

Nr 38

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar; given Stockholms slott den 22 januari 1960.

Under åberopande av bilagda i statsrådet förda protokoll över justitiedepartementsärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogat förslag till lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

GUSTAF ADOLF

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att möjlighet öppnas att bereda sekretesskydd för handlingar rörande det psykologiska försvarets planläggning.

Förslag
till
Lag
angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om
inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom förordnas, att 4 §¹ lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

4 §.

Beträffande handlingar, som röra krigsmaktens mobilisering, sammandragning eller verksamhet under krigstid eller vid krigsfara, dess mobiliseringsförråd och mobiliseringsutrustning, rikets fästningsverk och övriga fasta försvarsanstalter, örlogsstationer samt för krigsmakten avsedda varv och fartyg, militära flygstationer samt för krigsmakten avsedda flygverkstäder och luftfartyg, militära positioner och minförsvar, annan för krigsbruk avsedd materiels tekniska byggnad och beskaffenhet, för militärt ändamål avsedda kommunikations- och förbindelseleder, experiment och uppfinningar eller ock *det civila luftskyddets* planläggning, äger Konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid från handlingens datum förflutit, dock högst femtio år,

Beträffande handlingar, som röra krigsmaktens mobilisering, sammandragning eller verksamhet under krigstid eller vid krigsfara, dess mobiliseringsförråd och mobiliseringsutrustning, rikets fästningsverk och övriga fasta försvarsanstalter, örlogsstationer samt för krigsmakten avsedda varv och fartyg, militära flygstationer samt för krigsmakten avsedda flygverkstäder och luftfartyg, militära positioner och minförsvar, annan för krigsbruk avsedd materiels tekniska byggnad och beskaffenhet, för militärt ändamål avsedda kommunikations- och förbindelseleder, experiment och uppfinningar eller ock *civilförsvarets eller det psykologiska försvarets* planläggning, äger Konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid från handlingens datum förflutit,

¹ Senaste lydelse, se SFS 1940:203.

där ej särskilda förhållanden påkalla dock högst femtio år, där ej särskilda förhållanden påkalla hemliga hemlighållande under längre tid. skilda förhållanden påkalla hemlighållande under längre tid.

I fråga om — — — — — handlingens datum.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1960.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 22 januari 1960.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ANDERSSON, LINDSTRÖM, LINDHOLM, KLING, SKOGLUND, EDENMAN, NETZÉN, JOHANSSON, AF GEIJERSTAM, NORDLANDER.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ändrade bestämmelser om sekretesskyddet för handlingar rörande rikets försvar* samt anför därvid följande.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 26 februari 1958 har *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* hemställt, att förordnande måtte meddelas om sekretesskydd för vissa uppräknade handlingar rörande det psykologiska försvaret. Enär för dylikt förordnande kräves ändring i gällande lagstiftning om sekretesskydd för handlingar rörande rikets försvar, har inom justitiedepartementet upprättats en i oktober 1959 dagtecknad promemoria med förslag till ändring i detta avseende. Vid promemorian fogat förslag till *lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar* torde få fogas till statsrådsprotokollet (se sid. 9). Promemorian har varit föremål för remissbehandling.

Jag anhåller nu att få upptaga detta ärende till behandling.

Gällande rätt. Bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i *tryckfrihetsförordningen*. Principen att svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmänna handlingar är där fastslagen i 2 kap. 1 §. Enligt vad som vidare stadgas i samma paragraf må i denna rätt gälla allenast sådana inskränkningar som påkallas av vissa närmare angivna omständigheter, bland dem hänsyn till rikets säkerhet. I särskild av Kungl. Maj:t och riksdagen samfällt stiftad lag skall noga angivas de fall, då enligt nämnda grunder allmänna handlingar skall hållas hemliga.

De sålunda förutsatta bestämmelserna om de fall, då allmänna handlingar skall hållas hemliga, finnes i *lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar* (i det följande kallad *sekretesslagen*). Sekretesskyddet för handlingar rörande rikets försvar regleras i lagens 4 §. Enligt detta lagrum föreligger möjlighet för Kungl. Maj:t att förordna om sekretesskydd beträffande handlingar som rör

1. krigsmaktens verksamhet, dess fasta försvarsanstalter och andra närmare angivna militära och därmed närstående ämnen (det militära försvaret),

2. det civila luftskyddets planläggning,

3. den allmänna ekonomiska försvarsberedskapen,

4. produktion, handel, bankrörelse, försäkringsrörelse, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt under krig eller liknande förhållanden.

