

Nr 98.

Av herr **Alkman**, om ändring i § 2 tryckfrihetsförordningen.

När fjärde stycket av tryckfrihetsförordningens § 2 mom. 4 1896 behandlades av riksdagen, antog andra kammaren med mycket stor majoritet ett reservationsvis inom kammaren framfört yrkande, att de i sagda stycke omförmälda handlingar skulle vara hemliga, sedan Konungen i statsråd därom i varje fall fattat beslut och *detta beslut blivit behörigen kungjort*. Detta tillägg om beslutets kungörande såsom förutsättning för dess giltighet borteliminerades emellertid sammanjämningsvis inom konstitutionsutskottet, och först efter en mycket het debatt, under vilken från olika håll, bl. a. av S. A. Hedin, de allvarligaste betänkligheter uttalats mot att avstå från den garanti mot missbruk, som med kungörelsevillkoret avsågs, blev sammanjämningsförslaget även av andra kammaren godkänt.

Även om man kan förstå de skäl, som anfördes mot kravet att såsom förutsättning för varje särskild militär handling hemlighållande fordra ett offentliggörande av själva sekretessbeslutet rörande samma handling — det viktigaste av dessa skäl var det, att man genom ett sådant kungörande ju i varje fall skulle yppa handlingens tillvaro och därigenom åtminstone i vissa fall kunna giva den illojala nyfikenheten ett värdefullt spår — så måste man dock beklaga, att hela denna kungörelsefråga icke blev på ett verkligt allsidigt och uttömmande sätt genomtänkt och belyst under de överläggningar som föregingo förslagets antagande. Av de förda debatterna framgår, att man uteslutande eller så gott som uteslutande hade sin uppmärksamhet inriktad på sådana handlingar, som utgå från Kungl. Maj:t själv eller på sin höjd från centrala och ledande myndigheter såsom general- eller marinstaben och från dessa fördelas till mera underordnade myndigheter eller tjänstemän. Rörande sådana handlingar kunde det ju vara tillräcklig garanti

mot missbruk av den hemliga stämpeln, att dess åsättande skulle beslutas av Konungen i statsråd. Genom detta stadgande skulle det alltid bli möjligt för konstitutionsutskottet att utöva den nödiga konstitutionella kontrollen över att sekretessen hålles inom behöriga gränser, enär ju därigenom ett beslut i kommandoväg såsom varande mera svårkontrollerbart icke erkändes såsom tillräckligt för att ge en handling laga sekretess. På så sätt kunde det, resonerade man, låta försvara sig att avstå från fordran på ett kungörande av själva sekretessbeslutet, helst som ett sådant kungörande åtminstone i vissa fall kunde medföra bestämda olägenheter.

En synnerligen viktig sida av frågan, som man däremot mycket litet tyckes ha beaktat — den är icke berörd vare sig i någotdera av konstitutionsutskottets båda utlåtanden eller i kammardebatterna — är spörsmålet om hemlighållande av till Kungl. Maj:t och centrala myndigheter från underordnade myndigheter eller tjänstemän ingående handlingar rörande sådana ärenden, som enligt det nya grundlagsstadgandet skulle kunna göras hemliga. Till en början: på vad sätt skulle grundlagsstadgandet kunna bli fullt tillämpligt på sådana handlingar? Det kunde ju nästan aldrig ske genom kungligt beslut rörande varje sådan handling särskilt. Antag att en militär tjänsteman i landsorten utarbetat en viss plan, som han insänder till lantförvarsdepartementet, så kan ju icke gärna ett kungl. brev om dess hemlighållande utfärdas, förrän akten kommit departementet tillhanda. Tjänstemannen har emellertid varit lagligen skyldig att diarieföra handlingen redan vid dess expedierande och således även varit skyldig att på begäran tillhanda hålla den för utomstående, ända tills det kungl. brevet om handlingens hemlighållande kommit honom tillhanda. Måhända gick man dock under de båda första åren efter sekretessstadgandets införande tillväga på detta sätt; åtminstone har jag icke lyckats finna några spår av generella anvisningar för de underordnade myndigheterna rörande stadgandets tillämpning från tidigare datum än den 16 juni 1899, då ett kungl. cirkulär utfärdades rörande hemliga handlingars förvarande, och den 14 juli samma år, då ännu ett kungl. cirkulär utfärdades, vari omtalas, att »den 16 sistlidne juni beslut fattats, att vissa handlingar, som äro av beskaffenhet, att deras offentliggörande kan medföra våda för rikets säkerhet, skola hållas hemliga», och meddelas, att »en förteckning över dessa handlingar, sådan den Eder härhos tillställles, blivit upprättad»; och »hava vi funnit gott förklara, att jämväl denna förteckning skall hemlighållas».

