

Nr 23.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om beredande av vidgade möjligheter att vid krig eller krigsfara ingripa mot verksamhet, som hotar rikets yttre eller inre säkerhet.

Första lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 1 i första kammaren av herr *Andrén m. fl.* och nr 4 i andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* I motionerna, vilka äro likalydande, hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning angående beredskapslagstiftning, avsedd att vid krig eller krigsfara skapa vidgade möjligheter att ingripa mot verksamhet, som hotar rikets yttre eller inre säkerhet, samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan föranleda».

I motiveringen ha motionärerna anfört i huvudsak följande.

Under det andra världskriget befanns det nödvändigt att på olika sätt utvidga myndigheternas befogenheter att inskrida mot verksamhet, som hotade rikets yttre eller inre säkerhet. Enligt 1940 års tvångsmedelslag kunde myndigheterna sålunda bl. a. företaga avlyssning av telefonsamtal samt granska och censurera telegram och postförsändelser. De bereddes också möjlighet att kvarhålla en för vissa brott misstänkt person under väsentligt längre tid, än vad som är tillåtet enligt den allmänna straffprocessuella lagstiftningen. En särskild lagstiftning — som aldrig kom att tillämpas — möjliggjorde upplösande av sammanslutning, vars verksamhet åsyftade att med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt omstörta eller förändra rikets statsskick eller vars verksamhet var ägnad att sätta rikets säkerhet i fara eller att allvarligt störa ordningen inom landet. Egendom tillhörig upplöst sammanslutning kunde konfiskeras. — — —

Det allvarliga utrikespolitiska läget har ånyo aktualiserat behovet av ett stärkt skydd mot landsförrädisk verksamhet. Faran för ett nytt krig är uppenbar. — — —

Under sådana förhållanden synes det oss trängande, att de frågor, som sammanhånga med behovet av lagstiftningsåtgärder, innebärande utvidgade befogenheter för myndigheterna att inskrida mot verksamhet, som hotar rikets yttre eller inre säkerhet, upptagas till närmare undersökning. Att så sker framstår för oss som en ofrånkomlig beredskapsåtgärd. — — — Om en — — — beredskapslagstiftning inte finns vid ett krigsutbrott, blir det nödvändigt att i hast improvisera en sådan. I en spänd situation är det emellertid risk för att någon verklig avvägning mellan kraven på lagstiftningens effektivitet och medborgarnas grundläggande krav på rättssäkerhet icke hinner företagas. — — — För att myndigheterna redan under den första sannolikt mycket kritiska tiden av lagstiftningens tillämpning verkligen skola vara i stånd att handla enligt lagstiftningens intentioner, är det vidare nödvändigt, att de i tid kunna sätta sig in i dess innebörd och förbereda sig på dess tillämpning. — — —

Den utredning, som vi sålunda förorda, bör bl. a. inriktas på att skapa möjlighet att avlägsna opålitliga personer från anställning inom olika viktiga samhällsområden såsom det militära och civila försvaret, förvaltningen i övrigt eller eljest samhälleligt betydelsefulla företag av allmän eller enskild karaktär. — — —

Beträffande vad motionärerna i övrigt anfört får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser.

Bestämmelser om straff för brott, som rikta sig mot rikets yttre eller inre säkerhet, finnas upptagna i 8 och 9 kap. strafflagen. Även vissa stadganden i 19 och 27 kap. behandla brott av sådan karaktär.

Enligt 8 kap. 1 § dömes för *högförräderi* till straffarbete på livstid den som, med uppsåt att riket eller del därav skall med våldsamma eller eljest lagstridiga medel eller med utländskt bistånd läggas under främmande makt eller bringas i beroende av sådan makt eller att del av riket skall sålunda lösryckas, företager handling som innebär fara för uppsåtets förverkligande. Var faran ringa, skall till straffarbete från och med fyra till och med tio år dömas.

För högförräderi skall vidare straffas även den som, med uppsåt att åtgärd eller beslut av Konungen, riksdagen eller högsta domarmakten skall med utländskt bistånd framtingas eller hindras, företager handling, som innebär fara därför.

Den som, med uppsåt att gå främmande makt till handa, obehörigen anskaffar, befordrar eller lämnar uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export eller förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för försvaret eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, dömes enligt 4 §, evad uppgiften är riktig eller ej, för *spioneri* till straffarbete i högst sex år eller, om brottet är ringa, till fängelse. Detsamma gäller, om någon med uppsåt som nyss sagts obehörigen framställer eller tager befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar sådan uppgift.

Är spioneri med hänsyn till omständigheterna vid brottet att anse som grovt, dömes enligt 5 § för grovt spioneri till straffarbete från och med fyra till och med tio år eller på livstid.

I 7 § stadgas, att den som, med uppsåt att gå främmande makt till handa, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet, eller här i riket till dylik verksamhet lämnar medverkan, som ej är allenast tillfällig, skall för *olovlig underrättelseverksamhet* dömas högst till straffarbete i två år. Detsamma gäller, om någon med uppsåt att gå främmande makt till handa

här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter om annans personliga förhållanden eller till dylik verksamhet lämnar medverkan, som ej är allenast tillfällig.

Den som av främmande makt eller någon som handlar i dess intresse motager penningar eller annan egendom, för att genom utgivande eller spridande av skrifter eller annorledes påverka den allmänna meningen om statskicket eller om åtgärder i rikets inre eller yttre styrelse, skall enligt 10 § dömas för *tagande av utländskt understöd* till fängelse eller straffarbete i högst två år.

Försök eller förberedelse till högförräderi, spioneri och olovlig underrättelseverksamhet är enligt 11 § jämväl straffbart. Likaså straffas underlåtenhet att avslöja högförräderi eller spioneri.

