

## Nr 23.

Ankom till riksdagens kansli den 29 april 1944 kl. 1 em.

*Utlåtande i anledning av väckt motion med förslag till lag om vissa ändringar i 8 kap. strafflagen.*

I en inom första kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 138, vilken behandlats av första lagutskottet, har herr *Undén* hemställt, att riksdagen ville för sin del antaga följande förslag till lag om vissa ändringar i 8 kap. strafflagen:

### L a g om vissa ändringar i 8 kap. strafflagen.

Härigenom förordnas att 14 a, 26 och 28 §§ strafflagen skola erhålla följande ändrade lydelse:

#### 14 a §.

Den som, i annat syfte än förut är sagt, mot ersättning eller på uppdrag av främmande makt bedriver verksamhet inom riket för anskaffande av hemliga uppgifter rörande annan främmande makts militära förhållanden, dömes för olovlig underrättelseverksamhet till fängelse eller straffarbete i högst två år. Äro omständigheterna synnerligen mildrande, må till böter dömas.

#### 26 §.

Den som åtager sig att medverka vid spioneri eller som erbjuder sig därtill eller som i sådant syfte av främmande makt mottager penningar eller annat eller eljest träder i förbindelse med sådan makt, så ock den som söker förmå annan till gärning som nu sagts, dömes högst till straffarbete i två år. Var fråga om krigsspioneri, dömes till straffarbete från och med två till och med tio år.

Den som, oaktat han har skälig anledning antaga att spioneri av annan utövas, medverkar vid gärningen, dömes till fängelse eller böter.

#### 28 §.

Var som vet sådant brott, varom i någon av 1, 2, 6—14 och 17—20 §§ sägs, å färde vara och det ej i tid upptäcker, dömes till fängelse eller till straffarbete i högst fyra år; om å brottet efter lag kan följa böter må ock för underlåtenhet att det upptäcka till böter dömas.

Har någon — — — två år.

Make, trolövad, — — — kunnat ske.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1944.

I fråga om de skäl som ligga till grund för motionärens hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till motionen.

I 8 kap. strafflagen bestraffas förräderi och andra för rikets säkerhet menliga brott. Bland dessa brott märkas vid sidan av förräderibrotten särskilt spioneribrott av olika slag och svårhetsgrader. Vidare innehåller kapitlet stadganden om straff för vissa andra statsfariiga handlingar, såsom värvning av krigsfolk i vissa fall, spridning av falska rykten eller lögnaktiga uttalanden, ägnade att framkalla fara för rikets säkerhet m. m.

De stadganden i kapitlet, som ha avseende å spioneri, ha till största delen tillkommit på senare tid. Ursprungligen upptogs i kapitlet egentligen endast straff för vissa slag av militärt spioneri under krig. År 1913 infördes emellertid i kapitlet straffbestämmelser mot obehörigt uppenbarande eller utforskande även under fredstid av hemligheter som äro av betydelse för rikets försvar. I samband med sistnämnda lagändringar straffbelades genom en särskild lag av den 9 maj 1913, innefattande vissa bestämmelser till skydd för hemligheter av betydelse för rikets försvar, en del åtgärder, vilka innebära fara för sådana hemligheters uppenbarande, såsom att någon genom att lämna oriktiga uppgifter om sina personliga förhållanden eller eljest svikligen bereder sig tillträde till vissa försvarsanläggningar m. m. Denna lag har numera ersatts av lagen den 17 maj 1940 med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m. Då även vissa uppgifter av icke hemlig natur, om de systematiskt insamlas åt främmande makt, kunna vara till skada för rikets försvar, tillades i 8 kap. strafflagen genom lag den 26 juni 1936 en bestämmelse (21 a §) om straff för svensk man, som i syfte att gå främmande makt tillhanda insamlar eller låter insamla uppgifter angående rikets krigsmakt eller angående andra förhållanden, vilkas meddelande till främmande makt kan skada rikets försvar, eller i syfte som nyss sagts tager befattnings med sådana insamlade uppgifter.

Genom proposition (nr 3) till 1939 års urtima riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till lag om ändring i 8 kap. strafflagen, m. m. Förslaget innebar, såvitt 8 kap. strafflagen angick, att 21 a § skulle erhålla på visst sätt ändrad lydelse och att i kapitlet skulle införas en ny paragraf, betecknad 21 b §, varigenom bland annat viss förberedelse till brott mot 21 a § belades med straff. Till grund för förslaget låg en inom justitiedepartementet av byråchefen för lagärenden Ernst Leche upprättad promemoria.

Beträffande spioneribrotten uttalades i promemorian, att rådande förhållanden syntes böra föranleda vissa ändringar i straffbestämmelserna i ämnet. Med utgångspunkt från den år 1936 genomförda lagstiftningen å förevarande område framhölls, att enligt den dåvarande lydelsen av 8 kap. 21 a § strafflagen lagrummet endast vore tillämpligt å svenska undersåtar. Beträffande utlännningar torde det vid lagrummets tillkomst hava ansetts tillräckligt med möjligheten till utvisning enligt nuvarande 37 § utlänningsla-

gen. Emellertid syntes starka skäl numera kunna anföras för att utvidga lagrummet att avse även utlänning.

I promemorian anfördes vidare, att i ifrågavarande lagrum för det dåvarande endast vore fråga om uppgifter angående rikets krigsmakt eller angående andra förhållanden, vilkas meddelande till främmande makt kunde skada rikets försvar. Detta måste anses innebära att uppgifterna skulle röra förhållanden, som ägde ett mera direkt samband med försvarsväsendet. Med hänsyn till den totala karaktär, som utmärkte den nutida krigföringen och som gjorde att denna på ett helt annat sätt än tidigare ingriper i civilbefolkningens liv, syntes det emellertid befogat att även insamlandet av uppgifter rörande vissa förhållanden inom näringslivet straffbelades. Såsom exempel i sistnämnda hänseende angåvos i promemorian uppgifter angående lager av förnödenheter av olika slag, angående industrianläggningars tillverkningsförmåga och tillverkningsresultat samt tillgång och behov av råvaror ävensom angående skördeuppgifter av betydelse för bedömandet av näringsförhållandena inom landet. Under vissa utomordentliga förhållanden kunde det även vara angeläget att förhindra att uppgifter insamlades och överbragtes till obehörig rörande handelsfartyg och deras laster, avlastare och lastemottagare, avgångs- och destinationsorter, avgångs- och ankomsttider. Med hänsyn härtill föreslogs i promemorian, att den verksamhet, som i förevarande lagrum straffbelades, borde utvidgas att omfatta — förutom verksamhet som kunde skada rikets försvar — jämväl verksamhet som kunde skada rikets folkförsörjning.

Det framhölls därjämte i promemorian, att erfarenheten visat, att ett land kunde vara operationsområde för utländska spioneri- eller underrättelseorganisationer, vilkas verksamhet icke avsåge det land där organisationen arbetade utan ett annat land. Svensk lag innehölle icke något mot dylik verksamhet riktat straffbud. Ur allmän ordningssynpunkt ävensom med hänsyn till förhållandet till främmande makter, med vilka Sverige upprätthölle vänskapliga förbindelser, torde en dylik verksamhet inom svenskt område anses icke önskvärd. Det syntes på grund härav vara förtjänt att övervägas att jämväl straffbelägga sådan verksamhet.