Av dessa båda cirkulär vill det nästan förefalla, som om den två

år tidigare högtidligen beslutade grundlagsändringen, hur viktigt det än förklarats vara, att den bleve av riksdagen antagen, knappast blivit under dessa två år i större omfattning tillämpad. Nu kom emellertid ett slags visserligen ytterst ofullständig verkställighetsförordning i två tempi, *först* genom cirkuläret rörande hemliga handlingars förvaring, och *därefter*, en månad senare, genom en förteckning rörande sådana handlingar som enligt Kungl. Maj:ts beslut skulle hållas hemliga. Vad denna hemliga förteckning innehåller, undandrager sig naturligtvis varje offentligt omdöme, även om man kan draga vissa slutsatser rörande dess innehåll dels av sekretessstadgandet i tryckfrihetsförordningen, dels av omöjligheten att få taga del även av vissa handlingar, som ej direkt synas falla under detta stadgande. Det synes dock ligga i sakens natur, att förteckningen icke gärna kan bestå blott i ett uppräknande av vissa redan existerande handlingar, utan att den åtminstone därjämte — och troligen i huvudsak — måste innehålla en uppräkning av vissa grupper av handlingar, vilkas hemlighållande generellt föreskrives, alltså ett förordnande att även handlingar, som vid cirkulärets utgivande ännu icke existerade, skola göras till hemliga omedelbart efter sin tillkomst eller, så att säga, födas hemliga. Naturligtvis kan detta från min sida endast vara en gissning. Men gissningen kan knappast vara oriktig, ty vore det fallet, så skulle den ovan redan anmärkta luckan i sekretessstadgandets tillämpning ha lämnats öppen även efter de båda kungl. cirkulärens utfärdande och stå öppen ännu i dag. Skulle Kungl. Maj:t allenast fatta det i stadgandet föreskrivna sekretessbeslutet för varje särskild gång en viss handling anses böra göras hemlig, då skulle stadgandet vara odugligt för att skydda den större mängden ingående handlingar. Sekretessbesluten måste helt enkelt i de allra flesta fall vara av mera generell natur och innehålla en fingervisning till underordnade myndigheter och tjänstemän rörande de slag av handlingar, som de ha rätt att belägga med den hemliga stämpeln. Men då så måste vara fallet, har man väl rätt att fråga sig: Vad kan det ligga för förnuftig mening i att göra en *sådan* förteckning, en klassificering av handlingar, hemlig? I alla händelser kan man icke som skäl för en sådan åtgärd anföra de motiv, som vid 1896 års riksdag anfördes mot att i grundlagen införa skyldighet för Kungl. Maj:t att i varje särskilt fall kungöra sina sekretessbeslut. Några oöverbanneliga hinder torde alldeles icke möta att avfatta denna alltjämt till efterlevnad anbefallda förteckning så, att den med hänsyn till rikets säkerhet och försvarets intresse blev fullt oskadlig, samtidigt med att den erhöles nödig fullständighet för att kunna tjäna vederbörande till avsedd ledning. Och å andra

sidan lärer det icke kunna förnekas, att det ur kontrollsynpunkt skulle vara av synnerligen stort värde att få denna förteckning gjord offentlig. Med en sådan förteckning som vägledning skulle den offentliga kontrollen utan tvivel med vida större lätthet än nu komma särskilt underordnade myndigheters missbruk av den hemliga stämpeln på spåren. Däremot synes det vara stor fara för, att en sådan tillämpning av sekretesstadgandet, varigenom varje möjlighet till säkert omdöme från allmänhetens sida om en viss därav föranledd åtgärds laglighet uteslutes, kan i praktiken leda till det rena godtycket, ja rentav till sådant hemlighetsmakeri vars direkta syfte är att undgå kontroll.

Att grova missbruk i mycket stor utsträckning förekomma inom de grenar av administrationen, såväl militära som civila, vilka genom sin verksamhet äga att taga befattning med sådana handlingar, vilka kunna falla under stadgandena i fjärde stycket av tryckfrihetsförordningens 2:4, är otvivelaktigt, ehuru väl det ligger i sakens natur, att det för en enskild motionär är omöjligt att med tillräckligt fyllig exemplifiering ge en trogen bild av den rådande praxis på detta område. Missbrukandet av den hemliga stämpeln har i själva verket drivits så långt, att, såsom här skall visas, auktoritativa militära myndigheter, vilka icke kunna misstänkas för benägenhet att vilja över hövan inskränka rätten till den hemliga stämpelns begagnande funnit sig föranlåtna att erinra Kungl. Maj:t om de rådande missförhållandena. Den 1 mars 1912 utfärdade Kungl. Maj:t, med upphävande av det ovan nämnda cirkuläret av den 16 juni 1899, ett nytt cirkulär med bestämmelser rörande hemliga handlingars förvarande. Under beredningen av detta cirkulär avgav arméförvaltningen ett yttrande, vari detta militära ämbetsverk ansåg sig böra göra bland annat följande allvarsamma erinran:

»Vid tillämpning av de utav Eders Kungl. Maj:t hittills lämnade föreskrifter i fråga om vilka handlingar skola behandlas såsom hemliga, har understundom inträffat, att vederbörande myndigheter behandlat ärenden, vilka till sin natur icke varit att betrakta såsom hemliga, i den ordning som stadgats angående hemliga handlingar. I sådant hänseende får arméförvaltningen såsom exempel framhålla, att i vissa fall militära chefer vid avlåtande av framställning om anvisande av medel för anskaffande av särskilda förvaringsrum för mobiliseringshandlingar betecknat sådana framställningar som hemliga. För undvikande därav, att flera ärenden än som med noggrann tolkning av gällande föreskrifter oundgängligen är erforderligt behandlas såsom hemliga, lärer det enligt arméförvaltningens uppfattning vara nödvändigt att meddela ett stadgande

i syfte att överordnad myndighet i fall, då från underordnad inkommer en såsom hemlig betecknad handling i ärende av icke hemlig natur, må äga att lämna föreskrifter om ärendets behandling i vanlig ordning, och om upphävande av den inkomna handlingens beteckning såsom hemlig. Omvänt bör ock överordnad myndighet äga rätt föreskriva, att handling, som av underordnad behandlats såsom icke hemlig, skall såsom hemlig behandlas.»

T. o. m. generalstabschefen har ungefär samtidigt för sin del funnit den av arméförvaltningen påpekade benägenheten hos myndigheterna att i en och samma handling föra ihop hemliga och icke hemliga ärenden så pass anmärkningsvärd, att han i sitt förslag till avfattning av cirkuläret i fråga hade infört en bestämmelse av följande lydelse:

»I hemlig handling får ej införas eller behandlas frågor av icke hemlig natur i annan mån än som för sammanhangets skull är oundgängligen nödvändigt, varför ärenden som beröra frågor av både hemlig och icke hemlig natur, böra expedieras genom särskilda skrivelser, en hemlig och en icke hemlig.»

Arméförvaltningen har sålunda inför Kungl. Maj:t bestämt uttalat, att den gängse grundlagstiftningen rörande sekretessen är i stor utsträckning lagstridig, och generalstabschefen har ansett sig böra föreslå direkt förbud mot dylik lagstridig praxis. Varken arméförvaltningens eller generalstabschefens erinringar ledde emellertid denna gång till någon åtgärd. Anledningen härtill var uppenbart den, att det då utfärdade cirkuläret begränsades till att innehålla bestämmelser allenast rörande hemliga handlingars förvaring och försändning, och i ett sådant cirkulär ansågos föreskrifter rörande de sålunda anmärkta förhållandena tydligen icke hemma. Men ej heller under de fem år som sedan dess förflutit synes Kungl. Maj:t ha funnit skäligen att upptaga frågan om de sålunda anmärkta missbruken till den grundliga och allsidiga prövning, vartill frågans stora vikt för länge sedan bort föranleda. Kungl. Maj:t har inskränkt sig till utfärdandet av ett cirkulär med förbud för myndigheterna att i vissa begränsade fall, nämligen i förklaringar över av statsrevisorerna gjorda anmärkningar, blanda ihop hemliga och icke hemliga ärenden. Det ligger en viss ödets ironi i det förhållandet, att detta cirkulär tillkommit närmast till följd av att arméförvaltningen i ett synnerligen uppmärksammat fall under fjolåret tillät sig att i en såsom hemlig stämplad förklaring över en revisionens anmärkning inblanda förhållandena, som statsutskottet för sin del ansåg vara av så otvivelaktigt offentlig natur, att utskottet påkallade och erhöll riksdagens ingripande till förekommande av liknande oegentligheter för framtiden.

De underordnade myndigheternas av arméförvaltningen 1912 erkända och tadelade missbruk hade sålunda smittat av sig på arméförvaltningen själv. Vad själva detta nyss nämnda cirkulär beträffar, torde det kunna tjäna som ett mönster för olämplig administrativ lagstiftning, enär det genom sin ordalydelse direkt inbjuder till den tolkningen, att enligt Kungl. Maj:ts mening det i alla *andra* handlingar än förklaringar över statsrevisorernas anmärkningar skulle kunna vara tillåtet att »undanhålla allmänheten även annat än sådant som av tvingande militära skäl måste hemlighållas».