I 9 kap. 1 § stadgas att, om någon, med uppsåt att statskicket skall med vapenmakt eller eljest med våldsamma medel omstörtas eller att åtgärd eller beslut av Konungen, riksdagen eller högsta domarmakten skall sålunda framtvingas eller hindras, företager handling, som innebär fara för uppsåtets förverkligande, skall han, där det ej är högförräderi, för *uppror* dömas till straffarbete på livstid. Var faran ringa skall till straffarbete från och med fyra till och med tio år dömas.

Där någon, med uppsåt att brott skall förövas mot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet, samlar eller anför väpnat manskap eller håller det samlat eller förser manskap med vapen, ammunition eller annan *dylik utrustning* eller övar det i vapens bruk, skall han enligt 6 § dömas för *väpnat hot mot laglig ordning* till straffarbete från och med sex till och med tio år.

Enligt 7 § skall den som bildar eller deltar i sammanslutning, som måste anses vara avsedd att utgöra ett sådant maktmedel som militär trupp eller polisstyrka och som icke med vederbörligt tillstånd förstärker försvaret eller ordningsmakten, eller ock för sådan sammanslutning tager befattning med vapen, ammunition eller annan dylik utrustning, upplåter lokal eller mark för sammanslutningens verksamhet eller understödjer sammanslutningen med penningar eller på annat sätt, straffas för *olovlig kårverksamhet* högst med straffarbete i två år.

Försök och förberedelse till uppror och väpnat hot mot laglig ordning ävensom underlåtenhet att avslöja sådant brott äro enligt 9 § jämväl belagda med straff.

Enligt 19 kap. 4 § skall, om någon förstör eller skadar egendom, som har avsevärd betydelse för rikets försvar, folkförsörjning, rättsskipning eller förvaltning eller för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet i riket, eller genom annan åtgärd, som ej innefattar allenast undanhållande av arbetskraft eller uppmaning därtill, allvarligt hindrar eller stör användningen av sådan egendom, han dömas för *sabotage* till straffarbete i högst fyra år eller fängelse. Detsamma gäller, om någon eljest, genom skadegörelse eller annan åtgärd som nyss sagts, allvarligt hindrar eller stör den allmänna samfärdseln eller användningen av telegraf, telefon, radio eller dylikt allmänt hjälpmedel eller av anläggning för allmänhetens förseende med vatten,

ljus, värme eller kraft. Är brottet grovt, dömes för grovt sabotage till straffarbete från och med två till och med tio år eller på livstid.

Enligt 27 kap. 1 § straffas för *krigsförräderi* med straffarbete på livstid bl. a. den som, då riket är i krig, fördärvar eller förråder försvarsverk eller ock fabrik, bro, fartyg eller annat som har avsevärd betydelse för försvaret. Kom av brottet endast ringa fara för rikets säkerhet, skall till straffarbete från och med fyra till och med tio år dömas.

Erinras må också om lagen den 30 juni 1948 om dödsstraff i vissa fall då riket är i krig, enligt vilken den som, då riket är i krig, gör sig skyldig till uppror eller försök därtill eller begår brott, varom förmåles i 8, 26 eller 27 kap. strafflagen, må, därest straffarbete på livstid kan följa å brottet, dömas till dödsstraff. Har riket kommit i krig och har någon genom gärning som nyss sagts väsentligen bidragit till framkallande av kriget eller genom sådan gärning, begången då uppenbar fara för kriget hotade, åstadkommit väsentligt men för rikets försvar eller väsentligen underlättat fiendens krigföring, skall samma regel gälla.

Om tvångsmedel i brottmål stadgas i 24—28 kap. rättegångsbalken.

Enligt 24 kap. 1 § må, om någon är på sannolika skäl misstänkt för brott, varå kan följa straffarbete, han *häktas*, om med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller annan omständighet skäligen kan befaras, att han avviker eller annorledes undandrager sig lagföring eller straff eller genom undanröjande av bevis eller på annat sätt försvårar sakens utredning, eller ock anledning förekommer, att han fortsätter sin brottsliga verksamhet. — Är brottet ringare än nyss sagts men kan därå följa fängelse och har den misstänkte icke stadigt hemvist inom riket må han häktas, om det skäligen kan befaras att han avviker. — Kan å brottet icke följa lindrigare straff än straffarbete i två år, skall häktning ske, om det ej är uppenbart att anledning därtill saknas. Kan det antagas, att den misstänkte kommer att dömas allenast till böter eller mistning av befattning på viss tid, må häktning icke ske.

Beslut om häktning meddelas enligt 4 § av rätten.

Förekomma mot någon skäl till häktning, må han enligt 5 § i avbidan på rättens beslut därom *anhållas*. Äro ej fulla skäl till häktning, må den misstänkte dock anhållas, om det finnes vara av synnerlig vikt, att han i avbidan på ytterligare utredning tages i förvar. — Beslut om anhållande meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren.

Förekomma mot någon skäl till anhållande men kan beslut därom icke utan fara avvaktas, må enligt 7 § polisman även utan sådant beslut *gripa* honom. Träffas den som begått brott varå frihetsstraff kan följa å bar gärning eller flyende fot, må han gripas av envar. Envar må ock gripa den som är efterlyst för brott. Den gripne skall skyndsamt överlämnas till närmaste polisman. — Då någon gripits, skall anmälan skyndsamt göras hos anhållningsmyndigheten, som har att efter förhör omedelbart besluta, om den gripne skall anhållas eller frigivas.

Anhållningsmyndigheten skall enligt 12 §, om ej den anhållne frigives, sist dagen efter den, då beslut om anhållande meddelades, eller — om den anhållne ej då var tillstådes — sist dagen efter den, då den anhållne inställdes till förhör, till rätten avlåta framställning om hans häktande. Finnes för prövning av häktningsfrågan ytterligare utredning erforderlig, må med framställningen anstå, dock skall den avlåtas så snart ske kan och sist å femte dagen efter den, då beslut om anhållande meddelades eller den anhållne inställdes till förhör. Göres ej framställning, som nu sagts, skall den anhållne omedelbart frigivas.

