

Att undvika offentlighetsprincipen

Inträdesanförande i Kungl Krigsvetenskapsakademien avd V den 8 december 2004 av arkivrådet Evabritta Wallberg

I mars 2002 drog f d generaldirektören för Riksrevisionsverket Inga-Britt Ahlenius igång en debatt om offentlighetsprincipen under rubriken *Myten om den svenska öppenheten*. Hon ifrågasatte den svenska självbilden på området och vår önskan att lära ut vår offentlighetsprincip till övriga EU. Av egen erfarenhet tyckte hon sig se att vår offentlighetslagstiftning i själva verket ledde till att viktiga beslut ej dokumenterades av rädsla för att de omedelbart skulle komma till allmänhetens kännedom. I andra länder kunde kontroversiella handlingar bevaras i skydd av sekretessbestämmelser.

Jag gjorde själv ett inlägg i *Svenska Dagbladet* under rubriken "Är Sverige verkligen ett föredöme?" Jag gav exempel på, att vår prisade öppenhet hade klara begränsningar och att man borde begrunda orsakerna till detta, när man marknadsför den svenska modellen då det gäller insyn i statens affärer.

Debatten tystades ner ganska omgående av *Dagens Nyheter*. Journalistkåren var tydligen inte road av en debatt om den

"heliga" ikonerna. Men Ahlenius återkom i DN den 23 april i år med artikeln, "Rätten att granska tomma skåp". Nu fick vi en betydligt livligare debatt.

Vad handlar debatten egentligen om? Är det så att dokumentationen är så dålig hos de svenska myndigheterna och försvinner viktiga papper? Och i så fall är det en ny företeelse? Hur har det sett ut och hur ser det ut i dag på försvarets område? Det är några frågeställningar som jag tänker belysa med valda exempel.

När massmedia följda av regeringen ropar "Öppna arkiven", "Pappren på bordet", "Byken skall tvättas" och kräver en utredning för att få slut på svenska trauman som DC 3:ans försvinnande, IB:affären, ubåtsincidenterna och den svenska neutraliteten, vet de då vad de begär? Papper att lägga på bordet finns det nog, men är det de relevanta pappren, de som ger svar på frågorna? Hur kom det sig, att Neutralitetspolitikkommisionen fann viktiga handlingar om svenskt västsamarbete inte i svenska UD eller Riksarkivet utan i Public Record Office i London?¹

1 Om kriget kommit... Förberedelser för mottagande av militärt bistånd 1949-1969. Betänkande av Neutralitetspolitikkommisionen, SOU 1994:11, bilagor, bilaga 13, Försvarsminister Vougtz PM till den brittiske flygministern Henderson (mars 1951) (1994).

Ett problem som ofta glöms bort i debatten, när man prisar den svenska öppenheten, är vår mycket omfattande sekretesslagstiftning som i realiteten kraftigt begränsar tillgängligheten.

I min skrift *Rikets säkerhet, försvarssekretessen i ett historiskt perspektiv* från 2001 berör jag de här frågorna.²

Vilka möjligheter finns då att undgå insyn och undanhålla allmänna handlingar? Jo, genom att man

- 1 sekretessbelägger
- 2 gallrar
- 3 ej diarieför
- 4 undviker att dokumentera viktiga beslut
- 5 undanhåller handlingar genom att lägga dem i eget förvar och sedan förstöra dem eller överföra dem som ett personligt arkiv till ett offentligt arkiv, där man själv kan besluta om tillgängligheten.

Först något om lagstiftningen. Redan i vår första *tryckfrihetsförordning* från 1766 fanns principerna om allmänna handlingars offentlighet. Sekretess gällde generellt för handlingar hos Kungl Maj:t.

Särskilda sekretessbestämmelser för försvaret saknades länge. Eftersom krigsplanläggningen utfördes inom Lantförsvars- och Sjöförsvarsdepartementen eller i kommittéer tillsatta av Kungl. Maj:t, och handlingar hos Kungl Maj:t generellt var hem-

liga, tycks lagstiftaren ha ansett, att det inte fanns behov av en särskild lagstiftning.