Ett annat exempel på godtyckligt hemlighållande av handlingar, som icke rimligtvis synas kunna falla under tryckfrihetsförordningens sekretesstadgande, kan hämtas från sjökarteverket, eller, måhända riktigare och tydligare sagt, från själva den hemliga förteckning, med vilken Kungl. Maj:t avsett att vägleda myndigheterna ifråga om sekretessens lagliga handhavande. Exemplet torde vara synnerligen belysande för det olämpliga i denna förtecknings sekreta natur. Av upprepade skrivelser, som sjökarteverkets chef under de senaste åren tillställt chefen för sjöförsvarsdepartementet framgår, att — naturligtvis enligt Kungl. Maj:ts beslut — samtliga de av verket upprättade mätningsskartor jämte koncept och kopior av desamma äro hemliga, vilket för övrigt en var kan övertyga sig om genom att i verket söka taga del av desamma. Det visar sig alltså, att hela den svenska sjömätningen, icke blott i kustvattnen utan i samtliga insjöar och hamnar, är belagd med den hemliga stämpeln och sålunda måste finnas upptagen i den märkvärdiga hemliga förteckningen av 1899. Absurditeten i en sådan anordning framgår tydligt vid någon eftertanke. Generalstabens topografiska kartor kunna köpas i vilken bokhandel som helst, ehuru de i militärt hänseende otvivelaktigt äro av vida större betydelse än exempelvis mätningsskartorna över en del insjöar. Chefen för sjökarteverket har också i en skrivelse framhållit det besynnerliga i att exempelvis mätningsskartan över Storsjön i Jämtland skall vara hemlig, medan motsvarande kartor över sjöns strandområden äro för allmänheten tillgängliga. Anser man för mera sannolikt att en fiende skulle företaga sjöstrategiska operationer i sjön än att han skulle kunna företaga lantstrategiska operationer i landskapet runt densamma? Om möjligt ännu orimligare är det, att hamnkartor skola vara hemliga, då enligt 1913 års lag om skydd för hemligheter av betydelse för rikets försvar vederbörande hamnmyndighet har full frihet att loda i hamnområde och följaktligen också rättighet att offentligen begagna sig av lodningsresultaten på vad sätt den för gott finner. »Då hemlighållandet av sjökarteverkets mätningsskartor

försvårar tillgången därtill för vetenskapliga institutioner, industriella verk och andra som kunna hava legitimt behov av tillgång till desamma, anser jag», skriver chefen för sjökarteverket den 24 februari 1915, »att sådant hemlighållande bör äga rum endast där verkligt behov föreligger och får från denna synpunkt vördsamt anhålla, att herr statsrådet ville utverka nådigt medgivande, att från bestämmelsen om hemlighållande av mätningsskator jämte koncept och kopior måtte undantagas vid sjökarteverkets mätningar upprättade kartor vid sådana inlandsfarvatten, som, efter därom verkställd utredning, befunnos ur sjömilitär synpunkt oväsentliga.» Vad chefen för sjöförsvarsdepartementet svarade på denna anhållan, kan ej meddelas, då svaret var belagt med den röda stämpeln. Så mycket har dock kunnat konstateras, att svaret ej var jakande. Och ändå är det med hänsyn till innehållet i det kungl. cirkuläret av den 1 mars 1912 klart, vilket arbete och besvär det även för militären medför att i onödan nödgas laborera med hemliga kartor eller kopior av sådana. Det nu anförda exemplet har valts för att visa, att man även på ledande militära håll understundom känner sig besvärad över den onödiga sekretessens ovighet och tyngd samt inser dess hinderlighet med hänsyn till fullt legitima samhällsändamål, men det visar på samma gång hur svårt det är att på detta område komma till rätta med en felaktig lagtillämpning, när den väl hunnit vinna hävd.