I 25 kap. meddelas bestämmelser om *reseförbud*. Detta tvångsmedel, som innebär förbud för den misstänkte att utan tillstånd lämna honom anvisad vistelseort, kan under vissa förutsättningar användas i stället för anhållande eller häktning.

Om *kvarstad* och *skingringsförbud* stadgas i 26 kap. Syftet med dessa tvångsmedel är att säkerställa verkställigheten av dels bötesstraff och vissa andra offentlighetsrättsliga påföljder för brott, dels ock målsägandens anspråk på skadestånd eller annan ersättning på grund av brott.

Föremål eller skriftlig handling, som skäligen kan antagas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat, må enligt 27 kap. 1 § tagas i *beslag*.

I 2 § stadgas, att beslag ej må läggas å skriftlig handling, om dess innehåll kan antagas vara sådant, att befattningshavare, advokat, läkare eller dylik person, ej må höras som vittne därom, och handlingen innehaves av honom eller av den, till förmån för vilken tystnadsplikten gäller. Ej heller må, med mindre fråga är om brott, vara ej kan följa lindrigare straff än straffarbete i två år, hos den misstänkte eller honom närstående beslag läggas å skriftligt meddelande mellan den misstänkte och någon honom närstående eller mellan sådana närstående inbördes.

Brev, telegram eller annan försändelse, som finnes i post- eller telegrafverkets vård, må enligt vad i 3 § stadgas, tagas i beslag, allenast om å brottet kan följa straffarbete samt försändelsen hos mottagaren skulle vara underkastad beslag.

Är anledning, att försändelse, som må tagas i beslag, skall inkomma till post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befodringsanstalt, äger rätten enligt 9 § förordna, att försändelsen, när den inkommer, skall kvarhållas, till dess frågan om beslag blivit avgjord. Förordnande skall meddelas att gälla viss tid, högst en månad, från den dag, då förordnandet delgavs anstaltens föreståndare. I förordnandet skall intagas underrättelse, att meddelande om åtgärden icke må utan tillstånd av undersökningsledaren eller åklagaren lämnas avsändaren, mottagaren eller annan. När försändelse på grund av förordnande kvarhållits, skall föreståndaren utan dröjsmål göra anmälan hos den som begärt förordnandet (undersökningsledaren eller åklagaren); denne har att omedelbart pröva, om beslag skall äga rum.

I 11 § stadgas att, om den från vilken beslag sker ej är närvarande vid beslaget, han skall utan dröjsmål underrättas därom och huru förfarits med

det beslagtagna. Har försändelse hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befordringsanstalt tagits i beslag, skall så snart det kan ske utan men för utredningen, mottagaren underrättas. Likaså skall avsändaren underrättas, om han är känd.

Kan någon skäligen misstänkas för brott, varå icke kan följa lindrigare straff än straffarbete i två år, och finnes det vara av synnerlig vikt för utredningen, att undersökningsledaren eller åklagaren erhåller del av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den misstänkte eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom, äger rätten enligt 16 § meddela tillstånd till deras avhörande. Tillstånd skall meddelas att gälla viss tid, högst en vecka från den dag då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Förekommer anledning, att brott föröfvats, varå frihetsstraff kan följa, må enligt 28 kap. 1 § i hus, rum eller slutet förvaringsställe *husrannsakan* företagas för eftersökande av föremål, som är underkastat beslag, eller eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet. Hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet må *husrannsakan* dock företagas, allenast om brottet föröfvats hos honom eller den misstänkte gripits där eller eljest synnerlig anledning förekommer, att genom rannsakingen föremål som är underkastat beslag skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas.

För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas må enligt 2 § *husrannsakan* företagas hos honom, så ock hos annan, om synnerlig anledning förekommer, att den sökte uppehåller sig där.

Även i vissa andra lokaler må enligt 3 § *husrannsakan* ske.

Förekommer anledning att brott föröfvats, varå frihetsstraff kan följa, må enligt 11 § *kroppsvsitation* företagas för eftersökande av föremål, som är underkastat beslag, eller eljest till utrönande av omständighet, som kan äga betydelse för utredning om brottet. Å annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet må *kroppsvsitation* dock företagas, allenast om synnerlig anledning förekommer, att därigenom föremål, som är underkastat beslag, skall anträffas eller annan utredning om brottet vinnas.

Å den som skäligen kan misstänkas för brott, varå frihetsstraff kan följa, må enligt 12 § för ändamål, som sägs i 11 §, *kroppsbesiktning* företagas. Vid *kroppsbesiktning* må, om det erfordras, blodprov tagas så ock annan undersökning, som kan ske utan nämnvärt men, utföras.

Bestämmelser om tvångsmedel mot den som misstänkes för brott finnas därjämte upptagna i ett flertal andra lagar och författningar. Här skall endast pekats på lagen den 4 juni 1913 ang. utlämning av förbrytare, lagen den 8 juni 1923 om straff för olovlig varuinförsel, lagen den 18 juni 1949 om straff för olovlig varuutförsel samt lagen den 20 juni 1924 med särskilda bestämmelser ang. olovlig befattning med spritdrycker och vin.

Bestämmelser, som avse att bereda skydd mot spioneri och sabotage, finnas upptagna i ett flertal lagar och författningar.

Påpekas må, att det enligt 1 § *civilförsvarskungörelsen* tillkommer civilförsvaret bl. a., att planlägga och i enlighet med meddelade föreskrifter verkställa erforderliga åtgärder för civilbefolkningens samt anläggningars, byggnaders och annan egendoms skyddande mot spioneri och sabotage. I 57 § *civilförsvarslagen* stadgas att, om inom anläggning eller byggnad bedrivs industriell eller annan verksamhet av väsentlig betydelse för försvaret eller folkförsörjningen och om med hänsyn till fara för fientlig verksamhet särskilda åtgärder påkallas till förhindrande av spioneri och sabotage eller eljest till säkerställande av driften och förebyggande av skada, såsom anordnande av bevakning, inhägnad, maskinskydd eller reservförråd, länsstyrelsen äger ålägga den som driver verksamheten eller, om särskilda skäl därtill äro, anläggningens eller byggnadens ägare att vidtaga sådana åtgärder.