Generalstabens tillkomst förändrade situationen, och 1897 infördes sekretessbestämmelser i tryckfrihetsförordningen för mobiliseringsplaner och andra militära handlingar ”vilkas offentliggörande kan medföra våda för rikets säkerhet”. Sekretesstiden blev obegränsad.

1937 bröts sekretessbestämmelserna ur tryckfrihetsförordningen och bildade *Lag om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar*. Man fick nu tidsbegränsad sekretess och sekretess inom underrättelse- och säkerhetstjänsten och det kanske mest avgörande; det blev lättare att ändra i bestämmelserna. Grundlagsskyddet var borta.

1949 fick vi vår alltjämt gällande tryckfrihetsförordning där alla medborgares rätt att ta del av allmänna handlingar åter slås fast. 1937 års sekretesslag ersattes med en ny 1980.

Fram till 1962 kunde beslut om gallring fattas endast av Kungl Maj:t 1962 delegerades rätten till Riksarkivet.

Det kan vara svårt att i efterhand finna säkra bevis på att handlingar felaktigt sekretessbelagts eller oriktigt utgallrats. Uppgifter kan dock återfinnas i olika uttalanden, i korrespondens och i pressen. I de fall materialet tagits om hand utanför

2 Wallberg, Evabritta: *Rikets säkerhet. Försvarssekretessen i ett historiskt perspektiv*, Meddelanden från Krigsarkivet XXI (2001). Arbetet ligger delvis till grund för den här framställningen.

3 Om detta se vidare Wallberg, Evabritta: *ibid*, s 11 ff.

4 Se t ex Eek, Hilding: *Om tryckfriheten*, Uppsala 1942 s 209 ff.

de ordinarie rutinerna och sedan överlämnats till något offentligt arkiv, står man på säkrare grund. Handlingarna finns ju kvar som bevis.

Att sekretessbelägga

Före 1897 saknade tryckfrihetsförordningen sekretessbestämmelser för försvaret. Trots detta finner vi exempel på att sekretessbestämmelser utfärdats utan stöd i lag. Ett kungligt brev av den 7 mars 1820 riktat till Krigskollegium, Förvaltningen av sjöärendena och Generaladjutanterna för armén och flottan innehåller förbud mot att utlämna handlingar som kunde medföra våda för rikets säkerhet till ”eho det vara må innan Vi uppå gjord underdånig anmälan, nådigt tillstånd därtill meddelat.” Alltså en sekretessbestämmelse som bidrog till att kraftigt minska möjligheterna att ta del av militära handlingarna. Att sättet för bestämmelsens tillkomst ifrågasattes framgår av ett uttalande av riksdagsmannen i första kammaren Gustaf Berg inför 1893 års riksdag: ”Detta var ett stadgande, som kunde anses såsom mera ändamålsenligt, än möjligen till sättet för sin tillkomst, välbetänkt och riktigt.” Det finns också flera andra exempel på att bestämmelser om sekretess utfärdades trots att stöd för detta saknades i tryckfrihetsförordningen.³

Enligt 1897 års sekretessbestämmelser var sekretessen absolut. Enbart Kungl Maj:t kunde häva den. Det var en omständ-

lig procedur, som gjorde det krångligt att få del av en gång sekretessbelagd information. Därtill är det nog ganska klart, att man gärna har sekretessbelagt ”för säkerhets skull”, även om de skriftliga beläggen på detta är få. Inför 1943 års sekretessberedning framhåller den blivande justitieministern Herman Zetterberg att hemligstämplingen ”på vissa håll synes ha drivits väl långt”.

Det var en radikal åtgärd att 1937 lyfta ut sekretessfrågorna ur grundlagen och placera dem i allmän lag. Hotet mot offentlighetsprincipen var uppenbart och påtalades från olika håll.⁴ Det blev nu mycket lättare att införa ändringar i lagen. Sveriges utsatta läge under beredskapsåren 1939-1945 ledde till ett antal inskränkningar av det fria ordet. I pressen diskuterades det ökade bruket av hemligstämpeln.⁵

Hösten 1943 begärde socialdemokraten Fredrik Ström i riksdagen en redogörelse för praxis beträffande hemligstämpling av handlingar. Statsministern svarade med att tillsätta en utredning, *1943 års sekretessutredning*. Inför utredningen framhöll major Carl Hugo Adelborg, expeditionsofficer i Försvarsstaben, att omkring sjuttio procent av försvarets utgående handlingar hemligstämplades.

