

Nr 198.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i strafflagen; given Stockholms slott den 8 april 1949.

Under återopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring i strafflagen.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Samtidigt med att riksdagen år 1948 antog den bestämmelse om straff för olovlig underrättelseverksamhet, som återfinnes i 8 kap. 7 § strafflagen, anhöll riksdagen om skyndsamt utredning i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att rikta sig mot Sverige bedrevs här i riket, borde bestraffas. Sedan den sålunda begärda utredningen verkställdes, har inom justitiedepartementet upprättats ett förslag till ny straffbestämmelse i detta ämne, vilket förslag framlägges i denna proposition.

Förslaget skiljer mellan två olika slag av underrättelseverksamhet, dels sådan som riktar sig mot främmande makt och dels sådan som går ut på att anskaffa uppgifter om annans personliga förhållande. I förstnämnda hänseende överensstämmer förslaget i stort sett med gällande lag och stadgar sålunda straff för den som, med uppsåt att gå främmande makt till-

handa, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet. I fråga om verksamhet för anskaffande av uppgifter om annans personliga förhållande innebär förslaget, att straffbarhet skall inträda om verksamheten bedrivs hemligen eller med användande av svikliga medel, varjämte fordras uppsåt att gå främmande makt tillhanda. I båda fallen upprätthålles krav på att det skall vara fråga om en verksamhet, d. v. s. en serie av sammanhängande åtgärder, och icke allenast en eller annan enstaka gärning.

Jämväl försök och förberedelse till sådan underrättelseverksamhet som nu sagts föreslås kriminaliserade.

Liksom hittills skall det ankomma på Kungl. Maj:t att pröva frågan om åtal för hithörande brott.

I samband med de sålunda föreslagna ändringarna i strafflagen föreslås i propositionen jämväl några andra smärre jämkningar i samma lag på grund av ett inom finansdepartementet utarbetat förslag till vissa ändringar i gällande författningar om tjänstepension.

F ö r s l a g
till
L a g
om ändring i strafflagen.

Härigenom förordnas, att 2 kap. 15 §, 8 kap. 7, 11 och 13 §§ samt 25 kap. 6 § strafflagen¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

2 KAP.

2 KAP.

15 §.

15 §.

Särskilt straff — — — — — — — — — — 2) Suspension.

Suspension innebär mistning av befattning för viss tid, ej under en månad eller över ett år, och medför *under denna tid* förlust av de rättigheter och förmåner som följa med befattningen. Suspension må ej verkställas medan den dömde undergår frihetsstraff.

Suspension innebär mistning av befattning för viss tid, ej under en månad eller över ett år, och medför *under den tid den dömde på grund av domen är skild från befattningens utövning* förlust av de rättigheter och förmåner som följa med befattningen. Suspension må ej verkställas medan den dömde undergår frihetsstraff.

8 KAP.

8 KAP.

7 §.

7 §.

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 främ-*

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, *eller här i riket stadigvarande medverkar till dylik verksamhet*, dömes för olovlig underrättelseverksamhet högst till straffarbete i två år.

¹ Senaste lydelse, se 1948: 448.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

mande makt tillhanda, hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver politisk underrättelseverksamhet här i riket.

Vad i första stycket stadgas skall ock gälla, om någon, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel antingen bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter om annans personliga förhållande eller stadigvarande medverkar till dylik verksamhet.

11 §.

Försök eller förberedelse till brott som i 1, 2, 4 eller 5 § eller 6 § första stycket sägs så ock underlåtenhet att avslöja brott som avses i 1, 2, 4 eller 5 § straffes efter ty i 3 kap. stadgas; dock må för försök dömas till straffarbete på livstid, där sådant straff kunnat följa på det fullbordade brottet. Såsom förberedelse till brott som avses i 1, 2, 4 eller 5 § anses ock stämpling.

11 §.

Försök eller förberedelse till brott som i 1, 2, 4 eller 5 § eller 6 § första stycket eller 7 § sägs så ock underlåtenhet att avslöja brott som avses i 1, 2, 4 eller 5 § straffes efter ty i 3 kap. stadgas; dock må för försök dömas till straffarbete på livstid, där sådant straff kunnat följa på det fullbordade brottet. Såsom förberedelse till brott som avses i 1, 2, 4, 5 eller 7 § anses ock stämpling.

13 §.

Allmän åklagare må ej utan Konungens lov väcka åtal för brott som avses i 7—9 §§.

13 §.

Allmän åklagare må ej utan Konungens lov väcka åtal för brott som avses i 7—9 §§, ej heller för försök eller förberedelse till brott mot 7 §.

25 KAP.

6 §.

Innehar den som enligt bestämmelserna i 1—4 §§ förskyllt avsättning eller suspension från viss tjänst ej längre samma tjänst, men har han i dess ställe erhållit annan befattning med likartade arbetsuppgifter, skall dömas till avsättning eller suspension från den befattningen. Har han ej i tjänstens ställe erhållit annan befattning varom nu sagts, skall

25 KAP.

6 §.

Innehar den som enligt bestämmelserna i 1—4 §§ förskyllt avsättning eller suspension från viss tjänst ej längre samma tjänst, men har han i dess ställe erhållit annan befattning med likartade arbetsuppgifter, skall dömas till avsättning eller suspension från den befattningen. Har han ej i tjänstens ställe erhållit annan befattning varom nu sagts, skall

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

allmänt straff som i 1—4 §§ stadgas ådömas enbart och vid straffets bestämmande hänsyn tagas till att han förskyllt avsättning eller suspension; om han eljest ej förskyllt frihetsstraff, må varje straff bortfalla. *Har den brottslige förskyllt avsättning, skall det utsättas i domen.*

allmänt straff som i 1—4 §§ stadgas ådömas enbart och vid straffets bestämmande hänsyn tagas till att han förskyllt avsättning eller suspension; om han eljest ej förskyllt frihetsstraff, må varje straff bortfalla.

Där den — — — suspension därifrån.

Dömes någon — — — motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1949, såvitt angår 8 kap. 11 och 13 §§, samt i övrigt dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkom från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 11 mars 1949.

N ä r v a r a n d e :

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *ändrad lagstiftning rörande olovlig underrättelseverksamhet m. m.* Föredraganden anför följande.

I samband med antagande av lag om ändring i strafflagen — innefattande bl. a. nya bestämmelser i 8 kap. 7 § om straff mot olovlig underrättelseverksamhet — anhöll riksdagen i skrivelse (nr 379) till Kungl. Maj:t den 26 juni 1948 om skyndsamt utredning »i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att rikta sig mot Sveriges bedrivs här i riket, bör bestraffas» samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. I anledning härav anmodade Kungl. Maj:t straffrättskommittén att verkställa den begärda utredningen.¹ Kommittén har den 21 oktober 1948 överlämnat en promemoria med förslag till lag om ändrad lydelse av 8 kap. 7 § strafflagen.

Efter remiss ha yttranden över förslaget inkommit från riksåklagarämbetet, Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, hovrätten för Övre Norrland, chefen för försvarsstaben, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län ävensom rådhusrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö samt från Sveriges advokatsamfund.

Överståthållarämbetet har jämväl överlämnat yttranden från polismästaren och förste stadsfiskalen i Stockholm. Länsstyrelsen i Malmöhus län

¹ Vid fullgörandet av detta uppdrag utgjordes kommittén av riksmarskalken Birger Ekeberg, tillika ordförande, professorerna Folke Wetter och Ragnar Bergendal, justitierådet Nils Beckman och hovrättsrådet Erik Söderlund. Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 24 september 1948 ha följande personer deltagit i överläggningar med kommittén, nämligen ledamoten av riksdagens första kammare professorn Åke Holmbäck samt ledamöterna av riksdagens andra kammare advokaten Birger Gezelius, f. d. banarbetaren C. P. Olsson och hemmansägaren O. E. Werner ävensom advokaten Hugo Lindberg, hovrättsrådet Sven Romanus och statspolisintendenten G. Å. L. Thulin.

har bifogat ett yttrande av landsfogden i länet samt länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län ett yttrande av landsfogden i sistnämnda län.

Tillfälle att yttra sig har dessutom beretts föreningen Sveriges häradshövdingar, som emellertid ej inkommit med svar.

Jag anhåller att nu få upptaga frågan till behandling.

Tidigare bestämmelser i ämnet.

Under det första världskriget lade vår strafflag icke något hinder i vägen för att främmande makter här i landet bedrevo spioneri mot varandra, i det att endast spioneri mot Sverige var straffbelagt. Härei inträdde en ändring 1939, då 8: 21 a SL erhöll följande lydelse:

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 skada rikets försvar eller folkförsörjning eller dess vänskapliga förbindelser med främmande makt, eller i syfte som nyss sagts tager befattning med sådana uppgifter, straffes, där han bort inse faran, med fängelse eller straffarbete i högst två år, såframt ej gärningen förut i detta kapitel är belagd med svårare straff. Äro omständigheterna synnerligen försvårande, må straffet höjas till straffarbete i högst fyra år.

I motiveringen till detta stadgande framhölls bl. a., 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. Ur allmän ordningssynpunkt ävensom med hänsyn till förhållandet till främmande makter, med vilka Sverige upprätthölle vänskapliga förbindelser, finge en dylik verksamhet inom svenskt område anses icke önskvärd.

Till 8: 21 a anslöts 8: 21 b, vari stadgades straff bl. a. för den som åtog sig att gå främmande makt tillhanda genom förfarande som avsåges i 8: 21 a eller som sökte förmå annan därtill.

Vid nyredigering år 1940 av 8 kap. fick det tidigare stadgandet i 8: 21 a sin motsvarighet i 8: 14, vilket lagrum kom att lyda:

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 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 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.*

I denna paragrafs första stycke återfinnes sålunda den 1939 införda bestämmelsen om straff för anskaffandet av uppgifter, vilkas meddelande till

främmande makt kan medföra skada för rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt. Som exempel på hithörande förfaranden omnämndes i motiveringen till 1940 års lagändring väderlekstjänst, som i neutrala länder bedreves åt stridsflygare. Beträffande den nya paragrafens andra stycke sades i motiveringen, att lagrummet syntes böra formuleras så, att det otvetydigt framginge att medverka i militär eller politisk spioneriverksamhet för främmande makts räkning på svenskt område vore straffbar, även om den ej berörde Sverige.