Erinras må vidare om bestämmelserna i *lagen den 17 maj 1940 med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m., bevakningskungörelsen den 24 maj 1940, legitimationskungörelsen den 15 juli 1944, lagen den 16 december 1949 om förbud mot spridning av vissa kartor m. m. samt kungörelsen den 31 augusti 1940 ang. förbud mot försäljning och utförsel av flygfotografier m. m.*

Historik.

Såsom motionärerna påpekat, förekommo under det sistförflutna världskriget i vårt land ett flertal — numera ej längre gällande — lagar och författningar, vilka på olika sätt utvidgade myndigheternas befogenheter att inskrida mot verksamhet, som hotade rikets yttre eller inre säkerhet.

Främst må härvid erinras om den av Kungl. Maj:t den 10 juni 1938 utfärdade, hemligstämplade *säkerhetskungörelsen*.

Enligt kungörelsen skulle finnas en allmän säkerhetstjänst i syfte att vid krig eller krigsfara förhindra överbringandet av krigsunderrättelser till obehöriga (1 §). Såsom meddelanden voro jämväl att anse ritningar, fotografiska bilder och andra avbildningar (2 §).

Säkerhetstjänstens verksamhet var enligt kungörelsen uppdelad i två grenar, innefattande den ena övervakning av post-, telegraf-, telefon- och radiotrafik samt trafiken å järnvägar och väg-, sjö- och luftförbindelser, och den andra för dylik övervakning erforderlig spaning efter misstänkta personer (1 §).

Säkerhetstjänsten skulle enligt kungörelsen handhas av en utav Kungl. Maj:t särskilt förordnad säkerhetschef (3 §). Denne, som lydde omedelbart under Kungl. Maj:t, hade ansvaret för och ledningen av säkerhetstjänsten inom hela riket (4 §).

Enligt säkerhetskungörelsen skulle vidare finnas säkerhetschefen underlydande övervakningschefer till det antal Kungl. Maj:t bestämde. Övervakningschef utsågs av Kungl. Maj:t, som tillika bestämde verksamhetsområde för sådan chef (övervakningsområdet) (3 §). Övervakningschef ålåg att

efter de av säkerhetschefen angivna huvudlinjerna närmare planlägga säkerhetstjänsten inom övervakningsområdet samt tillse att tjänsten bedrivs med erforderlig omsorg och kraft.

I säkerhetskungörelsen stadgades vidare att för säkerhetstjänstens fullgörande skulle till säkerhetschefens förfogande ställas för dylik tjänst lämplig personal.

Beträffande de befogenheter, som tillkommo säkerhetstjänstens befattningshavare vid verksamhetens utövande, innehöll säkerhetskungörelsen däremot i övrigt icke några bestämmelser av materiell natur. I kungörelsen utsades, att angående befogenhet för personalen vid säkerhetstjänsten att förordna om beslag, skingringsförbud, hus- och kroppsrensningen samt om övervakning av meddelanden, som befordrades med post, telegraf, telefon och radio eller annorledes, ävensom om kvarhållande av misstänkt person skulle gälla vad därom kunde varda särskilt stadgat (11 §).

Bestämmelser i sistnämnda ämnen funnos upptagna i *lagen den 9 januari 1940 om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara*.

Enligt 2 § i denna lag, vilken upphörde att gälla innan 8 och 19 kap. strafflagen fingo sin nuvarande lydelse, fick — där det fanns erforderligt för att hindra eller uppdaga brott mot 8 kap. strafflagen eller sådant brott mot 19 kap. samma lag, som kunde skada rikets försvar eller folkförsörjning eller dess vänskapliga förbindelser med främmande makt, eller brott mot lagen om straff för sabotage, så ock eljest där det fanns erforderligt för att hindra, att förhållande, vars meddelande till främmande makt kunde föranleda skada som ovan sagts, kom till obehörigs kännedom, eller för att vinna utredning om obehörigt utforskande av sådant förhållande eller om överbringande till obehörig av meddelande därom — föremål tagas i beslag eller sättas under förbud att säljas eller skingras, hus- och kroppsrensningen verkställas, expediering av post-, telegraf-, järnvägs- eller annan försändelse inställas eller fördröjas eller försändelsens innehåll granskas och censureras samt expediering av telefonsamtal inställas eller fördröjas eller samtal avlyssnas eller telefonapparat för viss tid eller tills vidare avstängas för samtal så ock uppgift lämnas från telefonanstalt å utväxlade eller beställda samtal.

Den som misstänktes för brott varom förmäldes i 2 § eller att förbereda eller främja sådant brott eller att eljest obehörigen utforska förhållande som där avsågs eller att till obehörig lämna uppgift om sådant förhållande eller att förbereda eller främja dylik verksamhet, fick gripas och kvarhållas, där det fanns erforderligt för ändamål som angavs i 2 §.

Åtgärd, varom i 2 eller 3 § förmäldes, fick enligt vad stadgades i 4 §, som erhöll sin slutliga lydelse genom lag av den 26 maj 1944, icke upprätthållas längre än som erfordrades för att vinna det med åtgärden avsedda ändamålet. Hade förordnande om granskning av postförsändelse eller om avlyssning av telefonsamtal meddelats, skulle anmälan därom med angivande av skälen för förordnandet utan dröjsmål göras hos justitiekanslern. Fann

justitiekanslern, att förordnandet icke borde äga bestånd, fick han upphäva detsamma. Då någon med stöd av 3 § kvarhållits mer än fem dygn, skulle anmälan därom ofördröjligen göras hos justitiekanslern. Hade den misstänkte ej inom femton dagar från första dagen av kvarhållandet förklarats häktad, skulle han frigivas, där ej justitiekanslern medgav, att han fick kvarhållas under viss ytterligare tid, högst femton dagar.

Tillämpningsföreskrifter till nyssnämnda lag funnos meddelade i en *kungörelse den 21 mars 1941*.