Den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten är den verksamhet som hårdast har hållit på sekretess. Ett tecken på detta är att man där länge saknade en upp-

5 Om inskränkningar i tryckfriheten under andra världskriget se t ex Molin, Karl: *Försvaret, folkhemmet och demokratin*, Uddevalla 1974 s 255 ff, Zetterberg, Kent: *Liberalismen i kris*, Stockholm 1975 s 217 ff, Flyghed, Janne: *Rättsstat i kris, Spioneri och sabotage i Sverige under andra världskriget*, Stockholm 1992 s 163 ff.

delning i öppna och sekretessbelagda handlingar. Samma sak gällde länge hos Försvarets radioanstalt. Ingenting var omedelbart tillgängligt.

Det fanns hos Krigsarkivet länge en oro för att myndigheternas hemliga arkiv ej hanterades efter gällande arkivbestämmelser. Fram till 1950-talet hade te de militära myndigheternas arkivvårdare enbart tillsyn av de öppna arkiven. De hemliga sköttes av mobiliseringsofficeren. Det kan tilläggas att Krigsarkivets roll gentemot de sekretessbelagda myndighetsarkiven inte alltid har varit självklar. Man har ofta gått försiktigt fram för att inte störa goda relationer. Om detta varit den rätta vägen kan alltid diskuteras.

Min absoluta uppfattning är att inställningen att hemligstämpla ”för säkerhets skull” har levt kvar länge hos försvarets myndigheter. En attitydförändring verkar ha skett till följd av 1980 års sekretesslag med undertonen att öppenhet skall vara regel och sekretess undantag. Det förändrade världsläget har säkert också spelat en roll.

Under 1930- och framför allt 1940-talet uppträdde nya beteckningar på handlingar och böcker, *Endast för tjänstebruk*, *Förtrolig*, *Strängt förtrolig*, *Ej för publicering*. Första gången jag har påträffat beteckningen är på 1936 års upplaga av *Fälttjänsthandboken*.

1943 års sekretessutredning tog upp frågan om lagligheten i de nya beteckningarna. Herman Zetterberg fastslog inför ut-

redningen att beteckningarna inte hade någon legal innebörd, men att de alltför lätt av tjänstemän kunde uppfattas som likvärdiga med hemligstämpling. Sven Romanus, även han en blivande justitieminister, förklarade vid samma tillfälle, att önskade man förhindra ett utlämnande av en handling, fanns ingen annan utväg än att hemligstämpla handlingen. ”Vidhöll de militära myndigheterna att vägra utlämning med hänvisning till begrepp som *Endast för tjänstebruk*, måste de militära myndigheterna i en eller annan form erinras om handlingens egenskaper av allmän och skyldigheten att låta allmänheten ta del av den.” Trots den hårda kritiken från utredningen kom beteckningarna att användas in på 1950-talet. Krigsarkivarien framhöll i flera sammanhang det olagliga i denna hantering men utan resultat.

Under våren 1955 uppstod en hetsig pressdebatt mot användandet av beteckningarna. Pressen från höger till vänster var enig i sitt fördömande. Utgångspunkt för debatten var ett par uppmärksammade spionfall där en huvudanklagelse var att instruktionsböcker försedda med anteckningen *Endast för tjänstebruk* hade överlämnats till främmande makt. Militieombudsmannen tog upp frågan och lämnade förslag till Kungl Maj:t om åtgärder. Kungl Maj:ts beslut kom den 10 oktober 1957. ”Allmän handling må icke föres med anteckningen *Endast för tjänstebruk* eller liknande beteckning.” Denna möjlighet att undkomma insyn var nu borta.

Att gallra⁶

Gallring av allmänna handlingar får ske enbart efter beslut av Kungl. Maj:t och från 1962 av Riksarkivet. Vi vet att en betydande gallring har utförts utan stöd i bestämmelser. Gallring har varit ett etablerat sätt att undvika att känslig information sprids. De flesta har säkert egna erfarenheter av detta. Den mest kända systematiska illegala utgallringen finner vi inom underrättelse- och säkerhetstjänsten.