I promemorian uttalades vidare att, jämte det 21 a § underginge sålunda ifrågasatta utvidgningar, torde med avseende å dess tillämpning böra uppställas den begränsningen att det skulle fordras — icke endast att den verksamhet varom här vore fråga skulle vara till skada för i lagrummet angivna intressen — utan även att den, som bedrivit verksamheten, bort inse att fara förelåg för att skada skulle kunna uppkomma.

Det kunde slutligen, enligt uttalande i promemorian, ifrågasättas huruvida en verksamhet av förut omnämda slag borde kunna hindras och bestraffas, även om några uppgifter ännu icke hunnit insamlas. Hade en utländsk hemlig underrättelseorganisation kommit till stånd men icke bevisligen insamlat några uppgifter eller en utländsk agent, för att upprätta en sådan organisation, vidtalat här i riket bosatta personer men dessa ställt sig avvisande och planen blivit röjd, torde det knappast kunna anses för tidigt att

inskrida med straff. Det syntes därför befogat att stadga straff för den som åtog sig uppdrag att gå främmande makt tillhanda genom bland annat sådan spioneriverksamhet, som avsåges i 21 a § i detta lagrums föreslagna nya lydelse, eller som sökte förmå annan att åtaga sig dylikt uppdrag. Ifrågavarande straffbud torde lämpligen böra upptagas i en ny paragraf i 8 kap., betecknad 21 b §.

Det i enlighet med dessa uttalanden upprättade förslaget till lag om ändring i 8 kap. strafflagen blev, med viss skärpning av straffskalan i 21 a §, av riksdagen godkänt, varefter lag i ämnet utfärdades den 14 oktober 1939.

I samband med sin behandling av förutnämnda proposition hade 1939 års urtima riksdag på hemställan av andra särskilda utskottet (utlåtande nr 9) anhållit, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om skyndsam översyn av bestämmelserna i 8 kap. strafflagen samt för riksdagen framlägga det förslag, som därav kunde föranledas.

Med anledning därav tillkallade chefen för justitiedepartementet den 21 oktober 1939 särskilda sakkunniga (professorn Ragnar Bergendal och revisionssekreteraren Olof Thulin) att inom departementet biträda med den begärda utredningen. De sakkunniga avgåvo den 10 april 1940 betänkande med förslag till lag om ändrad lydelse av 8 kap. strafflagen m. m. (SOU 1940:8). De ändringar som av de sakkunniga föreslogos i 8 kap. strafflagen berörde kapitlets lydelse i dess flesta delar. I samband härmed föreslogo de sakkunniga en ändrad och mera överskådlig uppställning av kapitlet i dess helhet.

I fråga om spioneribrotten anförde de sakkunniga i sin allmänna motivering bland annat följande.

Underrättelseverksamhet om motståndarens militära och ekonomiska förhållanden räknas till de viktigaste förberedelserna för krig. Sådan underrättelseverksamhet förekommer i stor omfattning redan under fredstid men ökas naturligen under krigsförberedelser och vid krig. Vid krig utföres spioneriet under hänsynslösare former; straffen och motåtgärderna bli då skärpta. Detta iakttages även av strafflagen. Sålunda stadgas bl. a. i 8 kap. 11 § straffarbete på livstid för den som under krigstid låter bruka sig såsom spejare av fienden, och enligt strafflagen för krigsmakten kan straffet skärpas till dödsstraff.

Spioneriet omfattar i följd av krigets förändrade karaktär numera icke endast rent militära förhållanden, såsom truppersnas utrustning, fästningsanläggningar eller dylikt. I det totala krigets dagar måste man ha uppgifter om politiska rörelser, folkstämmningar inom landet, om industri och handel, kommunikationsmedel, anläggningar för landets kraftförsörjning, gas- och vattenverk, om vissa landområdets geografiska förhållanden, särskilt sådana, vilka kunna förutses bli av betydelse för militära operationer, om försök att bryta blockader, förestående varutransporter och deras bestämmelseorter m. m. Numera torde handelsspioneriet ofta ha väl så stor betydelse som det militära spioneriet. För att kriget skall nå ett snabbt avgörande måste de önskade uppgifterna till stor del införskaffas redan i fredstid. Svårigheterna för en underrättelseverksamhet i ett land bli under krig så stora, att verksamheten sannolikt sker mest intensivt strax före ett krigsutbrott. Underrättelseverksamheten bedrivs till väsentlig del genom utnyttjande av ett stort antal agenter, vilka lämna var och en till synes obetydliga uppgifter an-

gående förhållanden inom landet. Ofta utövar en sådan agent en annan samsättning, under vars skydd han inhämtar de uppgifter, som blivit honom anvisade att efterforska. En skicklig agent kan uträtta en hel del med hjälp av det som till synes verkar oskyldigt och med hjälp av upplysningar om saker som i och för sig icke äro av hemlig natur. Uppgifterna bearbetas och sammanställas sedermera centralt.

Det är att märka att de olika staternas spioneriverksamhet i betydande mån sträcker sig just till neutrala länder antingen genom att verksamheten avser dessa länder eller genom att den därifrån riktar sig mot någon utländsk makt. Jämväl sistnämnda verksamhet är i många fall ägnad att äventyra ett neutralt lands relationer till främmande makt. Det är därför av nöden, att även dylik för landet med avseende å dess förhållande till främmande makt skadlig verksamhet stävjas genom straffbestämmelser.

Dessa ändrade former av spioneri ha såsom förut nämnts föranlett vissa tillägg till 8 kap. strafflagen åren 1936 och 1939.

Det möter emellertid stora svårigheter att effektivt bekämpa spioneriet. Det bedrivs i mångskiftande former, särskilt av utlänningar som vistas här, och berör snart sagt alla områden av samhällslivet. Så länge man tillåter ett främmande lands medborgare att röra sig fritt i riket torde det vara omöjligt att på ett verkligt effektivt sätt hindra all spioneriverksamhet där från sådant lands sida. De nu i strafflagen upptagna bestämmelserna till förebyggande av underrättelseverksamhet, som är till men för rikets försvar eller säkerhet, giva tillsammans stora möjligheter att straffbelägga sådan verksamhet. Efter de upprepade ändringar och utvidgningar av straffbestämmelserna som vidtagits ha de sakkunniga icke heller funnit av behovet påkallat att vad angår föremålet för olovligt kunskapande i någon större utsträckning straffbelägga sådana arter av spioneri, som icke redan äro straffbara. Uppgiften har i stället närmast varit att med utgångspunkt från 1939 års lagändring, vilken sökt beakta det behov av skydd för andra förhållanden än rent militära som följer av det nutida krigets totala karaktär, åstadkomma likformighet och enhetlighet vid bestämmandet av spioneriets olika former. I stället för att såsom nu straffbelägga endast vissa spionerihandlingar torde böra eftersträvas att göra lagbestämmelserna allmänt tillämpliga å sådana handlingar som kunna skada rikets säkerhet. Härigenom kan även uppnås en i viss mån förenklad avfattning av straffbuden. Vidare har det funnits erforderligt att, vid sidan av uppsåtliga spionerihandlingar i egentlig mening, till bestraffning upptaga vissa andra handlingsformer, som ansluta sig till dem, såsom visst meddelande av obehöriga upplysningar som sker av oaktsamhet samt vissa former av förberedande och understödjande verksamhet i fråga om spioneri. Utom den betydelse ett dylikt utvidgat straffskydd i och för sig äger, synes detta vara nödigt för att en farlig kunskaparverksamhet icke skall behöva lämnas helt obeivrad, så länge det icke är möjligt att leda i bevis att den inneburit ett fullbordat eller försökt uppsåtligt spioneri i ett särskilt fall.