Genom *lagen den 14 juni 1940 angående upplösning av vissa sammanslutningar m. m.* var det möjligt att inskrida mot sammanslutning, vars verksamhet åsyftade att med våldsamma medel eller med hjälp av främmande makt omstörta eller förändra rikets statsskick eller vars verksamhet var ägnad att sätta rikets säkerhet i fara eller att allvarligt störa ordningen inom landet. Sådan sammanslutning kunde upplösas genom samfällt beslut av Konungen och riksdagen. Under tid, då riksdagen ej var samlad, ägde Konungen, om fara var i dröjsmål, förbjuda sammanslutningen att tills vidare fortsätta sin verksamhet.

Även i fråga om *utlänningskontrollen* gällde skärpta bestämmelser. Erinras må sålunda om kungörelsen den 16 februari 1940 med vissa föreskrifter angående omhändertagande av utlänning i förläggning samt kungörelsen samma dag med vissa särskilda föreskrifter om tillsyn över utläningar vid krig eller krigsfara (särskild utlänningskungörelse).

Erinras må slutligen, att Kungl. Maj:t den 9 september 1948 uppdragit åt *straffrättskommittén* att avgiva förslag i anledning av vissa av riksdagen i samband med behandlingen år 1948 av propositionen nr 80 med förslag till lag om ändring i strafflagen m. m. framförda önskemål om en mera detaljerad avfattning av strafflagens bestämmelser om uppror.

Yttranden.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från överbefälhavaren, Svea hovrätt, civilförsvarestyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, straffrättskommittén samt statspolisintendenten. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från landsfogden i länet samt poliskammaren i Göteborg, vilken såsom eget yttrande åberopar en promemoria av kriminalpolisintendenten i staden.

Av remissinstanserna ha överbefälhavaren, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, landsfogden i samma län, kriminalpolisintendenten i Göteborg samt straffrättskommittén uttalat sig i tillstyrkande riktning. De yttranden, som avgivits av Svea hovrätt, civilförsvarestyrelsen, överståthållarämbetet och statspolisintendenten, innefatta icke bestämt ställningstagande till motionärernas förslag.

Överbefälhavaren anför, att han finner det nödvändigt att en utredning kommer till stånd angående beredskapslagstiftning på förevarande område, samt att han biträder de synpunkter beträffande behovet av utredning, som av motionärerna anförts i frågan. Överbefälhavaren framhåller ytterligare följande.

För Sveriges del har på grund av såväl yttre som inre omständigheter faran för bl. a. spioneri i väsentlig grad ökat under senare år. Tecken tyda på att vårt land i icke ringa omfattning är utsatt för sådan illegal verksamhet. De medel, som med gällande lagstiftning stå till buds för att avslöja brotten i fråga eller erhålla bevis mot personer vilka misstänkas för dessa, äro emellertid icke tillräckliga. Det kan med hänsyn till rikets säkerhet och enskilda medborgares liv och egendom icke vara försvarligt att låta ett dylikt tillstånd råda. Den föreslagna utredningen bör därför även omfatta vad som i lagstiftningshänseende bör göras för att i *nuläget* erhålla större möjligheter att ingripa mot verksamhet som hotar rikets yttre och inre säkerhet.

Landsfogden i Göteborgs och Bohus län anför.

Under senaste världskriget förekom inom skilda områden en tillfällig reglering av ett flertal för det rådande läget speciellt tillskapade tvångsmedel. Förhållandena hade successivt givit vid handen, att dessa åtgärder voro ofrånkomliga. Möjligheterna till ett mera effektivt ingripande emot för rikets säkerhet skadlig verksamhet hade förmodligen förelegat, därest redan vid krigets början lagligt stöd förefunnits för de ingripanden, vilka sedermera konstaterats ägnade att förhindra sådan verksamhet.

Tvångsmedelslagen av år 1940 har enligt min uppfattning i huvudsak fyllt de fordringar, som kunna ställas å en dylik lagstiftning. Kommunikationskontrollen var och kommer med all säkerhet vid ett eventuellt framtida kritiskt läge att visa sig vara absolut erforderlig i den omfattning tvångsmedelslagen medgav. Dock hade enligt min åsikt lagens bestämmelser i viss mån alltför utpräglad karaktär av kautschukparagrafer. I dessa fall skulle det ha varit önskvärt med antingen en lagstiftning av mera kasuistisk natur eller också med särskilda anvisningar till de allmänna bestämmelserna.

De möjligheter, som enligt rättegångsbalken föreligga till frihetsberövande ingripanden, äro uppenbarligen ej till fyllest för det ändamål, varom nu är fråga. I första hand kräves en förlängning av den tid, under vilken frihetsberövandet får fortfa. Men vidare anser jag en mera vidsynt tolkning av lagens bestämmelser om förutsättningarna för ett begagnande av detta tvångsmedel vara lämplig. En uttrycklig uppmjukning av skälen för gripande respektive anhållande anser jag ur allmän rättssäkerhetssynpunkt vara betänklig.

I motionen har härjämte påtalats myndigheternas utvidgade befogenheter att i skärpt läge ingripa emot en »femte kolonn». Även i detta avseende finner jag ofrånkomligt, att lämpliga beredskapsåtgärder vidtagas i form av särskild lagstiftning. I första hand synes mig i sådant avseende lagligt stöd böra givas för polismyndighet att skaffa sig inblick i verksamheten hos föreningar, vilka kunna misstänkas ha politiskt syfte, samt utöva den kontroll över de enskilda medlemmarna, som betingas av omständigheterna.

