

Svend Aage Christensen, DIIS. Tlf. 32 69 87 74. sac@diis.dk Arbejdsrapport – Udkast, 25. april 2007

Personoplysninger i efterretningsarkiver

En international sammenligning af adgang og anvendelse (Arbejdsrapport under udarbejdelse)

Sammenfatning

Det er min konklusion, at spørgsmålet om adgang til og anvendelse af efterretningstjenesternes arkiver egner sig til en samlet gennemgang i et udvalg med henblik på en systematisering og opdatering af det lovgivningsmæssige grundlag.

I det følgende skal jeg nærmere begrunde dette.

* * *

Efterretningstjenester samler personfølsomme oplysninger ind med det primære formål at beskytte statens (og samfundets) sikkerhed og forebygge forbrydelser. På basis af de særlige beføjelser, som er tillagt efterretningstjenester, kan dette bl.a. ske under tilsidesættelse af de normale regler, der i demokratiske lande beskytter personfølsomme oplysninger, f.eks. brevhemmelighed og telefonhemmelighed. Det fleste vil nok mene, at disse følsomme oplysninger i ganske særlig grad må være omfattet af tavshedspligt og kun bør bruges til de formål, der var baggrunden for, at politiet blev bemyndiget til at indsamle dem på denne ekstraordinære måde. Også selv om en konkret tjeneste måtte være undtaget fra et givet lands almindelige lovgivning om tavshedsbelagte oplysninger og registre.

Dette falder ganske godt i tråd med synspunkter i en kronik af tidl. chefkriminalinspektør i PET Hans Jørgen Bonnichsen, hvor det hedder: "Samtidig er det værd at bemærke sig, at de overvågede personer ikke har de samme retsgarantier som en mistænkt person, der bliver efterforsket i en åben straffesag, der f.eks. har retten til at nægte at udtale sig og retten til en forsvarer. Derfor har de overvågende krav på en ganske særlig beskyttelse, da disse hemmeligheder kan være

kompromitterende og ødelæggende ikke alene for dem selv, men også for deres nærmeste relationer og for andre.”¹

Det betyder for en jævn omtanke, at politiet ifølge almindelige retsgrundsætninger ikke bør videregive oplysningerne til andre formål som f.eks. forskning eller journalistisk virksomhed. Dette princip præger i vidt omfang dansk, udenlandsk og international lovgivning på dette og lignende områder. Der er en hel del mere at sige om dette emne, men det tillader pladsen ikke i første omgang. Blot må det tilføjes, at som noget helt specielt for Danmark og Norge brydes princippet af, at der kan gives en særlig adgang for forskningen til tavshedsbelagte oplysninger på basis af vilkår, som fastsættes i de enkelte tilfælde. Det vender jeg tilbage til.

For oplysninger om efterretningstjenesternes egne hemmelige agenter gælder beskyttelsen af de personificerbare oplysninger i princippet for tid og evighed, mens der er divergerende opfattelser og praksis mht., hvor længe beskyttelsen gælder for de overvågede og registrerede borgere, hvis oplysningerne om dem da ikke kasseres, og om det alene er alderen, der er bestemmende for, hvornår oplysningerne kan gøres frit tilgængelige, eller om der på grund af oplysningernes følsomhed kan fastlægges yderligere aldersafhængige begrænsninger på adgang og anden videregivelse.

Der er vist stadig nogen, der tror, at det er meget svært for forskere at få adgang til personoplysninger fra den kolde krig i Politiets Efterretningstjenestes (PET) arkiv. Det er forkert. De danske forskeres adgang til disse klassificerede og tavshedsbelagte personoplysninger er i de senere år gået hen og blevet nogle af de mest liberale i verden. Det aktualiserer i særlig grad spørgsmålet om, hvordan man sikrer sig mod misbrug af oplysningerne, og om den danske praksis på dette punkt i det hele taget er hensigtsmæssig. Hvordan giver man den bedst mulige adgang til oplysningerne i politiets arkiv, uden at beskyttelsesværdige interesser bliver krænket?

I Danmark har vi nu gjort visse erfaringer med forskningens særlige adgang til tavshedsbelagte oplysninger i arkivet hos Politiets Efterretningstjeneste (PET). Der bliver lejlighed til en dyberegående diskussion af erfaringerne, når PET-Kommissionens redegørelse bliver offentliggjort, men allerede nu kan der peges på et par problemer. Det samlede billede af de danske regler og dansk praksis er noget flimrende, men ét misforhold er åbenbart og har da også allerede været genstand for debat. Det drejer sig om borgernes adgang til at se oplysninger om sig selv.

¹ Hans Jørgen Bonnichsen, PET-arkivernes forførelse og forbandelse, Berlingske Tidende, 4. marts 2007.

I kraft af en række beslutninger truffet inden for det seneste tiår er der nu etableret en praksis i Danmark, hvorefter forskningen har meget vidtgående adgang til akter fra den kolde krig i PET's arkiv, medens de borgere, som omtales i PET's akter først for nylig og kun i yderst begrænset omfang har fået adgang til at se nogle få af de oplysninger om sig selv, som forskerne har en bredere og usædvanligt fri adgang til.

Sammenligner vi med adgangsforholdene til de udenlandske kontraefterretningstjenesters arkiver, som er opbygget i stater med demokratisk styreform og med et normalt fungerende retsvæsen, falder det i øjnene, at situationen nærmest er den omvendte af den danske. Her er der eksempler på en meget vidtgående egen-adgang for borgerne, medens forskningens særlige adgang til de tavshedsbelagte oplysninger i kontraefterretningsarkiverne enten er nærmest ikke-eksisterende eller begrænset på forskellige måder, som jeg vender tilbage til.²

Først er der grund til at nævne, at egen-adgang og forsker adgang til følsomme, tavshedsbelagte personoplysninger i et vist omfang hænger sammen. Det er i længden ikke en holdbar situation, at forskere ligger inde med disse oplysninger, uden at de berørte personer er informeret om det, eller har haft lejlighed til selv at se oplysningerne. Derimod er der ikke noget naturgivent i, at forskere skal have en særlig adgang til tavshedsbelagte akter. Det kender man faktisk kun til i Danmark og Norge, hvor den slags adgang gives på grundlag af fastsatte vilkår. Det virker i flere henseender meget gammeldags, og der kan argumenteres for, at der herved sker en diskrimination af andre borgere. Dette undgår man med en lovgivning som den amerikanske.

Dernæst må det fremhæves, at den lovmæssige regulering af området i Danmark er så generel, at den ikke klart tager højde for de særlige problemer, som har vist sig i praksis. En række internationale og danske bestemmelser er relevante, og graden af lovharmon i det samlede lovgivningskompleks lader noget tilbage at ønske.

I mange tilfælde er adgang til efterretningsarkiver, samt anvendelse og videregivelse af oplysninger derfra endvidere ikke - eller kun ufuldstændigt og undertiden modsigelsesfuldt - omfattet af de almindelige lovbestemmelser om oplysningspligt, ret til information, informationsfrihed, indsigtret, indsigelsesret, korrektionsret, beskyttelse af personligheden og privatlivet, samt behandling af fortrolige, tavshedsbelagte personoplysninger.