De sakkunniga föreslogo följande lydelse av 8 kap. 14 § strafflagen:

Den som i syfte att gå främmande makt tillhanda anskaffar eller låter anskaffa uppgifter angående förhållanden, berörande riket eller annan makt, vilkas meddelande till främmande makt kan medföra skada för rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt eller för rikets försvar eller också för folkförsörjningen i riket vid krig och av krig föranledda utomordentliga förhållanden, eller i syfte som nyss sagts tager befattning med sådana uppgifter, dömes, där han ej förskyllt strängare straff, för spioneri till fängelse eller straffarbete i högst två år.

Lag samma vare om den som inom riket eljest för främmande makts räkning bedriver hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte.

Till motivering av dessa stadganden anförde de sakkunniga bland annat följande:

Det må anmärkas att den spioneriverksamhet, som upptäckts hos oss under senaste tid, delvis avsett verksamhet, som ej direkt angått svenska förhållanden. Utomlands har man också dylika erfarenheter, bl. a. har i neutrala länder bedrivits väderlekstjänst åt stridsflygare. Uppenbart är, att sådan verksamhet är ägnad att äventyra ett neutralt lands relationer till främmande makt.

Genom att bestämmelserna i 8—13 §§ av förslaget även avse folkförsörjningen torde visserligen en del av de handlingar, som nu bestraffas enligt 21 a §, komma att ingå under nämnda stadganden i förslaget. Bestämmelsen i 21 a § bör dock bibehållas bl. a. för förfarande, som ej avser uppenbarande eller utforskande av hemligheter. Lagrummet synes böra formuleras så, att det otvetydigt framgår, att medverkan i militär eller politisk spioneriverksamhet för främmande makts räkning å svenskt område är straffbar, även om den ej berör Sverige.

De sakkunnigas förslag till ändrad lydelse av 8 kap. strafflagen upptogs med alltenast obetydliga jämkningar i proposition (nr 217) till 1940 års lagtima riksdag. Förslaget blev, med vissa smärre ändringar i 21 och 30 §§, av riksdagen bifallet, varefter lag i ämnet utfärdades den 17 maj 1940.

Här må erinras att domstolarna genom cirkulär den 23 maj 1941 ålagts att till justitiedepartementet insända avskrift av sina utslag angående brott mot 8 kap. strafflagen och lagen den 13 december 1940 om straff för sabotage.

Genom proposition (nr 27) till 1942 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag om bland annat ändring i vissa delar av 8 kap. strafflagen. Till grund för propositionen lågo två inom justitiedepartementet upprättade promemorior jämte lagutkast, den ena avseende en utvidgning av tillämpningsområdet för 8 kap. 4 §, och den andra straffskärpningar och vissa ändringar av annan innebörd i åtskilliga av övriga lagrum i kapitlet. Beträffande 14 § första stycket föreslogs i sistnämnda promemoria en höjning av straffmaximum från straffarbete i två år till sådant straff i fyra år. I fråga om det i 14 § andra stycket angivna brottet ansågs däremot en ändring i motsatt riktning motiverad, nämligen såtillvida att möjlighet att ådöma böter medgaves i fall då synnerligen mildrande omständigheter föreläge. Under motivering att spioneri knappast vore en träffande benämning på de brott som i allmänhet straffades enligt sistnämnda lagrum, föreslogs vidare att straffbestämmelsen skulle överflyttas till en ny 14 a §, vari brottsbeskrivningen gjordes något mera utförlig samt brottet erhöll benämningen olovlig underrättelseverksamhet.

Departementschefen, som anslöt sig till det i promemorian framställda förslaget, anförde i propositionen (s. 27) bland annat följande:

Förslaget att upptaga bestämmelsen i andra stycket såsom en särskild paragraf och å brott mot densamma använda en annan benämning än spioneri har i yttrandena lämnats utan anmärkning och synes innefatta en förbättring. Förslaget har därför ansetts böra godtagas. — — — Göta hovrätts erinran mot att straffbarheten är knuten vid att en brottslig verksamhet bedrivs har däremot icke föranlett någon ändring, enär det icke synes önskvärt att utvidga straffbestämmelsen så att den omfattar även en enstaka gärning som icke ingår såsom ett led i en verksamhet av angiven art. — — — Vad angår justitiekanslersämbetets uttalande om rekvisitet »för främmande makts räkning» må framhållas, att detta i allmänhet torde böra anses uppfyllt om verksamheten uppenbarligen bedrivs till förmån för främmande makt, vare sig uppdragsgivaren är en organisation eller en agent som handlar i främmande makts intresse. Med hänsyn härtill ha gällande bestämmelser ansetts kunna bibehållas oförändrade.

I fråga om straffet för brott mot 14 a § innebar förslaget en ändring av gällande lag så till vida att böter infördes i straffsatsen för fall då omständigheterna äro synnerligen mildrande. Med hänsyn till att ifrågavarande brott kunna vara av mycket skiftande art såväl beträffande brottets svårhetsgrad som med hänsyn till gärningsmannen har förslaget på denna punkt godtagits.

I en i anledning av propositionen väckt motion (I: 191) anförde herr Undén, efter att hava erinrat om ändringsförslaget i fråga om 14 och 14 a §§, bland annat följande:

Den sålunda föreslagna ändringen är utan tvivel en avgjord förbättring. Det är nämligen tydligt att ordalagen i den hittillsvarande 14 § omfatta brott av vitt skilda svårhetsgrader och även handlingar, vilkas kriminalisering överhuvud är diskutabel. När handlingen går ut på lämnande eller mottagande av uppgifter, som icke beröra Sverige eller svenska förhållanden utan straffas enbart av det skälet att en här bedriven underrättelseverksamhet kan skada vårt förhållande till främmande makt, befinner man sig på ett område där det är synnerligen vanskligt att draga gränsen mellan gärningar som böra kriminaliseras och sådana, vilkas bestraffande icke är ur några synpunkter påkallat.

Först genom den år 1939 genomförda lagstiftningen om ändringar i 8 kap. strafflagen har underrättelseverksamhet för främmande makts räkning, som ej berör svenska förhållanden, belagts med straff. — — — Måhända räknade man icke vid lagens tillkomst med en så vidsträckt tillämpning av densamma som ordalagen enligt vunen erfarenhet medgiva. Straffbudet är så allmänt avfattat att det kan täcka ej blott de i motiven antydda fallen utan ock sådana där underrättelseverksamheten bestått i meddelande av iakttagelser som enligt allmän rättsuppfattning icke ha någon som helst frändskap med spioneri. Vidare må i detta sammanhang beaktas, att vissa slag av upplysnings- eller underrättelseverksamhet alltid koncentreras till neutrala länder under krigstid. Till sådana länder komma tidningar och tidskrifter från de krigförande staterna, dit inflyta nyheter på olika vägar. Även i offentligt tryck ingår stundom material som för den initierade ger upplysningar om saker och ting som eljest hemlighållas. Gränsen mellan den legitima verksamheten vid användandet av sådant material och den verksamhet, som den neutrala staten med fog kan betrakta som illegitim, är ganska flytande. Ifall straffbudet icke preciserar var denna gräns går, kan resultatet av rättsskipningen bli

överraskande och otillfredsställande. Erfarenheten torde ha visat att gällande bestämmelser i 8 kap. 14 § framkallat sådana resultat.