Den av motionärerna påtalade möjligheten till ingripande mot opålitliga personer inom viktiga samhällsområden berör ett problem av synnerligen betydelsefull men även i högsta grad ömtålig natur. Att, som motionen angiver, avlägsna personer inom t. ex. allmän förvaltningstjänst på grund av misstanke om opålitlighet i politiskt hänseende synes mig vara en så allvarlig åtgärd, att den endast undantagsvis bör komma i fråga. Däremot torde

befogenheterna att omplacera dylika personer till ofarliga befattningar böra utvidgas. Det förtjänar att påpekas, att möjligheterna till en fortlöpande översyn av vederbörandes verksamhet äro betydligt gynnsammare, därest han på så sätt får kvarstanna i tjänst ehuru med andra arbetsuppgifter, än om han erhåller slutgiltigt avsked. Vad beträffar tillämpningen av ett tvångsförflyttningsinstitut inom enskild verksamhet av betydelse för det allmänna torde som regel andra utvägar stå öppna att nå nu angivet syfte, varför lämpligheten av en laglig reglering i detta hänseende synes mig tveksam.

Jag anser alltså att en lagstiftning av föreslaget innehåll snarast bör utarbetas, så att den föreligger färdig och kan träda i kraft den dag Kungl. Maj:t därom förordnar.

I den av *kriminalpolisintendenten i Göteborg* utarbetade promemorian i ämnet anföres följande.

Det trängande behovet av en beredskapslagstiftning av den art motionerna åsyfta måste från polismyndighetens sida livligt vitsordas. Under fredliga förhållanden kan hänsynen till rättssäkerhet och medborgerlig frihet säkerligen motivera att man söker reda sig utan en tvångsmedelslagstiftning av den art som gällde under kriget 1940—1945, då landet befann sig i överhängande krigsfara, även om polisens bekämpande av statsfientlig verksamhet därigenom kommer att lämna till ytterlighet magra resultat. Under sådana förhållanden får nämnda polisverksamhet huvudsakligen nöja sig med att intaga en iakttagande och förberedande position. Åren 1940—1945 häktades här i staden sammanlagt drygt 60-talet personer för spioneri, olovlig underrättelseverksamhet och förberedelse till högförräderi. Under tiden där-efter har icke någon spion här i staden avslöjats. Detta betyder nog icke att spioneriet helt upphörde i och med krigets slut. Icke heller att polisens arbetsinsats minskats. Snarare är det så, att med särskilda tvångsmedelslagstiftningens upphävande polisens möjligheter att vinna resultat reducerats till ett minimum. En närmare utveckling av denna tes skulle föra alltför långt in på frågan om polisens arbetsmetoder.

Att man däremot under krigsförhållanden skulle kunna reda sig med den tvångsmedelslagstiftning som gäller i fredstid torde vara otänkbart, åtminstone inom en demokrati. Ett studium av förhållandena under förra kriget torde giva belägg härför. De krigförande demokratiernas särskilda tvångsmedelslagstiftningar föreföllo icke lämna något övrigt att önska i fråga om slagkraft och effektivitet.

Remisstiden för det ifrågavarande ärendet — 2 dagar — medgiver icke någon uttömmande behandling av ämnet. Det vill emellertid synas som om en utredning snabbt skulle leda till resultat om man som utgångspunkt toge den speciallagstiftning som gällde här *vid krigets slut*, då vissa erfarenheter gjorts på området och, efter studium av motsvarande bestämmelser utomlands, exempelvis i Storbritannien, justerade lagstiftningen i överensstämmelse med eventuellt framkomna nya synpunkter på ämnet.

De författningar som sålunda borde tagas som utgångspunkt för ny lagstiftning synas vara *senaste* lydelse av

- 1) Lag 9 jan. 1940 om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara m. m.
- 2) Tillämpningskungörelsen 21 mars 1941
- 3) Skyddskungörelsen 16 febr. 1940 samt
- 4) Särskilda utlänningskungörelsen samma dag ävensom
- 5) Lag 14 juni 1940 ang. upplösning av vissa sammanslutningar.

Motionärernas särskilt uttryckta önskemål om åtgärder mot opålitliga personer i allmän tjänst och i vissa arbeten böra kunna tagas under övervägande jämsides med en översyn av under 5) angivna lagstiftning.

För egen del anför *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* följande.

Utan att nu taga närmare ståndpunkt till de särskilda frågor, som berörts i motionerna och de av länsstyrelsen infordrade yttrandena, finner länsstyrelsen det uppenbart att behov av en särskild lagstiftning på ifrågavarande område föreligger ävensom att denna bör givas formen av en beredskapslagstiftning, som i händelse av krig eller krigsfara omedelbart, utan att riksdagens samtycke först måste inhämtas, kan helt eller delvis sättas i kraft genom beslut av Kungl. Maj:t eller, därest viss del av riket skulle genom en kupp bliva avskild från riket i övrigt och förbindelseavbrott skulle uppstå mellan sagda del och den plats, där regeringen uppehåller sig, den inom den avskurna delen befintliga högsta civilmyndigheten. Länsstyrelsen tillstyrker sålunda att den i motionerna begärda utredningen kommer till stånd och att efter utredningens verkställande vederbörliga lagstiftningsåtgärder vidtagas. Med hänsyn till det nuvarande politiska läget är det angeläget att utredningen igångsättes och genomföres så fort sig göra låter och att därefter de lagstiftningsåtgärder, som må bli en följd av utredningen, vidtagas med största skyndsamhet.

Straffrättskommittén anför — efter att ha erinrat om innehållet i gällande bestämmelser rörande brott mot rikets yttre eller inre säkerhet m. m. ävensom det åt kommittén givna uppdraget att avgiva förslag i anledning av de av riksdagen framförda önskemålen om en mera detaljerad avfattning av strafflagens bestämmelser om uppror — följande.

Kommittén har till fullföljande av det sålunda givna uppdraget utarbetat förslag till ändrade straffbestämmelser rörande uppror. Därvid har kommittén sökt tillgodose de synpunkter i ämnet som anförts av utskottet.

I anslutning till frågan om ändring av 9 kap. 1 § strafflagen har kommittén närmare övervägt ändringar av vissa andra straffbestämmelser rörande statsförbrytelser, främst högförräderi och krigsförräderi. Kommittén har därvid beaktat det samtidigt pågående lagstiftningsarbetet på detta område i Danmark och Norge och även haft överläggningar härom med sakkunniga representanter från dessa länder.

