

Om adgangspraksis for våre åpne arkiver

Sultfeisen norsk Okkupasjonshistorie, 2014



JOHN HERSTAD

Det er kommet kritikk mot at Riksarkivaren nektet «Norsk Krigsleksikon» innsyn i sensitivt arkivstoff om 143 landssvikdømte nordmenn som skulle få hver sin biografi i leksikonet. Her redegjør riksarkivar John Herstad for de retningslinjer som lå til grunn for avgjørelsen. Det aller meste av norsk arkivstoff er fritt tilgjengelig, men Stortinget har satt sterke begrensninger for person-sensitive dokumenter.

Den senere tids debatt i forbindelse med Cappelen's publisering av «Norsk krigsleksikon 1940–45» har vist at interessen for adgangsspørsmål er stor, og at mange har meninger om den adgangspraksis som følger av de lover Stortinget har fastsatt for bruken av norske offentlige arkiver. Det er en debatt som Riksarkivaren hilser med lede.

» Riksarkivet har ingen arkiver som er helt stengt for forskere. Men noe av det må man søke om adgang til å bruke. »

De mange innspill viser imidlertid at det kan være behov for å redegjøre både for hvem og hva som bestemmer adgangen til den mengde dokumenter myndighetene produserer. Det er også behov for å si noe om den konkrete saken der Riksarkivaren nektet forskerne adgang til dokumentene i landsvikarkivet.

Riksarkivet har ingen arkiver som er helt stengt for forskere. Lite eller intet av det materiale vi oppbevarer, er hemmeligstemplett, og det aller meste er fritt tilgjengelig for enhver som besøker oss på vår lesesal eller på annen måte tar kontakt med oss. Noe av det må man søke om adgang til å bruke. Dette er særlig arkiver med person-sensitive opplysninger. Naturlig nok finner vi mest av denne type opplysninger i de nyeste arkivene våre, som stadig øker i omfang.

Riksarkivaren og Riksarkivet er offentlige organer. Det har som faktisk og daglig konsekvens at enhver henvendelse til oss om å få bruke arkivene skal behandles i henhold til lover og regler for offentlig forvaltning.

» Viktigste for vårt daglige arbeid er

offentlighetslovens bestemmelser om offentlighet og de begrensninger i offentlighet som følger av forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt. Offentlighetsloven gjelder ikke for dokumenter fra før 1. juli 1970, men Riksarkivet praktiserer meroffentlighet slik at lovens bestemmelser i praksis også gjelder for eldre arkiver.

Gjennom forvaltningslovens bestemmelser i §13 har Stortinget slått fast at opplysninger om «noen personlige forhold» kommer inn under taushetspliktbestemmelsene. Ifølge avdøde professor Torstein Eckhoff dreier det seg om forhold som det er «vanlig å ønske å holde for seg selv». I det store og hele gjelder det opplysninger om adopsjonsforhold, farskapsaker, sykdom, seksuell legning, politisk oppfatning, privatøkonomiske forhold, forbrytelse og dom. Nazistisk standpunkt eller aktivt landsvik under siste krig hører med her.

» Den første betingelsen er at det dreier seg om forskning. »

Helt siden Riksarkivet mottok landsvikarkivet i 1972, har forskere etter søknad fått adgang til dette arkivet, og det er publisert en mengde forskning om krigen og etterkrigstiden med basis i dette materialet. Arkivene har altså lenge vært – og er fortsatt – åpne for forskning, og Norge er å betrakte som et foregangsland i denne sammenheng.

Forvaltningsloven gir imidlertid ikke forskerne noen automatisk rett til innsyn i slike arkiver. Det må søkes om innsyn og redegjøres for vitenskapelige problemstillinger og metode. Slike søknader vurderes i hvert enkelt tilfelle, og grunnlaget for avgjørelsen er forvaltningslovens bestemmelser i §13.

Stortinget har satt ganske klare betingelser for den myndighet Riksarkivaren kan utøve i slike sammenhenger. Den første betingelsen er at det dreier seg om forskning. Dersom Riksarkivaren gir adgang til en forsker som arbeider på et prosjekt Riksarkivaren ikke kan definere som forskning, har Riksarkivaren ikke overholdt de taushetspliktbestemmelser han er underlagt. Dermed kan han tiltales og straffes for brudd på taushetsplikten.

I den aktuelle saken om krigsleksikonet var konklusjonen i Riksarkivet at prosjektet ikke lå innenfor lovens ramme, og at Riksarkivaren av den grunn ikke kunne gi adgang. Kompetansen hos forskerne hadde vi selv sagt ikke noe å utsette på, men det er det andre punktet vi er pliktige til å vurdere. Forvaltningsloven krever vi



REGELVERK: Riksarkivet har en meget liberal adgangspraksis, men må følge de gitte lover og regler for offentlig forvaltning, skriver Riksarkivaren.

dere at vi i forbindelse med slike søknader fra forskere skal vurdere om forskerne kan få adgang til personsensitivt materiale der det «finnes rimelig» og uten at slik adgang er til «uforholdsmessig ulempe for andre interesser». Her kommer det inn et ikke ubetydelig element av skjønn, men vi kan ikke unndra oss å utøve det skjønnet. Det blir følgende et spørsmål om å avveie ulike legitime hensyn mot hverandre.