Såsom ovan sagts, innebär det framlagda förslaget en förbättring i det avseendet att det avskiljer vissa hithörande gärningar från spioneribrottet och karakteriserar dem såsom olovlig underrättelseverksamhet för vilket brott även böter ingå i straffsatsen. Däremot har någon ändring i brottsbeskrivningen ej föreslagits. Vad hittills straffats som spioneri enligt 14 § andra st. kommer att efter förslagets genomförande straffas som olovlig underrättelseverksamhet. Någon principiell skillnad göres icke mellan verksamhet som är riktad mot Sverige och sådan som riktas mot främmande makt, vare sig i 14 eller i 14 a §.

Det synes önskvärt att i två hänseenden jämka förslaget i syfte att begränsa dess räckvidd när gärningen icke riktar sig mot Sverige och förhållandena äro sådana att svenska intressen ej stå på spel. Dels kunde lämpligen den föreslagna 14 § så ändras, att den uteslutande omfattade brott riktade mot Sverige. Anskaffande av uppgifter, som icke beröra svenska förhållanden, icke heller Sveriges förbindelser med främmande makt, kunde överföras till § 14 a såsom olovlig underrättelseverksamhet. Dels borde om möjligt sistnämnda paragraf begränsas genom en mera nyanserad beskrivning av de gärningar som höra vara straffbara. I förstnämnda avseende vinnes syftet genom en ringa ändring i ordalagen. Däremot är det icke lätt att föreslå en ur ovan angivna synpunkter tillfredsställande formulering av 14 a §. Då jag icke är beredd att framlägga en ny text till denna paragraf, föreslår jag i stället den utvägen att brott, som icke beröra riket och dess förhållanden, må åtalas av allmän åklagare allenast efter Konungens medgivande, en föreskrift motsvarande den som för närvarande finnes i 4 § och i den föreslagna 4 a §. Redan under förarbetena till gällande bestämmelser övervägdes för övrigt att även beträffande andra brott än de i 4 § åsyftade införa begränsning i allmän åklagares åtalsrätt. »Vissa skäl kunde tala härför, när brotten äro av utrikespolitisk art», yttrade de sakkunniga i sitt betänkande (Statens off. utredningar 1940: 8, s. 39). Visserligen kunna invändningar framställas även mot en sådan anordning, men då den kommit till användning i fråga om andra brott i samma kapitel, torde sådana invändningar ej få tillmätas avgörande vikt.

Vid motionen hade fogats av motionären upprättade förslag till lagtext i enlighet med ovan återgivna uttalanden.

Propositionen och motionen behandlades av första lagutskottet, som i utlåtande (nr 5) föreslog en mindre omformulering av 14 § i anslutning till motionärens yrkande på denna punkt, varemot utskottet avstyrkte motionärens förslag om en begränsning av allmän åklagares åtalsrätt i fråga om brott mot 14 a §. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen. Under ärendets behandling i första kammaren (första kammarens protokoll 11: 53—61) framhölls från olika håll, att en handling för att bliva straffbar enligt 14 a § måste ingå i ett sammanhang, som gör att den kan falla under rubriken »verksamhet».

Den nya lagen i ämnet utfärdades den 20 mars 1942. 14, 14 a, 26 och 28 §§ i 8 kap. strafflagen erhöles därigenom följande, alltjämt gällande lydelse:

»14 §.

Den som i syfte att gå främmande makt tillhanda anskaffar eller låter anskaffa uppgifter angående förhållanden, berörande riket eller dess förbindelser med annan makt, vilkas meddelande till främmande makt kan



medföra skada för rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt eller för rikets försvar eller ock för folkförsörjningen i riket vid krig och av krig föranledda utomordentliga förhållanden, eller i syfte som nyss sagts tager befattning med sådana uppgifter, dömes, där han ej förskyllt strängare straff, för spioneri till fängelse eller till straffarbete i högst fyra år.

## 14 a §.

Den som, i annat fall än förut är sagt, inom riket för främmande makts räkning bedriver hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte, dömes för olovlig underrättelseverksamhet till fängelse eller straffarbete i högst två år. Äro omständigheterna synnerligen mildrande, må till böter dömas.

## 26 §.

Den som åtager sig att medverka vid spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet eller som erbjuder sig därtill eller som i sådant syfte av främmande makt mottager penningar eller annat eller eljest träder i förbindelse med sådan makt, så ock den som söker förmå annan till gärning som nu sagts, dömes högst till straffarbete i två år. Var fråga om krigsspioneri, dömes till straffarbete från och med två till och med tio år.

Den som, oaktat han har skälig anledning antaga att spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet av annan utövas, medverkar vid gärningen, dömes till fängelse eller böter.

## 28 §.

Var som vet sådant brott, varom i någon av 1, 2, 6--14, 14 a och 17—20 §§ sägs, å färde vara och det ej i tid upptäcker, dömes till fängelse eller till straffarbete i högst fyra år; om å brottet efter lag kan följa böter, må ock för underlåtenhet att det upptäcka till böter dömas.

Har någon skälig anledning antaga att sådant brott är å färde och uppenbarar han ej de omständigheter som äro honom kunniga, straffes högst med straffarbete i två år.

Make, trolovad, syskon, skyldeman i rätt upp- eller nedstigande led, den som med den brottslige i första svågerlag lika nära förenad är, adoptivföräldrar eller adoptivbarn, fosterföräldrar eller fosterbarn må ej till straff fällas efter denna paragraf, där brottets upptäckande icke utan angivelse till åtal kunnat ske.»

I nu förevarande motion anföres till stöd för de av motionären föreslagna ändringarna i 8 kap. 14 a, 26 och 28 §§ strafflagen bland annat följande:

Vid olika tillfällen har i riksdagen och i dagspressen framförts kritik mot den nya brottsbestämmelse i 8 kap. strafflagen, som handlar om s. k. olovlig underrättelseverksamhet. Bestämmelsen tillkom 1939 med den motiveringen att man borde införa ett straffbud som förebyggde att vårt land bleve operationsområde för utländska spioneri- och underrättelseorganisationer vilkas verksamhet vore riktad mot ett främmande land. Men stadgandet har fått en så vidsträckt avfatning att det kommit att tillämpas i fall då den straffbara gärningen icke har någon som helst frändskap med en organiserad spioneriverksamhet utan framstår såsom en legitim och oangriplig åtgärd.

Om sålunda en hit till landet inkommen flykting lämnar meddelande om sina iakttagelser i det främmande land, varifrån han kommer, till någon härvarande representant för främmande makt, riskerar han att åtalas och straffas för olovlig underrättelseverksamhet. Väljer han i stället utvägen att i en

tidning skildra sina iakttagelser eller att hålla ett föredrag därom inför en större publik, går han fri från åtal.