De oroliga beredskapsåren ledde till att rutiner för förstöring av information med känsligt innehåll förbereddes och utfördes. I en odaterad promemoria från krigsåren riktad till sektions- och detaljchefer vid Försvarsstabens underrättelseavdelning uppmanas till bränning av vissa handlingar. Innan bränning fick ske skulle handlingen uppvisas för underrättelseavdelningens chef.

Anvisningar rörande förstöring av hemliga handlingar i fält utfärdades genom högkvarterensorder i juli 1941. I anvisningarnas inledande bestämmelser läser man: ”chef skall inom vederbörligt förband övervaka att regelbunden bränning sker av hemliga handlingar, som enligt utfärdade bestämmelser skola förstöras. Lagring utav dylika handlingar undvikas.” Vad de ”utfärdade bestämmelserna” åsyftar, har jag

inte kunnat få fram. Att anvisningarna har utfärdats i strid med 1924 års utgallringskungörelse och arkivstadga är dock uppenbart. Vi har här säkert en viktig förklaring till att arkiven efter beredskapstidens krigsförband är så ofullständigt bevarade.

Den mest spektakulära, mest omfattande och till sina konsekvenser mest förödande gallringen på försvarets område är den otilåtna gallring som skedde inom den militära underrättelsetjänsten och då särskilt dess allra hemligaste del, C-byrån, T-kontoret och IB. När det gäller C-byrån återfinns i dag ett slumpvis bevarat material och från T-kontoret filmade rapporter. Det mesta talar i dag för att IB:s arkiv är helt utplånat.⁷

I en instruktion för T-kontoret 1963 läser man: ”Betydelsen av utgallring av hemliga handlingar i samband med den årliga inventeringen påpekas. Inte minst viktigt är detta ur beredskapssynpunkt. All onödig lagring av H-handlingar skall undvikas.” I T-kontorets arkiv finns uppgifter om, att chefen för T-kontoret, Thede Palm, själv beslutade om utgallring. Hela T-kontorets arkiv kom ju sedan att i hemlighet brännas av IB:s chef, Birger Elmér, på order av försvarsstabschefen Stig Synnergren. Men först, vet vi i dag, sedan dess rapporter och viss korrespondens i all

6 Senast har professorn i arkivvetenskap, Berndt Fredriksson skrivit om gallring i *Arkiv, Samhälle och forskning* 2003:2, ”Vad skall vi bevara? Arkivgallringens teori, metod och empiri.”

7 Om den militära underrättelse- och säkerhetstjänstens arkiv se, Wallberg, Evabritta: *Den militära underrättelse- och säkerhetstjänstens arkiv 1920-1979, Inventeringsrapport*. Krigsarkivet, Utg handlingar 1998, 1998-420-63.

hemlighet filmats och filmen överlämnats till Synnergren.⁸

I november 1997, då IB:affären åter väckts till liv, överlämnade Stig Synnergren filmerna till Krigsarkivet med en ny mediastorm som följd och, inte att förglomma, med krav från den militära under rättelse- och säkerhetstjänsten (MUST) att filmerna skulle överföras till MUST för förvaring, något som ej kom att ske.⁹ Men av IB:s arkiv har vi inte sett några spår. Birger Elmér förklarade i brev till mig i mars 1998 att arkivet är bränt. Man ställer sig frågan om det var just IB-avslöjandet, som ledde till förstörelsen. En kvarstående fråga är, hur IB:s efterföljares verksamhet dokumenteras i dag. Min förhoppning är att man har tagit lärdom.

IB och dess arkiv har sysselsatt media och forskare alltsedan verksamhetens existens avslöjades av Peter Bratt och Jan Guillou i oktober 1972. Först 2002 genom Lars Olof Lampers forskarrapport till Säkerhetstjänstkommissionen, *Det grå brödraskapet, en berättelse om IB*,¹⁰ ser vi konturerna av en hemlig underrättelse-tjänst riktad mot det egna landets medborgare. Man frågar sig, hur en gedigen 500-sidig rapport om en organisation vars arkiv saknas, kunde komma till.