Vi er inde på et vanskeligt område, hvor man undertiden kan få det indtryk, at juristerne har kastet håndklædet i ringen. ”Betænkning om tavshedspligt”, som blev afgivet af et udvalg under justitsministeriet i 1984, rummer i bilag 6 en redegørelse om forskningens adgang til tavshedsbelagte oplysninger. Her hedder det, at det må indgå i en myndigheds vurdering af, hvorvidt en forskers ansøgning om adgang til tavshedsbelagte oplysninger kan imødekommes, i hvilket omfang oplysningerne vil være beskyttet mod misbrug, efter at de er stillet til rådighed. Derefter kommer så kernesætningen: ”Den væsentligste beskyttelse mod misbrug ligger formodentlig i praksis i de etiske normer, forskeren efterlever”.

Dette er unægtelig en spinkel beskyttelse mod misbrug. Især hvis lidenskaben tager magten fra videnskaben hos historikeren. At beskyttelsen i virkeligheden er så svag, er naturligvis en del af baggrunden for, at den slags efterretningsoplysninger som regel ikke stilles til rådighed for forskningen i andre lande, og hvis de gør, da normalt kun for historikere i kommissioner eller historikere, der midlertidigt eller permanent er ansat i tjenesterne, og med klare regler for, hvordan oplysningerne må anvendes.

Denne tilstand afspejler formodentlig, at lovgiverne traditionelt ikke har haft ønsker om at gøre disse arkiver tilgængelige for offentligheden. I en række lande er der dog i en vis udstrækning skabt mere regulerede forhold for specielt egen-adgang til arkiverne. Det hænger dog i flere tilfælde sammen med mistanke om ulovlig registrering af borgerne, og der har undertiden blot været tale om engangsoperationer i form af midlertidige indsichtsordninger.

Jeg omtalte før adgangen til de kontraefterretningsarkiver, som er opbygget i demokratier med et fungerende retssystem. Denne præcisering er af afgørende betydning, idet formålet med adgang til denne arkivtype adskiller sig fundamentalt fra formålet med adgang til de efterretningsarkiver, der blev opbygget i diktaturstater, men som nu forvaltes af demokratiske stater.

Formålet med adgangen til diktaturenes arkiver er som regel at etablere en overgangsjustits eller gennemføre en udrensning eller et retsopgør. I nogle af disse lande er der egen-adgang, i andre er adgangen begrænset til kommissioner, som skal sikre, at f.eks. tidligere ansatte i det hemmelige politi eller dets meddelere ikke kan indtage højere stillinger i det politiske liv eller i offentlig tjeneste. I

² Et overblik over visse dele af området findes i publikationen Freedom of Information Around the World 2006. A Global Survey of Access to Government Information Laws. Set 10. april 2007 på

adskillige tilfælde har der været sat en slutdato for, hvornår overgangsjustitsen skulle være afsluttet og erstattes af sædvanlige regler. Overgangsjustitsen har typisk været sat til at skulle vare 10-15 år.

Filosofien er, at der så trækkes en streg i sandet, hvorefter man alene opererer med de love, der sigter på forholdene i den nye, demokratiske stat.³ I Tyskland gjaldt indtil den sidste revision af Stasi-loven en frist på 15 år for myndigheders og virksomheders persontjek af ansatte. Undersøgelsen blev foretaget af de ansatte ved Stasi-arkivet (die Bundesbeauftragte). Ved 15-årsfristens udløb i 2006 blev det dog besluttet at forlænge den med yderligere fem år for topstillinger i politik, forvaltning og sport.

I demokratiske stater, som hele tiden har haft et fungerende retssystem, og hvor der har været regeringskontrol og parlamentarisk kontrol med efterretningstjenestens arkiver, er der ikke noget argument for et ”retsopgør” efter den kolde krig, sådan som det undertiden ønskes i danske blades debatspalter. Her løber harmen vist så meget af med debattørerne, at de glemmer, at Danmark ikke var besat under den kolde krig, men havde en suveræn regering og en efterretningstjeneste, der var under regeringens kontrol og indgik i et tæt samarbejde med efterretningstjenesterne i bl.a. de andre NATO-lande.

Østeuropa er ikke gået ram forbi, når det gælder problemer i forbindelse med overgangsjustitsen. Der har været flere eksempler på såkaldt ”vilde udrensninger”, der er eksempler på noget, der minder om lovbestemt selv-inkriminering, og lister med hundredtusinder af navne på personer i diktaturenes efterretningsarkiver er blevet offentliggjort på nettet i f.eks. Slovakiet, Polen og ex-Jugoslavien, i mange tilfælde uden at man kan se, hvorvidt der er tale om navne på ofre eller plageånder.

I Tyskland er det gået betydelig bedre, fordi man havde det eksisterende demokratiske retsstatslige traditioner at holde sig til. Også her skal man imidlertid være opmærksom på, at reglerne for adgang til de ”døde” efterretningsarkiver, Stasis først og fremmest, er helt anderledes end for de ”levende” arkiver, primært hos Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV).

Hermed er det også sagt, at de udenlandske erfaringer, vi kan trække på i Danmark, i første række ligger i udlandets behandling af de demokratiske efterretningsarkiver. Når man skal sammenligne de danske regler med udlandets, kan vi se på FBI og CIA i USA, Security Service (MI5) i Storbritannien,

<http://www.privacyinternational.org/foi/survey>

³ Se f.eks. John Miller, *Settling Accounts with a Secret Police: The German Law on the Stasi Records*, *Europe-Asia Studies*, Vol. 50, No. 2, 1998, 305-330, samt Wojciech Sadurski, “Decommunisation”, “Lustration”, and Constitutional Continuity: Dilemmas of Transitional Justice in Central Europe, *EUI Working Paper Law*, No. 2003/15, San Domenico 2003.

BfV i Tyskland, Politiets Sikkerhetstjeneste i Norge (det tidligere POT) og Säkerhetspolisen (SÄPO) i Sverige. Jeg kommer også kort ind på forholdene i Polen, Schweiz, Nederlandene, Grækenland, Italien og Spanien [i en senere version af dette arbejdsblad].

USA

Afklassificering finder som regel sted efter 25 år og sker på dokumentniveau, men med en række undtagelser. Hvis der er blot et enkelt ord i et FBI-dokument, som stadig må betragtes som klassificeret, er hele dokumentet efter den af FBI anvendte udelukkelsesmetode undtaget fra afklassificering. Når et dokument eller en sag er afklassificeret, er oplysningerne ikke dermed frigivet. Der kræves yderligere godkendelse, før de kan frigives til brug for bestemte myndigheder, organisationer, grupper af personer, eller til offentligheden i almindelighed. I The National Archives er der i øjeblikket en kø på 400 millioner dokument sider, der er afklassificeret, men som skal gennemgås, før de kan stilles til rådighed for offentligheden. Dette er en tidkrævende proces, som ikke fremmes af, at arkivets bevillinger er blevet beskåret.⁴ De hyppigste tilfælde af, at afklassificerede dokumenter ikke kan frigives, skyldes begrænsninger i Freedom of Information Act (FOIA) eller Privacy Act. Ved afklassificering iht. FOIA eller efter begæring med efterfølgende frigivelse, såkaldt mandatory review, kan afklassificering omfatte udstregning (maskering) af enkelte ord, sætninger eller hele afsnit.⁵