De utländska tidningskorrespondenter från krigförande länder, som uppehålla sig i Sverige, ha till huvudsaklig uppgift just att informera sina tidningar om vad de kunna erfarå rörande de politiska förhållandena i fiendeländer. Det är icke för att iakttaga vad som försiggår i Sverige som ett så stort antal journalister samlats i Stockholm under kriget. Deras viktigaste material är tidningar från fiendeländerna jämte sådana upplysningar, som de kunna erhålla om läget i dessa länder genom den svenska pressen och genom kontakt med personer, som känna förhållandena i fiendeländer. Deras verksamhet betraktas med all rätt såsom fullt legitim. Det synes då vara orimligt att såsom brottsligt betrakta varje likartat meddelande av politisk art som lämnas muntligen till en enstaka person, exempelvis en pressattaché, representerande ett främmande land.

Särskilt betänkligt är att på grund av den sekretess, som är föreskriven i mål angående olovlig underrättelseverksamhet, allmänheten icke får någon kännedom om hur lagens bestämmelser verka. Även riksdagen och dess lagutskott äro ovetande om effekten av de av riksdagen antagna bestämmelserna. Endast tillfälligt få enskilda upplysning härom. När en gång kriget är slut komma helt visst utförliga upplysningar att lämnas om rättsskipningen på detta område. Ingen kommer då att vilja ta ansvaret för de absurditeter som förekommit i hägnen av lagbestämmelserna om olovlig underrättelseverksamhet. Från såväl advokater som domare, vilka haft att syssla med åtal för olovlig underrättelseverksamhet, ha framkommit uttryck för stark beklämning i anledning av lagtextens otillfredsställande avfattning. — — —

En rimlig begränsning av nämnda paragraf synes böra avse att utesluta från straffbarhet dels sådana fall, då någon spontant och av ideella skäl, ofta patriotiska, lämnat underrättelser rörande de oss ovidkommande förhållandena i främmande land, dels också de fall, då underrättelserna gälla andra än militära, t. ex. politiska eller ekonomiska, förhållanden. Det lär t. ex. ha förekommit, att en person har dömts för olovlig underrättelseverksamhet på den grund, att han insamlat uppgifter från ett främmande lands tidningspress och andra tryckta publikationer rörande vissa förhållanden i landet i fråga. Sådan verksamhet anses legitim och naturlig, om den bedrivs av främmande legations- eller konsulatpersonal och av främmande tidningskorrespondenter. Det är då meningslöst att belägga verksamheten med straff, om den utföres av en annan person. Såsom straffbart förfarande skulle, därest den ovan antydda begränsningen genomfördes, kvarstå anskaffandet av hemliga militära upplysningar rörande främmande länders förhållanden, om det sker enligt uppdrag av främmande makt eller mot ersättning. Genom den här föreslagna begränsningen skulle stadgandet bättre överensstämma med den motivering, som från början anfördes till stöd för dess införande i svensk strafflag.

Erfarenheten torde ha visat att bestämmelsen om straff för *förberedelse* till olovlig underrättelseverksamhet är ägnad att ge de mest överraskande och stötande resultat. Om en hit ankommande flyktning bär på sig anteckningar om sina iakttagelser i ett främmande land, kan straffbar förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet föreligga enligt vad praxis lär ge vid handen. Det synes överhuvud icke finnas anledning att stadga straff för förberedelse till den gärning som avses i 14 a §.

*Utskottet.*

I 8 kap. 14 a § strafflagen stadgas att den som, i annat fall än förut i kapitlet är sagt, inom riket för främmande makts räkning bedriver hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte, skall för olovlig under-

rättelseverksamhet dömas till fängelse eller straffarbete i högst två år. Om omständigheterna äro synnerligen mildrande, må till böter dömas. Jämlikt 8 kap. 26 § straffas förberedelse till bland annat olovlig underrättelseverksamhet och enligt 28 § i samma kapitel kan underlåtenhet att »upptäcka» sådan verksamhet medföra straff. 14 a § tillkom genom lagen den 20 mars 1942, varigenom brottstypen olovlig underrättelseverksamhet utbröts från de egentliga spioneribrotten, för vilka strängare straffskalor gälla. Anskaffande av uppgifter som beröra svenska förhållanden eller Sveriges förbindelser med främmande makt straffas under vissa närmare angivna förutsättningar såsom spioneri jämlikt 14 §, under det att brott som icke på detta sätt rikta sig mot Sverige äro hänförliga till 14 a §.

Bestämmelser motsvarande de i nuvarande 14 och 14 a §§ upptagna voro, såsom utskottets ovan lämnade redogörelse utvisar, tidigare införda i 21 a §, vilken tillkom genom lag den 26 juni 1936. Genom sagda lag infördes ett stadgande om straff för svensk man, som i syfte att gå främmande makt tillhanda insamlar eller låter insamla uppgifter angående rikets krigsmakt eller angående andra förhållanden, vilkas meddelande till främmande makt kan skada rikets försvar, eller i syfte som nyss sagts tager befattning med sådana insamlade uppgifter. Genom lag den 14 oktober 1939 utvidgades ifrågavarande bestämmelser till att avse anskaffande här i riket för främmande makts räkning av uppgifter som icke beröra Sverige, men vilkas meddelande till främmande makt kan skada rikets försvar eller folkförsörjning eller dess vänskapliga förbindelser med främmande makt, varjämte straffbestämmelserna gjordes tillämpliga jämväl å utländska medborgare. Under förarbetena till sistnämnda lag framhölls, hurusom erfarenheten visat, att ett land kunde vara operationsområde för utländska spioneri- och underrättelseorganisationer, vilkas verksamhet icke avsåge det land där organisationen arbetade utan ett annat land. Det framhölls tillika att svensk lag icke innehöll något mot dylik verksamhet riktat straffbud och att en sådan verksamhet inom svenskt område ur allmän ordningssynpunkt ävensom med hänsyn till förhållandet till främmande makter, med vilka Sverige upprätthölle vänskapliga förbindelser, icke torde anses önskvärd. Vid tillkomsten 1942 av 8 kap. 14 a § strafflagen betonades, att en handling för att bliva straffbar enligt detta lagrum måste ingå såsom ett led i en fortlöpande »verksamhet».

Utskottet har beretts tillfälle att taga kännedom om tillämpningen under de sistförflutna två åren av bestämmelserna i bland annat 8 kap. 14 a §. Enligt vad utskottet erfarit har i det övervägande antalet fall, då straff utdömts enligt lagrummet, fråga varit om lämnande av upplysningar till främmande makts representant här i riket rörande förhållanden i annat land, i många fall vederbörandes eget, av annan makt ockuperade hemland; de fall, då den olovliga underrättelseverksamheten varit av politisk innebörd, ha varit mycket fåtaliga. I många fall har blivit utrett, att de upplysningar, vilka ansetts innefatta olovlig underrättelseverksamhet, lämnats mot ersättning eller anskaffats på uppdrag av någon som handlat i främmande makts intresse. I åtskilliga fall synes vederbörande ha handlat av rent patriotiska motiv.

