

Nr 46.

Memorial med föranledande av kamrarnas skiljaktiga beslut beträffande första lagutskottets utlåtande nr 39 i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i strafflagen, m. m., dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny strafflagstiftning för krigsmakten, dels ock i dessa ämnen väckta motioner.

Genom proposition nr 80 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att antaga bland annat ett vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i strafflagen.

I avgivet utlåtande nr 39 över såväl nämnda proposition som Kungl. Maj:ts proposition nr 144 jämte i anledning av propositionerna väckta motioner har första lagutskottet, såvitt angår ovan omförmälda lagförslag, hemställt, att riksdagen — med förklaring att riksdagen funnit vissa ändringar böra vidtagas i genom propositionerna nr 80 och 144 framlagda lagförslag — måtte för sin del antaga ett i utskottets utlåtande upptaget förslag till lag om ändring i strafflagen.

I vad avser 8 kap. 7 § strafflagen voro Kungl. Maj:ts och utskottets förslag av följande lydelse:

(Kungl. Maj:ts förslag:)

(Utskottets förslag:)

8 KAP.

7 §.

Den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, *efter åtagande eller mot ersättning* bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter som röra annan främmande makts militära förhållanden av hemlig natur, dömes för militärt spionage mot främmande makt högst till straffarbete i två år.

Den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet, dömes för olovlig underrättelseverksamhet högst till straffarbete i två år. *Samma lag vare om den som i annat fall än nu sagts, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver politisk underrättelseverksamhet här i riket.*

Förevarande paragraf är avsedd att ersätta 8 kap. 14 a § i nu gällande strafflag, vilken paragraf har följande lydelse:

8 KAP.

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.

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

Enligt utskottet tillhandakomna utdrag av kamrarnas protokoll ha kamrarna vid behandling av utskottets ifrågavarande utlåtande stannat i olika beslut, såvitt angår 8 kap. 7 § förslaget till lag om ändring i strafflagen.

Första kammaren har beslutat godkänna paragrafen med den lydelse Kungl. Maj:t föreslagit, varjämte kammaren beslutat utbyta utskottets motivering till ifrågavarande paragraf (s. 21—26 i förenämnda utlåtande nr 39) mot följande uttalande:

»I fråga om 8 kap. 7 § tillstyrkes Kungl. Maj:ts förslag. Det synes böra övervägas, huruvida icke även andra former av underrättelseverksamhet borde förbjudas. Särskilt bör därvid uppmärksammas politiskt spionage från främmande makts sida mot t. ex. statslösa flyktingar, vilka vistats i Sverige utan att åtnjuta skydd av någon främmande statsmakt, och politiskt spionage, som riktar sig mot svenska medborgare, t. ex. för att sådana för främmande makts räkning skola kunna registreras efter rastillhörighet eller politisk åskådning. Det torde emellertid kunna förväntas att Kungl. Maj:t har sin uppmärksamhet riktad på förevarande spörsmål och efter vederbörlig utredning till riksdagen inkommer med de förslag, som prövas lämpliga.»

Andra kammaren har beträffande denna paragraf godkänt utskottets förslag.

Med anledning av vad sålunda förekommit har utskottet till behandling förehaft frågan om sammanjämkning av den skiljaktighet, som föreligger mellan kamrarnas beslut.

Utskottet. I förhållande till nu gällande bestämmelser om olovlig underrättelseverksamhet i 8 kap. 14 a § innebär stadgandet i 8 kap. 7 § enligt den lydelse, utskottet föreslagit i utlåtande nr 39, icke oväsentliga inskränkningar i det straffbara området. Kungl. Maj:t har i propositionen föreslagit en betydligt mera långtgående begränsning av straffskyddet, så att endast verksamhet för anskaffande av uppgifter, som röra annan främmande makts militära förhållanden av hemlig natur, skulle kunna bestraffas.

På de skäl utskottet utvecklat i sitt utlåtande nr 39 har utskottet icke ansett försvarligt att från och med tidpunkten för strafflagsreformens ikraftträdande, den 1 januari 1949, låta spionage och annan hemlig underrättelseverksamhet straffritt bedrivas i vårt land i så vid omfattning, som vid bifall till Kungl. Maj:ts förslag i oförändrat skick skulle bliva möjligt.

Å andra sidan har mot utskottets förslag till lydelse av ifrågavarande paragraf framförts kritik av innebörd att under den sålunda föreslagna brottsbeskrivningen fölle även gärningar, vilka för den allmänna rättsuppfattningen framstode som mindre straffvärda eller alls icke straffvärda, samt att för den skull utöver vad utskottet föreslagit borde göras ytterligare inskränkningar i det straffbara området i förhållande till vad nu gäller.