Vad man vid 1896 års riksdag mest fruktade av det då föreslagna militära sekretesstadgandet i tryckfrihetsförordningen, det var att detta i praktiken skulle kunna komma att tillämpas på militära leveranser, köp, räkenskaper och dylikt, varigenom icke blott den kontroll, som själva offentligheten hos en statsåtgärd avser att medföra å densamma, utan även den direkt organiserade statskontrollen kunde bli mindre effektiv eller rent av neutraliseras. Det behövdes då de allra starkaste försäkringar om motsatsen såväl från regeringen som från andra förslagets anhängare för att detta skulle kunna genomdrivas. Icke dess mindre har praxis efter hand starkt utvecklats i sådan riktning, att farhågorna hos 1896 års riksdagsopposition nog besannats i långt större utsträckning, än man utan mycket ingående kännedom om hemlighetsmakeriets många smyg- och utvägar ens kan överblicka. Trots detta har dock även riksdagen efter hand i viss mån låtit rycka sig med, och det kan måhända starkt ifrågasättas, huruvida den komplettering av det militära sekretesstadgandet i tryckfrihetsförordningen, som lagfästes vid 1915 års riksdag, i allo fick den lämpligaste möjliga formulering. Avsikten med hemlighållandet av militära angelägenheter är naturligtvis att hålla en eventuell fiende i okunnighet om ens egna militära resurser

och landets försvarskraft i allmänhet för att därav draga den största möjliga fördel i det krig, för vilket man vill vara beredd. Beträffande vår egen militära materiel och personal tillämpas denna grundtanke på så sätt, att förhållanden rörande materielen hemlighållas i största utsträckning, under det att särskilt förhållanden rörande personalens krigsduglighet, skjutskicklighet och dylikt äro i vidsträckt mån offentliga. Sålunda offentliggöres å vanliga eskaderorder ofta resultatet från olika flottavdelningars skjutningar med artilleri och torped, och uppgifter om samma sak förekomma i militära facktidskrifter. Enahanda är förhållandet med avseende på motsvarande övningar inom armén. Härvidlag kan måhända anmärkningen ej drabba myndigheterna, då sekretessstadgandet, ehuru tillkommet på militärt initiativ, knappast medger den i detta avseende säkerligen påkallade sekretessen. Däremot hemlighålles principiellt nybyggnad av vissa fartygsslag, såsom u-båtar, minkryssare m. fl., ehuru detta hemlighållande torde vara för det avsedda ändamålet synnerligen ineffektivt, medan det ur andra synpunkter än försvarsynpunkten säkerligen är positivt olämpligt. Då dessa fartyg ofta byggas å privata varv och, även om de skulle byggas å kronans egna varv, stora mängder av civil arbetspersonal måste få kännedom om deras byggande, så är det själfallet icke förenat med nämnvärda svårigheter för främmande makter att genom sina attachéer eller agenter få de uppgifter, som man genom sekretessen tror sig kunna undanhålla dem. Sekretessens mest i ögon fallande konsekvens är i hithörande fall allenast att hindra riksdagen i dess helhet att pröva anslagsfrågorna. Både på fjärde och femte huvudtiteln förekomma ideligen förslag av hemlig natur, där hemlighållandets effektivitet närmast sträcker sig till riksdagens ledamöter utanför vederbörande utskott och därigenom gör riksdagens grundlagsenliga prövningsrätt av hithörande anslag fullkomligt illusorisk, något som för övrigt för några år sedan skarpt klandrades i andra kammaren av den nuvarande chefen för sjöförsvarsdepartementet, samtidigt med att han ur militär synpunkt avfärdade den på detta område praktiserade sekretessen såsom »ganska konstifik». Vid samma tillfälle — i andra kammaren den 17 april 1909 under behandling av femte huvudtiteln — yttrade en annan talare, herr Wijk, med vilken ett flertal av kammarens ledamöter instämde, bland annat följande: »Jag tror, att det är utan något verkligt gagn för sekretessen, som riksdagen på detta sätt ser sin anslagsprövande befogenhet på ett viktigt område i betänkligaste grad kringskuren. Och detta kringskärande av riksdagens anslagsprövande och, man kan i viss mån säga, dess anslagsbeviljande

befogenhet har nog mer vittgående och farliga konsekvenser, än vad som i första ögonblicket faller i ögonen.»

Av synnerligen stort intresse är att i detta sammanhang erinra om en passus i den berömde engelska amiralens och sjöstrategiske författarens, sir Cyprian Bridge, arbete »The Art of Naval Warfare», i vilket han på ett träffande sätt belyser detta slag av militärt hemlighetsmakeri. Han skriver:

»Det i fredstid ordnade underrättelse- och spaningsväsendet får säkert i hög grad modifieras, sedan krig utbrutit, ja, redan innan krigsutbrottet. I fredstid skötes denna upplysningsverksamhet av män, som ha officiell tillåtelse att uppehålla sig i respektive länder för att följa och samla upplysningar om dessa länders försvar. De upplysningar, som äro lättast att erhålla, rör krigsmaterielen. De ansträngningar som göras för att hålla denna hemlig bli nästan alltid fåfänga, och dylikt officiellt hemlighetsmakeri rörande materielen döljer föga eller intet för en blivande fiende; dess enda verkan är, att det håller landets egna invånare i okunnighet om hur de av dem beviljade anslagen användas. Hemlighetsmakeriet kan möjligen förhindra att höga vederbörande utsättas för kritik, men de styrande måste då anses ha så litet förtroende för sina egna göranden och låtanden, att de icke våga låta allmänheten få syna dessa i sömmarna. Följaktligen kan hemlighetsmakeri vad materielen angår ofta betraktas som ett tecken på administrativ svaghet.»