Jo, och det är en mycket viktig lärdom av just fallet IB, verksamheten har inte bara levt sitt eget liv. Man har haft kontakter med omvärlden och detta sätter sina spår i andra myndigheters och organisationers arkiv och bland privatpersoners papper. IB korresponderade t ex med SÄPO och med Försvarsstabens säkerhetsavdelning. Delar av IB:s rapporter återfinns t ex som inkomna handlingar i dessa myndigheters arkiv. Det går inte att fullständigt utplåna en verksamhet genom att förstöra dess arkiv.

Att ej diarieföra

I Krigskollegii arkiv finns diaries sedan 1650-talet. Diaries och register blev ovärderliga verktyg för att upprätthålla möjligheten till att få insyn i och överblick över verksamheten. Utan sådana hjälpmedel finns ingen verklig insyn. Ett sätt att komma undan insyn är därför att undvika att registrera handlingar. Man skriver underhandspromemorior och man skickar handbrev avsedda ”endast för mottagaren”. Dessa möjligheter har ofta utnyttjats och det naturligtvis i första hand i känsliga ärenden.

Vid 1943 års sekretessakkunnigas sammanträde i januari 1944 diskuterades pro-

8 Om T-kontoret se inledningen till Palm, Thede: *Några studier till T-kontorets historia*, utgiven genom Evabritta Wallberg, Kungl Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 21, 1999.

9 Om den infekterade debatt om rätten till T-kontorets filmer som uppstod mellan Krigsarkivet och MUST se Söderberg, Ulf: ”Försvar och arkiv under 1990-talet”, *KKrVAHT*, 4. häftet 2000, s 63-67.

10 Lampers, Lars-Olof: *Det grå brödraskapet, en berättelse om IB*. Forskarrapport till Säkerhetstjänstkommissionen, SOU 2002:92, 2002.

blematiken kring de ej diarieförda underhandspromemoriorna liksom ”användandet av privatbrev och andra underhandskrivelser”. Man frågade sig ”om det inte ur saklig synpunkt kunde anses förmånligt att utredningsmaterialet i större omfattning intoges i de officiella handlingarna.”

Krigsarkivarie Birger Steckzén framhöll inför sekretessutredningen att handbrev i allmänhet betraktades som privat egendom och i stor utsträckning förstördes. Så hade t ex stora delar av militärattachéernas handbrev från första och andra världskriget förstörts.

Problemet med handbrev uppmärksammades av riksdagen, och 1944 års tryckfrihets-sakkunniga föreslog att bestämmelser om handbrev skulle införas i den nya tryckfrihetsförordningen. Så blev inte fallet. Förslaget stupade på frågan om gränsdragning mellan vad som kunde anses vara privat och vad som var allmänt. Gränsdragningen fick som dittills ankomma på rättspraxis. Försvarets arkivkommitté uttryckte i sitt betänkande 1949 oro för en godtycklig gallring av handbrev med hänvisning till framtida forskning.¹¹



Infanteriinspektören, överste Alf Meyerhöffer. Hans avskedande ledde till nya regler för hantering av handbrev.

Först i 1980 års sekretesslag fastslås att handbrev som innehåller tjänsteangelägenheter är allmänna handlingar.

Handbrevens ställning blev ett hett ämne för pressen under 1953. Orsaken var

¹¹ ”Kommitténs undersökningar har vidare visat att behov av gallringsföreskrifter finnas även för handbrev bland annat för att förhindra godtycklig gallring av sådana handbrev, som kunna få betydelse för forskningen.” *Betänkande rörande gallring av handlingar hos vissa av försvarets myndigheter*, s 7, SOU 1949:22.

”Meyerhöfferaffären”. Huvudpersonerna var arméchefen Carl August Ehrensvärd och infanteriinspektören Alf Meyerhöffer. Arméchefen hade mottagit handbrev från militära chefer med kritik av Meyerhöffer. Handbreven skulle ha medverkat till att Meyerhöffer tvingades ta avsked. Meyerhöffer vände sig till Militieombudsmannen (MO) och framhöll att han hade undanhållits tjänsteskrivelser. MO undersökte rutinerna för handbrev i Arméstaben och konstaterade att staben kände till att handbrev var allmänna handlingar, men att breven förvarades för sig och ej registrerades. MO ansåg detta vara otillfredsställande. Breven borde ha registrerats. Ehrensvärd orienterade i tjänsteskrivelse den 3 december 1953 sina underställda chefer att han numera lät registrera de handbrev som var att anse som allmänna handlingar. Att det emellertid dröjde innan man skapat fasta rutiner för registrering av handbrev framgår av de centrala stabernas arkiv. Först in på 1960-talet tycks rutinerna ha stabiliserats.