Utskottet har i närvarande läge icke möjlighet att utarbeta ett nytt förslag till avfattning av paragrafen. Emellertid bör med beaktande av å ena sidan behovet av skydd åt viktiga statliga och humanitära intressen samt å andra sidan den kritik, som ägnats utskottets förslag, närmare utredas, i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att vara riktad mot Sverige bedrives här i landet, skall straffbeläggas. I avbidan på att en sådan utredning kan komma till stånd och därav föranledda förslag föreläggas riksdagen, finner utskottet riktigast att icke nu starkt reducera straffskyddet för att eventuellt vid en senare tidpunkt åter bygga upp detta. Redan på grund härav anser sig utskottet icke kunna förorda, att andra kammaren nu inbjudes att förena sig med första kammaren om antagande av Kungl. Maj:ts förslag.

Under sådana omständigheter står utskottets val mellan att föreslå, antingen att den nuvarande bestämmelsen i 14 a § måtte tills vidare bibehållas oförändrad eller att utskottets förslag måtte antagas genom att första kammaren biträder andra kammarens beslut. För det förra alternativet talar den omständigheten att, om tveksamhet råder huru straffbestämmelsen framdeles skall utformas, man bör provisoriskt bibehålla det nuvarande stadgandet till undvikande av alltför täta ändringar i ett viktigt lagrum. Trots det sist sagda har utskottet icke kunnat förorda en sådan lösning. Ett bibehållande av 14 a § skulle innebära en skärpning i vissa betydelsefulla hänseenden i förhållande till vad båda kamrarna tidigare beslutat, i det att det straffbara området komme att alltfört sträcka sig utöver vad både Kungl. Maj:t och utskottet föreslagit. Vidare har även första kammaren givit särskilt uttryck för sin önskan, att skydd för statslösa flyktingar som vistas här i landet åvägabringas snarast möjligt. Den nuvarande bestämmelsen i 8 kap. 14 a § torde icke bereda sådant skydd men väl det av utskottet föreslagna stadgandet. Från de av första kammaren anlagda synpunkterna synes sålunda i valet mellan den nuvarande 14 a § och utskottets förslag företräde böra givas det senare.

Utskottet får för den skull föreslå, att kamrarnas skiljaktiga beslut så sammanjämkas, att första kammaren biträder andra kammarens beslut samt att riksdagen anhåller om utredning rörande omfattningen av det straffbara området för brottet olovlig underrättelseverksamhet.

På nu anförda skäl får utskottet hemställa,

A. att första kammaren med frånträdande av sitt beträffande första lagutskottets utlåtande nr 39 fattade beslut, såvitt angår 8 kap. 7 § förslaget till lag om ändring i strafflagen, måtte biträda det beslut, som härutinnan fattats av andra kammaren; samt

B. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att rikta sig mot Sverige bedrivs här i riket, bör bestraffas samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 19 juni 1948.

På första lagutskottets vägnar:

AXEL LINDQVIST.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Schlyter, Branting, Ahlkvist, Lodenius, Krügel, Löthner, John Wiktor Jonsson och Ivar Nilzon;

från andra kammaren: herrar Lindqvist, Rylander, Gezelius, Hedlund i Östersund, Werner, Lindberg, fru Gustafson och herr Skoglund i Umeå.

Reservationer

1) av herrar *Schlyter* och *Ahlkvist*; samt

2) av herr *Branting*, vilken anförde:

Jag har icke kunnat ansluta mig till första lagutskottets memorial i förevarande ärende, vare sig till vad som anföres i motiveringen eller till utskottets hemställan.

I sin motivering har utskottet bl. a. anförde, att 8 kap. 7 § strafflagen angående olovlig underrättelseverksamhet, enligt den lydelse utskottet föreslagit och andra kammaren godkänt, innebär »icke oväsentliga inskränkningar i det straffbara området» i förhållande till nu gällande lag (8 kap. 14 a §). I själva verket innebär, enligt min uppfattning, den av utskottet föreslagna lydelsen av lagrummet väsentliga *utvidgningar* av det straffbara

området. Huruvida eller i vilket avseende utskottets förslag innebär »icke oväsentliga inskränkningar» i det straffbara området måste jag avstå från att söka förklara.

Enligt 8 kap. 14 a § straffas den som inom riket för främmande makts räkning bedriver hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte. Enligt utskottets förslag straffas den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, bedriver underrättelseverksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet. Dessutom straffas den som i annat fall, med samma uppsåt, hemligen eller med användande av svikliga medel, bedriver politisk underrättelseverksamhet. Av en jämförelse framgår:

1. Gällande lag kräver för straffbarhet, att den ifrågavarande verksamheten skall ha bedrivits »för främmande makts räkning». Enligt utskottsförslaget kräves för straffbarhet allenast, att verksamheten bedrivits »i uppsåt att gå främmande makt tillhanda». Betydelseskilnaden i de båda uttrycken skall icke här närmare analyseras; man torde kunna inskränka sig till att säga: den som i vanliga legala angelägenheter handlar för annans räkning är som regel berättigad till ersättning därför, däremot icke alltid den som, utan varje uppdrag, handlar »i uppsåt» att gå någon tillhanda.