For FBI var nytåret 2006 en stor afklassificeringsdag. 270 millioner dokument sider blev afklassificeret, mens 50 millioner sider var undtaget. De dækker perioden fra 1920'erne til 1981 og omfatter mange forskellige typer af FBI-sager, også følsomme sager om statens sikkerhed. De mere centrale dele af kontraetterrettingsindsatsen er undtaget fra afklassificering. De 270 millioner sider er dog ikke umiddelbart tilgængelige for offentligheden, og der kommer til at gå lang tid, før de bliver frigivet, selv om en mindre hær af ansatte – flere hundrede - er beskæftiget med projektet, som går ud på at fjerne eller redigere følsomme oplysninger vedrørende observerede personer, FBI's informanter og operationer, eller som ville krænke traktater eller aftaler med fremmede lande. Disse ansatte skal have ekspertkendskab til de mange lovbestemmelser, som regulerer FBI's frigivelse af oplysninger. De gennemgår omhyggeligt dokumenterne, således at kun tilladte oplysninger bliver frigivet, men sørger samtidig for, at så mange oplysninger som muligt bliver offentligt tilgængelige. Desuden behandler de ansøgninger om aktindsigt i henhold til Freedom of Information Act. Ved at anvende ansøgningsmetoden kan brugeren håbe at få adgang til den ønskede information hurtigere end ved at

⁴ Scott Shane, U.S. to Declassify Secrets at Age 25, The New York Times, 21. december 2006.

⁵ Om processen i FBI, se U.S. Department of Justice, Declassification Review & Referral Guide, November 2005. Set på <http://www.fas.org/sgp/isoo/declass/doj-rev.pdf>. Se også <http://www.fas.org/sgp/isoo/declass/index.html>

vente på den ordinære frigivelse, men også ved ansøgning iht. FOIA kan ventetiden dog vise sig at blive lang. Der er eksempler på ansøgninger, som efter 10-15 år stadig ligger i kø.⁶

Den almindelige behandling af personoplysninger i USA reguleres af særdeles detaljerede bestemmelser i Privacy Act. Ifølge denne lov er der egen-adgang til personoplysninger, herunder principielt også personoplysninger i efterretningstjenesternes arkiver, og der ligger ansøgningskemaer til dette formål på tjenesternes hjemmesider. For myndighedernes videregivelse af personoplysninger til tredjemand, f.eks. forskere eller journalister, kræves der i en række tilfælde skriftlig tilladelse fra den berørte person. Hvis personoplysninger af myndighederne videregives til statistisk bearbejdning, skal det ske i ikke-personidentificerbar form, og forskeren eller rapportøren skal afgive en skriftlig erklæring om, at oplysningerne kun vil blive anvendt til statistiske formål. Jeg tvivler dog stærkt på, at der overhovedet sker en sådan videregivelse af personoplysninger fra efterretningsarkiverne. Loven sigter nok snarere på sundhedsdata og lignende. I pressen konstateres det i hvert fald, at ”du kan ikke få adgang til min FBI-sag, og jeg kan ikke få adgang til din”.⁷

Myndighederne skal holde regnskab med, hvem personoplysninger er blevet videregivet til og med hvilket formål.

Endelig kan det noteres, at den registrerede har en ret nøje defineret indsigelsesret og korrektionsret i forbindelse med sine egne personoplysninger.⁸

CIA modtager 3.000 FOIA-ansøgninger om året. Der er en kø på over 100 sager, som er fem år gamle eller endnu ældre. Det er ofte store, komplekse sager, hvor et større antal myndigheder er involverede, og hvor der undertiden kræves en langsommelig gennemgang af titusindvis af sider.⁹

Også CIA har en stor arbejdsstyrke beskæftiget under sine afklassificerings- og frigivelsesprogrammer. Mange af de ansatte er pensionerede efterretningsofficerer, som er i besiddelse af den fornødne viden og sagkundskab. CIA benytter i den forbindelse ”redaktionsmetoden”, hvor dokumenterne gennemgås linje for linje og følsomme oplysninger maskeres. Denne kostbare metode gør det muligt at frigive 50-75 procent af de dokumenter, som gennemgås. Hvis man i stedet anvendte den

⁶ <http://foia.fbi.gov/> The FBI Freedom of Information Act. Se endvidere Jon Wiener, Declassified in name only. You're mistaken if you think declassifying government documents means making them available, Los Angeles Times, 4. januar 2007. Set på <http://www.latimes.com/news/opinion/la-oe-wiener4jan04.0.2227134.story?coll=la-opinion-righttrail>

⁷ Jon Wiener, anførte artikel.

⁸ THE PRIVACY ACT OF 1974. 5 U.S.C. § 552a As Amended

ovenstående – hurtigere - udelukkelsesmetode, hvor blot en enkelt følsom oplysning forhindrer afklassificering, ville kun omkring 15 procent af dokumenterne kunne frigives. CIA har en stab af historikere, som samarbejder med historikerne i det amerikanske udenrigsministerium om den løbende udgivelse af den vigtige kildesamling Foreign Relations of the United States (FRUS). Der er eksempler på, at CIA i et enkelt kalenderår har afklassificeret og frigivet over 2.000 sider til dette formål.¹⁰

Uanset de store amerikanske afklassificeringsprogrammer må vi konkludere, at der holdes så meget materiale tilbage, at forskningens særlige adgang til PET's arkiv fra den kolde krig i princippet går en del videre end den amerikanske adgang. Omvendt er egen-adgangen til personoplysninger i de amerikanske efterretningsarkiver langt mere vidtgående og bedre reguleret end i de tilsvarende danske arkiver.

Storbritannien

MI5 får jævnligt bevilget undtagelser fra standardreglen om aflevering til The National Archives efter 30 år, og tjenesten er heller ikke omfattet af den nyligt vedtagne Freedom of Information (FOI)-lov.

Alligevel har MI5 i de senere år afleveret en del akter til The National Archives. I 1997 blev MI5's arkiv vedrørende 1. verdenskrig afleveret. Senere er hertil kommet oversigter udarbejdet af MI5 selv om tjenestens historie før 1945, samt materiale om spionsager fra 1920'erne, Kominterns subversive aktiviteter i Storbritannien i 1930'erne, sager vedrørende tyske efterretningsofficerer og agenter, rapporter om det tyske Abwehrs aktiviteter i Europa og i det hele taget om operationer og fremmede agenter under 2. verdenskrig. De sidst afleverede materialer går op til midten af 1950'erne. I alt har MI5 afleveret ca. 3.000 arkivenheder og dele af arkivenheder, som man har ment ikke kunne gøre skade eller misbruges.¹¹

Det er ikke kun akternes følsomhed, som spiller ind ved afgørelsen af, hvor meget der kan overføres til fri anvendelse i The National Archives, men også ressourcspørgsmål. Der skal ofte foretages en meget arbejdskrævende gennemgang af dokumenterne, før de kan frigives og afleveres til The National Archives, og der er budgetmæssige begrænsninger på denne aktivitet, som ikke hører til de højst prioriterede i tjenesten. Generelt er efterretningstjenesterne mindre ømme over de færdige

⁹ <http://www.foia.cia.gov/txt/ImprovingDisclosure.pdf>

¹⁰ Edmund Cohen, The CIA and the Declassification of History, International Journal of Intelligence and Counterintelligence, Vol. 12, No. 3, September 1999, ss. 338-345.