Det behöver knappast sägas, att ett hemlighetsmakeri av så irrationell beskaffenhet omöjligen kan konsekvent genomföras. Understundom reagera samvetsgranna militära chefer mot systemet. När för ett par år sedan förslag till organisation av flottans flygväsen utarbetades inom marinstaben, översändes förslaget i vanlig skrivelse till sjöförsvarsdepartementet, där det emellertid genast belades med den röda stämpeln. Resultatet blev alltså att om man efterfrågade förslaget i marinstaben, så kunde man få tillgång till konceptet, medan avskriften i sjöförsvarsdepartementet var hemlig, en hemlighet som dock icke ansågs av tillräckligt stor betydelse för att påkalla ett beslut av Kungl. Maj:t med åläggande för marinstabschefen att även låsa in konceptet. Så lättvindigt anser man sig kunna handskas med grundlagen — man sätter den röda stämpeln på en handling, som ej är av större vikt för rikets försvar än att man alltjämt låter konceptet vara offentligt. Ett sådant tillvägagående gör hela sekretessförfarandet till en ren karrikatyr. — Anslaget och allt annat som rörde flottans minkryssare Claes Fleming behandlades på sin tid såsom hemligt, vilket icke hindrade att på icke

hemlig generalorder sedermera meddelades, att den till byggnad anbefallda minkryssaren skulle bära namnet Claes Fleming. Nu under kriget har varenda officerskommendering, ända till yngsta underlöjtnants, behandlats som hemlig, vilket icke hindrat, att understundom icke hemliga generalorder förekommit, vari anbefallts, att viss namngiven officer skall tillfälligt frånträda sitt befäl å uppgivet fartyg för att stå till någon landmyndighets förfogande o. s. v. Hela detta system med hemliga officerskommenderingar över hela linjen är för övrigt odiöst ur den synpunkten, att det praktiskt taget tvingar officerarna att bryta mot sin tystnadsplikt. Eller inbillar man sig verkligen, att officerarnas närmaste anhöriga under hela kriget konsekvent leva i okunnighet om på vilket fartyg maken, fästmannen eller sonen befinner sig? Men enligt föreskrifterna är det fullkomligt lika stort tjänstefel att röja en sådan viktig hemlighet för sina närmaste anhöriga som för mannen på gatan. För övrigt: vad är det för system i att å vår neutralitetsflotta hemlighålla underlöjtnantens placering, när man med största pomp och ståt tillkännager för hela världen, när ombyte sker på själva den högsta chefs-posten, såsom skedde, när amiral W. Dyrssen på denna post efterträddes av amiral Ehrenswärd? Ett dylikt lekverk förekommer exempelvis icke i den engelska marinen, där under hela kriget kommenderingarna konsekvent varit offentliga.

Till sist må, såsom ett prov på den fullkomligt kautschukmässiga tänjbarhet, till vilken man i praktiken knådat om grundlagens undantagsbestämmelser från den allmänna offentlighetsregeln, i vad denna avser försvaret och vad därtill hörer, erinras om det moment i vissa militära reglementen, vari det bland andra »allmänna föreskrifter» ålägges den militära personalen av alla grader »att i övrigt icke utan vederbörligt tillstånd yppa något, varom han till följd av sin tjänstebefattning *eller eljes* (!) äger kännedom och som är av beskaffenhet att icke böra bliva allmänt bekant; varande det förbjudet att vid krigsfara eller under krig till annan än det vederbör, skriftligen — i brev, telegram, å brevkort m. m. — eller muntligen lämna meddelanden om krigsmaktens ställning, förflyttning eller förläggning eller om *andra åtgärder som sammanhänga med rikets försvar*».