Jämväl den nya paragrafen kompletterades med ett stadgande om straff för förberedelse, i det att 8: 26 upptog en bestämmelse om straff för den som åtog sig att medverka vid spioneri eller som erbjöde sig därtill eller som i sådant syfte av främmande makt mottog pengar eller annat eller eljest trädde i förbindelse med sådan makt, så ock den som sökte förmå annan till gärning som nu sagts. Vidare stadgades i 8: 28 straff bl. a. för den som visste brott mot 8: 14 vara å färde och det ej i tid upptäckte.

Nästa lagändring på detta område skedde 1942, då innehållet i 8: 14 enligt 1940 års lydelse uppdelades på två paragrafer, 8: 14 och 14 a. Av dessa upptog 8: 14 stadgandet i det förutvarande första stycket av 8: 14, därvid emellertid brottsbeskrivningen något jämkades och straffskalan höjdes. Paragrafen in fråga löd därefter:

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.

Till 8: 14 a överfördes däremot det tidigare andra stycket i 8: 14, varjämte det särskilda brottsnamnet olovlig underrättelseverksamhet liksom en sänkning av straffskalan vid synnerligen mildrande omständigheter infördes. Den nytillkomna paragrafen kom sålunda att lyda:

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.

Motivet till lagändringen var närmast, att man ville höja straffskalan för spioneribrott i 8: 14 första stycket enligt 1940 års lydelse och borttaga beteckningen spioneri från det artskilda brottet i andra stycket, för vars lindrigare fall möjlighet att ådöma allenast bötesstraff ansågs böra öppnas.

Man lägger emellertid även märke till att, medan i 8: 14 enligt 1940 års lydelse talades om uppgifter angående förhållanden, berörande riket eller annan makt, vilkas meddelande till främmande makt kunde medföra skada

för rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt, så inskränktes motsvarande beskrivning i det nya stadgandet till att gälla uppgifter angående förhållanden, berörande riket eller dess förbindelser med annan makt. En på svenskt område bedriven underrättelseverksamhet, som äventyrade landets vänskapliga förbindelser med främmande makt men som icke avsåg anskaffandet av uppgifter berörande Sverige självt eller dess förbindelser med något annat land, omfattades sålunda icke längre av det primära stadgandet om spioneri utan endast av det till 8: 14 a överförda stadgandet om det nu som olovlig underrättelseverksamhet betecknade brottet.

Vad angår förberedelsestraffet i 8: 26 bibehölls detta även för den ur spioneribrottet utbrutna olovliga underrättelseverksamheten. Detsamma gällde det i 8: 28 föreskrivna straffet för underlåtenhet att avslöja hithörande brott. Lagändringen 1942 innebar vidare, att såsom ett andra stycke i 8: 26 tillades föreskrift om straff bl. a. för den som, oaktat han hade skälig anledning antaga att olovlig underrättelseverksamhet utövades av annan, medverkade vid gärningen.

Anmärkas må slutligen, att enligt de likaledes 1942 tillkomna bestämmelserna i 8: 29 a straffhöjningar för krigstid infördes bl. a. för brott enligt 8: 14, 14 a, 26 och 28.

Den tillämpning, som 8: 14 a fick under krigsåren, medförde att 1944 till paragrafen fogades ett andra stycke, enligt vilket allmän åklagares rätt att väcka åtal för brott enligt paragrafen gjordes beroende av Konungens lov. I 8: 28 a infördes motsvarande ordning bl. a. beträffande åtal enligt 8: 26 för förberedelse och medverkan till olovlig underrättelseverksamhet och enligt 8: 28 för underlåtenhet att avslöja sådant brott.

I s t r a f f r ä t t s k o m m i t t é n s 1944 avgivna förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten (SOU 1944: 69) hade brottet olovlig underrättelseverksamhet helt skilts ut från spioneribrottet, i det att den i 8:9 av förslaget upptagna bestämmelsen om det förra brottet löd:

Den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket bedriver militär eller politisk underrättelseverksamhet, som ej riktar sig mot Sverige men vars bedrivande inom riket är oförenligt med dess vänskapliga förhållande till främmande makt, dömes för olovlig underrättelseverksamhet till fängelse eller till straffarbete i högst två år. Är brottet ringa, dömes till böter.

Till motivering för sitt förslag anförde kommittén bl. a., att även utanför området för spioneri och liknande mot Sverige riktade brott ett meddelande av uppgifter till främmande makt kunde medföra men för riket därigenom, att själva meddelandet, om det icke bleve beivrat av svenska myndigheter, kunde störa rikets vänskapliga förhållande till främmande makt. Erfarenheten hade visat, att ett neutralt land kan vara operationsområde för utländska underrättelseorganisationer, vilkas verksamhet icke riktar sig mot det ifrågavarande landet utan mot en krigförande stat, och att sådan verksamhet, om den får fortsätta ostörd av myndigheterna, kan medföra icke

önskvärda förvecklingar för det land där den bedrivs. Detta gällde vare sig underrättelseverksamheten avsåge förhållandena inom eller utom landet och även om den avsåge omständigheter, som i och för sig icke vore hemliga, såsom exempelvis väderleksförhållandena i det neutrala landet. Ur allmän ordningssynpunkt och med hänsyn till förhållandet till främmande makter, med vilka Sverige upprätthölle vänskapliga förbindelser, vore det ett svenskt intresse, att verksamhet av detta slag kunde förhindras och bestraffas. Kravet på att verksamheten skulle vara hemlig ansåg kommittén icke böra upprätthållas, eftersom även insamlandet av allmänt kända uppgifter borde kunna straffas. Vidare borde också en underrättelseverksamhet som bedreves fullt öppet kunna hänföras under straffbudet. Även enligt kommittéförslaget skulle åtal för olovlig underrättelseverksamhet icke få ske utan föregående prövning, som emellertid enligt förslaget skulle ankomma icke på Konungen utan på justitiekanslern. Kommittéförslaget upptog icke straff för förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet eller för underlåtenhet att avslöja sådant brott och icke heller någon regel om skärpning av straffet för brottet i händelse av krig. Däremot bibehöll förslaget en bestämmelse om straff för oaktsam medverkan till olovlig underrättelseverksamhet.

Kommittéförslaget möttes under remissbehandlingen av stark kritik. Det gjordes härvid gällande, att den föreslagna bestämmelsen vore alltför omfattande. Särskilt riktade sig kritiken vidare mot att straffbarheten skulle vara beroende av att verksamhetens bedrivande skulle vara oförenligt med Sveriges vänskapliga förhållande till främmande makt. Häremot anmärktes, att detta kriterium vore svårbestämbart, samt att bestämmelsens tänjbarhet inbjöde till utländska påtryckningar.

I den på grundval av kommittébetänkandet framlagda propositionen till 1948 års riksdag (nr 80) var det nu ifrågavarande brottsområdet väsentligen inskränkt i förhållande till vad kommittén föreslagit. I propositionen hade sålunda 8:7 följande lydelse:

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.

I departementschefens motivering för detta förslag uttalades bl. a., att under normala förhållanden det icke torde vara erforderligt att i Sverige upprätthålla ett straffskydd mot underrättelseverksamhet för främmande makters intressen annat än såvitt anginge militära hemligheter. Skulle utomordentliga förhållanden åter föranledas av krig, kunde dessa komma att gestalta sig på helt annat sätt än under de gångna krigsåren. Det behov av ytterligare straffskydd, som då kunde yppa sig, torde därför få tillgodoses genom särskild lagstiftning. Lagrummet borde avse endast anskaffande av uppgifter som vore av hemlig natur och avsåge främmande makts militära hemligheter. Det funnes skäl att ingripa med straff endast där en organiserad spioneriverksamhet förelåge, och det borde fordras att denna bedre-

ves efter åtagande eller mot ersättning. Begränsningen till verksamhet, som bedrevs mot ersättning eller efter åtagande, hade skett under beaktande även motion av herr Undén vid 1944 års riksdag, vari det bl. a. framhållits såsom förtjänt av övervägande att från straffbarhet utesluta fall, då någon spontant och av ideella skäl, ofta patriotiska, lämnat underrättelser rörande oss ovidkommande förhållanden i främmande land. Även med den utformning, brottsbeskrivningen sålunda erhållit, bevarade propositionen i 8:13 föreskriften om särskild åtalsprövning, vilken såsom enligt dittillsvarande lag föreslogs skola ankomma på Konungen.

Vid behandlingen av propositionen fann första lagutskottet (utlåtande nr 39), att vad däri föreslagits icke innefattade ett tillräckligt straffskydd i de hänseenden, varom nu är fråga.