¹¹ Gill Bennett, Declassification and Release Policies of the UK's Intelligence Agencies, Intelligence & National Security, Vol. 17, Issue 1, Spring 2002, ss. 21-32.

efterretningsanalyser- og oversigter end over deres operative sager, som er dem, der typisk indeholder de fleste følsomme oplysninger om personer, metoder og statens sikkerhed. Hemmeligholdelsen af tjenestens medarbejders og agents identitet er tidsubegrænset. Endvidere frigiver man ikke oplysninger, der kan være til betydelig skade for enkeltpersoner og deres familie.

MI5 tager i sin kassationspolitik hensyn til behovet for at bevare akter af potentiel historisk eller efterretningsmæssig værdi, men afvejer dette med behovet for at sikre, at man ikke unødvendigt bevarer sager om personer, som ikke var eller ikke længere er en trussel mod statens sikkerhed. Efter den kolde krigs afslutning er ca. 200.000 personsager blevet makuleret.

En særlig adgang for forskningen til tavshedsbelagte akter eksisterer så vidt jeg kan se kun i den form, at ganske enkelte forskere har haft en kontrakt eller et ansættelsesforhold i MI5 med henblik på at løse specielle opgaver.

Med visse undtagelser er der egen-adgang til MI5's personoplysninger. Man har krav på at få en beskrivelse af sine persondata, af formålet med dem, samt hvem de er blevet eller kan videregives til.¹²

Som det fremgår, er forholdet mellem egen-adgang og forsker adgang til MI5's arkiv næsten det omvendte af, hvad tilfældet er i Danmark.

Tyskland

I de lande, hvor der befinder sig såvel "døde" efterretningsarkiver fra de hedengangne kommunistiske diktaturer, som arkiver fra aktive tjenester, er der ofte stor forskel på reglerne og praksis for de to arkivtyper. Forskningens adgang til arkiverne hos Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) har vist nok hidtil været yderst begrænset. Jeg kender kun til et enkelt værk, der bygger på akter fra Verfassungsschutz. Det behandler tjenestens historie i en af de tyske delstater i de første ca. 15 år efter 2. verdenskrig. Hvad egen-indsigt angår, har enhver ret til at få information om sine persondata i Verfassungsschutz, men der er sat mange forhindringer op for udnyttelsen af denne mulighed, og afslag kræver ingen begrundelse.¹³

Ganske anderledes forholder det sig med diktaturets akter i det "døde" Stasi-arkiv. Adgang og anvendelse af dette arkiv er reguleret i en meget detaljeret lov, som senest blev revideret i december

¹² YOUR RIGHTS UNDER THE DATA PROTECTION ACT 1998. Subject access requests to the security and intelligence agencies, http://www.mi5.gov.uk/files/pdf/DPA_leaflet.pdf

2006.¹⁴ Der har været millioner af ansøgninger om egen-indsigt og 20.000 ansøgninger om adgang fra forskning og medier.

Ifølge loven har enhver ret til indsigt i oplysninger om sig selv, til at få udleveret en kopi af akterne, og til at anvende oplysningerne inden for rammerne af den almindelige lovgivning. I de udleverede kopier skal oplysninger om andre registrerede og om tredjemand være anonymiserede. Loven foreskriver endvidere, at der er korrektionspligt- og ret. Hvis den administrerende myndighed (die Bundesbeauftragte) erfarer, at personoplysninger er forkerte, eller hvis de bestrides af en registreret, skal sagen vedlægges oplysninger herom.

Forskere og medier, som kan sandsynliggøre, at de har et seriøst formål, kan få fremtaget sager vedrørende et bestemt emne. Før ansøgerne får adgang til akterne, bliver de gennemset af en arkivmedarbejder. Myndighederne har mulighed for enten at tilbageholde akter med personfølsomme oplysninger, eller anonymisere sådanne oplysninger. Efter den seneste lovændring er der sket en udvidelse af forskningens muligheder for at få indsigt i personinformationer i uanonymiseret form, også uden samtykke fra eller korrektionsret for de omtalte personer, hvis der vel at mærke ikke derved sker indgreb i deres beskyttelsesværdige interesser. Forudsætningen herfor er, at forskeren kan give en plausibel grund til, at indsigten i uanonymiserede akter er nødvendig til gennemførelse af forskningsprojektet, og at anonymiserede dokumenter ikke er tilstrækkeligt. I givet fald kan også myndigheden selv her undlade anonymisering af visse informationer, hvis anonymiseringen ville være forbundet med en uforholdsmæssigt stor indsats. Forskeren orienteres om, at han ikke må videregive eller publicere det læste i uanonymiseret form.

Desuden skriver ansøgerne under på en erklæring om tavshedspligt, samt om ikke at anvende de modtagne aktkopier til andre formål end det ansøgte eller videregive dem til tredjemand. Ved offentliggørelse af personoplysninger må der ikke ske indgreb i de omtalte personers ”overvejende beskyttelsesværdige interesser”.

Der gælder en særlig regel for adgang til personoplysninger om Stasi-medarbejdere eller Stasi-begunstigede. Der er adgang til disse oplysninger under forudsætning af, at det kan ske uden indgreb i de berørtes ”overvejende beskyttelsesværdige interesser”.

¹³ <http://www.verfassungsschutz.de/print/de/FAQ/>; <http://bundesrecht.juris.de/bverfschg/index.html>, § 15.

¹⁴ <http://bundesrecht.juris.de/stug/>

Hvis vi i forbifarten skal sammenligne med forholdene i *Polen*, så forvaltes det tidligere polske diktators efterretningstjenesters arkiver af BiUAD. Siden adgangen til arkiverne blev åbnet i 2001 er der indgivet 66.858 ansøgninger om egen-adgang (eller oplysning om, hvorvidt man er registreret), hvoraf 40.313 er imødekommet. I samme periode er der indsendt 12.443 ansøgninger om adgang i forskningsøjemed, hvoraf 10.021 er imødekommet. I forbindelse med egen-indsigt sker der anonymisering af andre registreredes navne efter samme princip som i Stasi-akterne. De dokumenter, som forskere får adgang til, bliver før der eventuelt bliver givet adgang til dem, gennemgået af medarbejdere ved arkivet, og der vil typisk være sket anonymisering ved maskering (overstregning). Endvidere skriver forskeren under på, at han kun vil benytte de udleverede oplysninger i strengt nødvendigt omfang og på en måde, der ikke krænker de omtalte personers rettigheder. Hvordan det vil gå i Polen efter den senest gennemførte ændring af lovgivningen, er det endnu for tidligt at udtale sig om, da der verserer en sag ved Forfatningsdomstolen.

Det kan konkluderes, at det demokratiske arkiv hos BfV er væsentlig mere lukket for forskningen end diktaturarkivet hos die Bundesbeauftragte. Endvidere, at der er stillet en række begrænsninger op for forskningens og mediernes anvendelse af personoplysninger i diktaturarkivet, som på mange måder forekommer mere restriktive end danske regler og dansk praksis, hvilket godt kan ses som paradoksalt. Endelig, at der synes at være fin egen-adgang til diktaturarkivet, mens det er mere uigennemskueligt, hvor god den reelle egen-adgang er til det demokratiske arkiv.

