

## Nr 19.

Ankom till riksdagens kansli den 5 mars 1932 kl. 9 f. m.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner om allmänt straffbeläggande av handlingar, som innefatta förberedelse till högförräderibrott m. m.*

I tvenne likalydande motioner, nr 1 i första kammaren av herr *Trygger m. fl.* och nr 1 i andra kammaren av herr *Lindman m. fl.*, vilka motioner hänvisats till lagutskott och behandlats av första lagutskottet, har hemställts, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utarbetande och framläggande för riksdagen av bestämmelser, som avse, dels ett allmänt straffbeläggande av handlingar, som innefatta förberedelse till högförräderibrott, dels ock ett inskridande mot andra former av statsfientlig verksamhet, som icke drabbas av gällande straffbestämmelser, men vilka innebära fara för att högförräderibrott kommes åstad, börande vid utarbetandet av nämnda bestämmelser hänsyn jämväl tagas till frågan om åtgärder mot organisationer, som fullfölja mot Sveriges stats- och samhällsordning riktade syften.»

I *strafflagens 8 kap.*, som har till rubrik: »Om förräderi, så ock om andra för rikets säkerhet menliga brott», har 1 § följande lydelse:

*Gällande rätt.*

Var som, i uppsåt:

1. att lägga riket under främmande makt, eller från riket söndra en därtill hörande del eller besittning; eller

2. att med våldsamma medel upphäva eller ändra någon av rikets grundlagar; eller

3. att Konungen liv eller frihet beröva eller honom från tronen uttränga; eller

4. att tronföljare eller annan prins, som till tronen arvinge är, livet beröva, eller någon av dem från tronföljden utestänga;

gör uppror, eller annan gärning, den där innefattar uppsåtets fullbordan eller försök därtill; en sådan förrädare dömes till straffarbete på livstid. Var faran ringa; då skall till straffarbete från och med sex till och med tio år dömas.

Det i denna paragraf angivna brottet plägar benämnas *högförräderi*. Inga närmare kännetecken äro uppställda för själva de gärningar, varigenom högförräderi kan komma till utförande; uppror angives endast såsom ett exempel. Högförräderiet består alltså såsom fullbordat brott i det uppsåtliga åvägabringandet på vad sätt som helst av de resultat, som omförmälas under

*Bihang till riksdagens protokoll 1932. 9 saml. 1 avd. 14 häft. (Nr 19.)*

punkterna 1—4. Härmed skola jämlikt regeringsformen § 110 jämföras vissa angrepp mot riksdagen, dess kamrar eller utskott ävensom mot någon enskild riksdagsman.

Lika med fullbordat högförräderibrott straffas även *försök* därtill. Förutsättningarna för att straffbart försök skall föreligga bliva i enskilda fall mycket olika allt efter den närmare beskaffenheten av de särskilda brottsplanerna. Avgörande är att man skall ha skridit till utförande av brottsplanens sista stadium, som avsetts skola leda till syftets förverkligande utan att erfordra förnyat åtgörande från brottslingens sida.<sup>1</sup> I motsats till vad som gäller enligt vissa andra bestämmelser om straffbarhet för försök bortfaller i förevarande fall icke straffet, om gärningsmannen själv förhindrar brottets fullbordan.

På ett tidigare stadium än försökets drabbas högförrädisk verksamhet som regel icke av straff; någon allmän bestämmelse om straff för *förberedelse* till högförräderi finnes icke.<sup>2</sup> Några särskilda fall av sådan förberedelse upptagas emellertid i de följande paragraferna i 8 kap. strafflagen. Sålunda behandlas i 2 § *stämpling till högförräderi* (sammansvärjning):

Har stämpling till förräderi, som i 1 § sagt är, blivit gjord, utan att förraderiet till försök kommit, då skall anstiftare av stämplingen dömas till straffarbete från och med sex till och med tio år, eller, där faran ringa var, från och med två till och med sex år. Deltagare i sådan stämpling varde dömd till straffarbete i högst sex år.

I 3 § upptages vidare en straffbestämmelse om *offentlig uppmaning till högförräderi* av följande lydelse:

Har någon, muntligen inför menighet eller annan folksamling, eller i skrift, den han utspritt eller utsprida låtit, uppmanat eller annorledes sökt förleda till förräderi, som i 1 § sagt är; dömes, när ingen straffbar verkan därav följde, till straffarbete i högst sex år. Samma lag vare om den, som annans skrift utspritt eller utsprida låtit, att därmed komma sådant förräderi åstad.

Sistnämnda lagrum är ett specialfall — med skärpt straff — av 10 kap. 14 § *strafflagen*, som stadgar straff bland annat för den, som på sagda offentliga sätt antingen »uppmanar till våld å person eller egendom eller till annat brott» eller »annorledes, såsom genom prisande av brottslig handling», söker förleda till brott eller eljest »sökt förleda till ohörsamhet mot lag eller laga myndighet».

<sup>1</sup> Bergendal: Lärobok i rättskunskap för blivande landsfiskaler III. Straffrätt; andra uppl. sid. 170.