Det synes också ha förekommit, att lämnande av upplysningar vid något eller några enstaka tillfällen — låt vara avseende militära förhållanden — blivit bedömt såsom bedrivande av sådan hemlig underrättelseverksamhet varom här är fråga. Begreppet »verksamhet» synes överhuvud taget ha erhållit en vidsträcktare innebörd än som överensstämmer med utskottets uppfattning om vad detta begrepp i förevarande sammanhang bör betyda. Härtill kan ha bidragit att en viss osäkerhet torde föreligga rörande tillämpligheten av delaktighetsbestämmelserna i 3 kap. strafflagen i fråga om brott mot 8 kap. 14 a §. Huruvida den tillämpade straffmätningen varit väl avvägd har naturligtvis undandragit sig utskottets bedömande, även om de utdömda straffen mången gång kunnat förefalla utskottet strängare än handlingarnas natur motiverat. Härvid måste dock beaktas att domstolarna givetvis haft att ställa sig till efterrättelse straffskärpningsregeln i 29 a §. Bötesstraff har, såvitt utskottet erfarit, icke förekommit vid brott mot 14 a §. och villkorlig dom har tillämpats i mycket begränsad omfattning, ehuru med hänsyn till de utmätta straffen förutsättningar därför förelegat i ett icke ringa antal fall och anledning saknats att anse villkorlig dom principiellt utesluten i mål av ifrågavarande art.

Erfarenheten av de senaste årens tillämpning av 14 a § torde giva vid handen, att lagrummet erhållit en avfattning, som möjliggör ingripande i större omfattning än vad vid bestämmelsernas tillkomst torde ha förutsatts. Det är fördenskull enligt utskottets mening motiverat att en begränsning av lagrummets tillämpningsområde kommer till stånd. Vid utskottets överväganden i detta hänseende har det dock icke synts utskottet möjligt att åstadkomma en tillfredsställande avgränsning genom antagande av det lagförslag som framlagts i motionen. Bland annat har tveksamhet yppats om lämpligheten av att inskränka straffbarheten till anskaffande av hemliga uppgifter rörande annan främmande makts militära förhållanden. Oavsett att den totala karaktär som utmärker våra dagars krigföring ofta gör det svårt att draga en gräns mellan militära och politiska förhållanden, kan en hemlig underrättelseverksamhet som närmast är av politisk art vara av sådan beskaffenhet att dess tolererande kan äventyra vårt lands vänskapliga förbindelser med främmande makt. Bland de fall av olovlig underrättelseverksamhet, som föranlett åtal, saknas icke exempel härpå.

Huvudändamålet med en straffbestämmelse mot olovlig underrättelseverksamhet, som icke avser svenska förhållanden, måste vara att såvitt möjligt förhindra utländska spionerorganisationer att förlägga sin verksamhet till Sverige. Förekomsten av sådan verksamhet kan givetvis ur olika synpunkter inverka ofördelaktigt på vårt utrikespolitiska läge. Med det angivna huvudsyftet är uppenbart att ingripande bör kunna äga rum mot den, vilken såsom agent för främmande makts räkning här i riket insamlar eller låter insamla uppgifter avseende annan främmande makt, vilka ej genom publicering eller eljest blivit allmänt kända. Det synes också nödvändigt att förberedelse och medverkan till dylik verksamhet straffbeläggas i större utsträckning än vad i fråga om andra brott är vanligt. Utskottet erinrar härutinnan om de förut

återgivna bestämmelserna i 26 och 28 §§. Såväl 14 a § som sistnämnda bestämmelser kunna dock enligt ordalagen utnyttjas på ett alltför omfattande sätt. Det torde emellertid stöta på betydande svårigheter att, utan åsidosättande av vårt lands intressen, uppdraga en bestämd gräns för det straffbara området, och utskottet har för sin del funnit att en ändring av brottsbeskrivningen i 14 a § överhuvud icke lämpligen kan företagas annat än i samband med en revision av 8 kap. strafflagen i dess helhet. Straffrättskommittén är också för närvarande sysselsatt med en sådan revision. Det betänkande om brott mot staten och allmänheten som kommittén torde komma att avlämna under innevarande år innefattar förslag till ändrad lydelse av 8 kap. Lagförslag i ämnet torde enligt vad utskottet inhämtat vara att förvänta till nästa års riksdag. Utskottet vill understryka vikten av att så kommer att ske. Med den kännedom utskottet erhållit om tillämpningen av nu ifrågavarande lagbestämmelser synes det emellertid utskottet angeläget att en ändring härutinnan kommer till stånd utan dröjsmål. Någon annan framkomlig väg har därvid icke erbjudit sig än att — i avbidan på den förestående allmänna omarbetningen av 8 kap. strafflagen — låta anställandet av åtal för olovlig underrättelseverksamhet och sådan förberedelse eller medverkan därtill som avses i 8 kap. 26 eller 28 § strafflagen föregås av en lämplighetsprövning av utomstående myndighet. Vid övervägande av frågan åt vilken myndighet denna prövning bör anförtros, har utskottet, trots sin inställning till denna fråga vid 1942 års riksdag, funnit de starkaste skälen tala för att förlägga prövningen till Kungl. Maj:t. En motsvarighet härtill finnes redan i 8 kap. strafflagen, i det brott som omförmälas i 4 § jämlikt stadgande i 4 a § icke må åtalas av allmän åklagare utan Konungens lov. Den av utskottet förordade prövningen är avsedd att utgöra en prövning av ifrågasatt åtals lämplighet ur politiska och andra förekommande synpunkter. Utskottet finner det uppenbart att en sådan förprövning skall vara ägnad att förebygga onödiga eller eljest olämpliga åtal enligt nu ifrågavarande lagrum. Förprövningen bör nämligen enligt utskottets mening uppfattas såsom en verklig begränsning av ifrågavarande straffbestämmelsers tillämpningsområde och icke blott som en garanti mot åtals anställande i tveksamma gränsfall. Det synes icke behöva befaras att föreskriften om Kungl. Maj:ts förprövning skall medföra alltför stora olägenheter i tillämpningen. Med hänsyn till att häktningsbeslut innebär anställande av åtal må erinras om den utsträckta möjlighet att kvarhålla för brott mot 8 kap. strafflagen misstänkt person som för närvarande finnes enligt lagen den 9 januari 1940 om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara m. m. De föreslagna bestämmelserna synas lämpligen böra upptagas dels i ett nytt andra moment i 14 a §, avseende åtal för brott enligt samma paragraf, och dels i en ny paragraf, betecknad 28 a §, avseende åtal för brott mot 26 eller 28 §, i vad de hänföra sig till 14 a §.

De av utskottet föreslagna ändringarna, vilka torde böra träda i kraft den 1 juli 1944, synas icke behöva medföra någon ändring i vare sig strafflagen för krigsmakten eller annan lag.

Utskottet får på grund av vad sålunda anförts hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motion, I: 138, måtte besluta att för sin del antaga följande

## F ö r s l a g

till

## L a g

om ändring i 8 kap. strafflagen.

Härigenom förordnas, att 8 kap. 14 a § strafflagen skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives samt att i samma kapitel skall införas en ny paragraf, betecknad 28 a §, av den lydelse nedan sägs.

### 8 KAP.

#### 14 a §.

Den som, — — — böter dömas.

Allmän åklagare må ej utan Konungens lov väcka åtal för brott, som nu är sagt.

#### 28 a §.

Allmän åklagare må ej utan Konungens lov väcka åtal för brott, som avses i 26 eller 28 §, i vad de hänföra sig till 14 a §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1944.