Utskottets lagformulering innebär alltså i denna punkt en utvidgning av det straffbara området, på så sätt att den för straffbarhet kräver ett mindre utvecklat förhållande (eventuellt inget förhållande alls) mellan den anklagade och den främmande makten än som förutsattes i gällande lag.

2. Gällande lag kräver för straffbarhet — då fråga är om underrättelseverksamhet angående främmande makt — »hemlig underrättelseverksamhet», som bedrivits »i militärt eller politiskt syfte». Utskottsparagrafen uppställer icke under alla förhållanden såsom krav för straffbarhet — då fråga är om underrättelseverksamhet angående främmande makt — att verksamheten skall vara hemlig. Straffbar enligt utskottsförslaget är nämligen *dels* all hemligen bedriven underrättelseverksamhet med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, *dels* all icke hemlig underrättelseverksamhet rörande förhållanden (vilka som helst), vilkas uppenbarande för den främmande makt, till vars förmån verksamheten ägt rum, kan vara till men för annan främmande makts säkerhet, *dels* all icke hemlig politisk underrättelseverksamhet, som bedrivits »med användande av svikliga medel», (någon utger sig t. ex. för annan än den han är och får därigenom veta något). Detta innebär, att utskottsförslaget innebär en utvidgning av det straffbara området. Varje verksamhet som kan dömas enligt 14 a § synes kunna dömas enligt utskottets lagförslag, men enligt detta kan också åtskillig annan verksamhet dömas, som ej kan dömas enligt 14 a §. Detta var ju också meningen.

Denna explikation har synts mig nödvändig med anledning av utskottets yttrande i motiveringen till sammanjämningsförslaget.

Vad beträffar utskottets hemställan till första kammaren, att kammaren skall biträda andra kammarens beslut beträffande nu ifrågavarande lagpa-

ragraf, med andra ord att första kammaren, i stället för Kungl. Maj:ts förslag, skall godtaga utskottets av andra kammaren biträdda förslag till lag, synes mig detta icke i något avseende innebära en godtagbar lösning i den uppkomna situationen.

Utskottet har dessutom hemställt, såsom ett tillmötesgående mot första kammarens ståndpunkt, att riksdagen skall i skrivelse till Kungl. Maj:t an hålla om skyndsam utredning »i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att rikta sig mot Sverige, bedrivs här i riket, bör bestraffas, samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kan föranleda».

Utskottet har i sin motivering förut anfört: »Första kammaren har vidare givit särskilt uttryck för sin önskan att skydda de statslösa flyktingar som vistas här i landet. Den nuvarande bestämmelsen i 14 a § i 8 kapitlet strafflagen torde icke bereda sådant skydd, men väl den av utskottet föreslagna bestämmelsen». Om nu den av utskottet åter föreslagna bestämmelsen ger önskat skydd åt de ifrågavarande flyktingarna, erfordras uppenbarligen icke en skrivelse härom. Det av första kammaren antagna uttalandet beslöts sedan första kammaren godkänt lagen i den lydelse Kungl. Maj:t föreslagit, vilken icke ansågs ge det önskade skyddet åt flyktingarna.

Enligt det nu föreliggande utskottsförslaget skall ju icke heller begäras utredning i det avseende, som första kammarens uttalande avsåg, utan om »i vilken omfattning» den politiska och militära underrättelseverksamhet, som icke riktas mot Sverige, bör bestraffas. Det skulle vara egenartat, förefaller det mig, om riksdagen skulle begära en sådan utredning samtidigt med att den antager en ny lag beträffande just detta ämne — en lag som kriminaliserar såväl viss politisk och militär underrättelseverksamhet, riktad mot främmande makt, som jämväl dylik verksamhet, riktad mot enskilda statslösa flyktingar. Sammanjämningsförslaget synes i denna del innebära att riksdagen skulle samtidigt antaga en ny lag och ge densamma underbetyg.

Det har uppgivits att i nuvarande läge rent konstitutionellt sett blott tre möjligheter skulle stå öppna: att kamrarna bifalla utskottets hemställan, att denna hemställan avslås eller att saken återremitteras till utskottet. Jag får vördsamt framställa yrkandet, att ärendet återremitterats till utskottet, för att utskottet må bli i tillfälle att föreslå riksdagen sådan jämkning i de preliminärt antagna övergångsbestämmelserna till den nya strafflagen, att nu gällande lag må bli bestående, till dess nytt förslag från Kungl. Maj:t framlägges.