<sup>2</sup> Enligt strafflagen inträder straff redan på förberedelsestadiet endast i ett ringa antal särskilda fall. Såsom exempel kan, utom de i texten nämnda, här anföras: förfärdigande eller anskaffande av verktyg, varmed förfälskning kan verkställas (12 kap. 18 §); tillredande av gift i uppsåt att annan till liv eller hälsa skada (14 kap. 18 § 2 st.); tillverkande, anskaffande eller förvarande av sprängämne i nämnda uppsåt eller med vetskap om annans uppsåt därtill (19 kap. 21 §); förfärdigande eller anskaffande av dyrk eller falsk nyckel i uppsåt att begå inbrott (20 kap. 13 §).

Vissa handlingar, som kunna innebära förberedelse till högförräderi men som bliva straffbara även om uppsåtet är mindre utpräglat, kriminaliseras i 8 kap. 13 och 14 §§ strafflagen, vilka lyda:

13 §. Bådar någon upp krigsfolk eller håller manskap samman, som hemlov fått, att därmed utföra brott emot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet; varde dömd till straffarbete på livstid eller från och med sex till och med tio år. Var faran ringa; då må tiden för straffarbetet till fyra år nedsättas.

14 §. Sprider någon kring landet ut lögner eller falska rykten, de där för rikets säkerhet farliga äro, i uppsåt att därmed komma allmänt buller eller oväsande åstad; dömes till straffarbete i högst två år eller fängelse i högst sex månader, där gärningen ingen verkan hade, som svårare straff medförer.

Här ej upptagna paragrafer i 8 kap. strafflagen ha huvudsakligen avseende å militäriskt och diplomatiskt landsförräderi (gärningar som innebära skada eller fara för staten i dess förhållande till främmande makt).

De angivna lagrummen i 8 kap. ha efter strafflagens tillkomst år 1864 icke undergått annan ändring — bortsett från vissa ändringar i anledning av upphävandet av unionen med Norge samt borttagandet av dödsstraff i 1 § — än att i 3 § tillagts orden: »eller annorledes sökt förleda» i samband med den skärpning av 10 kap. 14 § strafflagen, som ägde rum genom lag den 16 juni 1906 (en av de »Staafflagar» som avses i motionen).

Motionärerna vända sig i första hand mot att förberedelse till högförräderi-brott i den svenska lagen straffas endast i ett par särskilt angivna fall samt hemställa om ett allmänt straffbeläggande av handlingar, som innefatta sådan förberedelse. Enligt motionärernas mening kan man emellertid icke lämpligen stanna vid att straffbelägga det egentliga högförräderibrottet i dess olika stadier — fullbordat brott, försök och förberedelse — utan måste straffbestämmelserna härom kompletteras med stadganden om inskridande mot sådan statsfientlig verksamhet, som icke kunde nås genom nämnda bestämmelser eller andra straffbud men som, om den finge obehindrat fortgå, alstrade en påtaglig fara för att högförräderibrott vid en framtida tidpunkt skulle komma till utförande. I sistnämnda avseende komme i betraktande inskridande mot organisationer med mer eller mindre revolutionära syftemål. Gällande bestämmelser träffade icke ens alla former av samhällsupplösande propaganda och ännu mindre själva förekomsten av statsfientliga organisationer.

*Motionernas innebörd.*

I fråga om den närmare motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

I motionerna anföres, att utländska lagar i regel ginge längre än den svenska i fråga om straff för förberedelse för högförräderi. Vissa rättssystem — heter det i motionerna — hade vid beskrivningen av högförräderibrottet eller motsvarande brottstyper avfattat själva brottsrekvisitet på sådant sätt, att därunder i större eller mindre utsträckning inrymdes jämväl förberedelse-

*Utländet.*

handlingar. Andra lagar och lagförslag hade, jämte det de särskilt uppmärksammade vissa uppräknade och ofta såsom kvalificerade bestraffade förberedelsehandlingar, uppställt ett subsidiärt straffbud för alla övriga förberedelsehandlingar till högförräderi. Endast i få moderna lagar och lagförslag hade man nöjt sig med att kasuistiskt angiva de fall, då förberedelse till högförräderi straffades. Såsom exempel på, vilka straffbestämmelser för inskridande mot statsfientliga organisationer, som ansetts erforderliga i länder, där de politiska förhållandena efter världskriget varit relativt oroliga, anförs i motionerna de — nedan omnämnda — straffbud, som upptagits i 1927 års tyska strafflagsförslag (§ 175) samt, genom en lagändring 1931, i den finska strafflagen (11 kap. 4 a §).

I anledning av vad sålunda anförts i motionerna lämnas här nedan en redogörelse för lagstiftningen på förevarande område i de nordiska grannländerna samt Tyskland.

*Finland.*

Den finska strafflagen av 1889 upptog straffbestämmelser om högförräderi, försök därtill, sammansvärjning och offentlig uppmaning till högförräderi i nära överensstämmelse med den svenska lagens regler, varjämte (i 11 kap. 4 §) upptogs en allmännare bestämmelse om förberedelse till högförräderi, nämligen för »den som, i avsikt att begå högförräderi, sätter sig i förbindelse med främmande regering eller missbrukar den ämbetsmyndighet, som är honom anförtrodd, eller anskaffar vapen eller manskap eller företager annan så beskaffad förberedelsehandling».