Stockholm den 27 april 1944.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar *Schlyter*, *Wagnsson\**, *Karl Emil Johanson*, *Branting*, *Westman*, *Linnér\**, *Ahlkvist* och *Knut Petersson*;

från andra kammaren: herrar *Gezelius*, *Werner*, *Björling* och *Lindberg*, fru *Gustafson*, herrar *Landgren* och *Lindahl* samt fröken *Öberg*.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservationer:

1:o) av herr *Branting*, vilken anfört och yrkat:

»I utskottets motivering å sid. 12 anföres bl. a.:

'Erfarenheten av de senaste årens tillämpning av 14 a § torde giva vid handen, att lagrummet erhållit en avfattning, som möjliggör ingripande i större omfattning än vad vid bestämmelsernas tillkomst torde ha förutsatts. Det är fördenskull enligt utskottets mening motiverat att en begränsning av lagrummets tillämpningsområde kommer till stånd. Vid utskottets överbäganden i detta hänseende har det dock icke synts utskottet möjligt att åstadkomma en tillfredsställande avgränsning genom antagande av det lagförslag som framlagts i motionen. Bland annat har tveksamhet yppats om lämpligheten av att inskränka straffbarheten till anskaffande av hemliga uppgifter rörande annan främmande makts militära förhållanden. Oavsett att den totala karaktär som utmärker våra dagars krigföring ofta gör det svårt att draga en gräns mellan militära och politiska förhållanden, kan en hemlig underrättelseverksamhet som närmast är av politisk art vara av sådan beskaffenhet att dess tolererande kan äventyra vårt lands vänskapliga förbindelser med främmande makt. Bland de fall av olovlig underrättelseverksamhet, som föranlett åtal, saknas icke exempel härpå.'

Enligt 8 kap. 14 a § strafflagen kriminaliseras 'hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte'. Motionären herr *Udén* har förslagit en lydelse av paragrafen enligt vilken skulle kriminaliseras 'verksamhet inom riket för anskaffande av hemliga uppgifter rörande annan främmande makts militära förhållanden'. Motionären har alltså i och för sig velat vara med om att en här i riket bedriven underrättelseverksamhet rörande annan makt kriminaliseras, men han har härvid velat utesluta den politiska underrättelseverksamheten från det straffbara området. Utskottet har uttalat tveksamhet om lämpligheten av en sådan inskränkning i straffbarheten dels därför, att det ofta är svårt att draga en gräns mellan militära och politiska förhållanden, dels därför, att en hemlig underrättelseverksamhet, som närmast är av politisk art, kan vara av sådan beskaffenhet, att 'dess tolererande kan äventyra vårt lands vänskapliga förbindelser med främmande makt'. Härpå skulle, enligt utskottets uppgift, icke saknas exempel.

Det torde väl vara riktigt att understundom vissa svårigheter föreligga att särskilja militär och politisk underrättelseverksamhet. Men detta förhållande bör enligt min mening icke i och för sig utgöra ett hinder för att sådan underrättelseverksamhet, som klart avsett annan makts politiska förhållanden, lämnas utanför det straffbara området.

Utskottet har emellertid ytterligare sett en motivering för straffbudet i dess vidsträcktare omfattning däri, att en här i riket bedriven hemlig underrättelseverksamhet beträffande främmande makt 'kan äventyra vårt lands förbindelser med främmande makt'. Jämväl motionären synes ha i princip anslutit sig till den ståndpunkten, att en här i riket bedriven underrättelseverk-

samhet beträffande främmande makt bör kriminaliseras, nämligen när den är av sådan beskaffenhet som i hans lagförslag angives.

Frågan om varför dylik verksamhet anses böra kriminaliseras berördes i förarbetena till de 1939 företagna ändringarna i 8 kap. strafflagen. Här anfördes bl. a. att ett land kunde vara operationsområde för utländska spioneri- och underrättelseorganisationer, vilkas verksamhet icke avsåge det land, där organisationen arbetade, utan ett annat land. Det framhölls tillika, att svensk lag icke innehöll något mot dylik verksamhet riktat straffbud och att en sådan verksamhet inom svenskt område ur allmän ordningssynpunkt, ävensom med hänsyn till förhållandet till främmande makter, med vilka Sverige upprätthöll vänskapliga förbindelser, icke torde anses önskvärda.

Detta var närmast motiveringen till de ändringar som 1939 vidtogos i 8 kap. 21 a § strafflagen. Den angav, som synes, två förhållanden av skild beskaffenhet såsom grund för att strafflagstiftningen skulle slå in på en ny linje i fråga om den nu avhandlade underrättelseverksamheten i Sverige beträffande främmande land. Dels åberopades 'allmän ordningssynpunkt', dels 'förhållandet till främmande makter'.

På anförda grunder infördes härefter i 8 kap. strafflagen bestämmelser, varigenom införskaffandet här i riket av uppgifter rörande främmande makt kriminaliserades. Härvid kom emellertid den allmänna ordningssynpunkten bort, under det att förbindelserna med främmande makter så mycket mer skötos i förgrunden. Så avhandlas numera i 4 § gärning 'som framkallar fara för att rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt skadas'. I 9 § avhandlas det fall, att någon obehörigen sätter sig i besittning av upplysning om 'något sakförhållande, som bör hållas hemligt för främmande makt av hänsyn till rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt'. I 14 § talas om 'uppgifter angående förhållanden berörande riket eller dess förbindelser med annan makt, vilkas meddelande till främmande makt kan medföra skada för rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt'. Kriminaliseringen i 14 a § av där omnämnd underrättelseverksamhet grundar sig tydligen på samma huvudsynpunkt, ehuru i detta stadgande icke uttryckligen förutsättes, att den ifrågavarande verksamheten kan medföra skada för rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt.

Utskottet har, såsom nyss anförts, i sin motivering förutsatt, att den i 14 a § åsyftade verksamheten har kriminaliserats, emedan den kan vara av sådan beskaffenhet att dess tolererande kan äventyra vårt lands vänskapliga förbindelser med främmande makt.

Jag vill i princip medgiva det berättigade i att en verksamhet kriminaliseras vilken ur 'allmän ordningssynpunkt' måste anses icke önskvärd. Beträffande nu föreliggande spörsmål har jag dock en viss svårighet att föreställa mig, hur en underrättelseverksamhet av ifrågasatt beskaffenhet skall kunna anses störa den allmänna ordningen. Men jag anser det under alla förhållanden oförenligt med de allmänt gällande principerna för svensk strafflagstiftning — och för strafflagstiftning överhuvud taget — att införskaffandet av en upplysning om främmande makt kriminaliseras på *den*



grund att upplysningen berör ett sakförhållande 'som bör hållas hemligt för främmande makt av hänsyn till rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt'. Innebörden i denna något invecklade brottsbeskrivning, liksom i den mera allmänt hållna motiveringen för detta och liknande stadganden, torde väl vara den, att en viss handling (införskaffande av viss upplysning) förklaras brottslig därför att den eventuellt kan medföra skada för rikets 'vänskapliga förbindelser' med främmande makt. Rikets vänskapliga förbindelser med främmande makter äro givetvis beroende på allehanda politiska förhållanden av allmän och vittgående innebörd. Lyckligtvis vinna dessa vänskapliga förbindelser härigenom en viss stadga; de kunna som regel icke rubbas genom enskilda personers tilltag. Det torde väl höra till de historiska sällsyntheterna att de vänskapliga förbindelserna staterna emellan grumlans genom vad någon eller några enskilda personer företagit sig. Såvitt man mera allmänt har sig bekant torde det väl endast vara i sådana fall de vänskapliga förbindelserna mellan två stater rubbats av enskilda personers åtgöranden, när det t. ex. kunnat antagas eller påstås, att den ena statens myndigheter avsiktligt blundat för att mordattentat mot statsöverhuvudet i den andra staten förberetts inom dess territorium. Men även i sådana extrema fall ha de stater, mot vilka anklagelser riktats, som regel hållit hårt på sin suveränitet, principiellt avvisat varje försök från en främmande stats sida till inblandning i sin rättsskipning och tillika bestämt hävdad sin frihet från allt ansvar gentemot främmande makt för vad enskilda personer utan bemyndigande må ha tagit sig till mot den främmande staten. Principen har varit, att varje stat må skydda sig själv bäst den kan och gitter både mot en icke önskad insyn och mot andra åtgärder från personer i främmande länder.