De ovan citerade orden »*eller eljes*» måste ju (bokstavligt tolkade), innebära förbud för både officer och menig att utan »vederbörligt tillstånd» för vem som helst yppa något som helst, av vad slag det vara må, även om det ej har det bittersta med försvaret att skaffa, blott det kan misstänkas vara av beskaffenhet att icke böra bliva »allmänt bekant». Det är ett verkligt munlås, användbart mot en miss-

haglig till vilka trakasserier som helst och vartill förmannen alltid har nyckeln. Vad momentets slutrader beträffar, så avse de tydligen att fixera på papperet ett svagt eko ur tryckfrihetsförordningens § 3 mom. 10 andra stycket, vars stadgande dock är utvidgat långt utöver sitt verkliga innehåll. Kan verkligen Kungl. Maj:t i statsråd vederbörligen ha beslutat, att krigsman i krigstid eller vid krigsfara icke får utan särskilt tillstånd meddela sig med någon utomstående angående några som helst åtgärder som sammanhånga med försvaret? Men om, mot förmodan, så skulle vara fallet, kan icke en dylik bestämmelse, i fall den är avsedd att samvetsgrant efterlevas, lätt tänkas bli hinderlig för försvaret självt? Kan det icke tänkas, att ett till sådan spets drivet sekretessåläggande kan hindra krigsmannen i en förständig utövning av sin tjänst? En liknande utvidgning av publikationsförbudet i tryckfrihetsförordningens 3:10 kan emellertid iakttagas i verkställighetsförordningen av den 4 augusti 1914, vari fullkomligt godtyckligt förbud meddelas mot offentliggörandet av meddelanden rörande arméns och marinens »tillstånd», under vilket ord naturligtvis kan inbegripas och i de under krigsåren anhängiggjorda pressåtalen också inbegripits även de oskyldigaste notiser. På detta område är fullt tillämpligt det gamla ordet: »Allt flyter». Men ingenting är farligare och olidigare än ytande» lagparagrafer.

Det nu anförda torde vara ägnat att ge ett starkt intryck av, att tillämpningen av tryckfrihetsförordningens sekretessstadganden såväl från Kungl. Maj:ts som från vederbörande myndigheters sida är synnerligen bristfällig, att den exempelvis i betänkligaste grad saknar reda och konsekvens, att den knappast vittnar om den respekt för lagen, som borde vara en naturlig följd av hithörande förhållandens erkända betydelse ur vitt skilda synpunkter, och att det följaktligen torde få anses såsom synnerligen angeläget att söka få till stånd en god ordning och en säker lagtillämpning på detta område. För ett skyndsamt vinnande av detta ändamål torde det knappast vara lämpligt att nu taga under övervägande frågan, huruvida själva beskaffenheten och omfånget av den militära sekretessen, sådan den i tryckfrihetsförordningen är angiven, skulle kunna behöva göras till föremål för en större eller mindre revision. Det för ögonblicket viktigaste är nog att söka förmå vederbörande myndigheter, högre och lägre, till noggrann efterlevnad av nu gällande stadganden. I detta syfte torde nog åtskilliga utvägar kunna bli föremål för riksdagens övervägande.

I första hand bör det kunna uttryckligen åläggas riksdagens ombudsmän att med särskild omsorg tillse, att tryckfrihetsförordningen, i vad den avser den militära sekretessen, rätt tillämpas av myndigheterna. I justitieombudsmannens instruktion har sedan gammalt funnits och finnes ännu en allmän föreskrift som ålägger honom att vaka över tryckfriheten. När området för justitieombudsmannens ämbetsutövning uppdelades mellan honom och militieombudsmannen, råkade riksdagen, tydligen genom ett förbiseende, glömma bort att i militieombudsmannens instruktion införa motsvarande föreskrift, varigenom det kan förefalla, som om tryckfrihetsförordningens efterlevnad skulle vara en större och viktigare angelägenhet för de civila myndigheterna än för de militära, vilket dock icke kunnat vara riksdagens mening. I särskilda motioner, nr 83 och 84, som av mig väckts inom första kammaren vid innevarande riksdag och som hänvisats till lagutskottet, har jag föreslagit likalydande tillägg till båda ombudsmännens instruktioner, avseende särskilt åläggande för dem att vaka över att tryckfrihetsförordningens sekretestadganden icke av myndigheterna överträdas. Därest dessa motioner skulle vinna riksdagens bifall, torde man kunna förvänta, att den kontroll, som av riksdagens ombudsmän kan utövas, blir i möjligaste mån effektiv.