Utskottet anförde:

Då utskottet gått att taga ställning till frågan om den straffrättsliga behandlingen av sådan underrättelseverksamhet för främmande makts räkning, som icke riktar sig mot Sverige utan mot annan främmande makt, har utskottet haft att beakta, att de skäl som tala för en kriminalisering av sådan verksamhet äro av två slag. Å ena sidan kan verksamhetens bedrivande här i landet lätt medföra att Sverige invecklas i utrikespolitiska svårigheter, och å andra sidan kan redan den blotta omständigheten att utländska spionericentraler äro verksamma på svensk botten såtillvida innebära en fara för Sverige som deras arbete när som helst kan inriktas även på svenska förhållanden. Icke minst i dagens läge tala dessa båda synpunkter enligt utskottets mening bestämt för att sådan verksamhet varom nu är fråga icke lämnas ostraffad. Då det gäller att närmare bestämma det straffbara området finner utskottet vidare, att detta måste anses ha blivit alltför snävt angivet i propositionen. Kärnområdet för de förfaranden, mot vilka lagstiftningen här måste inskrida, utgöres visserligen av verksamhet för anskaffande av uppgifter om militära förhållanden, men med hänsyn till det moderna krigets totala karaktär kan också en här i riket bedriven verksamhet för anskaffande av uppgifter om andra för krigföringen viktiga förhållanden utsätta vårt land för faran av allvarliga utrikespolitiska förvecklingar. Icke heller synes det utskottet, att en begränsning kan göras till verksamhet för anskaffande av uppgifter om förhållanden av hemlig natur. Sålunda bör till exempel även sammanställande av iakttagelser rörande sådant som fartygs avgångstider och beskaffenheten av deras last kunna falla under stadgandet, även om iakttagelserna utan svårighet kunna göras av envar som befinner sig på platsen. Utskottet finner det icke vara tillräckligt att, såsom departementschefen föreslagit, nu endast antaga en uteslutande för mera fredliga förhållanden avpassad lagstiftning för att först sedermera i händelse av behov skärpa denna. Tvärtom synes det utskottet önskvärt, att även i förevarande avseende den lag som nu antages blir så utformad, att den kan utgöra ett tillräckligt skydd, även om vårt land ånyo skulle utsättas för utrikespolitiska påfrestningar till följd av konflikter mellan andra stater. I detta sammanhang må erinras om att en del av kritiken mot de nuvarande bestämmelserna i 8 kap. tagit till utgångspunkt just att de blivit uppfattade som improvisationer, tillkomna under intryck av krigsläget 1940 och 1942. Även ur synpunkten av lagens förankring i det allmänna rättsmedvetandet vill det därför te sig som en fördel, om den framkommit som resultatet av överväganden, gjorda under mera normala tidsförhållanden. Att märka är också, att utvecklingen kan förlöpa så

snabbt, att en erforderlig komplettering av lagen icke hinner vidtagas innan skadeverkningar av dess ofullständighet redan uppstått.

Däremot anser utskottet i likhet med departementschefen, att beträffande underrättelseverksamhet av nu ifrågavarande typ straffbarheten icke bör betingas av någon sådan förutsättning som att verksamhetens bedrivande här i riket är oförenligt med det vänskapliga förhållandet till främmande makt. Med beaktande av det förut anförda finner utskottet, att en mera tillfredsställande bestämning av det straffbara området skulle erhållas, om förevarande paragraf avfattades i viss anslutning till huvudstadgandet om spionerbrottet i 8 kap. 4 § i propositionen. Sistnämnda straffbud riktar sig mot den som, med uppsåt att gå främmande makt till handa, obehörigen anskaffar, befordrar eller lämnar uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export eller förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för försvaret eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet. Under hänvisning härtill vill utskottet förorda, att såsom olovlig underrättelseverksamhet straffbelägges att någon, 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. En viktig begränsning av det straffbara området i förhållande till 8 kap. 4 § föreligger genom kravet på att det här skall vara fråga om en verksamhet, varemot 8 kap. 4 § straffar även isolerade handlingar. Däremot finner utskottet ej skäl att vid underrättelseverksamhet av nu förevarande slag, såsom i propositionen, göra straffbarhetens inträde beroende av att gärningsmannen handlar efter åtagande eller mot ersättning. Man måste nämligen enligt utskottets mening räkna med möjligheten av att en ur svensk synpunkt farlig verksamhet av den art varom nu är fråga kan komma att bedrivas även av personer, som handla av ideella bevekelsegrunder. Anmärkas må för övrigt, att den praktiska betydelsen av att rekvisitet »efter åtagande eller mot ersättning» utgår icke förefaller att vara så stor, om kravet på att det skall vara fråga om en verklig underrättelseverksamhet upprätthålles. Den som bedriver en sådan verksamhet får nämligen i regel antagas redan på ett ganska tidigt stadium komma i det förhållande till mottagaren av de insamlade uppgifterna, att det dem emellan på ett eller annat sätt avtalas eller tyst underförstås att verksamheten skall fortgå; därmed lär ett åtagande få anses föreligga.

Ett stadgande om olovlig underrättelseverksamhet av det nu angivna innehåll har emellertid icke syntts utskottet vara till fyllest, när det gäller underrättelseverksamhet, som bedrives i politiskt syfte. En sådan verksamhet kan nämligen ur svensk synpunkt te sig förkastlig, även om den icke skulle vara av beskaffenhet att kunna medföra men för främmande makts säkerhet. Om personer, vilka icke åtnjuta skydd av någon främmande statsmakt, t. ex. statslösa flyktingar, i Sverige skulle utsättas för politiskt spionage från främmande makts sida, böra de tydligen kunna skyddas häremot. På samma sätt bör det även finnas möjligheter att inskrida mot ett politiskt spionage som riktar sig mot svenska medborgare, t. ex. mot att sådana för främmande makts räkning registreras efter rastillhörighet eller politisk åskådning. En straffbestämmelse mot sådan underrättelseverksamhet, varom nu är fråga, är icke påkallad främst av hänsyn till den svenska statens säkerhet utan har till syfte att skydda enskilda människor mot fara för framtida förföljelse och dylikt. Det skulle därför måhända ur strängt systematisk synpunkt vara riktigare, om stadgandet icke upptoges i 8 kap. utan i något av kapitlen om brott mot enskild person. Å andra sidan må fram-

hållas, att en verksamhet av nu ifrågavarande slag innebär att en främmande makts underrättelsetjänst arbetar här i riket. Detta förhållande rymmer i och för sig också en fara för den svenska staten, eftersom verksamheten kan omläggas till att avse spioneri mot denna. På grund härav finner utskottet det motiverat att i nu förevarande sammanhang upptaga en bestämmelse i ämnet. Vid utformandet av denna är att beakta, att icke varje politisk kunskaparverksamhet för främmande makts räkning bör drabbas av straff. Utskottet anser sig sålunda endast vilja föreslå, att till olovlig underrättelseverksamhet skall räknas sådan politisk underrättelseverksamhet, som någon, under förutsättning av uppsåt att gå främmande makt till handa, hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver här i riket. Ett stadgande av detta innehåll skulle exempelvis icke träffa en fullt öppet arbetande medarbetare i en utländsk tidning men däremot den som under uppgivande av falska personalia insmyger sig i ett läger för flyktingar i syfte att utspana dessas förhållanden.

Hela stadgandet om straff för olovlig underrättelseverksamhet bör enligt utskottets mening, liksom för närvarande är fallet, kompletteras av en föreskrift om särskild åtalsprövning, varigenom en icke önskvärd tillämpning av stadgandet kan förebyggas. Detta kommer i propositionen att uppnås genom att nu förevarande paragraf omfattas av bestämmelsen om åtalsprövning i 8 kap. 13 §. Utskottet anser även det lämpligaste vara att, såsom enligt propositionen, åtalsprövningen skall ankomma på Konungen. Likaledes i överensstämmelse med propositionen har utskottet icke funnit anledning att straffbelägga olovlig underrättelseverksamhet även på förberedelsestadiet. Straffmåttet för brottet synes böra bestämmas till högst straffarbete i två år, vilket kommer att för lindriga fall medgiva även användning av bötesstraff. Någon regel om särskild straffskärpning vid krig finner utskottet ej erforderlig.

På grund av vad sålunda anförts föreslog utskottet följande avfattning av förevarande lagrum:

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.

Efter sammanjämkning antogo riksdagens båda kamrar 8: 7 i den av utskottet föreslagna lydelsen men beslöto tillika att hos Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning i frågan enligt vad förut inledningsvis berörts.

Vad under riksdagsbehandlingen förekom ger vid handen, att anledningen till nämnda begäran om utredning var att man å ena sidan ansåg brottsbeskrivningen i 8: 7 i propositionen vara alltför snäv men å andra sidan fann den av utskottet föreslagna bestämmningen av brottsområdet ägnad att föra alltför långt (se första kammarens protokoll den 17 och den 26 juni, andra kammarens protokoll den 17 juni och första lagutskottets memorial nr 46, allt 1948). Några närmare anvisningar hur omredigeringen av stadgandet borde utföras ha likväl icke lämnats inom riksdagen.

Straffrättskommitténs förslag av år 1948.

I straffrättskommitténs inledningsvis omnämnda promemoria anföres:

Särskilt under utrikespolitiskt oroliga tider är att räkna med att främmande makter söka hit förlägga en mer eller mindre omfattande illojal underrättelseverksamhet. En sådan verksamhet kan avse förhållanden i Sverige, vilkas röjande skulle vara till men för landets försvar eller folkförsörjningen eller eljest för rikets säkerhet. I dylika fall föreligger möjlighet att åtkomma verksamheten med hjälp av straffbestämmelserna mot *spioneri* (SL 8: 4, 5). Ett ingripande kan emellertid vara påkallat även när verksamheten ej framträder som spioneri i nyss angiven bemärkelse. Faran för utrikespolitiska förvecklingar kan sålunda utgöra tillräcklig anledning att söka hindra en underrättelseverksamhet som här i landet för främmande makts räkning bedrivs mot annan främmande makt. Ett förfarande, som för den allmänna uppfattningen tett sig särskilt stötande och som därför ansetts böra hindras, är vidare spionage för utländsk räkning mot flyktingar här i landet eller registrering i politiskt syfte och för utländskt bruk av svenska medborgare efter rastillhörighet, politisk åskådning m. m. Att märka är i övrigt, att en underrättelseverksamhet som tjänar främmande intressen ofta måste anses farlig redan därför att verksamheten, även om den från början avsett något annat, lätt kan övergå i spioneri mot Sverige. Under omständigheter, sådana som de nu berörda, ha statsmakterna sett sig föranlåtna att — till en början genom vidgad tillämpning av spioneristrafvet, senare genom särskilda straffbestämmelser — införa ett mer eller mindre vidsträckt straffskydd även mot olika slag av *olovlig underrättelseverksamhet*.