Beträffande handlingar som rör det militära försvaret eller det civila luftskyddets planläggning (1. och 2.) är enligt paragrafens första stycke skyddet så konstruerat, att Kungl. Maj:t äger, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid förflutit från handlingens datum, dock högst femtio år, där ej särskilda förhållanden påkallar hemlighållande under längre tid. I fråga om handlingar som rör den allmänna ekonomiska försvarsberedskapen eller näringslivet (3. och 4.) äger, enligt paragrafens andra stycke, Kungl. Maj:t, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar, folkhushållningen eller näringslivets behöriga fortgång eller eljest medföra våda för rikets säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid, högst femtio år, förflutit från handlingens datum.

Med stöd av bl. a. 4 § sekretesslagen har Kungl. Maj:t meddelat förordnande om sekretesskydd beträffande handlingar av närmare angiven beskaffenhet dels i kungörelse den 9 december 1949 (nr 616) såvitt avser civilförsvarets område och dels i kungörelse den 16 juni 1950 (nr 462) såvitt avser försvarsväsendets område (försvarets sekretesskungörelse).

Beredskapsnämndens framställning. Beredskapsnämnden har i sin skrivelse anfört, att hos nämnden upprättas en mängd handlingar, vilka icke anses kunna utlämnas utan risk att skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet. Nämnden har emellertid funnit det tveksamt, huruvida rättslig grund att vägra utlämnande föreligger. På grund härav har nämnden hemställt, att förordnande jämlikt 4 § sekretesslagen måtte meddelas på det psykologiska försvarets område. De handlingar vilka enligt nämndens mening bör omfattas av förordnandet utgöres av organisations- och mobiliseringsplaner för det psykologiska försvaret, planer och andra handlingar rörande tagande i anspråk för det psykologiska försvaret av fastigheter och annan egendom, anvisningar och andra handlingar rörande planläggningen av det psykologiska försvarets verksamhet etc. i speciella hänseenden, planer, kartor, utbildningar och andra handlingar rörande det psykologiska försvarets kommunikations- och teleanläggningar samt för det psykologiska försvaret avsedda chiffer, koder m. m.

Departementspromemorian och yttrandena över denna. I anledning av beredskapsnämndens skrivelse har, såsom inledningsvis omnämnts, inom

justitiedepartementet utarbetats en promemoria med förslag till ändrade bestämmelser om sekretesskydd för handlingar rörande rikets försvar.

I promemorian lämnas inledningsvis en redogörelse för rättsläget på förevarande område och för innehållet i beredskapsnämndens framställning. Därefter anföres i promemorian följande.

De av beredskapsnämnden uppräknade handlingarna rörande det psykologiska försvaret synes otvivelaktigt vara av den beskaffenhet att de bör komma i åtnjutande av sekretesskydd. Emellertid kan 4 § sekretesslagen — vilken är det enda av sekretesslagens stadganden som särskilt behandlar sekretesskydd för handlingar tillhörande försvaret och därtill angränsande områden — icke anses omedelbart tillämplig å skydd för handlingar rörande det psykologiska försvaret. Till paragrafen bör därför fogas ett tillägg syftande till att bereda sekretesskydd för dylika handlingar. Skyddet bör vara konstruerat på samma sätt som skyddet för handlingar rörande det militära försvaret. Tillägget bör därför lämpligen ske på det sätt att i paragrafens första stycke upptages såsom föremål för det där reglerade sekretesskyddet jämväl handlingar som tillhör det psykologiska försvarets område.

I promemorian förordas jämväl att, samtidigt med att 4 § bygges ut på nyss angivet sätt, bestämmelsen om sekretesskydd för handlingar rörande det civila luftskyddets planläggning bringas i överensstämmelse med nu gällande terminologi i förevarande avseende och dessutom ges en mindre snäv avfattning. För detta ändamål bör, enligt vad i promemorian anföres, i paragrafen vidtagas även den ändringen, att i dess första stycke vad som sägs om handlingar rörande det civila luftskyddets planläggning utgår och ersättes av bestämmelse om skydd för handlingar som tillhör civilförsvarets område.