Straffområdet har sedan ytterligare utvidgats, i det att genom en lag av den 23 januari 1931 till 11 kap. tillagts en 4 a § — citerad av motionärerna såsom exempel på inskridande mot statsfientliga organisationer — av följande lydelse:

Den, som:

1. ansluter sig till sådan förening, organisation eller annan sammanslutning, som honom veterligen är verksam för våldsamt omstörtande av Finlands stats- och samhällsordning eller avser främjande eller medelbart eller omedelbart understödande av dylik verksamhet, eller vilken genom värvande av medlemmar, insamlande av medel, erläggande av avgift eller på annat därmed jämförligt sätt verkar till förmån för honom veterligen så beskaffad sammanslutning;

2. deltar i möte, som honom veterligen sammankallats för främjande av högförrädisk verksamhet, eller å vilket lägges råd eller beslutes om främjande av högförräderi åsyftande verksamhet eller grundande av i 1 punkten nämnd sammanslutning, därest icke av omständigheterna framgår, att hans avsikt icke varit att befrämja en dylik verksamhet;

3. i tal, skrift eller annorledes beprisar högförräderi eller förberedelse därtill eller utsprider skrifter eller framställningar, om vilka han vet, att de innehålla uppvigling till högförräderi eller förberedelse därtill eller lovordande därav, eller

4. på annat sätt i ord eller handling uppsåtligen främjar högförräderi åsyftande verksamhet,

straffes, därest han icke på grund av annat lagrum är för handlingen förfallen till strängare straff, med fängelse ej under två månader.

Den norska strafflagen av 1902 upptager straffbestämmelser för »den som som rettsstridig söker å bevirke eller å medvirke til, at Norge eller nogen del av riket bringes under fremmed herredøme eller innlemmes i annen stat. eller at nogen del av riket løsrives» (§ 83), »den som søker å bevirke eller å medvirke til, at rikets statsforfatning ved ulovlige midler forandres» (§ 98) samt för »den som bevirker eller medvirker til, at Kongen eller Regenten berøves livet» eller gör försök därtill (§ 100). Av förberedelsehandlingar till högförräderi av dessa slag straffbeläggas (§§ 94 och 104) sammansvärjning och offentlig uppmaning ävensom förbindelse med främmande makt eller samlande av »krigsfolk eller nogen bevæpnet skare».

*Norge.*

Häruöver är att märka, att i § 330 upptages ett straffbud för »den som stifter eller deltar i en forening, der ved lov er forbudt eller hvis formål er forøvelse av eller opmuntring til straffbare handlinger, eller hvis medlemmer forplikter sig til ubetinget lydighet mot nogen». Straffet skärpes, därest det är »foreningens formål å forøve eller opmuntre til forbrytelser».

Den nya danska strafflagen av 1930 upptager straffbestämmelser för »den som foretager en Handling, der sigter til ved Magtanvendelse eller Trusel om saadan at bringe den danske Stat eller nogen Del af denne under fremmed Herredømme eller att løsrive nogen Del af Staten» (§ 98), för »den som for at forandre Statsforfatningen fremkalder eller leder Oprør» eller deltager i sådant oppror eller »i øvrigt foretager nogen Handling, der sigter til paa forfatningsstridig Maade at forandre Statsforfatningen» (§ 111) ävensom för »den som foretager nogen Handling, der sigter til at berøve Kongen eller den, der til enhver Tid fører Regeringen, Livet» (§ 112). Enligt en bestämmelse i strafflagens allmänna del (§ 21) straffas som försök vid alla svårare brott »Handlinger, som sigter til at fremme eller bevirke Udførelsen af en Forbrydelse». I § 136 finns en allmän bestämmelse om straff för »den som uden derved at have forskyldt højere Straf offentlig tilskynder til Forbrydelse».

*Danmark.*

Den gällande tyska strafflagen av 1871 upptager (81) en straffbestämmelse för fullbordat högförräderibrott samt därefter (82) ett stadgande, att »som ett företag, varigenom högförräderibrottet fullbordas, skall anses varje handling, genom vilken förehavandet omedelbart skall bringas till utförande». Av förberedelsehandlingar straffbeläggas särskilt sammansvärjning (83), förbindelse med främmande makt eller anskaffande av väpnat manskap eller övande av manskap i vapnets bruk, allt i högförrädiskt syfte (84), samt offentlig uppmaning till högförräderi (85), men dessutom upptages en allmän straffbestämmelse för »varje annan, ett högförrädiskt företag förberedande handling» (86). Gentemot statsfientliga organisationer finns dessutom ett särskilt stadgande (129), i det att straff stadgas för »deltagande i

*Tyskland.*

en förening, till vars ändamål eller sysselsättning det hör att med olagliga medel förhindra eller sätta ur kraft förvaltningsåtgärder eller lagarnas tillämpning». I detta sammanhang är också att märka ett straffbud (130) för den som »på ett sätt, varigenom den offentliga friden sättes i fara, offentligen uppeggar olika befolkningsklasser mot varandra».