Vad angår sättet för straffskyddets anordnande har — yttrar kommittén vidare — hittills särskild betydelse tillmätts den synpunkten, att sådan verksamhet borde förhindras som, om den fritt finge bedrivas, kunde störa förhållandet till främmande makt. I enlighet härmed vidgades 1939 spioneristrafvet att avse även åtgärder av nu förevarande slag, vilka vore ägnade att skada rikets vänskapliga förbindelser med främmande makt. Liknande bestämmelser upptogos i 1940 och 1942 års lagstiftning. I straffrättskommitténs år 1944 framlagda förslag hade brottet olovlig underrättelseverksamhet helt gjorts beroende av att verksamheten skulle vara oförenlig med rikets vänskapliga förhållande till främmande makt. Kommittén fortsätter:

Dessa stadganden ha föranlett en livlig kritik. Särskilt har denna vänt sig mot att störande av rikets vänskapliga förhållande till främmande makt skulle göras till det centrala brottsrekvisitet. Därigenom skulle möjlighet öppnas för påtryckningar från utländska makter, vilka ensidigt kunde bestämma när det vänskapliga förhållandet vore att anse som stort.

Under intrycket av denna kritik har visserligen den tidigare formuleringen numera övergivits. I sak har emellertid den här anförda synpunkten alljämt blivit tillgodosedd även med den nya lydelsen av 8: 7, i det att första punkten stadgar straff för förmedling av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för främmande makt kan medföra men för annan främmande makts säkerhet. Detsamma gällde, ehuru i mindre grad, om departementschefens förslag, som stadgade straff för militärt spionage mot främmande makt.

Vid sidan av bestämmelser av nu antydd innebörd tillkom från 1940 ett allmänt hållet stadgande om straff för den som inom riket eljest för främ-

mande makts räkning bedreve hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte. En motsvarighet härtill utgör i den nu antagna lagen andra punkten i 8:7 om straff för den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver politisk underrättelseverksamhet här i riket.

Mot dessa bestämmelser — och i viss mån även de förut berörda — har anmärkts att de blivit alltför vagt utformade och gjorde brottsområdet för vidsträckt och obestämt.

Skärpan av kritiken i denna del får särskilt tillskrivas den omständigheten, att under krigsåren straff enligt då gällande lag visade sig kunna drabba även personer, vilkas verksamhet under rådande säregna förhållanden omfattades med allmän förståelse och därför inom vida kretsar av vårt folk betraktades såsom icke straffvärd. Det väckte sålunda förstämning och förtrytelse, när exempelvis norska flyktingar här blevo åtalade för att de till representanter för sin lagliga överhet lämnat uppgifter om förhållanden i hemlandet. För att förebygga en tillämpning, som av sådana grunder tedde sig stötande, gjordes 1944 åtalsrätten beroende av Konungens lov. Av samma anledning hade i 1948 års proposition det föreslagna straffbudet mot militärt spionage begränsats att avse allenast verksamhet som bedrevs efter åtagande eller mot ersättning.

Det sagda ger — yttrar kommittén — en föreställning om det vanskliga i uppgiften att komma till rätta med den föreliggande lagstiftningsfrågan. Å ena sidan gällde det att bereda skydd för intressen som till väsentlig del kunna angå rikets säkerhet. Å andra sidan vore angeläget att straffskyddet ej göres mera omfattande än som betingas av lagstiftningens syfte. Stora svårigheter mötte emellertid att på lämpligt sätt avgränsa brottsområdet. Av vikt vore också att lagstiftningen utformades så, att den ej kunde ge främmande makt anledning till påtryckning eller eljest obehörig inblandning i våra inre angelägenheter.

Uppenbarligen vore behovet av straffskydd i viss mån avhängigt av det yttre läget och kunde sålunda från tid till annan framträda med olika styrka. Det borde emellertid icke nu ifrågakomma att av denna anledning åtnöja sig med en enbart efter fredsförhållanden avpassad lagstiftning, som sedermera vid behov finge skärpas genom provisoriska bestämmelser. Här om vore tillräckligt att hänvisa till vad utskottet anfört mot en sådan anordning. Att jämkning av straffbestämmelserna kunde bli erforderlig, om förhållandena framdeles gäve anledning därtill, torde enligt kommitténs mening innebära en mindre olägenhet än om frågan till väsentlig del skulle lämnas oreglerad.

Kommittén fortsätter:

En tänkbar utväg att medla mellan de olika meningar som kommo till synes vid riksdagsbehandlingen av förevarande lagrum skulle vara att — med bibehållande i huvudsak av första punkten eller något däremot svarande stadgande — beskära andra punkten, förslagsvis därhän att straffbudet skulle avse förmedling av uppgifter rörande annans personliga förhållanden, vilkas uppenbarande för främmande makt kunde för den därav berörde eller någon honom närstående medföra fara till liv eller säkerhet. Att märka är emellertid, att ehuru de skäl som under riksdagsdebatten anfördes till stöd för utskottets förslag till övervägande del togo sikte på behovet av

skydd mot flyktingspionage och vad därmed jämställdes, utskottet för sin del dock ej torde ha åsyftat ett sålunda begränsat straffskydd. Vid överläggningar inom kommittén har öck befunnits, att frågan om en inskränkning av brottsområdet rationellt kan lösas endast efter en mera genomgripande omläggning av lagstiftningen.

I detta hänseende synes motiverat att skilja mellan å ena sidan underrättelseverksamhet, som avser förmedling enbart av uppgifter om förhållanden i utlandet, och å den andra sådan verksamhet som rör svenska förhållanden. Om den förra kan med fog sägas, att den främmande staten har att själv bereda skydd mot obehörigt utforskande av förhållanden inom dess maktområde och att för vårt vidkommande ej behöver föreligga någon obetingad skyldighet att hindra vidarebefordran av uppgifter som likväl åtkommit och hit överförts för att bringas till annan stats kännedom. I denna del bör följaktligen vara möjligt att genomföra en viss begränsning av det straffbara området.

Läget är ett annat, då verksamheten avser förhållanden i riket. I många fall torde endast av omständigheterna och eventuella uppdragsgivares direktiv bero, om en dylik verksamhet får karaktären av spioneri mot Sverige eller inskränker sig till annan underrättelseverksamhet. Med hänsyn till den fara som sålunda föreligger att verksamheten när som helst kan övergå till spioneri, synes en vidsträckt kriminalisering i detta fall ofrånkomlig. Att närmare bestämma det straffbara området är, som redan antytts, förenat med svårighet. Under överläggningarna inom kommittén har gränsen i huvudsak ansetts böra fastställas så, att straff skall inträda för den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda i militärt eller politiskt avseende, här i riket bedriver hemlig underrättelseverksamhet rörande förhållanden i riket eller samfärdseln mellan Sverige och utlandet.

Måhända kunde även mot denna brottsbeskrivning anmärkas, att den förde alltför långt. Härtill ville kommittén emellertid framhålla, att den som i hemlighet på angivet sätt verkade till förmån för utländska intressen i regel måste ur svensk synpunkt anses ha handlat otillbörligt, oberoende av om fara för spioneri i det särskilda fallet förelegat eller ej. Då straffskalan, såsom nu, borde omfatta även böter och särskild åtalsprövning alltjämt borde bibehållas, föreläge för övrigt tillräcklig möjlighet att utmätta straff efter vad gärningen förskyllde eller att helt avstå från åtal.

I fortsättningen av promemorian heter det:

Ehuru en förmedling av uppgifter rörande förhållanden i utlandet enligt vad nyss anförts kunde i princip tänkas undantagen från det straffbara området, får dock beaktas att även en verksamhet av detta slag kan utgöra en allvarlig fara, såvitt den här bedrivs av agenter för främmande makt. Även i sådant fall är uppenbarligen att räkna med att verksamheten lätt kan övergå i spioneri mot Sverige. Det bör därför finnas möjlighet att ingripa mot en organiserad verksamhet av dylik art. Utöver vad förut sagts bör alltså stadgas straff för den som eljest, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda i militärt eller politiskt avseende, här organiserar eller leder hemlig underrättelseverksamhet eller ock efter åtagande eller mot ersättning stadigvarande medverkar därtill. Ett sålunda utformat stadgande skulle bl. a. innebära, att utländska flyktingar, som till främmande makts representant lämna uppgifter om förhållanden i hemlandet, skulle gå fria från straff, såframt de ej kunna anses som agenter för främmande makt.

De nu förordade bestämmelserna skulle omfatta även politiskt spionage

mot flyktingar och svenska medborgare. Liksom enligt gällande regler är förutsatt, att därvid skall vara fråga om en *verksamhet*, d. v. s. en serie av handlingar, ej blott någon enstaka handling. Om det gäller förmedling av uppgifter rörande någons personliga förhållanden, vilkas uppenbarande för främmande makt kan utsätta vederbörande eller någon honom närstående för fara till liv eller säkerhet, kan emellertid icke anses försvarligt att åtnöja sig med ett sålunda begränsat straffskydd. För dylika fall bör straff stadgas även när gärningen ej har karaktären av en verksamhet i nyss angiven betydelse. I denna del fordras alltså en särskild tilläggsbestämmelse.

I enlighet med det sålunda anförda har straffrättskommittén upprättat följande *förslag till lag om ändrad lydelse av 8 kap. 7 § strafflagen*.

Den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda i militärt eller politiskt avseende, här i riket bedriver hemlig underrättelseverksamhet rörande förhållanden i riket eller samfärdseln mellan Sverige och utlandet eller ock därtill lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig, dömes för olovlig underrättelseverksamhet högst till straffarbete i två år. Samma lag vare, om någon eljest, med uppsåt som nu är sagt, här organiserar eller leder hemlig underrättelseverksamhet eller ock efter åtagande eller mot ersättning stadigvarande medverkar därtill.

Där någon här i riket obehörigen anskaffar, befordrar eller lämnar uppgift om annans personliga förhållande, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra fara för dennes eller någon närståendes liv eller säkerhet, straffes, om det sker med uppsåt att gå den främmande makten tillhanda, såsom i första stycket sägs.

Förslaget förutsätter som redan nämnts att föreskrift om särskild åtalsprövning bibehålles. Det borde enligt kommitténs mening måhända tagas under övervägande om ej, sedan numera ett särskilt riksåklagarämbete tillkommit, åt riksåklagaren kunde överlämnas att i den omfattning Kungl. Maj:t bestämde pröva åtalsfrågan.

Rörande förslagets detaljbestämmelser har kommittén ytterligare anmärkt följande.