Norge

Som udgangspunkt er der ikke adgang til arkivet hos Politiets Sikkerhetstjeneste (PST), der tidligere hed Politiets Overvågningstjeneste (POT). Der er dog en vis mulighed for at få adgang, hvis der angives en agtværdig, almennyttig grund. Bestemmelsen herom findes i Påtaleinstruksen § 3-5, stk. 1, hvor det hedder, at ”når det findes rimeligt og ikke medfører uforholdsmæssig ulempe for andre interesser, kan rigsadvokaten bestemme, at underordnet påtalemyndighed kan eller skal give oplysninger til brug for forskning, og at det skal ske uanset påtalemyndighedens tavshedspligt efter § 3-1. Ifølge PST’s informationsmateriale betyder det, at forskere, forfattere og journalister kan få adgang til PST’s arkiv på nærmere fastlagte vilkår, som bl.a. består i, at de pågældende skal kunne sikkerhedsgodkendes, og at de påtager sig tavshedspligt.¹⁵ Man bemærker, at formålet skal være forskning, men at der ikke skelnes mellem forskere, forfattere og journalister. Dette afspejler formodentlig et ganske stærkt pres fra norske journalister og kan mere principielt anses for at være en slags modernisering af en ellers lidt enevoldspræget ordning efter dansk model.

Forestillingen om forskningens særlige adgang til tavshedsbelagte oplysninger af den art, som talen er om her, afspejler en tilstand, hvor forskerne var anbragt på en piedestal af akademisk ophøjet upartiskhed, men en piedestal, hvis fundament vel må siges at have været en vidtgående politisk og kulturel konsensus mellem magthavere og historikere. Denne automatiske konsensus med dens duft af tweed og god pibetobak er af mange grunde for længst brudt sammen. En af faserne i denne udvikling var dramaet omkring udgivelsen af Pentagon-papirerne. (Det var ved den lejlighed, det blev kendt, at man på et af Nixon-båndene kunne høre præsidenten deltage i engagerede overvejelser om muligheden af at forpurre udgivelsen ved at kaste en brandbombe i den verdenskendte liberale tænketank Brookings Institution i Washington). Lidt tilspidset kunne man formulere det sådan, at efter den amerikanske model er staten borgernes, mens det efter den danske og norske model er borgerne, der er statens (og historikernes, især hvis de ikke lever op til de fastsatte vilkår for deres særlige adgang og til de faglige etiske normer).

Hemmeligholdelse og tavshedspligt tjener ifølge PST de to klassiske formål: at beskytte politiets metoder og agenter, samt at beskytte virksomheder og personer, om hvem politiet ligger inde med følsomme oplysninger, og som kunne lide skade, hvis oplysningerne blev videregivet til uvedkommende.¹⁶

Ordlyden giver grund til at tro, at der nu bliver fulgt en restriktiv adgangspolitik efter 1990'ernes store undersøgelser af de norske efterretningstjenester. Hvis denne opfattelse er rigtig, kan det også have medført en større forsigtighed med at videregive følsomme personoplysninger, at politikeren og embedsmanden Haakon Bingen vandt en sag ved Højesteret i anledning af et citat om ham fra politiets arkiv, som var blevet bragt i værket ”Den hemmelige krigen”.

Ifølge de generelle norske regler kan klausuleret materiale med tavshedsbelagte oplysninger stilles til rådighed for forskning, men der foreligger ikke et retskrav på denne adgang. Formålet skal altså være forskning. Det betyder, at almindelig journalistisk virksomhed ikke giver grundlag for at bevilge adgang til de tavshedsbelagte oplysninger. Arkivmyndighederne er forpligtet til at vurdere, om det kan være til uforholdsmæssig ulempe for andre interesser, hvis der gives adgang. De skal f.eks. tage stilling til, om det vil kunne være en belastning eller en krænkelse for de omtalte personer, hvis de får kendskab til, at en forsker har fået adgang til at se sådanne oplysninger om dem.

¹⁵ http://www.pst.politiet.no/PST/Templates/Article_202.aspx

¹⁶ http://www.pst.politiet.no/PST/Templates/Article_182.aspx

Det hører med i billedet, at den forsker, som får adgang til tavshedsbelagt materiale, selv har tavshedspligt, jf. den norske forvaltningslovs § 13 e. Forskeren må ikke viderebringe oplysningerne på en sådan måde, at de kan henføres til en bestemt person.¹⁷

Dette gælder f.eks. også for de såkaldte landssvigersager fra 2. verdenskrig, som nu er mindst 62 år gamle. Reglerne går nærmere ud på, at forskerne har tavshedspligt om personoplysninger om de personer, som blev dømt eller fik deres forhold efterforsket efter krigen, og at oplysningerne ikke må publiceres på en måde, der muliggør personidentifikation. De strenge regler skal sikre personbeskyttelsen for dem, der er omtalt i materialet. De pågældende personer har ret til indsigt i deres "egne" sager, og det samme har deres efterkommere i lige linje.¹⁸ Den almindelige tavshedspligt i Norge varer 60 år, og det er her oplysningens alder, der tales om. For oplysninger om helbred og strafbare forhold er varigheden 80 år.¹⁹

Det er vigtigt at være opmærksom på, at dokumenter kan indeholde oplysninger, som er tavshedsbelagte efter de sædvanlige tavshedspligtbestemmelser i forvaltningsloven, selv om dokumenternes klassifikation efter sikkerhedsinstruksen ophører, og de dermed er at betragte som afklassificerede. Dette er baggrunden for, at sådanne dokumenter alligevel ikke bliver offentligt tilgængelige. Princippet anvendes også i Danmark, hvor det bl.a. gælder for den såkaldte DIIS-samling i PET's arkiv. Når det stadig gælder i denne samling er grunden primært den, at der ved PET's afklassificering alene er taget hensyn til statens (tjenestens) beskyttelsesværdige interesser, ikke til de omtalte enkeltpersoners interesser.

Det er vel berettiget at sige, at der efter krigen uden et suverænt norsk retsvæsen var en periode med overgangsjustits, hvor forbrydelser begået under krigen kunne pådømmes, og at man derefter er vendt tilbage til de normale retsregler. For så vidt den samme tankegang, som vi finder eksempler på i den central- og østeuropæiske overgangsjustits efter den kolde krig.

¹⁷ Riksarkivaren, Adgang til nyere arkivmateriale, Førstehjelp for arkivbrugere 3, Oslo 2000. Se endvidere <http://www.arkivverket.no> Ordlyden af forvaltningslovens § 13 e er som følger: "Enhver som utfører tjeneste eller arbeid i forbindelse med en forskningsoppgave som et forvaltningsorgan har støttet, godkjent eller gitt opplysninger undergitt taushetsplikt til, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til: 1) opplysninger undergitt taushetsplikt som forskeren får fra et forvaltningsorgan, ...".

¹⁸ <http://www.arkivverket.no/arkivverket/bruk/person/landssvik.html>

¹⁹ Tor Breivik, Hva får du anledning til å se? Nyere materiale i Riksarkivet og Statsarkivene, i Arkivmagasinet 3/96.