I en helt annan kategori stå givetvis de fall, där förhållandet mellan två stater grumlats t. ex. genom mer eller mindre väl överlagda uttalanden om den ena staten från personer i framskjuten offentlig ställning, t. ex. ledande politiker, i den andra staten. Sålunda torde väl också i vårt land ha förekommit, att offentliga uttalanden t. ex. av svenska statsråd varit ägnade att verkligen irritera det vänskapliga förhållandet mellan vårt land och en främmande stat. Ingen har emellertid kommit på den idén att kriminalisera sådana uttalanden.

Om man sålunda i verkligheten måste antaga, att de vänskapliga förbindelserna mellan stater endast i sällsynta undantagsfall röna påverkan av enskilda privata personers förehavanden, så kommer dock saken i ett annat läge, när den allmänna strafflagen i ett land kriminaliserar en mycket vidsträckt kategori handlingar, vilka i och för sig *kunna tänkas* skada förhållandet till en annan främmande stat. I sådant fall skapas ju genast en plattform för den främmande staten för allehanda påpekanden på diplomatisk väg: 'Vi fäster er uppmärksamhet på den eller den verksamheten här i landet. Den är måhända icke ägnad att särskilt gagna våra vänskapliga relationer. I varje fall vore det nog beklagligt för vårt vänskapliga förhål-

lande om ni, efter detta påpekande och med den strafflagstiftning, som står er till buds, ändå fortsätter att tolerera verksamheten i fråga.'

Det behövs f. ö. inte några sådana särskilda påpekanden. Våra myndigheter kunna antagas snart nog ha lärt sig vilken slags verksamhet som är misshaglig för den eller den främmande makten; de måste då också skyn-da sig att beivra ifrågakommande fall. När man väl har börjat att tänka sig, eller att befara, att den ena eller andra underrättelseverksamheten kan vara skadlig för vårt lands vänskapliga förbindeiser med viss främmande makt, öppnas helt naturligt portarna för en mycket vidlyftig åtalsaktion. 'Skräcken har stora ögon.' Även de obetydligaste underrättelser från utlandet angående icke officiellt meddelade förhållanden kunna genom denna lagstiftning klas-sificeras som kriminella. Så har ju också i praktiken skett. Motionären herr Undén har givit ett exempel därpå, andra vore lätt att anföra. Om en sjö-man under vissa omständigheter talar om, hur det nu ser ut i tyska ham-nar, bestraffas denna handling ytterst därför att den anses kunna skada de vänskapliga förbindelserna mellan Sverige och Tyskland!

Enligt min mening har den gällande s. k. spionerilagstiftningen hamnat i dessa orimligheter just såsom en konsekvens därav att man infört såsom ett element i brottsbeskrivningen den inverkan, som en viss, av den åtalade införskaffad eller lämnad uppgift eventuellt kan få på det vänskapliga för-hållandet mellan Sverige och en främmande stat.

Det synes mig också otillbörligt att knyta an en handlings straffbarhet vid ett så flytande och skiftande, politiskt element som rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt. Det är allom uppenbart att dessa för-bindelser icke äro avhängiga allenast av Sverige utan också av den främ-mande makten. Den ena makten kan förmena, att en viss 'underrättelseverk-samhet' icke i ringaste mån inverkar på dess vänskapliga förbindelser med Sverige, men den andra makten kan behaga rynka ögonbrynen så snart den får kännedom även om en obetydlig verksamhet av detta slag. För övrigt behöva ju icke upplysningarna avse förhållanden på den främman-de maktens område. De kunna lika väl avse förhållanden t. ex. här i Sverige. Också upplysningar om dylika sakförhållanden kunna, enligt vad i 9 § förutsattes, misshaga främmande makt till den grad, att våra vänskapliga relationer därav kunna taga skada.

Då alltså gällande svensk lag förbundit en handlings brottslighet med dess befarade skadliga inverkan på vårt lands vänskapliga förbindelser med främmande makt, ha vi frånhänt oss själva den suveräna bestämmanderätten över vilka handlingar, som här i landet skola betraktas som brottsliga. Vi ha härmed gjort rättsskipningen beroende av allehanda fluktuerande poli-tiska förhållanden som befinna sig utanför räckvidden av vårt bestämman-de. Följden måste bli och har blivit en skiftande, osäker rättsskipning. Sam-ma beteende blir ömsom bestraffat, ömsom icke ens åtalat, trots att känne-dom därom föreligger.

Jag har ansett berättigat att med en viss utförlighet motivera min stånd-punkt i denna fråga enär, såsom utskottet anfört, förslag till helt nytt spio-

nerikapitel kan förväntas till nästa års riksdag. Med utskottets skrivsätt har principiellt godtagits den i nuvarande lagstiftning förekommande kriminaliseringen av införskaffande av vissa uppgifter på den grund, att de anses kunna skada rikets goda förhållande till främmande makt. Hela denna brottskonstruktion anser jag vara både ur principiella och praktiska synpunkter förkastlig.

Slutligen må, till förekommande av missförstånd, anföras: Jag är givetvis medveten om, att fall av 'underrättelseverksamhet' kan förekomma, som ur politiska synpunkter f. n. bör förhindras. Så exempelvis lärer ett vidlyftigt spioneri bedrivas av s. k. quislingar på härvarande norska flyktingar. Enligt mitt sätt att se föreligger emellertid här en administrativ politisk uppgift. I de fall, där en sådan verksamhet bedrivs av utländska medborgare, sakna statsmakterna som bekant icke möjligheter att effektivt förhindra verksamhetens fortsättande, alldeles oberoende av strafflagens bestämmelser. Efter kriget kommer, även med en humaniserad utlänningslagstiftning, utvisning av icke önskvärda utlänningar att kunna effektueras.

Men detta är *en* sak, en helt annan är att i *allmänna strafflagen* i en eller annan ny form bibehålla den nuvarande politiska kristidslagstiftningen på ett område, där icke generella lagregler lämpa sig.

På anförda grunder reserverar jag mig emot utskottets motivering i det angivna stycket å s. 12 och yrkar att ur detta stycke måtte utgå den del, som börjar med orden 'Vid utskottets överväganden' och slutar med orden 'exempel härpå'.»

2:o) av herr *Gezelius*, som ansett att den av utskottet föreslagna åtalsprövningen vid brott mot 8 kap. 14 a, 26 och 28 §§ strafflagen bort anförtros justitiekanslern samt att den av utskottet föreslagna lagtexten bort utformas i enlighet härmed.