Med uppsåt avses alla former av uppsåt, sålunda även indirekt eller eventuellt uppsåt. Härom må hänvisas till vad kommittén för motsvarande fall anförde å s. 132 i betänkandet med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten. Som där framhållits torde ett tillhandagående av främmande makt kunna anses föreligga, ehuru gärningen närmast sker, ej direkt för den främmande makten, utan för en organisation som handlar i dess intresse (jämför ock nämnda betänkande s. 143). Till främmande makt bör hänföras även en makt, som ännu ej av Sverige erkänts såsom självständig stat. Analogivis torde under uttrycket kunna inbegripas jämväl en exilregering eller en mot främmande stat verksam motståndsrörelse, som utgör en maktfaktor av verklig betydelse.

Då såsom förutsättning för straff stadgats att uppsåtet skall gå ut på tillhandagående i militärt eller politiskt avseende, uteslutes därmed en verksamhet som sker enbart i vetenskapligt eller kommersiellt syfte. Ehuru detta brottsrekvisit i sig kan förefalla obestämt, torde krigsårens erfarenhet lämna tillräcklig ledning för en riktig tillämpning. Som exempel på verksamhet av här avsett slag må, förutom flyktingspionage, nämnas väderleksobserva-

tioner till tjänst för främmande stridsflygare, tillhandagaende med uppgifter om utländska fartygs avgång från svensk hamn, kontraspionage som från främmande makts sida bedrivs rörande underrättelseverksamhet för annan utländsk stat.

Även vad anginge kravet på att verksamheten skulle vara hemlig vore ledning att hämta från tidigare praxis; i detta avseende torde enligt kommittén hittills i rättstillämpningen ej ha förmärkts några svårigheter. Kommittén tillägger:

Vanligt lär ha varit att verksamheten bedrivits under iakttagande av särskilda försiktighetsmått, såsom att underrättelser överbringats nattetid på avtalad mötesplats eller genom telefonsamtal från telefonkiosk eller i brev med chifferskrift eller med anlitande av särskilda täckadresser. En straffbar underrättelseverksamhet kan emellertid föreligga även när sådana åtgärder ej vidtagits, förutsatt att kontrahenterna ådagalagt eller uppenbarligen utgått från att meddelandena skola vara förtroliga och tillvägagångssättet i övrigt giver vid handen att vederbörande förstått att hans förehavande är otillbörligt. I och för sig kan alltså vara fråga om olovlig underrättelseverksamhet, ehuru uppgifter på vanligt sätt förmedlats genom post eller telefon eller lämnats vid enskilt samtal, likgiltigt var detta ägt rum.

Att verksamheten skulle avse *förhållanden* av hemlig natur har icke uppställts som villkor för straffbarhet. I överensstämmelse med utskottets ståndpunkt skall sålunda exempelvis en sammanställning av iakttagelser rörande fartygs avgångstider och last kunna falla under stadgandet, även om iakttagelserna utan svårighet kunna göras av envar som befinner sig på platsen. Försåvitt själva verksamheten är hemlig, är likaledes i och för sig utan betydelse, om insamlade uppgifter grundas på material som hämtats ur tidningspressen eller annan lättillgänglig källa.

Enligt vad förut angivits avses med verksamheten en serie av handlingar, ej blott någon enstaka handling. Även då det gäller medverkan till brott, som oförmåles i första punkten, bör straff inträda endast under liknande betingelser. Särskild föreskrift därom har funnits erforderlig, enär vanliga regler (SL 3: 4, 5) eljest kunde föranleda, att den som, med insikt att olovlig underrättelseverksamhet bedrivs, främjat sådan gärning, dömes till ansvar, även om hans medverkan inskränkt sig till ett enstaka tillfälle. Det valda uttrycket »medverkan som ej är allenast tillfällig» bör tolkas så, att straff skall inträda, när medverkan ägt rum i den omfattning som fordras för att en ensam gärningsman skall anses ha utövat en verksamhet.

Som exempel på medverkan enligt första punkten må nämnas, att någon brukar upplåta lokal för sammanträffande mellan gärningsmännen eller tillåter att meddelanden sändas under hans adress för att sedermera hämtas av den verkliga mottagaren.

Andra punkten i första stycket riktar sig, som i den allmänna motiveeringen framhållits, mot en underrättelseverksamhet som icke visats angå förhållanden i Sverige men avser förmedling av uppgifter om förhållanden utomlands. Syftet vore i detta fall att kunna ingripa mot den organisation som uppbär verksamheten. I enlighet härmed avsåge straffbestämmelserna i första hand den som här organiserar eller leder sådan verksamhet samt i övrigt de för verksamheten anlidade fasta agenterna. Medhjälpare skulle därför straffas endast om hans medverkan vore stadigvarande och skedde

efter åtagande eller mot ersättning. Allenast under denna förutsättning vore stadgandet tillämpligt exempelvis beträffande sjömän som här lämna meddelanden om sina iakttagelser i utländska hamnar. — Under straffbudet kunde falla även spionage mot flyktingar, såsom då flyktingar här i landet utfrågades om förhållandena i utlandet eller verksamheten avsåge förmedling av uppgifter rörande flyktingar som vistas i utlandet.

Kommittén yttrar, att betydelsen av andra stycket begränsas av att första stycket bleve tillämpligt, då uppgifter av ifrågavarande slag förmedlas i den omfattning, att förfarandet vore att anse som underrättelseverksamhet. Erfarenheten hade emellertid givit vid handen, att personer inom ockuperat område utsatts för övergrepp efter upplysningar, som här i landet lämnats till företrädare för ockupationsmakten, och det kunde väl tänkas att en sådan upplysning lämnas, ej såsom ett led i en verksamhet, utan vid ett enstaka tillfälle t. ex. av privata motiv för att skada viss person. — Uttrycket »obehörigen» svarade mot vad i ett liknande sammanhang föreskrivits beträffande spioneri (SL 8:4). Med »säkerhet» avsåges här endast säkerhet till person; det skulle alltså vara fara för att någon genom frihetsstraff eller eljest berövas friheten, utsattes för tortyr eller annan misshandel o. d.

Slutligen har kommittén anmärkt, att försök eller förberedelse icke vore belagt med straff enligt kommittéförslaget. Motsvarande gäller enligt den lag som trädde i kraft den 1 januari 1949.

Yttrandena.

Följande remissinstanser ha lämnat det av straffrättskommittén framlagda förslaget utan erinran, nämligen hovrätten för Övre Norrland, länsstyrelsen i Norrbottens län, rådhusrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö samt Sveriges advokatsamfund. I övriga yttranden ha däremot olika anmärkningar framställts mot förslaget. Dessa anmärkningar och övriga i yttrandena framförda synpunkter skola nu redovisas på så sätt, att först vissa allmänna frågor behandlas varefter olika detaljspörsmål i den av kommittén föreslagna lagtexten diskuteras.

Allmänna frågor.

Vad först beträffar kommitténs uttalande, att man nu icke bör åtnöja sig med enbart en efter fredsförhållanden avpassad lagstiftning som sedermera vid behov finge ändras genom provisoriska bestämmelser, har *riksåklagarämbetet* sagt sig dela denna mening, låt vara att — såsom kommittén påpekat — förhållandena framdeles kunde giva anledning till jämkning av straffbestämmelserna i vissa hänseenden. Även *Svea hovrätt* har i denna del intagit samma ståndpunkt som kommittén. Hovrätten anför:

Att i lagtext ge form åt begreppet »olovlig underrättelseverksamhet» har visat sig utomordentligt svårt. Svårigheten beror på åtskillig ovisshet om vad som bör vara straffbart eller icke men ännu mera på omöjligheten att överblicka förhållandena, särskilt såsom de kunna komma att utveckla sig

i en ny världskonflikt. Helt naturligt har diskussionen i stor utsträckning kommit att ansluta sig till erfarenheterna från det senaste kriget, men det är ju ingalunda säkert eller ens troligt att dessa erfarenheter komma att vara vägledande vid ett nytt krig.

I och för sig skulle man då kunna vara benägen att i likhet med 1948 års proposition ställa sig på den ståndpunkten, att man för närvarande bör åtnöja sig enbart med en efter fredsförhållanden avpassad lagstiftning för att först senare i händelse av behov skärpa denna. Hovrätten anser emellertid i likhet med lagutskottet och straffrättskommittén, att denna linje icke bör väljas. Förhållandena kunna utveckla sig på sådant sätt, att man vid en konflikt icke har rådrum eller opåverkad frihet att ändra lagstiftningen, och ändringar kunna lätt inom eller utom landet uppfattas såsom improvisationer i anledning av det aktuella läget. Det synes därför önskvärt, att den lagstiftning, som nu skall komma till stånd, så långt som möjligt utformas på sådant sätt, att den kan utgöra ett tillräckligt skydd, även om vårt land ånyo skulle utsättas för utrikespolitiska påfrestningar till följd av konflikter mellan andra stater.

Samma uppfattning kommer till uttryck i det yttrande, som avgivits av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län*.

I fråga om den legislativa grunden för den föreslagna straffbestämmelsen har *Svea hovrätt* anfört:

För kriminalisering av olovlig underrättelseverksamhet har tidigare såsom legislativt skäl anförts faran för att Sverige, därest sådan verksamhet opåttalt finge bedrivas här i riket, kan invecklas i utrikespolitiska svårigheter. I straffrättskommitténs 1944 avgivna förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten var det avgörande i brottsbeskrivningen, att verksamheten skulle vara oförenlig med rikets vänskapliga förhållande till främmande makt. Mot detta rekvisit gjorde hovrätten ej någon erinran i sitt den 19 april 1945 avgivna utlåtande över kommitténs nyssnämnda förslag. I den vid 1948 års riksdag antagna lydelsen av 8 kap. 7 § har angivits, att verksamheten kan medföra men för främmande makts säkerhet. I motiveringen till det nu föreliggande förslaget har emellertid anförts en annan legislativ grund än tidigare, nämligen att kriminaliseringen sker med hänsyn till den fara som föreligger att verksamheten när som helst kan övergå till spioneri mot Sverige. Anledningen till att den förra grunden (d. v. s. verksamhetens oförenlighet med rikets vänskapliga förhållande till främmande makt eller att verksamheten kan medföra men för främmande makts säkerhet) icke längre åberopas är att söka i farhågan för att därigenom möjlighet skulle öppnas för påtryckningar från utländska makter, vilka ensidigt kunde bestämma när det vänskapliga förhållandet vore att anse såsom stört. Den nya grunden (d. v. s. faran för att verksamheten när som helst kan övergå till spioneri mot Sverige) har icke kommit till uttryck i lagtexten och i sin påtagliga obestämdhet lämpar sig tanken icke heller väl för att återgivas i lagtext. Hovrätten har dock i och för sig icke någon principiell invändning mot att lagstiftningen lägges på det sätt som angives i förslaget, men vill starkt betona, att bristen på varje antydning i lagtexten om grunden för kriminaliseringen gör lagrummet ovanligt svårtolkat. Denna omständighet medför bland annat den risken, att domstolarna — och möjligen också främmande makt — kan vilja söka en annan bakomliggande grund, och denna kan då icke bli någon annan än att lagrummets egentliga mening fortfarande är att skydda riket mot utrikespolitiska svårigheter.