Egen-indsigt i PST's arkiv følger formentlig – efter en periode med åbenhed - de samme restriktive retningslinjer som gælder adgangen til forskning. Den nu overståede periode med vidtgående egen-adgang indledtes, da der i 1999 blev vedtaget en lov om midlertidig indsigt i Politiets Overvågningstjenestes (POT) arkiver. Indsigtsordningen blev gennemført som følge af, at Lund-kommissionens rapport i 1996 havde afdækket, at der var sket regelbrud fra POT's side over for norske borgere. Indsigtsmuligheden var begrænset til perioden 1945-1996, dog således at den for perioden 1977-1996 kun omfattede sager, hvor a) indhentningen, registreringen eller brugen af oplysningen havde manglet hjemmel i gældende lov, forskrift eller instruks, eller b) indhentningen af oplysninger var sket ved telefonkontrol besluttet af retten, og det efter en vurdering af de for kommissionen tilgængelige dokumenter kunne synes tvivlsomt, om vilkårene for at foretage telefonkontrol havde været opfyldt. Fristen for at søge indsigt var 31. december 2002.²⁰

Der var tale om egen-adgang som en tidsbegrænset engangsoperation. Borgerne kunne altså søge om indsigt i dokumenter eller oplysninger, som var registreret om dem i POT's arkiver og registre. Denne mulighed benyttede over 12.000 personer sig af. Til at administrere adgangen blev der udpeget et indsigtssudvalg (Innsynsutvalget) med en dommer, en chefredaktør og en professor som medlemmer, og et klagenævn. Også et sekretariat blev oprettet. Det består af en leder, en seniorrådgiver, fem rådgivere, to førstekonsulenter og en førstesekretær. Budgettet har ligget på ca. 10 millioner norske kroner om året. Ved udgangen af 2005 var der blevet udbetalt knap 10 millioner kroner i erstatning til borgere, der kunne argumentere for, at de var blevet påført materiel skade eller anden væsentlig ulempe ved den foretagne registrering.²¹

Ved udgangen af 2005 så resultatet af innsynsutvalgets arbejde således ud:

Status pr. 31.12.2005 (perioden 2000 – 2005)

Samlet antall søknader om innsyn ferdig:	9884 (77,3 % av 12 794)
Antall ubehandlede innsynssaker:	2910 (22,7 % av 12 794)
Samlet antall saker med innsyn:	3111 (31,5 % av 9884)
Samlet antall saker helt nektet innsyn (innsynsloven § 2):	548 (5,5 % av 9884)
Intet funn (søkerne var ikke registrert i arkivene):	5756 (58,2 % av 9884)
Trukket:	115
Død:	27

²⁰ Af generel interesse er en juridisk gennemgang af de spørgsmål, som forslaget om indsigt i POT's arkiv gav anledning til. Gennemgangen findes i Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, Innst.S.nr.240 (1996-1997), vedlegg 2. Brev fra Hans Petter Graver, professor dr.juris, til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 23. mai 1997, <http://www.stortinget.no/inns/1996/199697-240-013.html>

²¹ http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/rapporter_planer/rapporter/2006/Innsynsutvalgets-arsrapport-2005.html?id=278468

Avvist:	143
Avslag på søknader fra nærstående:	184
Samlet antall erstatningssaker :	618
Samlet antall erstatningssaker ferdig:	539
Samlet antall saker med erstatning:	270
Samlet erstatning:	Kr. 9.324.997,-

Den tidsbegrænsede norske ordning var inspireret af en endnu større sag om ulovlig registrering i *Schweiz*. Det schweiziske forbundspoliti, BUPO, som svarer til PET, blev i slutningen af 1980'erne undersøgt af en parlamentarisk undersøgelseskommission, som afgav rapporter i 1989 og 1990. Da rapporterne udkom, førte det til en skandalepræget situation. Der opstod hurtigt et massivt krav om, at "hele befolkningen" skulle have egen-indsigt.

På kort tid modtog BUPO 350.000 ansøgninger om egen-indsigt. Det endte med, at der blev udnævnt en Sonderbeauftragter til at tage sig af indsigtsansøgningerne. I første runde viste det sig, at et flertal af de 350.000 ikke var registreret hos BUPO. I en næste runde, der drejede sig om indsigte i sagsmapperne, indkom der 5.600 ansøgninger. De fleste af ansøgerne slog sig til tåls med de svar, de fik fra den specialdelegerede, men ca. 10 pct. af ansøgerne påklagede svaret til den schweiziske Ombudsmand.

I 1996 vurderede man, at udgifterne til den specialdelegerede foreløbig androg 35 millioner schweizerfranc. Indregner man den øgede arbejdsbelastning for BUPO og andre følgeudgifter, anslås det, at de samlede udgifter til indsigtsordningen var 100 millioner franc, svarende til knap 500 millioner kroner.

Erfaringer fra Nederlandene giver ligeledes en forestilling om, hvor kostbart det er at administrere en indsigtsordning, som endda kun gælder egen-indsigt, også i de tilfælde, hvor der alene er tale om en tidsbegrænset engangsoperation.²²

Sverige

I og med, at de danske og norske ordninger for forskeres adgang til tavshedsbelagte oplysninger er helt specielle, ligger det lige for, at den svenske ordning er fundamentalt anderledes. I Sverige gælder lovgivningens almindelige regler for adgang til tavshedsbelagte oplysninger også for forskere. Når dokumenter er tavshedsbelagte, må forskere og andre interesserede vente det fastsatte antal år til

²² <http://www.stortinget.no/inns/1996/199697-240-014.html> - to norske notater om indsigsspørgsmål i Schweiz og Nederlandene.

klausulen ophæves. Ifølge regeringens proposition, stk. 5.1.3, er tidsklausulen for personoplysninger hos SÄPO på 70 år.

Lige siden 1949 er der i flere omgange sket omfattende kassationer af personsager i SÄPO. I 1949 blev personsager, der byggede på telefonaflytning og brev- og telegramkontrol kasseret. Ved indførelsen af personkontrollkundgørelsen i 1969 blev ca. 100.000 personsager kasseret, og siden 1972 kasseres personsager om politisk virksomhed, hvis der efter en frist på normalt 10 år ikke er lagt nye oplysninger på sagen. Denne praksis blev af hensyn til fremtidig forskning modificeret i begyndelsen af 1990'erne med det resultat, at sådanne personsager kan overføres til en historisk fil, hvor de ikke er tilgængelige for politiets operative virksomhed.²³

Forskningen kan altså efter den svenske ordning ikke få særlig adgang til tavshedsbelagt materiale, men der kan dog ske en vis udlevering af oplysninger til forskere. Frem til 1999 gjaldt i princippet absolut sekretess for oplysninger fra efterretningstjenesternes arkiver, selv om der også før dette tidspunkt kunne ske en vis udlevering af oplysninger til forskning. Det ser ud til, at der er sket en lille lempelse i de seneste år. I 2005 besøgte 25 forskere Säkerhetspolisen 44 gange. I 2006 besøgte 17 forskere Säkerhetspolisen 28 gange. Ved samtlige besøg modtog forskerne oplysninger fra arkivet. Der er intet oplyst om karakteren af de udleverede oplysninger.