Den tyska regeringen framlade år 1927 ett förslag till ny strafflag, vilket ännu icke torde ha slutbehandlats. Detta förslag upptager (§ 86) ett huvudstadgande om fullbordat högförräderibrott (bl. a. för den som »med våld eller hot om våld ändrar rikets författning»); jämlikt en bestämmelse i förslagets allmänna del (§ 26) straffas även försök till dylik gärning, dock med lägre straff. Härefter följer straffbud för offentlig uppmaning till högförräderi (§ 87) samt för sammansvärjning (§ 88 st. 1), men till sistnämnda stadgande ansluter sig en bestämmelse (§ 88 st. 2) om samma straff för den som »på annat sätt förbereder ett högförräderi».

Angående sistnämnda bestämmelser kan anmärkas, att enligt meddelande i Svensk Juristtidning (årg. 1929 sid. 583) rörande strafflagsförslagets behandling<sup>1</sup> har riksdagens strafflagsutskott beträffande förberedelse till högförräderi sökt uppnå en mera fast begränsning genom att dels särskilt uppräknat ett antal straffbara förberedelsehandlingar dels i övrigt rikta straffhotet endast mot den som »ådagalägger beslutet att begå högförräderi genom handlingar, som *omedelbart* förbereda dettas utförande». — Enligt uppgift i motionerna har, »då det under förarbetena till den pågående tyska strafflagsreformen framkommit förslag att allenast genom en kasuistisk uppräknning angiva fallen av straffbar förberedelse, däremot i den tyska riksdagen med styrka betonats, att man icke finge sakna en allmän straffbestämmelse mot förberedelse till högförräderi, när de senaste årens erfarenheter givit vid handen, att metoderna för förberedande av högförräderi ständigt växlat».

Rörande det tyska strafflagsförslaget bör slutligen erinras om det lagrum (§ 175), vars första stycke återgives i motionen såsom exempel på inskridande mot statsfientliga organisationer. Lagrummet lyder i översättning:

Den som deltagar i en förening, som avser att på olagligt sätt undanröja eller ändra rikets eller ett lands författningens fastställda republikanska statsform, eller till vars ändamål eller sysselsättning det hör att med olagliga medel förhindra eller sätta ur kraft förvaltningsåtgärder eller lagarnas tillämpning, straffas med fängelse.

På samma sätt straffas den, som deltagar i en hemlig förening, som har ett mot strafflagen stridande ändamål eller fullföljer sitt ändamål genom straffbara medel, eller som understöder en sådan förening. Som hemlig anses en förening, vars tillvaro, stadgar eller ändamål skola hem-

<sup>1</sup> I Sv. J. T. har senast lämnats meddelande angående fortgången av denna behandling i årg. 1931 sid. 570.

lighållas för myndigheterna. Med hemlig förening likställes en sådan förening, vilkens medlemmar lova sin ledare obetingad lydnad.

Straffri blir den, som underrättar myndigheterna om föreningens förefintlighet eller ändamål så tidigt, att en åsyftad straffbar handling, som utgör ett fullföljande av föreningens ändamål, kan hindras.

I den ovan lämnade redogörelsen för den tyska lagstiftningen har utskottet måst begränsa sig till den gällande allmänna strafflagen och det föreliggande regeringsförslaget till sådan lag; de författningar av provisorisk natur till republikens skydd, som under senare år torde ha meddelats, ha således icke kunnat omfattas av redogörelsen.

Rörande det av professor Johan C. W. Thyrén i november 1931 avgivna *Prof. Thyréns förslag* »Förberedande utkast till strafflag, speciella delen, X», omfattande förräderibrott m. m. (S. O. U. 1931:33), bör här anmärkas, att utkastet upptager *dels* i 1 § — under avdelningen »angrepp å statens yttre säkerhet» — straff bl. a. för den »som, i uppsåt att genom våldsamma medel lägga riket eller del därav under annan stat eller förena riket med annan stat eller lösrycka del av riket, gör gärning, som innefattar brottets fullbordan eller försök därtill» samt för den som »eljest genom lagstridiga medel» söker åstadkomma sådant förräderi, *dels ock* i 17 § — under avdelningen »angrepp å statens inre säkerhet» — straff för den »som genom våldsamma medel söker upphäva eller ändra rikets grundlag». Av förberedelsehandlingar straffbeläggas under »gemensamma bestämmelser» stämpling till högförräderi (24 och 25 §§). Angående offentlig uppmaning till högförräderi uttalas i utkastet, att då nuvarande stadgande härom närmast framstode såsom kvalifikation av den allmännare bestämmelsen i 10 kap. 14 § (se ovan) och då tidigare föreslagits en bestämmelse i strafflagens allmänna del om straffbarheten av försök till anstiftan, syntes frågan om bibehållande av nämnda stadgande böra uppskjutas. Däremot upptages i utkastet (26 §) — såsom en motsvarighet till ovan återgivna stadgande i 8 kap. 13 § — en straffbestämmelse för »den som, i uppsåt att föröva brott emot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet, samlar eller anför väpnat manskap eller kvarhåller det samlat, eller utrustar manskap med vapen, ammunition eller proviant eller övar det i vapnens bruk» ävensom för den som eljest i sådant uppsåt samlar »vapen, ammunition, proviant eller andra krigsförnödenheter». Till motivering av dessa stadganden i 26 § anföres i utkastet:

Bestämmelsen i 8 kap. 13 § om uppbådande eller kvarhållande av manskap hade troligen av lagstiftaren uppfattats huvudsakligen såsom förberedelse till högförräderi, ehuru det subjektiva rekvisitet icke obetingat innebure förräderiuppsåt (»att därmed utföra brott emot allmän säkerhet eller medborgerlig frihet»). Utkastet hade behållit samma formulering av det subjektiva rekvisitet, då gärningen, även om syftet mera ginge ut på ett lokalt angrepp, dock kunde vara allvarlig nog för att straffas nästan lika strängt,

som då den utgjorde förberedelse till verkligt förräderibrott. Däremot hade utkastet väsentligen utvidgat rekvisitet i avseende på handlingen: icke blott samlande (resp. kvarhållande) utan även anförande, utrustande eller övande av manskap medtoges; i själva verket syntes dessa fall få anses tämligen likvärdiga. Därav följde, att medan strafflagen tydligen såsom handlingsobjekt endast avsåge redan utbildat krigsfolk, utkastet medtog vilka personer som helst, som genom utrustning och övning gjordes stridsdugliga. — I likhet med vissa aktuella förslag uppställde utkastet även en bestämmelse, dock med vida mindre straffbarhet, om den, som utan att samla eller inöva folk, samlade vapen, ammunition, proviant eller andra krigsförnödenheter. I allmänhet syntes kunna antagas, att en sådan bestämmelse hade större praktisk betydelse än den förra, vilken nästan förutsatte inbördeskrig.

Utkastet upptager icke härjämte någon allmän bestämmelse om straff för förberedelse till högförräderi. Ej heller har i de av professor Thyrén hittills avgivna förslagen upptagits någon särskild straffbestämmelse rörande statsfientliga organisationer. Härmed torde dock icke vara besvarat, huruvida sådana straffbestämmelser åsyftas. I förevarande utkast rörande förräderibrotten m. m. (sid. 166) uttalas nämligen, att Thyrén anser de i vissa länders strafflagar upptagna straffbestämmelserna rörande berörda organisationer stå på gränsen till institutet sammansvärjning till högförräderi men övervägande vara att betrakta såsom »brott mot allmän ordning och frid», och i förordet meddelas att sistnämnda område torde komma att behandlas i närmast följande del av utkasten.

*Utskottet.*

Motionerna avse att möjliggöra ett effektivare bekämpande från samhällets sida av sådan verksamhet, som ytterst åsyftar att med olagliga medel omstörta vår nuvarande författning och samhällsordning, d. v. s. högförrädisk verksamhet. Det kan enligt utskottets mening icke råda tvivel därom, att frågan om åtgärder mot dylik verksamhet under senare tid erhållit en alltmera ökad aktualitet. Vid tiden för vår ännu gällande strafflags tillkomst — 1864 — hade man överhuvud knappast att räkna med någon mera allmänt utbredd verksamhet med syften av detta slag, och den politiska utvecklingen i vårt land under det närmaste halvseket fram till världskriget gav icke tillräcklig anledning att skärpa de i strafflagen meddelade bestämmelserna mot högförrädisk verksamhet. De av världskriget följande djupgående politiska och sociala omvälvningarna ha bragt även dessa frågor i ett annat läge. Vårt land får visserligen anses hittills ha varit mindre berört av denna utveckling än de flesta andra länder, men har icke förskonats från kännbara verkningar därav. Alltmera öppet framträda meningsriktningar, vilka med olagliga medel vilja bekämpa den nuvarande samhällsordningen, och alltmera tydligt framträder faran för att dessa riktningar i kritiska situationer kunna komma att omfattas av stora delar av befolkningen. Utskottet vill med styrka betona angelägenheten därav, att man under sådana förhållanden och med exempel från andra länder för



ögonen icke får slå sig till ro med att i vårt land några farligare angrepp å samhällsordningen hittills icke företagits eller förlita sig på att det svenska folkets mentalitet under alla förhållanden skulle utgöra en garanti mot våldsamma angrepp på samhällsordningen. Det är att befara att de samhällsomstörtande rörelser, som här äro i fråga, komma att tillväxa i styrka, särskilt i tider med ekonomiska svårigheter och därav föranledda förhållanden. Vid nu angivna förhållanden måste det anses vara ett viktigt samhällsintresse, att lagstiftningen anpassas så, att den lämnar medel till skydd mot verksamhet av ifrågavarande art. Ett dröjsmål därmed kan lätt föranleda, att såväl för det allmänna som för enskilda medborgare skador uppstå, vilka kunnat mildras eller förebyggas, om lagstiftningen givit möjlighet att i tid vidtaga åtgärder.