Kommitténs förslag till ändringar i lagstiftningen om statsförbrytelser är i det närmaste färdigställt. Kommittén har övervägt att framlägga förslaget i en särskild promemoria. Efter samråd med de personer som utsetts att delta i överläggningar med kommittén rörande ifrågavarande ändringar i strafflagen har kommittén emellertid funnit lämpligare att framlägga förslaget i anslutning till kommitténs blivande förslag till lagstiftning om de särskilda brotten, vilket kommittén beräknar föreligga under nästkommande år. Kommittén har under hand lämnat justitieministern underrättelse härom. Skulle en skärpning i det utrikespolitiska läget inträda eller eljest särskilda skäl påkalla att frågan om ändring i lagstiftningen rörande statsförbrytelser upptages till behandling för sig, är kommittén beredd att framlägga särskilt förslag i denna del.

I förevarande motioner framställes önskemål om en särskild utredning angående beredskapslagstiftning rörande huvudsakligen sådana frågor som reglerades i 1940 års tvångsmedelslag. I likhet med motionärerna har kommittén ansett det vara angeläget, att frågan om dylika lagstiftningsåtgärder av beredskapskaraktär närmare utredes. Kommittén har emellertid ansett att denna fråga, som icke föranleder bestämmelser i själva strafflagen, faller utanför det kommittén givna utredningsuppdraget och kommittén har därför tidigare under hand till justitieministern uttalat, att frågan om en sådan beredskapslagstiftning borde utredas för sig. Kommittén har senare erfarit, att frågan härom överväges inom justitiedepartementet.

Svea hovrätts yttrande är av följande innehåll.

Erfarenheterna från andra världskriget ha givit vid handen, att redan den krigsfara, som då förelåg, nödvändiggjorde särskilda beredskapsåtgärder. Att krigsfara åter inträtt är tyvärr uppenbart, och läget är endast så till vida förändrat, att behovet av beredskap är mera framträdande än tidigare var fallet.

Av vikt är, att de lojala medborgarna bibringas såväl insikt om lägets allvar som kännedom om lämpligt förhållningssätt i olika tänkbara situationer, och för sådant ändamål krävas främst upplysning och instruktion. Men även mera vittgående åtgärder äro av behovet påkallade. Sådana åtgärder kunna i betydande utsträckning vidtagas utan att nya lagregler behöva tillskapas. Det torde dock alltjämt förhålla sig så, att en tillfredsställande beredskap i verkligt kritiska lägen och vid krigsfall icke kan hållas utan stöd av särskild beredskapslagstiftning.

Emellertid är det vanskligt att på förhand fastställa bestämmelser, som bli tillfyllest i ett framtida läge, och lagstiftaren ställes även eljest inför svårigheter, icke minst med hänsyn till angelägenheten av att bevara sådana värden som äro förknippade med ett fritt och demokratiskt samhällsliv. Sålunda måste det antagas, att förhållandena under ett eventuellt inträffande kritiskt läge komma att gestalta sig delvis helt annorlunda än under andra världskriget. Säkra erfarenhetsgrunder för lagstiftningen saknas därför i väsentliga avseenden. Den erforderliga hänsynen till å ena sidan rikets säkerhet och å andra sidan den enskilde medborgarens rätt och frihet medför, såsom motionärerna jämväl framhålla, besvärliga intresseavvägningar, vilka i farans stund framstå i särskilt skarp belysning och därför låta sig hellre göra då än i förväg. Speciella svårigheter komma säkerligen också att uppresa sig, då det gäller att bestämma lagstiftningens räckvidd över huvud taget. Hovrätten syftar härvid på att en alltför vittgående beredskapslagstiftning kan tänkas motverka sitt eget syfte. I vederbörande myndigheters planer för att möta en kritisk situation kunna exempelvis ingå åtgärder av sådan natur, att en reglering i lag visserligen är i och för sig motiverad men likväl bör underlätas, enär åtgärdernas effektivitet beror på att de ej i förtid uppenbaras. Samtliga problem som sålunda uppkomma böra enligt hovrättens mening skärskådas från alla synpunkter och därefter på grund av sin beskaffenhet såvitt möjligt lösas i ett sammanhang.

Att svårigheter möta får självfallet icke utgöra hinder för lösning av en lagstiftningsuppgift, som när som helst kan bli trängande. Hovrätten tager för givet, att regeringen har ägnat uppmärksamhet åt behovet av beredskap i skilda hänseenden och därvid även gått i författning om att förslag till nödiga lagbestämmelser skall kunna framläggas vid lämplig tidpunkt. Skulle så icke vara förhållandet, är det angeläget, att beredskapen på denna punkt skärpes till att motsvara det aktuella behovet.

Civildövarstyrelsen anför, jämte det styrelsen lämnar en redogörelse för gällande bestämmelser på civildövararets område, följande.

Civildövararets verksamhet till skydd mot spioneri och sabotage går ut på *dels* att redan i fredstid vid viktiga anläggningar åstadkomma tekniska skyddsanordningar och bevakning, även utan att åläggande enligt 57 § civildövararens lag skall behöva ifrågakomma, *dels* att planlägga och under beredskaps- och krigstillstånd verkställa ytterligare sådana åtgärder. Dessa avse bl. a. in- och utpasseringskontroll för anställda och tillfälliga besökande.

Utöver vad civildövararens lag och civildövararens styrelse innehålla om

här ifrågavarande verksamhet har civilförsvarsstyrelsen meddelat erforderliga anvisningar m. m. för såväl civilförsvarsmyndigheterna som ägare (innehavare) av anläggningar och byggnader som skola skyddas.