» Landssvikdømte og deres nære familie har krav på samme personvern som andre nordmenn. »

I det aktuelle tilfelle om krigsleksikonet vil det si en avveining mellom hensynet til personvern for en hel del mennesker som berøres av landssvikarkivets dokumenter, og hensynet til å få utgitt en publikasjon som i leksikalsk form skulle fremstille biografier over nordmenn som ble straffedømt for landssvik i rettsoppgjøret etter 2. verdenskrig.

Det er Riksarkivarens oppfatning at landssvikdømte og deres nære familie 50 år etter krigen har krav på samme personvern som andre nordmenn, og at Riksarkivaren ikke har anledning til å legge noe annet hovedprinsipp til grunn for sine avgjørelser.

I den aktuelle sak var det intensjonen hos redaktør og forlag å publisere

i systematisk form taushetsbelagte personopplysninger for 143 navngitte landssvikdømte personer. En slik publikasjon ville etter Riksarkivarens oppfatning være klart i strid med lovens bestemmelse om at slike opplysninger ikke skal publiseres.

Når vi i tillegg mente at prosjektet i seg selv neppe kom inn under lovens forskningsbegrep, kunne Riksarkivaren ikke gjøre annet enn å avslå søknadene om innsyn for dette konkrete prosjekt, dersom han skulle være lojal i forhold til det lovverk Stortinget har vedtatt. Det er dette standpunkt Riksarkivaren har fått medhold i både av Kulturdepartementet og avdøde professor Frhagen.

Når det gjaldt krigsleksikonet, prøvde vi å komme forfatterne og forlaget i møte så langt som mulig ved å tilby oss å hente frem endel dokumentasjon om personer som var så fremtredende landssvikere at forholdet kunne sies å være alminnelig kjent. Dette ville være i tråd med lovens bestemmelser.

Vi var villige til slik assistanse dersom forfatterne kunne dokumentere at forholdet var alminnelig kjent i dag. Riksarkivarens syn var at det som er kjent for en liten gruppe eksperter på krigs- og etterkrigshistorie, ikke er det samme som hva loven mener med at noe må være alminnelig kjent. Forskerne benyttet seg imidlertid ikke av Riksarkivarens tilbud.

Den prosedyre og praksis som er beskrevet i det foregående, har vært i bruk siden 1977. I de etterfølgende år

har det ikke forekommet noen tilskilt innstramning i interne regler eller i praksis i Riksarkivet når det gjelder seriøse forskeres adgang til personsensitivt materiale.

Derimot har Stortinget gjennom personregisterloven 1979 og senere debatter skjerpet personvernet generelt, og har gjennom sin revisjon av statistikkloven 1988 vesentlig skjerpet kravet om taushetsplikt knyttet til det folketellingsmaterialet som SSB forvalter.

» Om Stortinget lot folketellingsmateriale bli tilgjengelig etter 60 år, og ikke som nå etter 100, ville det bli hilst velkommen. »

I den samme periode har historieforskningen fremstillingsmessig dreiet i personfokuserende retning når det gjelder nyere tids historie, og det sier seg selv at en slik fremstillingsform ikke er uproblematisk i forhold til forvaltningslovens krav om ikke å publisere taushetsbelagte opplysninger fra offentlige arkiver.

Sett fra Riksarkivarens side er den alminnelige taushetspliktbestemmelsen på 60 år ikke et alvorlig stengsel for forskningsmessig utnyttelse av personsensitivt materiale. Vi har heller ikke erfaring for at taushetspliktbestemmelsene i de spesiallover der taushetsplikten går lenger enn 60 år, vanligvis er noe problem.

Hittil i 1995 har vi behandlet 450 søknader om innsyn i taushetsbelagte materiale. Mer enn 400 av disse er uten videre innvilget. For nesten alle de andre er vi kommet frem til løsninger som søkeren har sagt seg fornøyd med. For én av de 450 sakene er vår avgjørelse anket til Kulturdepartementet.

Et virkelig problem, slik Riksarkivaren ser det, er det vedtak Stortinget gjorde i 1988. Den tidligere uspesifiserte taushetsplikt som gjaldt for alt folketellingsmateriale etter 1907, ble da fastsatt til 100 år. Dette skjedde da ny statistikklov ble vedtatt, og det skjedde til tross for at Riksarkivaren anmodet Stortinget om å fastsette en lavere grense.

De uskyldige personopplysningene i folketellingen av 1910 var med dette vedtaket stengt for alminnelig forskningsmessig bruk frem til 2010. Om Stortinget nå endret 100-årsregelen til en 60-årsregel, ville det bli hilst velkommen av profesjonelle forskere både innen arvelighetsforskning og befolkningsforskning, av lokalhistorikere og den store gruppen av vanlige slektsforskere.

Riksarkivaren håper å kunne ta et initiativ om dette i nærmeste fremtid.

Ap 4/8-95