Ser man från dessa utgångspunkter på de medel, som i straffrättsligt avseende för närvarande stå samhället till buds för bekämpande av högförrädisk verksamhet, synes det utskottet uppenbart, att en utvidgning av desamma bör komma till stånd. Såsom ovan utvecklats straffbelägger vår lag för närvarande — utöver fullbordat högföräderibrott och sådana handlingar, vilka fortskridit så långt, att de äro att betrakta som försök — endast vissa särskilda slag av förberedelsehandlingar, i huvudsak s. k. stämpling och offentlig uppmaning till ifrågavarande brott. Därest förberedelsehandlingarna icke äro av detta slag, finnes ingen möjlighet till ingripande. Uppenbarligen är det emellertid av största vikt att ingripande med straff alltid kan äga rum, så snart någon sådan handling företagits att man kan anse förberedelse till högförräderi föreligga, oberoende av den olika arten av förberedelsehandlingarna. Såsom i motionerna framhålles kunna metoderna härför i hög grad växla och är det icke möjligt att i strafflagen uppräknat alla tänkbara sådana metoder. Att vissa sådana skola straffas redan på förberedelsestadiet under det att vid andra ej något ingripande kan äga rum, förrän handlingen fortskridit till försök, kan ej vara lämpligt, om man verkligen vill stävja den högförrädiska verksamheten. Av redogörelsen här ovan framgår också, att strafflagarna i oss närstående utländska länder som regel innehålla mera allmänna straffbestämmelser i förevarande avseende. Redan 1889 års finska strafflag innehöll, utöver straffbud för vissa förberedelsehandlingar, en bestämmelse om straff för »annan så beskaffad förberedelsehandling», och genom en lagändring 1931 har det straffbara området ytterligare utvidgats. Den nya danska strafflagens beskrivning av förevarande brott synes innefatta ett straffbeläggande på ett tidigt stadium av verksamheten. Den gällande tyska lagen stadgar liksom vår lag straff för vissa förberedelsehandlingar men har dessutom en allmän straffbestämmelse för »varje annan, ett högförrädiskt företag förberedande handling». En liknande ställning intager det av tyska regeringen år 1927 framlagda strafflagsförslaget. Vad angår det av professor Thyren nyligen framlagda utkastet till den del av strafflagen,

som omfattar förräderibrotten, vill utskottet erinra om att utkastet — på sätt som ovan utvecklats — utvidgat de nuvarande bestämmelserna om straff för kvarhållande av krigsfolk i syfte att störa allmän säkerhet eller frihet till att gälla bland annat även den, som i sådant syfte samlar eller anför väpnat manskap, utrustar manskap med vapen, övar dem i vapnens bruk eller hopsamlar vapen, ammunition m. m. Såsom ovan anförts kan utskottet dock icke finna denna ytterligare kriminalisering av särskilda förberedelsehandlingar vara tillfyllest, utan anser utskottet, att man — åtminstone subsidiärt — bör ha en mera allmän straffbestämmelse, som ger möjlighet till ett inskridande i andra fall än de i lagen särskilt angivna.

Utskottet delar även motionärernas uppfattning, att man i en strävan att bekämpa den högförrädiska verksamheten icke minst bör taga i sikte åtskillig verksamhet, som visserligen icke skulle kunna falla under ett allmänt straffbud för förberedelse till högförräderi men som innebär en fara för att dylika brott i en framtid skola komma till utförande. Därvid är bland annat att tänka på den agitationsverksamhet, som på detta område bedrivs. I den mån denna sker offentligt och innebär försök att förleda till brott, faller den under nuvarande straffbestämmelser. Önskvärt kan emellertid vara att ha möjlighet inskrida även mot mera förtäckta former av propaganda i revolutionärt syfte. Härvid framstår såsom ett önskemål att kunna inskrida mot den fara för staten, som själva förekomsten av statsfientliga organisationer kan innebära. Deltagande i sådana organisationer har i Finland och i viss mån även i Norge och Tyskland belagts med straff och detta har då skett oberoende av huruvida organisationen står öppen för en större allmänhet eller har en mera sluten eller rent av hemlig karaktär. Enligt utskottets mening vore det synnerligen önskvärt, om man kunde på ett tidigt stadium ingripa mot den statsfientliga verksamhet, som sålunda kan bedrivas. Frågan härom — liksom för övrigt frågan om en allmän straffbestämmelse för förberedelse till högförräderi — synes vara av synnerlig vikt icke minst ur den synpunkten, att det mer och mer torde framstå såsom ett önskemål, att samhället skall kunna inskrida mot de personer, vilka såsom ledare och agitatorer bära det huvudsakliga ansvaret för de samhällsomstörtande rörelserna, och icke endast då andra personer såsom en följd av denna propaganda göra sig skyldiga till våldsgärningar eller dylikt.

Efter det ovan sagda torde knappast behöva framhållas, att ifrågavarande lagstiftningsåtgärder icke få göras beroende av en blivande allmän strafflagsrevision. Vad som i här anmärkta hänseenden anses böra göras, bör tydligen göras utan dröjsmål. Givetvis bör vid utarbetande av förslag till erforderliga lagändringar kontakt sökas med den pågående utredningen om en strafflagsrevision, i synnerhet som — enligt vad ovan anmärkts — förslag rörande förräderibrotten redan avgivits samt den närmast väntade delen av

utredningen torde komma att omfatta ett område, som berör vissa av de här anmärkta frågorna.

Under hänvisning till vad ovan anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utarbetande och framläggande för riksdagen av bestämmelser, som avse *dels* ett allmänt straffbeläggande av handlingar, som innefatta förberedelse till högförräderibrott, *dels ock* ett inskridande mot andra former av statsfientlig verksamhet, som icke drabbas av gällande straffbestämmelser, men vilka innebära fara för att högförräderibrott kan komma till utförande, börande vid utarbetandet av nämnda bestämmelser hänsyn jämväl tagas till frågan om åtgärder mot organisationer, öppna eller slutna, som fullfölja mot Sveriges stats- och samhällsordning riktade syften.