Att handbreven alltjämt var en känslig fråga för Ehrensvärd visar ett brev från honom till översten Gösta Sahlén i februari 1957. Ehrensvärd förklarar att han regist-

rerat Sahléns handbrev och skriver mali-ciöst: ”Jag har låtit registrera brevet, då det avhandlar tjänsteangelägenheter. Härigenom undvikes även den risk, som du skrivit om till chefen för arméstabens personalavdelning, överste Hallenborg, i samband med översändandet av en kopia av brevet: Jag har i dag sänt bifogat brev till CA. Av ärendets vikt sänder jag emellertid ett genomslag till Dig, därest brevet till CA skulle komma på avvägar”.¹²

I dag registreras handbreven, vilket resulterat i att brevinnehållet har blivit allt mindre intressant. Och inte är det alla handbrev som registreras! Vem registrerar i dag tjänste-e-post, den nya tidens handbrev? Ingen, i varje fall inte om de innehåller brännbart stoff.

Jag har i Stig H:son Ericsons arkiv i Krigsarkivet funnit ett par oregistrerade handbrev av särskilt intresse i detta sammanhang, i synnerhet som de också innehåller uppgifter om gallring.¹³ Åke Lindemalm skriver inför sin avgång som marinchef till sin företrädare Stig H:son Ericson följande ”I min ägo finns en del korrespondens ang de särskilda medel som Du på Din tid och jag senare fick från olika firmor till upplysningsverksamheten. Om du inte

12 Arméstabens arkiv (H), Chefsexp., serie F II volym 1, ink nr 12:2, 25/2, 1957, Krigsarkivet C A Ehrensvärds handbrev förvaras i Arméstabens öppna och hemliga arkiv. Några har ursprungligen varit intagna i Arméstabens huvuddiarium. Så är fallet med brevet till G Sahlén, Arméstabens arkiv (H) Chefsexp, nr 12:2, 25/2 1957. Andra saknar registrering. De flesta handbreven förvaras dock i C A Ehrensvärds personarkiv vol 6 och 7, Tosterupsamlingen, RA. Några av dessa brev är påtecknade ”registrerat” andra ”ej registrerat”. Först fr o m 1960 förses CA:s handbrev (Thord Bonde) med ett löpnummer.

13 Brev från Å Lindemalm 14/7 1970, brevkoncept från Stig H:son Ericson 15/7 1970, Stig H:son Ericsons arkiv, Krigsarkivet.

Antalet noter med hänvisningar till ett eller flera personarkiv:

Kronvall, Olof : *Den bräckliga barriären, Finland i svensk säkerhetspolitik 1948-1962*, 2003, 407 s.

Petersson, Magnus: *Brödrafolkens väl, svensk-norska säkerhetspolitiska relationer 1949-1969*, 2003, 338 s.

Hjort, Magnus: *"Nationens livsfråga", Propaganda och upplysning i försvarets tjänst 1944-1963*, 2004, 363 s.

	Totalt antal noter Antal	Noter personarkiv Antal	Antal i %
Kronvall	785	195	25
Petersson	601	83	14
Hjort	1011	246	24

har någonting emot det, avser jag att förstöra den korrespondensen nu". Ericson svarar: "Självfallet anser jag att papperna om medlen för upplysningsverksamheten kan brännas. Jag skall göra detsamma med de räkenskaper jag har kvar för kassan ifråga från min CM-tid." Så skriver en marinchef och en riksmarskalk år 1970. Ett mycket intressant och upplysande exempel.