I 2005 modtog Säkerhetspolisen 283 ansøgninger om egen-adgang, hvoraf 141 blev imødekommet - helt eller delvis. I 2006 blev der indgivet 799 ansøgninger, hvoraf 151 blev imødekommet - helt eller delvis. I de tilfælde, hvor oplysninger ikke blev udleveret, beroede det på, at oplysninger enten ikke fandtes eller var omfattet af hemmeligholdelse (sekretess).²⁴ Reglerne herom findes bl.a. i personoplysningsloven, der foreskriver, at den registrerede ansøger skal have at vide, hvilke oplysninger, der har været behandlet, hvorfra oplysningerne er hentet, formålet med behandlingen, samt hvilke modtagere eller kategorier af modtagere, som har fået oplysningerne udleveret. Ifølge samme lov har den registrerede korrektionsret til oplysningerne. Når det gælder egen-indsigt er den absolutte hemmeligholdelse erstattet af såkaldt omvendt skadesrequisit. Hemmeligholdelse gælder med

²³ Regeringens proposition 2001/02:191, Sekretessfrågor - Ekonomisk brottslighet m.m.. Set 20. april 2007 på http://riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok_id=GP03191&rm=2001/02&bet=191

²⁴ Säkerhetspolisen 2006, http://www.sakerhetspolisen.se/Publikationer/sakerhetspolisen_2006.pdf Lovgrundlaget er beskrevet på Säkerhetspolisens hjemmeside, <http://www.sakerhetspolisen.se/omsakerhetspolisen/offentlighetochsekretess.4.7671d7bb110e3dcb1fd800010218.html>

andre ord, hvis det ikke står klart, at oplysningen kan røbes, uden at formålet med besluttede eller forudsete foranstaltninger modvirkes eller tjenestens fremtidige virksomhed skades.²⁵

[Her indsættes lille afsnit om Grækenland, Italien og Spanien. Oberst-juntaen, de italienske fascister og de spanske fascister efterlod sig diktaturarkiver. De borgerkrigs-lignende tilstande i Italien efter 2. verdenskrig. Italien har endvidere haft retssager i 90'erne mod bagmændene til bombeattentater og anden venstre- og højreekstremistisk terror. Og der har været to undersøgelseskommissioner, hvoraf én stærkt politiseret. Visse spørgsmål steg ved de italienske arkivers demokratiske karakter. Retssagerne nedbrød nogle barrierer for historikeres adgang til visse sager. I Grækenland brændte man juntaens efterretningsarkiv. I Spanien er der ikke adgang til efterretningsarkiver efter 2. verdenskrig.]

Danmark

Langt størstedelen af PET's akter fra den kolde krig er stadig klassificerede. Dette materiale har DIIS, PET-Kommissionen og en række andre forskere haft adgang til.²⁶ Hovedprincippet for adgang blev angivet af statsministeren under Folketingets forespørgselsdebat 21.1.2003.

Her sagde statsministeren: ”I kommissoriet for den historiske udredning om Danmarks sikkerhedspolitiske situation under den kolde krig bliver der anvendt formuleringen privilegeret adgang, og jeg vil godt understrege, at det ikke skal forstås sådan, at der kan eller skal finde forskelsbehandling af forskere sted med hensyn til adgang til oplysninger. Formuleringen privilegeret adgang sender et klart signal om, at forskere inden for projekterne bør have så let adgang til alle relevante dokumenter som overhovedet muligt, men der ligger ikke i det, at disse forskere skal kunne få adgang til oplysninger, som andre forskere, der opfylder samme vilkår, ikke kan få, så det er lige behandling. Der er altså ikke forskelsbehandling, og det er det, der ligger i det. Derfor vil jeg godt igen understrege, at regeringen vil sikre størst mulig åbenhed med hensyn til adgangen til statens

²⁵ Personuppgiftslag (1998:204), §§ 26 og 28, http://62.95.69.15/cgi-bin/thw/?%24%7BHTML%7D=sfst_lst&%24%7BOOHTML%7D=sfst_dok&%24%7BSNHTML%7D=sfst_err&%24%7BMAXPAGE%7D=26&%24%7BTRIPSHOW%7D=format%3DTHW&%24%7BBASE%7D=SFST&%24%7BFORRD%7D=FINDD&%24%7BFREETEXT%7D=personuppgiftslag&BET=&RUB=&ORG=&%24%7BSORT%7D=%C5R%2CLPNR+ Se også Polisdatlagen (1998:622) og den samtidig hermed foretagne ændring i 5 kap. 1 § i Sekretesslagen.

²⁶ Notits om adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiv, ss. 1-7, Politiets Efterretningstjeneste, 13. april 2007, set 22. april 2007 på <http://www.ft.dk/samling/20061/Beslutningsforslag/B92/spm/1/svar/endeligt/20070418/366257.PDF>

arkivmateriale om den kolde krig, sådan at andre forskere behandles på lige fod med forskerne under Institut for Internationale Studier i forbindelse med anmodninger om arkivadgang og aktindsigt.”²⁷

Et år tidligere, i december 2001, rettede den færøske lagmand henvendelse til statsministeren om det færøske Landsstyres arkivundersøgelse af Færøernes stilling under den kolde krig. I den forbindelse bad lagmanden om, at professor Bent Jensen på landsstyrets vegne fik adgang til danske arkiver på samme vilkår, som gjaldt for DIIS-undersøgelsen. Dette ønske blev imødekommet i et brev fra Statsministeriet til Bent Jensen i februar 2002, hvori det hed, at regeringen var indstillet på i forbindelse med hans undersøgelse at meddele ham en tilsvarende vidtgående, privilegeret adgang til de berørte myndigheders akter, som gjaldt for DIIS-undersøgelsen.

Jeg kan selvfølgelig bedst udtale mig om DIIS' adgangsforhold og kan her sige, at DIIS har arbejdet med det samlede klassificerede koldkrigs materiale på de vilkår, som en historiker forventer, dvs. med adgang til en række arkivhjælpemidler og med mulighed for at bestille sager frem inden for kommissoriets rammer. Så vidt jeg ved, har andre historikere, som har fået bevilget adgang, haft tilsvarende arbejdsbetingelser.²⁸ Dette er hovedbilledet, som nærmere kan karakteriseres ved, at der er ekstremt frie adgangs-betingelser for forskningen til PET's arkiv fra den kolde krig – så frie, at de måske kan karakteriseres som de frieste i verden, når det gælder demokratiske arkiver. Et ganske andet spørgsmål er, hvad forskerne kan bruge de klassificerede dokumenter til, og hvilke slutninger de kan drage på grundlag af dem, hvis de på grund af klassifikationen ikke kan henvise præcist til dem. Det er spørgsmål med mange facetter, som vi må lade ligge her.

Et afgørende problem i denne forbindelse er misforholdet mellem en meget vidtgående forsker adgang og en meget begrænset egen-adgang. Egen-adgangen er kun bevilget i ganske få, nylige tilfælde, og vist nok kun til dokumenter i DIIS-samlingen.²⁹

DIIS-samlingen i PET's arkiv udgør kun en lille del af PET's materiale fra den kolde krig og er altså også kun en lille del af det materiale, som DIIS og andre forskere har set. Denne samling fortjener et ord med på vejen, fordi det efterhånden svirrer med forkerte oplysninger om den i pressen og andre steder. Samlingen omfatter 270 dokumenter, som PET har afklassificeret, men ikke frigivet.