Yttranden över promemorian har avgivits av hovrätten över Skåne och Blekinge, överbefälhavaren — vilken till eget yttrande fogat yttranden av chefen för armén, chefen för marinen och chefen för flygvapnet — överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Södermanlands län, Jönköpings län, Gotlands län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Kopparbergs län och Jämtlands län, civilförsvarsstyrelsen, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, telestyrelsen, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap och Sveriges advokatsamfund.

I yttrandena vitsordas allmänt, att det finns behov av sekretesskydd för handlingar tillhörande det psykologiska försvaret och att för skyddets uppnående ändring bör ske av 4 § sekretesslagen.

Kritik mot det i promemorian framlagda lagförslaget framföres emellertid i ett par yttranden. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* anmärker sålunda mot den föreslagna lydelsen, att denna synes vara onödigt omfattande och därför icke väl ansluter sig till stadgandets hittillsvarande avfattning med dess detaljerade uppräkning av olika slags handlingar på krigsmaktens område. Det skulle även kunna göras gällande, att förslaget icke uppfyller grundlagens krav att de fall, då allmänna handlingar skall hållas hemliga, skall vara noga angivna i lagen. Hovrätten förordar att tillägget be-

gränsas till att avse handlingar som rör det psykologiska försvarets planläggning. Med anledning av vad lagförslaget innehåller om sekretesskydd för handlingar som tillhör civilförsvarets område anför hovrätten, att vad i 4 § sekretesslagen sägs om det civila luftskyddets planläggning numera torde avse civilförsvarets planläggning. Hovrätten påpekar att denna tolkning godtagits vid utfärdandet av 1949 års kungörelse med förordnande på civilförsvarets område. Om man nu önskar modernisera lydelsen på denna punkt, bör det, enligt hovrättens mening, ej möta några betänkligheter. Hovrätten anser emellertid att detta icke är behövt. Något skäl att utvidga bestämmelserna rörande civilförsvarets handlingar finner hovrätten icke heller föreligga.

Även *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter, om man genom att begagna en så allmän och vittomfattande begreppsbestämning som »handlingar tillhörande det psykologiska försvarets område» tillräckligt nog angivit de fall då handlingar inom detta område skall hållas hemliga. I fråga om civilförsvaret innebär ändringsförslaget i realiteten, att sekretesslagen nu sent om-sider skall bringas i överensstämmelse med en med stöd av denna lag redan år 1949 utfärdad kungörelse, som synes ha fått en för vidsträckt omfattning. Samfundet har i och för sig ingen erinran mot denna ändring men vill dock framhålla att det även när det gäller handlingar på civilförsvarets område kan ifrågasättas om denna begreppsbestämning med hänsyn till stadgandet i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen tillräckligt nog anger de handlingar som avses. I sitt yttrande ingår samfundet därjämte på en ingående kritisk granskning av den nuvarande utformningen av 4 § sekretesslagen samt försvarets och civilförsvarets sekretesskungörelser. Samfundet hemställer om en mera allmän översyn av sekretesslagen med tillhörande kungörelser och framhåller i anslutning härtill den utomordentliga vikten av att de inskränkningar, som av olika skäl otvivelaktigt måste göras i svenska medborgares fria tillgång till allmänna handlingar, icke göres onödigt stora.

I flera yttranden påpekas, att det föreligger behov av utvidgning av sekretesskyddet såvitt angår andra områden av försvaret än de i promemorian berörda. *Chefen för flygvapnet* anser sålunda att sekretesskyddet för sådana handlingar som rör krigsmakten borde kunna grundas på en mer generell formulering av 4 § sekretesslagen, motsvarande den som i promemorian föreslagits för civilförsvaret och det psykologiska försvaret. Den nuvarande uppräknningen av ett stort antal områden inom krigsmakten, inom vilka handlingar skall kunna hållas hemliga, är delvis ofullständig och omodern och synes onödig med hänsyn till att följdförfattningarna till paragrafen innehåller en fullständig och modern specificering av samma handlingar. *Överbefälhavaren* är för sin del av den uppfattningen att det av chefen för flygvapnet framförda förslaget bör tagas under övervägande. *Överståthållarämbetet* erinrar om att det på det civila försvarets område under senare år skett en utveckling, som medfört att, vid sidan av det psykologiska försvaret, jämväl andra slag av beredskapsplanläggning tillkommit. Härvid har underlundom uppkommit oklarhet, om för dylika nya bered-