Att undvika att dokumentera

Vad underhandspromemorior och underlag till beslut och liknande material beträffar så står vi inför samma problem i dag som 1943. Hur många instämmer inte i de ord som en hög militär chef riktade till mig

vid ett seminarium. "Du tror väl inte att jag lämnar över mitt underlag till myndighetens arkiv?"¹⁴ Så är det nog tyvärr ofta. Vårt KMÄ:system (Klassifikationssystem för militära ärenden) har knappast uppmuntrat till att man bevarat underlag till beslut. Hur många föredragningsmanuskript där alternativa chefsbeslut diskuteras finns bevarade i dag? Var återfinns den information som utväxlades mellan försvarsgrenstaberna och Försvarsstaben? Att sammanslagningar av myndigheter liksom slimmade organisationer resulterar i en kvantitativt och kvalitetsmässigt sämre dokumentation är tveklöst.

¹⁴ Om brister i dagens dokumentation se vidare Fredrikson, Berndt: *Vad skall vi bevara, Arkivgallringens teori, metod och empiri*, Arkiv, Samhälle och forskning, 2003:2, s 21-44.

Att undanhålla handlingar och skapa personarkiv

Citaten från Åke Lindemalm och Stig H:son Ericson leder tankarna till min sista punkt, att man undanhåller handlingar genom att lägga dem i eget förvar och överföra dem som ett personligt arkiv till ett offentligt arkiv, där man själv kan besluta om tillgängligheten.

Att personarkiv är viktiga för den historiska forskningen är uppenbart för alla. Min granskning av notapparaterna till tre av våra senaste militärhistoriska doktorsavhandlingar visar detta med all önskvärd tydlighet.

Utan personarkiv klarar man knappast att skriva en avhandling i modern historia. Här ett urval bland allmänna handlingar som man finner i personarkiv i Krigsarkivet.

I Chefens för Kustflottan, Wilhelm Dyrsen, arkiv döljer sig den sjömilitära planläggningen för unionsupplösningsåret 1905; i brevväxlingen mellan Wilhelm Dyrsen, som låg med Kustflottan utmed Bohuskusten under den spända perioden juni-september och sjöministrarna Louis Palander af Vega och Arvid Lindman. Totalt 32 brev för tiden 29/6-25/9 1905. Ett hittills okänt material.

Ett annat exempel är överbefälhavaren Nils Swedlunds tjänstedagböcker, oerhört utnyttjade av forskningen. De är i själva verket PM uppgjorda dag för dag i Förvarsstaben och för Swedlunds räkning. Swedlund har sedan fört på sina anteckningar och kommentarer vid möten, händelser och beslut. Ibland har skrivelser och PM bifogats. I arkivet återfinns också

handbrev från tiden som försvarsstabschef 1946-1952. Materialet är inte privat utan borde ha ingått i Förvarsstabens arkiv. En del av materialet överlämnades i ett plomberat paket av Swedlund själv i samband med hans avgång som ÖB 1961. 1979 överlämnades ytterligare handlingar. Plomberingen bröts 1988 och arkivet förtecknades av mig. Arkivet är tillgängligt sedan 1990-talet efter överenskommelse med Swedlunds familj.

Carl Eric Almgrens mångomtalade jättearkiv på totalt 284 volymer för tiden 1961-1976 är ett annat exempel. Det viktigaste materialet är de omfattande "Dagspm" som Almgren som försvarsstabschef, milobefälhavare och chef för armén dagligen skrev för hand. Allt som hänt under dagen kommenterades. Men där bifogades också myndighetsskrivelser, PM, tidningsklipp m m. I arkivet finner vi också Almgrens öppna och hemliga handbrev. Arkivet ordnades 1994-1995 av Almgren med stor hjälp av Holger Bjärnlid. Mycket av materialet hör proveniensmässigt egentligen hemma i Förvarsstabens, Milo Ö:s och Arméstabens arkiv. Vi kan ju tycka att det är bra att materialet är bevarat, men vad har gallrats ut före ordnandet?

Almgrens handlingar förvarades i låsta skåp i Arméstaben och senare i Krigsarkivet och Försvarets materielverk. Vid alla arkivinspektioner undgick de inspektion eftersom nycklarna förvarades privat, och det uppgavs att skåpens innehåll tillhörde general Almgren. Handlingarna har undanhållits forskningen mellan 20 och 30 år. De har aldrig varit tillgängliga i enlighet med

tryckfrihetsförordningens principer.