Den osäkerhet och oreda, som för närvarande är rådande på detta område, kunna dock knappast fullt undanröjas blott genom skärpt kontroll. Den första och kanske viktigaste anledningen till uppkomsten redan från början av en osäker tillämpning ifråga om den militära sekretessen är nog att söka däri, att Kungl. Maj:t underlät att meddela myndigheterna noggranna föreskrifter om vad de med anledning av det 1897 i tryckfrihetsförordningens 2: 4 införda nya stycket hade att iakttaga. Stycket i fråga skulle ju tillämpas bland annat av en mängd myndigheter och tjänstemän utan någon särskild kompetens i fråga om grundlagstolkning. Ingen kan begära, att herrar officerare i allmänhet skulle vara i stånd att utan någon som helst närmare handledning säkert bedöma, hur sekretessgränserna i varje särskilt fall borde dragas. Någon skyldighet att forskaffa sig nödig ledning genom att noggrant studera lagens motiver kunde ju icke anses åligga dem. Hade Kungl. Maj:t gått i författning om att omedelbart utfärda en sorgfälligt avfattad verkställighetsförordning till ifrågavarande grundlagsstadgande, då hade tillämpningen därav säkerligen från början aldrig kommit in på sådana avvägar, som fallet blivit. De kungl. cirkulär, som tid efter annan utfärdats, berörande än den ena än den andra delen av stadgandets tillämpning, ha icke, vare sig man ser dem vart för sig eller i ett sam-

manhang, kunnat ersätta en dylik, alltjämt obefintlig förordning. Och alldeles särskilt måste den omständigheten, att själva den 1899 upprättade förteckningen över de slag av handlingar, som borde undanhållas offentligheten, också gjorts hemlig, anses ha bidragit till åstadkommande av den nu existerande lagtillämpningsanarkien i fråga om militär sekretess.

Även med hänsyn därtill, att dels själva sekreterstadgandena för två år sedan utvidgats, dels också vår militära organisation under de senaste åren så hastigt utvecklats och erhållit nya former, torde utfärdandet av en efter verkställd noggrann utredning avfattad förordning om sättet för den militära sekretessens behöriga tillämpning från myndigheternas sida böra anlitas såsom en utväg, på vilken goda utsikter finnas att komma ut ur det nuvarande tillståndet av oredig och osäker lagtillämpning. Det tillkommer sedan riksdagens ombudsmän att, jämte Kungl. Maj:t, övervaka, att de särskilda bestämmelserna i denna förordning vederbörligen efterlevas.

En sådan verkställighetsförordning torde i första rummet böra upptaga en förteckning, så specialiserad som med hänsyn, å ena sidan till dess offentliga natur, å andra sidan till själva syftet med dess innehåll kan befinnas tillrädligt och behövt, över de slag av militära handlingar, som Kungl. Maj:t enligt tryckfrihetsförordningens § 2 mom. 4 beslutat skola hemlighållas; vidare, bland annat, ett strängt förbud mot att i hemlig handling sticka undan frågor av icke hemlig natur, och i sammanhang därmed nödiga föreskrifter rörande expedierandet i särskilda skrivelser av hemliga och icke hemliga ärenden; likaledes föreskrifter om den ordning, i vilken åsatt hemlig beteckning må skyndsamt kunna avlägsnas från handling, som till äventyrs med orätt försetts med sådan beteckning; samt slutligen bestämmelser om sättet för hemlig handlingsförvaring, försändande m. m.

Genom utfärdande av en dylik förordning, avsedd att tjäna såväl de civila som militära myndigheterna till ledning vid deras tillämpning av tryckfrihetsförordningens militära sekreterstadganden, skulle med all sannolikhet vinnas det med dessa stadganden avsedda syftet: ett verkligt tillgodoseende av den nödvändiga militära sekretessen, utan åsidosättande av det lika viktiga intresse, som ligger i största möjliga offentliga kontroll även över den militära förvaltningen.

Då erhållandet snarast möjligt av en förordning i huvudsaklig anslutning till här ovan utvecklade tankegång synes mig vara synnerligen angeläget och då en sådan förordning under *alla* förhållanden, både nu och framdeles, torde vara erforderlig för att vinna en säker och följdriktig tillämpning av de med nödvändighet städse i allmännaste möjliga ordalag hållna militära sekreterstadganden i tryckfrihetsförordningen, synes det vara både nyttigt och nödigt att i tryckfrihetsförordningens § 2 mom. 4 införa en bestämmelse, att sådan förordning skall av Konungen utfärdas.

Med anledning av det nu anförda tillåter jag mig föreslå,

att riksdagen måtte för sin del besluta att i tryckfrihetsförordningens § 2 mom. 4, fjärde stycket, införa de här nedan kursiverade orden:

»Att mobiliseringsplaner — — — — —

— — — — —
 ej må i annan ordning än i särskild av Konungen utfärdad förordning föreskrives eller utan Konungens särskilda tillstånd utlämnas — — — — —
 och skriften konfiskeras.

Stockholm den 9 februari 1917.

Edv. Alkman.