Stockholm den 4 mars 1932.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Åkerman*, *Anderson* i Hägelåkra, *Borell*, *Larson* i Lerdala, *Svenson* i Eskhult, *Schlyter*, *Öhman*\* och *Branting*;

från andra kammaren: herrar *Björkman*, *Lindqvist* i Halmstad, *Nilsson* i Antnäs, *Lindley*\*, *Olsson* i Rimforsa, *Hedlund* i Östersund, *Johansson* i Brånalt och *Christenson*.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservationer:

1) av herrar *Åkerman*, *Schlyter*, *Branting*, *Lindqvist* i Halmstad, *Lindley* och *Hedlund* i Östersund, vilka ansett, att utskottets utlåtande från och med det stycke å sid. 8, som har kantrubriken »*Utskottet*», bort erhålla följande lydelse:

Av de i förevarande motioner framställda yrkanden vill utskottet först

upptaga till behandling kravet å en utvidgad kriminalisering av handlingar, som innefatta förberedelse till högförräderi.

Vid bedömande av detta krav bör till en början uppmärksammas den ställning, vår gällande strafflag överhuvud intager när det gäller frågan om ingripande med straff mot handlingar, som innefatta allenast förberedelse till brott. Det förhåller sig i detta avseende så att förberedelsehandlingar endast i några få, strängt begränsade undantagsfall blivit kriminaliserade, och i dessa fall har brottet icke konstruerats såsom en förberedelsehandling till ett huvudbrott utan såsom ett fristående brott. Denna principiella ståndpunkt har, såsom den utav utskottet lämnade redogörelsen utvisar, icke heller uppgivits beträffande de så kallade högförräderibrotten. Nu berörda förhållande torde bland annat ha sin grund i en välbetänkt önskan hos lagstiftaren att icke inskrida med straff förrän åtminstone vissa påtagliga åtgärder vidtagits i riktning mot ett snart förverkligande av ett brott. Härtill kommer emellertid även att ett kriminaliserande av förberedelsehandlingar alltid är förenat med särskilda svårigheter, när det gäller att på ett lämpligt sätt avgränsa det straffbara området. Liknande om ock ej så betydande svårigheter föreligga ju redan vid den legislativa behandlingen av försök och ha föranlett lagstiftaren att i vår gällande strafflag icke lämna någon som helst bestämning av försöksbegreppet utan i stället helt överlämna detta åt doktrinen och rättstillämpningen.

Anförda omständigheter böra enligt utskottets mening mana till synnerlig försiktighet, när det är fråga om att straffbelägga nya fall av förberedelse. Vad särskilt angår motionärernas yrkande om ett allmänt straffbeläggande av förberedelse till högförräderi möta ytterligare betänkligheter ur den synpunkten, att en sådan straffbestämmelse skulle innebära en omfattande utvidgning av lagens kriminalisering utav politiska brott. Det måste i fråga om dessa brott särskilt ihåggkommas, att bland personer, mot vilka staten riktar sitt straffhot, finnas även de, som besjålas av en redlig önskan att avhjälpa rådande missförhållanden i samhället. Om dock ett lagstiftningens ingripande måste ske mot den, som försöker uppnå sina syften med olagliga medel, är det å andra sidan nödvändigt, att lagen begränsas på ett sådant sätt, att den icke i själva verket kommer att medföra straff för en viss åskådning i stället för att straffa det använda tillvägagångssättet. I detta hänseende förefaller det uppenbart, att bestämmelser av den i motionerna föreslagna innebörd i verkligheten komme att innebära ett straffbeläggande av misshagliga meningsriktningar. Att med lagstiftningsåtgärder försöka bekämpa vissa idéströmningar har emellertid i alla tider visat sig fåfängt och måste alltjämt framstå såsom ur varje synpunkt synnerligen förkastligt. För övrigt har man all anledning befara, att det föreslagna allmänna straffbeläggandet av förberedelse till högförräderi i tillämpningen skulle visa sig leda till rena godtycket.

Utskottet vill i detta sammanhang även påpeka den utredning i ämnet,

som föreligger i det av professor Thyrén så sent som november föregående år framlagda utkast om förräderibrott m. m. Särskilt förtjänar framhållas, att detta utkast i fråga om de straffbara förberedelsehandlingarna till förräderibrott allenast föreslår en viss utvidgning av de nuvarande straffbestämmelserna i 8 kap. 13 § strafflagen (uppbådande eller kvarhållande av krigsfolk). Ett bifall till motionerna skulle vid sådant förhållande innebära ett direkt underkännande av Thyréns ståndpunktstagande i nyssnämnda avseende.