skapsområden erforderligt sekretesskydd föreligger. Sålunda synes det tveksamt, huruvida planläggningen för krig av det allmänt civila medicinalväsendets och av polisväsendets organisation kan anses täckt av sekretesslagens uppräknig. *Länsstyrelsen i Jämtlands län, civilförsvarsstyrelsen och televerket* framhåller behovet av sekretesskydd för olika grenar av »totalförsvaret» som ej är omnämnda i 4 § sekretesslagen. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* slutligen finner det angeläget, att den administrativa försvarsberedskapen på det statliga och kommunala området tillerkännes ett självständigt sekretesskydd.

Departementschefen. Av utredningen i ärendet framgår, att det finns behov i vissa fall av sekretesskydd för handlingar som berör det psykologiska försvaret. Detta behov torde såsom föreslagits i den remitterade promemorian bära tillgodoses genom komplettering av 4 § första stycket sekretesslagen. Det blir härigenom möjligt för Kungl. Maj:t att förordna om sekretesskydd beträffande handlingar på nämnda område i den mån handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet. Med hänsyn till vad som anförts av hovrätten över Skåne och Blekinge och advokatsamfundet vill jag förordna, att tillägget ej formuleras så omfattande som föreslagits i promemorian utan begränsas till att avse handlingar som rör det psykologiska försvarets planläggning. Jag vill i detta sammanhang framhålla att uttrycket planläggning icke får tolkas alltför snävt. I överensstämmelse med nu gällande terminologi bör det civila luftskyddet benämnas civilförsvaret.

Bestämmelserna i 4 § sekretesslagen synes, såsom utredningen visar, även i andra avseenden vara mindre tidsenligt utformade. Jag är emellertid ej nu beredd att föreslå ytterligare ändringar i lagrummet. Frågan här om torde få upptagas i anslutning till den allmänna översyn av sekretesslagstiftningen, som enligt vad jag räknar med snart kommer att påbörjas.

Den föreslagna lagändringen torde bära träda i kraft den 1 april 1960.

I enlighet med vad sålunda anförts har inom justitiedepartementet upprättats förslag till *lag angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.*

Föredraganden hemställer att förslaget måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

T. Johansson

Vid den remitterade promemorian fogat förslag till

Lag

**angående ändrad lydelse av 4 § lagen den 28 maj 1937 (nr 249) om
inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar**

Härigenom förordnas, att 4 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

4 §.

Beträffande handlingar, som röra krigsmaktens mobilisering, sammandragning eller verksamhet under krigstid eller vid krigsfara, dess mobiliseringsförråd och mobiliseringsutrustning, rikets fästningsverk och övriga fasta försvarsanstalter, örlogsstationer samt för krigsmakten avsedda varv och fartyg, militära flygstationer samt för krigsmakten avsedda flygverkstäder och luftfartyg, militära positioner och minförsvar, annan för krigsbruk avsedd materiels tekniska byggnad och beskaffenhet, för militärt ändamål avsedda kommunikations- och förbindelseleder, experiment och uppfinningar eller ock *det civila luftskyddets planläggning*, äger Konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid från handlingens datum förflutit, dock högst femtio år, där ej särskilda förhållanden påkalla hemlighållande under längre tid.

Beträffande handlingar, som röra krigsmaktens mobilisering, sammandragning eller verksamhet under krigstid eller vid krigsfara, dess mobiliseringsförråd och mobiliseringsutrustning, rikets fästningsverk och övriga fasta försvarsanstalter, örlogsstationer samt för krigsmakten avsedda varv och fartyg, militära flygstationer samt för krigsmakten avsedda flygverkstäder och luftfartyg, militära positioner och minförsvar, annan för krigsbruk avsedd materiels tekniska byggnad och beskaffenhet, för militärt ändamål avsedda kommunikations- och förbindelseleder, experiment och uppfinningar eller ock *tillhöra civilförsvarets eller det psykologiska försvarets område*, äger Konungen, såframt handlingarnas offentliggörande kan skada rikets försvar eller eljest medföra våda för dess säkerhet, förordna, att de ej må utlämnas förrän viss tid från handlingens datum förflutit, dock högst femtio år, där ej särskilda förhållanden påkalla hemlighållande under längre tid.

I fråga om — — — — — handlingens datum.