Så långt civilförsvarsstyrelsen nu kan överblicka, lämna de bestämmelser, som sålunda reglera eller eljest beröra civilförsvarets verksamhet till skydd mot spioneri och sabotage, erforderliga möjligheter till ingripanden inom ramen för vad som härutinnan får anses tillkomma civilförsvaret. Undantag göres dock för de nuvarande bestämmelserna om bevakningspersonalens befogenheter att ingripa i olika situationer (3 och 4 §§ bevakningskungörelsen). Överbefälhavaren och civilförsvarsstyrelsen ha gemensamt hos Kungl. Maj:t begärt ändring av dessa bestämmelser. Såvitt civilförsvarsstyrelsen erfarit är man för närvarande inom justitiedepartementet sysselsatt med att utarbeta erforderliga lagförslag i ämnet.

En annan fråga, som berör civilförsvaret och som också för närvarande handlägges i nämnda departement, gäller den folkrättsliga ställningen för civilförsvarets ordnings- och bevakningspersonal. Civilförsvarsstyrelsen har föreslagit, att sagda personal under krig skall få samma ställning som krigsmaktens personal. Detta är av betydelse för att civilförsvarspersonalen i fråga skall kunna med vapen ingripa mot fientliga soldater och därvid betraktas som krigförande.

Civilförsvarsstyrelsen har härmed avsett att redovisa de civilförsvarsuppgifter, som, enligt vad styrelsen trott sig finna, beröra de spörsmål, vilka åsyftas i förevarande motioner. Ehuru styrelsen icke för civilförsvarets vidkommande funnit någon ytterligare beredskapslagstiftning på detta område erforderlig — sedan ovannämnda frågor som äro under handläggning blivit avgjorda — vill styrelsen därmed icke ha sagt, att sådan lagstiftning icke erfordras för att i andra hänseenden skapa vidgade möjligheter att ingripa mot en verksamhet som kan vara till men för rikets säkerhet. Styrelsen anser sig böra peka på att värdet av tekniska skyddsanordningar och bevakning vid en betydelsefull anläggning kan bli illusoriskt om opålitliga personer inneha nyckelställningar inom anläggningen.

Slutligen anför *statspolisintendenten*, till vars yttrande *överståthållarämbetet* ansluter sig, följande.

I motionerna har framhållits såsom angeläget ur beredskapssynpunkt att en utredning snarast kommer till stånd angående utvidgade befogenheter för myndigheterna att inskrida mot verksamhet, som hotar rikets yttre och inre säkerhet. Jag delar den i motionerna uttalade uppfattningen att en beredskapslagstiftning i angivet hänseende, avsedd att tillämpas vid krig eller krigsfara, bör förberedas.

Enligt vad jag har mig bekant har emellertid redan under sommaren 1950 viss utredning igångsatts inom vederbörande departement rörande det inre säkerhetsskyddet vid krig eller krigsfara.

Utskottet.

Intresset att trygga statens yttre och inre säkerhet kräver i tider av krig eller krigsfara uppenbarligen mer ingripande lagregler än dem, som komma i fråga för mera fredliga förhållanden. Under det senaste världskriget gällde också i vårt land ett flertal lagar, som på olika sätt utvidgade myndigheternas befogenheter att inskrida mot samhällsfarlig verksamhet. Någon me-

ningsskiljaktighet torde icke råda om att en lagstiftning av i huvudsak motsvarande art blir nödvändig för den händelse att läget skulle undergå en skärpning. Skulle riket komma i krig eller ett med krig jämförligt tillstånd inträda, lära ännu mera ingripande lagregler bliva ofrånkomliga.

Enligt vad utskottet inhämtat pågår sedan hösten 1950 inom Kungl. Maj:ts kansli under ledning av chefen för inrikesdepartementet ett omfattande arbete med planläggning av olika åtgärder, som kunna bliva erforderliga vid krig eller i ett beredskapsläge. Utredningsarbetet tager i första hand sikte på de olika organisatoriska problem, som här uppstålla sig. Hit höra bl. a. förvaltningens arbetsformer under krig. Vidare förbereder man vittgående åtgärder till skydd mot sabotage m. m. Härjämte pågår även arbete med utarbetande av sådana lagar och författningar i övrigt, som kunna komma att behövas. Skilda bestämmelser förberedas för krig och för beredskapsläge. Lagstiftningsarbetet omfattar bl. a. sådana ämnen som domstolarnas verksamhet, straffverkställigheten, vissa tvångsmedel m. m., allt i händelse av krig eller krigsfara.

Enligt utskottets mening måste man hälsa det igångsatta utredningsarbetet med den största tillfredsställelse. Med den försämring som det världspolitiska läget de senare åren undergått har man tyvärr att räkna med som en praktisk möjlighet att vårt land kan komma att bliva indraget i krigiska förvecklingar eller att i vart fall landets säkerhet kan bliva hotad. Såsom nära nog samtliga remissinstanser framhållit, är det under sådana förhållanden angeläget att de lagstiftnings- och andra åtgärder, som för sådana fall bliva erforderliga, redan nu förberedas.

Med hänsyn till det omfattande utredningsarbete som pågår finnes enligt utskottets mening icke anledning för riksdagen att göra framställning i ämnet hos Kungl. Maj:t. Vad lagstiftningsarbetet angår torde det ligga i sakens natur att vissa av de lagar, som taga sikte på myndigheternas verksamhet i krig eller vid krigsfara, icke lämpligen kunna framläggas för riksdagens prövning förrän i ett läge, då ett omedelbart behov av denna lagstiftning bedömes kunna när som helst uppkomma. Under sådana förhållanden och då det här gäller betydelsefulla intresseavvägningar och andra problem, som behöva skärskådas från alla synpunkter, är det enligt utskottets mening önskvärt och lämpligt att under det fortsatta utredningsarbetet samråd äger rum med företrädare för de olika demokratiska partierna.

Under återopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 1 och II: 4, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 12 april 1951.

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist, Cassel, fru Sjöström-Bengtsson, herrar Ivar Nilzon, Lindgren, Fritiof Karlsson, Göransson och Georg Pettersson*;

från andra kammaren: herrar Rylander, Hedlund i Östersund, Landgren, Håstad, Wirtén, Ekström, Andersson i Björkäng och Jacobsson i Sala.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.