapport 02:19.

Leifland, Leif, *Frostens år- om USA:s diplomatiska utfrysning av Sverige*. Stockholm 1997.

Mastanduno, M, "Trade as a Strategic Weapon: American and Alliance Export Control Policy in the Early Postwar Period". Ingår i Ikenberry, D, Lake, D och Mastanduno, M, *The State and American Foreign Economic Policy*. Itacha, NY: Cornell University Press.

Kanger, Thomas & Gummesson, Jonas, *Kommunistjägarna*. Stockholm 1990.

Karlsson, Birgit, "Sveriges relationer till Östeuropa 1945-1950". Ingår i Silva/Jonter (Red), *Sverige inför en ny världsordning, 1945-1950. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Utrikespolitiska institutet 1995.

Kokk, Enn, *Vitbok. Militärens hemliga nätverk i arbetarrörelsen*. Stockholm 2001.

Mörth, Ulrika & Sundelius, Bengt, *Interdependens, konflikt och säkerhetspolitik. Sverige och den amerikanska teknikexportkontrollen*. Stockholm 1998.

*Om kriget kommit...Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969*. SOU 1994:11. Stockholm 1994

Palm, Thede, *Några studier till T-kontorets historia*. Stockholm 1999.

Sevon, Cay, *Visionen om Europa. Svensk neutralitet och europeisk återuppbyggnad 1945-1948*. Helsingfors 1995.

Silva, Charles, *Keep them Strong, Keep them Friendly. Swedish-American Relations and the Pax Americana, 1948-1952*. Stockholm 1999.

*Sveriges överenskommelser med främmande makter*. Utgiven av Utrikesdepartementet Sthlm 1954, 1962. (SÖ)

Åström, Sverker, *Ögonblick. Från ett halvsekel i UD:s tjänst*. Stockholm 1992.