En särskild anledning till en sådan uppfattning föreligger genom stad-

gandet i 8 kap. 13 §, att åtal för brott mot 7 § ej må väckas utan Konungens lov, vilken bestämmelse på sin tid motiverades just med hänvisning till risken för framkallande av utrikespolitiska svårigheter. På grund härav kan det ifrågasättas att åtalsbegränsningen bör upphävas. I detta sammanhang må framhållas, att redan åtalsbegränsningen i och för sig kan föranleda främmande makt att göra påtryckningar hos Kungl. Maj:t för inhiberande av åtal, som den främmande makten finner för sig vara inoportunt.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har anmärkt, att första stycket av det föreslagna lagrummet vore avsett att bereda straffskydd allenast mot olovlig underrättelseverksamhet, som riktade sig mot annan makt, medan dylik verksamhet riktad mot vårt eget land hänfördes under spionerbrottet i 8 kapitlets 4 §. Detta framginge indirekt vid lagrummets jämförelse med nämnda paragraf. Förhållandet borde emellertid enligt länsstyrelsens mening komma till uttryck i lagtexten.

I *riksåklagarämbetets* yttrande understrykes att det, såsom kommittén framhållit och såsom de upprepade lagändringarna på förevarande område utvisade, föreläge stora svårigheter att finna tillräckligt fasta hållpunkter för kriminaliseringen av de företeelser, varom här vore fråga. Det torde därför enligt ämbetets mening vara oundvikligt, att lagreglerna erhöle en viss grad av obestämthet. Till följd av de skiftande företeelser, som borde omfattas av lagstiftningen för att den skulle kunna fylla sin uppgift under utrikespolitiskt oroliga förhållanden, torde ej finnas möjlighet att genom exempel eller på annat sätt ge en fullt tillfredsställande klarhet och åskådlighet i beskrivningen av de karakteristiska gärningstyperna. Vad som bruste i fråga om lagtextens konkretisering måste därför kompenseras av motiveringen till det blivande stadgandet. Naturligen innebure detta förhållande en allvarlig olägenhet, en olägenhet som emellertid svårligen syntes kunna undvikas. I vissa andra yttranden har emellertid ifrågasatts huruvida icke själva begreppet underrättelseverksamhet borde närmare definieras. Sålunda har *länsstyrelsen i Malmöhus län* anmärkt, att det väl ej vore alldeles otvetydigt vilka handlingsmoment (t. ex. anskaffande, befordrande eller överbringande av uppgifter) som fölle under nämnda begrepp och att ett närmare förtydligande av begreppet skulle stå i överensstämmelse med det sätt, på vilket spionagebrottet i 8 kapitlets 4 § beskrivits. Samma anmärkning har framställts av *förste stadsfiskalen i Stockholm*, som i olika hänseenden underkastat förslaget en ingående granskning. Han anför rörande nu ifrågavarande spörsmål följande.

Av uttrycket underrättelseverksamhet framgår väl, att syftet med verksamheten skall vara att inhämta underrättelser av visst slag men däremot giver själva ordet »underrättelseverksamhet» icke i och för sig något svar på frågan, om det för straffbarhet räcker, att verksamheten *avser* införskaffande resp. lämnande av underrättelser eller om det skall fordras, att verksamheten faktiskt *innebär* ett sådant förfarande. I förra fallet torde själva planläggandet av verksamheten, exempelvis uppbyggandet och organiserandet av ett agentnät, få anses konstituera straffbarhet; i senare fallet åter inträder straffbarhet först å det senare stadium, då man börjat anskaffa själva uppgifterna eller taga befattning med dessa. Frågan har under

hittills gällande lagstiftning haft mindre betydelse, då ju hittills förberedelse i stor utsträckning varit straffbar, men får efter ett eventuellt genomförande av förslaget, som ju ej alls bestraffar förberedelse, en långt större praktisk vikt. Ur ren effektivitetssynpunkt är det givetvis av stort intresse, att termen underrättelseverksamhet gives den tolkning, enligt vilken även vissa förberedande åtgärder, framför allt då planläggning och organisation av en agentverksamhet, inbegripas däri; i motsatt fall torde nämligen av skäl, vartill jag återkommer i samband med frågan om straff för förberedelse, polisens möjligheter att ingripa starkt reduceras. Hittills tillämpad praxis torde väl närmast få anses luta åt den åsikten, att en verksamhet, som ej inneburit uppgifters anskaffande eller befattning därmed, ansetts utgöra allenast förberedelse, men jag har intet minne av att frågan någonsin satts på sin spets inför domstol. Remitterade förslaget innehåller, såvitt jag kunnat finna, intet uttalande härom. En viss passus i förslaget, nämligen orden »organisera eller leda» i första stycket andra punkten, tyder, såvitt jag kan finna, närmast på att avsikten härvidlag varit att straffa även planläggningsåtgärder på ett förberedande stadium, ty för organisatoriska åtgärder lär väl det utmärkande just vara, att de innebära ett planläggande och uppbyggande av en ännu ej börjad verksamhet, och det finns väl ur allmänna synpunkter ej heller någon anledning att göra skillnad mellan det fall, att de organisatoriska åtgärderna vidtagas före eller efter det själva den egentliga verksamheten kommit i gång. Det skulle enligt min mening framstå såsom stötande för den allmänna rättsuppfattningen, om exempelvis i ett sådant, under det senaste kriget ej sällan förekommande fall, då en person här i Sverige för utländsk makts räkning låtit på ett flertal platser anbringa och iordningställa ett stort antal radiosändare, avsedda att framdeles användas i underrättelseverksamhet, eller genom att viddala olika personer anordnat ett nät av agenter över hela Sverige för framtida bruk, förfarandet skulle anses vara straffritt. Det ligger även i öppen dag, att ett sådant resultat måste anses ytterst otillfredsställande med hänsyn till faran för att sålunda vidtagna anordningar när som helst kunna komma tagas i bruk för rent spioneri av natur, som avses i 8 kap. 4 § eller 5 §.

Det är uppenbarligen önskvärt, att innebörden av ordet underrättelseverksamhet ur den synpunkt, varom nu varit fråga, kunde närmare klarläggas om icke i lagtexten så dock genom ett uttalande i motiven.

Förste stadsfiskalen har vidare beträffande termen »underrättelseverksamhet» anmärkt, att innebörden och räckvidden av denna term icke närmare angäves i vare sig förslaget till lagtext eller, såvitt han kunnat finna, motiveringen därtill i vidare mån än att i motiven framhölles, att med verksamhet avsåges en serie av handlingar och ej en enskild handling. Han tillägger:

Hur den närmare gränsdragningen mellan vad som är straffbart och icke straffbart skall ske har lämnats åt praxis att avgöra. Ur vissa synpunkter kan detta måhända anses innebära olägenheter. Erfarenheten har nämligen visat, att det i praxis ofta visat sig förenat med vissa svårigheter att avgöra när en sådan fortlöpande serie av handlingar skall anses föreligga. Ett vanligt fall, vars bedömande blivit föremål för tvekan, är sålunda följande. En utlänning, ej sällan medborgare i en ockuperad stat, uppsöker sitt hemlands legation i Sverige och lämnar där, utan att tidigare haft något som helst uppdrag att införskaffa underrättelser, på begäran av någon medlem av legationen en redogörelse för förhållanden, företrädesvis militära och politiska, inom hemlandet. Slutföres berättelsen vid ett tillfälle, torde enighet i all-

mänhet ha rätt därom, att verksamhet ej föreligger och att förfarandet alltså är straffritt. Om åter utlänningsen på begäran återkommer vid upprepade tillfällen för att fullständiga sin berättelse, har, åtminstone understundom, en viss benägenhet yppats att anse dessa upprepade besök på legationen innefatta en straffbar verksamhet. Enahanda har förhållandet varit i exempelvis sådana fall, då en person efter åtagande bedrivit en kanske långvarig underrättelseverksamhet utomlands men lämnat sina rapporter till en inom Sverige belägen central; tveksamheten har här avsett frågan, om straffbarhet skall anses inträda redan vid första rapporteringen eller först efter det upprepade kontakter mellan agenten och centralen kommit till stånd. En dylik flytande gräns mellan det straffbara och icke straffbara området kan givetvis vara ägnad att minska effektiviteten av straffbudet, och den är dessutom såtillvida av ondo, som möjligheten för allmänheten att på förhand bedöma, vad som är kriminellt, härigenom begränsas. Ur andra synpunkter åter torde måhända den något tänjbara gränsen mellan straffbart och icke straffbart såtillvida innebära en fördel, som den öppnar en utväg för domstolarna att i fall, då det på grund av humanitära eller liknande skäl skulle verka stötande att ådöma straff, frikänna med hänvisning till att förfarandet ännu ej fortskridit så långt, att en verksamhet i lagens mening kommit till stånd. Det torde väl emellertid få anses riktigare, att i fall, då straff icke anses böra komma i fråga av nyss angivna skäl, detta resultat uppnås genom en diskretionär prövning av åtalsfrågan, vartill ju enligt gällande rätt även möjlighet finnes, hellre än genom att giva lagtexten en obestämd omfattning.