²⁷ http://www.folketinget.dk/Samling/20021/salen/F1_BEH1_42_4_165.htm

²⁸ Notits om adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiv, ss. 1-7, Politiets Efterretningstjeneste, 13. april 2007, set 22. april 2007 på <http://www.ft.dk/samling/20061/Beslutningsforslag/B92/spm/1/svar/endeligt/20070418/366257.PDF>

²⁹ Notits om adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiv, s. 9, Politiets Efterretningstjeneste, 13. april 2007, set 22. april 2007 på <http://www.ft.dk/samling/20061/Beslutningsforslag/B92/spm/1/svar/endeligt/20070418/366257.PDF>

Afklassificeringen er sket ved, at oplysninger om PET's indhentningsmetoder, kilder og samarbejdspartnere er streget ud med sort (maskeret). Tilbage i disse dokumenter er imidlertid bl.a. følsomme oplysninger om personer, som PET holdt under observation. Dette er så vidt jeg kan se hovedårsagen til, at dokumenterne stadig er tavshedsbelagte.

Selv om disse oplysninger er afklassificeret, kan de mao. ikke frit videregives eller offentliggøres. Hvis der er tale om fortrolige oplysninger i de afklassificerede dokumenter i DIIS-samlingen, gælder de almindelige regler om tavshedspligt fortsat. Fortrolige oplysninger om enkeltpersoner kan være af mange forskellige slags. F.eks. kan det dreje sig om strafbare forhold, muligt strafbare forhold eller familieforhold.³⁰ Det kan være oplysninger, som er egnede til at skade de omtalte og deres omdømme.

Justitsminister Lene Espersen har i den forbindelse erklæret sig enig i, at det efter omstændighederne kan udgøre et retssikkerhedsmæssigt problem, såfremt en forsker eller journalist offentliggør f.eks. personoplysninger, som vedkommende har fået gennem en særlig adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiver. ”Netop et retssikkerhedsmæssigt hensyn til de personer, som kan være omtalt i Politiets Efterretningstjenestes arkiver, er en del af begrundelsen for, at der i en række tilfælde, hvor der er meddelt forskere og journalister adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiver, er fastsat vilkår, der bl.a. vedrører beskyttelsen af de personer, som kan være omtalt i materialet,” har justitsministeren forklaret.³¹

* * *

Den danske praksis er blevet til ved en række små skridt og uden en systematisk gennemarbejdning af regelgrundlaget. Der er truffet en række situationsbestemte afgørelser, og resultatet er blevet derefter. En ad hoc-praksis, eller i værste fald en discountløsning, hvor man ikke har draget de bevillingsmæssige og reguleringsmæssige konsekvenser af den frie adgang for forskningen, som man med let hånd har gennemført. Der er opstået et tydeligt misforhold mellem forventningerne til, hvad adgangen til PET's arkiv kunne bruges til, og de regler i den generelle danske dispensationsordning, som PET-adgangen læner sig op ad. Nogle vil måske hævde, at den danske og norske ordning, hvorefter der kan gives særlig

³⁰ Notits om adgang til Politiets Efterretningstjenestes arkiv, s. 9, Politiets Efterretningstjeneste, 13. april 2007, set 22. april 2007 på <http://www.ft.dk/samling/20061/Beslutningsforslag/B92/spm/1/svar/endeligt/20070418/366257.PDF>

³¹ Besvarelse af spørgsmål nr. 4 af 3. april 2007 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til folketingsbeslutning om adgang til dokumenter om egne forhold i PET's arkiver og om oprettelse af et uafhængigt ankenævn for afslag på anmodning om arkivadgang (B 92). Set 22. april 2007 på <http://www.ft.dk/samling/20061/Beslutningsforslag/B92/spm/4/svar/endeligt/20070418/366264.PDF>

adgang for forskningen til tavshedsbelagte akter, er en pragmatisk ordning, som er billig at administrere og indebærer, at man undgår de undertiden lange efterslæb i arbejdet med at afklassificere og tilgængeliggøre akter, som kendes fra visse andre lande. Det ændrer dog ikke ved, at Danmark og Norge står alene i verden med denne ordning, der smager lidt af enevælde. Hvis man vil have en bedre ordning, og er villig til at betale, hvad kombinationen af god forskningsadgang, egen-indsigt og retssikkerhed koster, så er der meget at lære af de amerikanske regler - og i et vist omfang også de britiske.³²

Den amerikanske ordning rummer mange positive træk. Den er ikke-diskriminerende ved at have opgivet sondringen mellem forskere og almindelige dødelige. Den synes at give god egen-indsigt og korrektionsret. Den er klar med hensyn til, hvad oplysningerne i afklassificerede og derefter frigivne akter kan anvendes til, idet de frit kan bruges – naturligvis under ansvar over for den almindelige lovgivning. Den tager de relevante beskyttelseshensyn og retsgrundsætninger alvorligt. Den giver mulighed for bred adgang til såkaldte færdige efterretningsanalyser. Endnu flere fordele kunne nævnes. Til gengæld er det fremgået, at ordningen er dyr og ressourcekrævende.

Også den britiske ordning er det værd at se nærmere på. Den er ligeledes ikke-diskriminerende, og den virker på mange måder transparent og velgennemtænkt. En afgået chef for en af de britiske tjenester ser endvidere en fordel i, at de britiske regler har tvunget tjenesterne til at være mere disciplinerede med, hvad de sætter på papiret. Til gengæld ser det ud til, at briterne har større tålmodighed end danskerne mht., hvornår det er muligt for alvor at skrive den nyere tids historie under inddragelse af efterretningsoplysninger, der er indsamlet på basis af ekstraordinære beføjelser, som jo ikke bliver indrømmet politiet med det formål, at følsomme personoplysninger kort efter skal videregives til offentligheden.

De tyske erfaringer er også interessante. På den ene side har vi en lang retsstatstraditions meget detaljerede regulering af adgangen til et diktaturarkiv på baggrund af et meget stort erfaringsmateriale med millioner af ansøgninger og under indsættelse af betydelige personelressourcer. Den almindelige opfattelse er vist, at dette eksperiment er gået nogenlunde godt, men selvfølgelig har der også været rejst kritik. På den anden side har vi den samme stats helt anderledes stramme håndtering af adgangen til BfV's demokratiske arkiv. Også det tyske eksempel maner til eftertanke. Den stramme adgang til BfV's arkiv giver i hvert fald ikke anledning til noget større dræn på statsfinanserne.

³² De generelle sider af den danske dispensationsordning er behandlet i Betænkning om revision af arkivloven. Betænkning nr. 1404, Afgivet af Kulturministeriets arbejdsgruppe om revision af arkivloven, København 2001, 163ff.

Omkostningerne ved forskellige adgangs- og indsigtstiltag får man et indtryk af, når man hører, at FBI's afdeling for afklassificering har 300 ansatte, at en norsk ordning for midlertidig egen-adgang har kostet 10 millioner kroner om året og 10 millioner kroner i erstatninger til registrerede personer, samt at en tilsvarende operation i Schweiz, hvor 350.000 borgere søgte egen-adgang, kostede sammenlagt 500 millioner kroner.