I det nämnda, av professor Thyrén framlagda utkastet har icke till behandling upptagits vad i övrigt i motionerna beröres, nämligen frågan om 'inskridande mot andra former av statsfientlig verksamhet, som icke drabbas av gällande straffbestämmelser men vilka innebära fara för att högförräderibrott kommes åstad', samt 'åtgärder mot organisationer, som fullfölja mot Sveriges stats- och samhällsordning riktade syften'. Vissa uttalanden i utkastet ge emellertid vid handen, att Thyrén ämnar återkomma till dessa spörsmål i samband med behandlingen av de så kallade fridsbrotten, varom utkast emellertid förväntas föreligga färdigt redan under loppet av innevarande år. Motionerna måste sålunda i detta avseende betecknas såsom ett onödigt föregripande av en utredning, som kan väntas med det snaraste föreligga.

Ifråga om de viktiga principerna om församlingsfrihet och föreningsrätt överhuvud hävda motionärerna, såsom synes, en vittgående rätt för staten att inskrida mot olika sammanslutningar utan annan begränsning än att den ifrågavarande sammanslutningens verksamhet skall innebära fara för att högförräderibrott kommes åstad eller fullfölja mot Sveriges stats- och samhällsordning riktade syften. Att dessa förutsättningar äro alldeles för obestämda för att kunna sägas innebära någon verkligt objektiv gräns är emellertid uppenbart. Ett bifall till motionerna i denna del synes vid sådant förhållande kunna medföra oberäkneliga konsekvenser, och i varje fall måste man hysa en allvarlig farhåga, att även denna form av statligt ingripande måste komma att huvudsakligen rikta sig mot misslagliga meningsriktningar såsom sådana samt medföra godtycke vid tillämpningen.

Till det anförda vill utskottet ytterligare foga den anmärkningen, att de förhållanden, som i vissa främmande länder påkallat vittgående bestämmelser i den riktning, som anges i motionerna, icke enligt vår mening äga sin motsvarighet inom vårt land. Nu som förr finnas väl även hos oss befolkningsgrupper, som hysa ett mer eller mindre starkt missnöje med den bestående samhällsordningen, men det kan icke anses ådagalagt, att de verkligen hysa någon allvarlig avsikt att åstadkomma en förändring genom våldsamma eller eljest olagliga medel. I allt fall står det för utskottet klart, att de föreslagna åtgärderna så långt ifrån äro ägnade att bidra till undanröjande av de faror, som motionärerna anse förefinnas, att de tvärtom

skulle skärpa förefintliga motsättningar samt därigenom giva ökad utbredning åt de rörelser, som motionärerna vilja genom lagstiftning bekämpa.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»

2) av herrar *Larson* i Lerdala och *Olsson* i Rimforsa, vilka anført:

»Med den i förevarande motioner påyrkade utredningen åsyftas en högst väsentlig utvidgning av nu gällande straffbud angående statsfientlig verksamhet. Såsom motiv för en sådan utvidgning har framhållits, hurusom alltmera öppet framträdde meningsriktningar, vilka med olagliga medel bekämpade den nuvarande samhällsordningen, samt betonats angelägenheten av att man under sådana förhållanden och med exempel från andra länder för ögonen icke finge slå sig till ro med att i vårt land några farliga angrepp å samhällsordningen hittills icke vidtagits. Enligt vår mening ligger häri ett överskattande av strafflagstiftningens betydelse för skapande av goda samhällsförhållanden och för möjligheten att komma till rätta med samhällsföreteelser av denna art. Exempler från de länder, där man slagit in på denna väg, mana knappast till efterföljd. Med den svävande avfattning av lagbuden, som vid en dylik utvidgning av straffbarheten torde vara ofrånkomlig — något som ock framgår av motionerna — torde dessa lagbud i tillämpningen ge anledning till stor osäkerhet och ojämnhet. Tvekan kan sålunda uppkomma redan angående frågan vad som skall hänföras till statsfientlig verksamhet. Därest ett antal medborgare bilda en hemlig förening och jämväl vidtagna åtgärder för sin bevapning i det uppgivna syftet att stödja samhällsordningen, kan en dylik sammanslutning i en kritisk situation utgöra en lika stor fara för samhällsordningen som en organisation, som i sin verksamhet ådagalägger mera statsfientliga tendenser. Någon garanti att den förra sammanslutningen i en sådan situation kommer att ställa sig på statsmyndighetens sida ges uppenbarligen icke. Exempel torde ej saknas på motsatsen. Med den omfattning, vari straff enligt motionärerna skulle komma att införas, kan det ej heller undvikas att de ingripanden, vartill en sådan lagstiftning komme att giva anledning, lätt framträda såsom ett undertryckande av viktiga medborgerliga rättigheter. Jämväl i detta fall torde som eljest gälla, att för samhället skadliga meningsriktningar i första hand böra bekämpas med övertygelsens vapen. Ur synpunkten av en sund och lugn utveckling av samhällslivet måste vi alltså ställa oss tveksamma till nyttan av en lagstiftning av den art, motionärerna åsyfta. Att en sådan lagstiftning nu skulle påkallas av ett trängande behov, vilja ej ens motionärerna göra gällande. Väl kunna förhållandena utveckla sig i den riktning, att straffbeläggande av vissa hand-

lingar, som företagas i statsfientligt syfte men nu äro straffria, kan visa sig nödvändigt. Vi ha emellertid all anledning antaga att regeringen för sådant fall icke skall underlåta att vidtaga de åtgärder och framlägga de förslag, som därav må påkallas.

På grund härav få vi hemställa,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»