Slutligen har förste stadsfiskalen diskuterat frågan, huruvida det verkliga kan anses lämpligt att — på sätt kommittén föreslagit — begränsa det straffbara området till fall då en verksamhet, d. v. s. en serie av handlingar, föreligger:

Starka skäl synes mig tala för att vid bedömande, i vilken omfattning underrättelseverksamhet avseende förhållanden utomlands bör vara straffbar, hänsyn tages ej blott till gärningens karaktär av verksamhet eller ej utan även och kanske i minst lika hög grad till de anskaffade eller lämnade uppgifternas kvalitet, d. v. s. de menliga följder, deras lämnande till främmande makt kan få för annan sådan makt och därmed indirekt för Sverige. Det torde sålunda vara ovedersägligt att röjande av en för en viss stat vital hemlighet för en fiendestat kan för den förstnämnda staten få katastrofala följder, under det en verksamhet, som visserligen pågått en viss tidrymd men endast inneburit insamlande av uppgifter av relativt likgiltiga förhållanden, ej har på långt när samma farlighetsgrad. För att belysa det sagda med ett exempel kan man ju jämföra å ena sidan det fall, att under det senaste kriget en svensk efter åtagande här i riket för tysk räkning avrest till England, där lyckats utforska tid och plats för de allierades invasion i Frankrike, och sedan, efter att ha återvänt till Sverige, lämnat uppgift härom till tyska legationen i Stockholm, och å andra sidan det fall, att samma person under i övrigt enahanda förhållanden införskaffat uppgifter om den allmänna folkstämningen i England. Om det senare fallet skulle vara straffbart men däremot ej det förre, skulle väl detta för såväl främmande makter som ur rent svensk synpunkt ha framstått som en oformlighet.

Även *överståthållarämbetet* har understrukt önskvärdheten av att begreppet underrättelseverksamhet närmare klarlägges, varjämte ämbetet ansett de erinringar förste stadsfiskalen i Stockholm framställt mot den föreslagna snäva begränsningen av straffområdet böra beaktas.

Jämväl *Svea hovrätt* har kritiserat kommitténs uppfattning, att begreppet »verksamhet» skulle förutsätta en serie av handlingar och icke blott en enstaka handling. En sådan tolkning, som enligt hovrätten knappast entydigt omfattades av praxis under kriget, kunde otvivelaktigt anses materiellt tillfredsställande i vissa fall. I andra fall däremot skulle det för det allmänna rättsmedvetandet verka mycket stötande, om en enstaka handling av uppseendeväckande art och med långtgående verkningar betraktades som strafflös. Hovrätten har erinrat om ett fall från senaste kriget, vilket fall avsåg vissa utländska fartyg i svensk hamn; två svenskar, som hyrde rum i närheten av hamnen, underrättade vederbörande legation för en makt på motsidan om fartygens avgång med påföljd att fartygen blevo sänkta. Med kommitténs tolkning skulle — yttrar hovrätten — nu nämnda förfarande ej med säkerhet bli straffbelagt.

Såsom förut nämnts äro försök och förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet icke straffbelagda enligt kommittéförslaget. Förslagets ståndpunkt i denna del har föranlett kritik i vissa yttranden. Sålunda har *riksåklagarämbetet* anfört:

De praktiska verkningarna av kommitténs ståndpunkt torde till väsentlig del få anses beroende av den betydelse som kan inläggas i stadgandet i första styckets andra punkt om straff för den som *organiserar* hemlig underrättelseverksamhet. Om, såsom ordalydelsen synes giva vid handen, stadgandet innebär möjlighet att inskrida med straff mot den som vidtagit erforderliga åtgärder för att en organiserad verksamhet på givna anledning skall kunna träda i funktion utan att någon förmedling av upplysningar ännu kommit till stånd, torde behov av straff för försök eller förberedelse knappast kunna anses föreligga. Skulle däremot, såsom straffrättskommitténs motivering synes antyda, för straffansvar förutsättas att verksamheten kommit i gång torde — särskilt med beaktande av den under lagstiftningsärendets behandling anförda synpunkten att här i riket organiserad eller bedriven underrättelseverksamhet när som helst kan övergå till spioneri — stadgande om straff för försök och förberedelseverksamhet åtminstone i händelse av krig eller krigsfara icke kunna undvaras.

Vad beträffar det förhållandet, att försök och förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet ej äro straffbara enligt kommittéförslaget, har jämväl *förste stadsfiskalen i Stockholm* framhållit, att frågan i vad mån nämnda förhållande vore ägnat att återverka på myndigheternas möjligheter att bekämpa landsskadlig verksamhet av ifrågavarande natur i viss omfattning bleve beroende av tolkningen av begreppet underrättelseverksamhet enligt förslaget. Han tillägger:

Om detta begrepp är avsett att allenast omfatta sådan verksamhet, som innebär insamlande av eller befattning med uppgifter, torde från straffbarhet komma att undantagas åtskilliga förfaranden, vilka synas väl förtjänta av straff och dessutom även äro av den natur, att en underlåtenhet att ingripa däremot kan vara ägnad att verka allvarligt hindrande på myndigheternas möjligheter att stävja för rikets säkerhet skadlig verksamhet. Jag får härvidlag hänvisa till vad jag redan tidigare anfört. Men även om begreppet underrättelseverksamhet fattas så, att därunder inbegripes även sådan förberedande verksamhet som exempelvis planläggning och organisation av uppgifternas insamlande, måste avsaknaden av varje straff för förberedelse

antagas komma att i betydande grad verka hämmande på myndigheternas ifrågavarande arbete.

Detta torde spela mindre roll under fredstid, då myndigheternas insatser på detta arbetsfält kan och ofta lämpligen bör begränsas till att följa den i riket bedrivna samhällsfarliga verksamheten, men så mycket allvarligare blir den påtalade bristen i tider av utrikespolitisk oro och framför allt då krig hotar riket. Av motiven till förslaget framgår, att det icke är avsikten att i händelse av krigsfara genom ny lagstiftning utvidga det straffbara området i fråga om brott mot rikets säkerhet utan att meningen är, att det föreliggande förslaget skall i princip gälla även under krigstid. Jag anser mig icke kunna underlåta att ur de synpunkter jag närmast kan anses ha att företräda, nämligen hänsyn till lagstiftningens effektivitet, framföra vissa betänkligheter mot att i ett sådant tidsläge förberedelse till olovlig under rättelseverksamhet skall vara helt straffri. Olägenheterna härav äro i stort sett följande.

Erfarenheterna från det sista kriget ha visat, att det i åtskilliga fall genom myndigheternas undersökningar kunnat konstateras, att en viss förbindelse i spionagesyfte existerade mellan en misstänkt person och en representant för främmande makt men att det visat sig omöjligt att klarlägga vare sig arten av och syftet med denna förbindelse eller hur långt den avancerat. Det har sålunda varit ovisst, om förbindelsen inneburit spioneri eller alltast olovlig underrättelseverksamhet och likaså, huruvida den ännu passerat gränsen till fullbordat brott eller alltjämt rört sig på förberedelsestadiet. Ett exempel må anföras: Det har konstaterats, att en person under konspirativa former upprepade gånger sammanträffat med en utlänning, som sedan länge är känd såsom ledare av statsfientlig verksamhet i Sverige. Det har måhända även kunnat fastslås, att pengar överlämnats till förstnämnde person av utlänningen. Polisen skrider till aktion och griper den misstänkte personen. Under den fortsatta undersökningen kan emellertid endast klarläggas, att syftet med den misstänktes kontakt med utlänningen varit, att för den sistnämndes räkning utföra viss otillåten kunskapsverksamhet, vilken emellertid ännu ej fortskridit så långt, att uppgifter börjat insamlas eller lämnas; arten av uppgifterna kan ej heller utredas. Fall av denna natur ha ej varit sällsynta under det senaste kriget. Ofta har därvid polisen på goda grunder misstänkt, att förberedelse till spioneri förelegat, ehuru bindande bevisning härom ej kunnat förebringas. På grund av straffet för förberedelse i 8 kap. 26 § strafflagen i dess intill den 1 januari 1949 gällande lydelse har dock åtal kunnat ske mot den misstänkte och denne fällas till ansvar för förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet. Enligt förslaget däremot skulle ett dylikt förfarande bliva straffritt. Detta är förenat med stora olägenheter i olika avseenden. Polisen har sålunda genom att ingripa nödgats i otid röja sina misstankar, och den med den ifrågavarande verksamheten sysslande organisationen, som regelmässigt inrymmer flera medlemmar, blir varnad och får tillfälle undanröja bevis i saken och lägga om verksamheten efter andra linjer, vilket medför, att det för framtiden blir avsevärt svårare för myndigheterna att följa organisationens verksamhet. Ett kanske både långvarigt och intensivt polisarbete kan härigenom göras helt fruktlöst.

Men ej nog härmed. Vid krigiska konflikter mellan stormakter, därvid Sverige är neutralt, följas de svenska myndigheternas handlande på ifrågavarande verksamhetsfält med stort intresse av alla stridande parter. Ett ingripande mot en krigsförande stats underrättelseväsende i Sverige brukar ej sällan åtföljas av démarcher eller liknande åtgärder från den främmande statens diplomatiska representation i Sverige. Det är givetvis lättare att från svensk sida bemöta sådana démarcher, om ingripandet föranlett uppdrag-

det av en straffbar verksamhet, som kan föranleda åtal och fällande dom, än om så ej är fallet. Ett misslyckat polisingripande får lätt den följden, att från den främmande statens sida till vederbörande svenska myndigheter framföras protester mot det olämpliga i att polisen utan grund ingriper mot och trakasserar medborgare i eller sympatisörer med en vänskapligt sinnad nation, i samband varmed från den främmande maktens sida uttalas en förhoppning om att sådana misstag från polisens sida för framtiden undvikas. Till dylika framställningar kunna de svenska myndigheterna ej alltid underlåta att taga viss hänsyn. Följden härav blir, att polisen i fortsättningen måste gå fram med än större försiktighet än tidigare och därvid ej sällan ställas inför valet att i en kritisk situation antingen ingripa med risk att aktionen helt misslyckas eller ock att underlåta att ingripa och därvid riskera, att en för Sverige farlig, kanske rentav mot viktiga svenska militära eller andra hemligheter riktad verksamhet får obehindrat fortgå. Erfarenheten får slutligen anses ha visat, att om i fråga om en viss statsfientlig verksamhet straffbarheten begränsas till allenast visst skede därav, detta omedelbart inses av personer, sysselsatta med sådan verksamhet, och att dessa personer vid ett eventuellt polisförhör, antingen de därtill instruerats eller ej, nogsam undvika att göra sådana medgivanden eller överhuvud lämna sådana uppgifter, som kunna anses innefatta bevis om att de medverkat i det straffbara skedet, utan framställa saken så som om de endast tagit del i vad som ej är straffbart. En dylik ståndpunkt försvårar uppenbarligen polisens utredningsarbete.