Inom underrättelse- och säkerhetstjänsten har handbrevsskrivandet varit särskilt omfattande. Stora handbrevsserier återfinns i arkiven efter underrättelsecheferna Carlos Adlercreutz, Curt Kempff och Thede Palm. För Adlercreutz och Kempffs del har det säkert haft betydelse, att de båda varit militärattachéer och väl förtrogna med UD:s flitiga utnyttjande av handbrev för delgivning av sekretessbelagd information.¹⁵ Adlercreutz och Kempffs arkiv är i dag öppna för forskning. Thede Palms arkiv är slutet till år 2015 enligt beslut av Palm. Men kanske undveks en bränning genom att Palm tog med sig materialet då han avsattes som underrättelsechef. Han har själv i sina minnesanteckningar, *Några studier till T-kontorets historia*, antytt att så kunde ha blivit fallet.¹⁶

Än så länge tillkommer nya personarkiv, men inte alls i samma omfattning som under 1940-1970-talen. Arkiven har inte hel-

ler samma kvalitet som tidigare. Man skulle vilja tro, att orsaken till förändringen är en förbättrad arkivvård hos myndigheterna, och att motsvarande handlingar i dag återfinns där. Men så är nog tyvärr knappast fallet.

Inga-Britt Ahlenius menar att möjligheterna till insyn drastiskt har försämrats på senare tid. Delvis kan det vara riktigt med tanke på nya beslutsformer, omorganisationer, som leder till sammanslagning av enheter och myndigheter, datateknikens utveckling och det allt snabbare tempot i samhället i dag.

Men i grunden ser jag inget nytt förhållningssätt. Det har alltid funnits ett behov av och en önskan om att av olika skäl undanhålla allmänheten handlingar trots eller kanske på grund av vår offentlighetsprincip. Mycket tyder på att Inga-Britt Ahlenius tal om ”Rätten att granska tomma skåp” äger sin riktighet i dag.

15 Om UD:s bruk och hantering av handbrev se Fredriksson, Bernt: *Att forska i UD:s arkiv, handledning 1999-09-22*.

16 Palm, Thede: *Några studier till T-kontorets historia*, utgivna genom Evabritta Wallberg, Kungl Samfundet för utgivande av handskrifter rörande Skandinaviens historia, Handlingar del 21, 1999 s 20.

Summary

Avoiding the Principle of Public Access to Official Records

Inaugural lecture presented to the Royal Swedish Academy of War Sciences, Section for Other Sciences of Importance to the National Defence, on 8th December 2004 by Chief Archivist Evabritta Wallberg.

Since 1766 Sweden has had a Freedom of the Press Act. It provides each and every one of us free access to all records of central and local government. That is the so-called "Offentlighetsprincipen".

Exceptions from public access are allowed but only to protect a number of vital interests specified in the Freedom of the Press Act and in the Secrecy Act. This availability has been subject to criticism particularly during recent years. According to the critics this public access legislation leads to employees avoiding documentation of important and delicate decisions out of fear for what could come to people's knowledge. The following possibilities are illegally made use of in order to withhold delicate information in official documents.

To classify

To destroy

Not to register

Not to document

To regard official documents as private property and create a personal archive and later on deliver that archive to a public archive and make an agreement with the public archive about its availability.

How these possibilities to withhold urgent papers have been exploited within the Swedish Armed Forces up to today is

being discussed and exemplified, from an historical point of view, in this paper. The archives of the Intelligence and Security services have been particularly exposed to illegal cassation.

Within the Swedish defence establishment it has occurred that controversial papers have been regarded as private property. For scientific research important private archives have been created in that way, archives which in reality contain official documents and should have been submitted to existing law scrutiny.

Illustrative examples from recent years are the archives of the Supreme Commander, General Nils Swedlund (1898–1965), the Commander-in-Chief of the Army, General Carl Eric Almgren (1913–2001) and the Chief of the Intelligence services, Doctor Thede Palm (1907–1901).

There is not much that indicates that people today should be more disposed to preserve controversial or sensitive documents. It is more likely that modern organisation with its digitalized information and rapid changes increases the risks of losing information and that, in future, we will get still more archives without real historical significance. In addition, also the wish and the possibility to create private archives seems to be reduced.