Med stöd av vad sålunda anförts anser jag skäl föreligga att till fortsatt övervägande upptaga frågan, huruvida icke försök och förberedelse till olovlig underrättelseverksamhet böra, åtminstone i viss omfattning och i varje fall under krig eller i tider av stark utrikespolitisk spänning, vara straffbara.

I anledning av detta yttrande har *överståthållarämbetet* anført, att den av förste stadsfiskalen i Stockholm nu berörda begränsningen av straffskyddet i vissa lägen kunde allvarligt försvåra polisens möjligheter att på ett tidigt stadium ingripa mot hemlig verksamhet, vars syftning ej kunnat helt klargöras men som mycket väl kunde vara riktad mot Sverige. Att från straffbarhet undantaga förberedelse eller försök till hemlig underrättelseverksamhet syntes således innebära en i nuvarande läge icke tillräddlig minskning av landets beredskap å ett för dess säkerhet betydelsefullt område. I likhet med förste stadsfiskalen ansåge *överståthållarämbetet* därför, att till förnyat övervägande borde upptagas frågan om och i vilken utsträckning försök och förberedelse till hemlig underrättelseverksamhet bör beläggas med straff.

Vad härefter angår den särskilda åtalsprövningen har *Svea hovrätt* på förut återgivna skäl ifrågasatt, huruvida icke åtalsbegränsningen borde upphävas. I varje fall har hovrätten avstyrkt den av straffrättskommittén framförda tanken att prövningen av åtalsfrågan kunde överlämnas till riksåklagaren. Prövningen måste säkerligen under alla omständigheter ske efter utrikespolitiska synpunkter, och riksåklagaren torde därför icke våga anställa åtal utan att åtminstone under hand ha inhämtat regeringens mening, och vid sådant förhållande torde det enligt hovrättens mening vara både ärligare och för riksåklagarens ställning mindre påfres-

tande att prövningen ankomme på Kungl. Maj:t. *Riksåklagarämbetet* har anfört, att frågan åt vem åtalsprövningen borde överlämnas främst syntes böra avgöras med hänsyn till huruvida utrikespolitiska överväganden kunde antagas böra öva inflytande å åtalsfrågans bedömning. Vore detta fallet, torde åtalsprövningen böra förbehållas Kungl. Maj:t. Med den konstruktion som bestämmelserna fått enligt förslaget komme kriminaliseringen att även omfatta fall, där åtalsfrågans bedömande icke påverkades av sådana hänsyn. Då det emellertid ställde sig hart när omöjligt att klart avgränsa dessa fall från andra, där bedömandet vore beroende av politiska överväganden, syntes det ämbetet lämpligast att nu gällande regel om åtalsprövning behölls oförändrad. Däremot ha *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *landsfogden i nämnda län* ansett, att åtalsprövningen borde i den omfattning Kungl. Maj:t så bestämde överlämnas åt riksåklagaren.

Specialfrågor.

Första stycket första punkten.

Efter att ha understrukit att det i förevarande punkt vore fråga om underrättelseverksamhet, som rörde svenska förhållanden, har *Svea hovrätt* anmärkt att kommittén åt vissa där använda uttryck givit en extensiv tolkning, som enligt hovrättens mening ginge väl långt. Sakligt sett hade hovrätten icke något att invända mot att lagrummet användes, när någon på sätt där sägs tillhandagår exempelvis en stat, som ännu ej av Sverige erkänts såsom självständig, eller en mot främmande stat verksam motståndsrörelse, men det ifrågasattes om detta kunde inrymmas under uttrycket »gå r f r ä m m a n d e m a k t t i l l h a n d a». Likaså syntes det hovrätten tveksamt, om »h e m l i g» underrättelseverksamhet kunde omfatta vissa av de fall, som kommittén angivit i motiven. *Hovrätten för Västra Sverige* har förklarat sig böjd för att dela den av straffrättskommittén i dess år 1944 avgivna betänkande med förslag till lagstiftning om brott mot staten och allmänheten uttalade meningen (s. 141), att »det icke . . . är lämpligt att, såsom torde följa av ett krav på hemlig natur hos underrättelseverksamheten, från straffbarhet utesluta sådana fall där uppgifterna förmedlas oföfentligt». En mer eller mindre öppet bedriven underrättelseverksamhet torde stundom vara ägnad att utsätta vårt land för väl så stor — eller större — fara än hemlig sådan verksamhet. Det syntes därför böra tagas under närmare övervägande, huruvida icke en jämkning av lagförslaget i nu berört hänseende borde vidtagas. En av hovrättens ledamöter har dock ej biträtt nämnda mening. Vidare har *länsstyrelsen i Malmöhus län* — med samma motivering som hovrätten för Västra Sverige — ansett det önskvärt, att jämväl fullt öppet bedriven verksamhet hänfördes under lagbudet.

Vad angår uttrycket »med uppsåt att gå främmande makt tillhanda i militärt eller politiskt avseende» har *chefen för försvarsstabens* invänt, att det icke vore lämpligt att — såsom kommittén avsett — från det straffbara området utesluta underrättelseverksamhet som bedreves

i enbart vetenskapligt eller kommersiellt syfte. Man måste nämligen taga hänsyn till att det totala kriget omspände så gott som alla områden av samhällslivet. Upplysningar, som vore inhämtade i vetenskapligt eller kommersiellt syfte, kunde sålunda komma att få betydelse för krigföringen. På grund härav borde första punkten erhålla följande ändrade lydelse: »Den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket bedriver hemlig underättelseverksamhet . . . i två år». Härigenom komme visserligen det straffbara området att utvidgas, men i detta sammanhang erinrades om att förslaget förutsatte att den särskilda åtalsprövningen bibehölles. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* samt *landsfogden i nämnda län* ha funnit uttrycket »gå främmande makt tillhanda i militärt eller politiskt avseende» alltför vagt för att vara fullt tillfredsställande. Särskilt kunde i det totala krigets tidevarv ordet »militärt» betraktas som i viss mån oklart till sin innebörd. Länsstyrelsen vore dock icke beredd att lämna något bättre förslag. Tidigare erfarenheter och central åtalsprövning torde väl för övrigt underlätta tillämpningen.

Med avseende å straffbarheten vid *medverkan* har *förste stadsfiskalen i Stockholm* anfört:

För straffbar medverkan till brott, som avses i första stycket första punkten, fordras att medverkan ej är allenast tillfällig. Samma princip gäller även i fråga om medverkan till brott, som avses i första stycket andra punkten (»stadigvarande medverkan»). Denna begränsning har enligt motiven tillkommit för att från straffbarhet utesluta andra fall än sådana, där medverkan ägt rum i den omfattning, som fordras för att en ensam gärningsman skall anses ha utövat en verksamhet. Det synes mig emellertid kunna ifrågasättas, om ej förslaget härvidlag gått alltför långt i sin begränsning av straffbarheten. Starka skäl, särskilt ur effektivitetssynpunkt, tala enligt min mening för att ej generellt fordra, att medverkan skall vara stadigvarande, utan att i sådana fall, då vederbörande genom att i förväg åtaga sig att stadigvarande medverka i en brottslig verksamhet och kanske även genom att i vinningssyfte i förskott uppbära ersättning härför klart dokumenterat sin vilja att ingå i de fasta agenternas krets, låta straff inträda redan vid ett senare utfört enstaka uppdrag. En sådan ståndpunkt synes mig bättre än de i förslaget upptagna bestämmelserna stå i samklang med den i motiven tillkännagivna avsikten att vilja ingripa mot de fasta agenterna, och även om dess tillämpande någon gång skulle ur humanitära eller därmed jämförliga synpunkter framstå såsom obillig, torde denna olägenhet, som för övrigt lätt kan undanröjas genom att i sådana fall anlita möjligheten för Kungl. Maj:t att underlåta åtal, mer än väl uppvägas av de fördelar, densamma innebär genom att bereda myndigheterna möjligheter att med kraft ingripa i uppenbart straffvärda fall.

Överståthållarämbetet har uttalat, att de av *förste stadsfiskalen* sålunda framförda erinringarna borde beaktas. Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* har ifrågasatt, huruvida icke den som medverkar till vad han vet utgöra olovlig underrättelseverksamhet borde straffas även om hans medverkan endast är tillfällig. Angelägenheten av att, med hänsyn till faran för utrikespolitiska förvecklingar, undvika att inom landet bedreves underrättelseverksamhet riktad mot främmande makt, syntes påkalla straff. Jämväl

ur synpunkten av att dylik verksamhet lätt kunde övergå i spionage mot vårt eget land, torde straffskydd vara påkallat. I varje fall syntes det ur psykologisk synpunkt ej lyckligt att i lagtexten så direkt och otvetydigt angiva att tillfälliga medverkare skola vara undantagna från straff. Lagen kunde därigenom bli till hjälp för en person, som dreve olovlig underrättelseverksamhet, i det att denne i fråga om personer, som tvekade lämna medhjälp, kunde peka på lagens klara uttalande om det ofarliga i en tillfällig medverkan.

Första stycket andra punkten.

Svea hovrätt har anfört:

Beträffande första styckets andra punkt, vilken straffbelägger underrättelseverksamhet, avseende förmedling enbart av uppgifter om förhållanden i utlandet, har kommittén genomfört en viss begränsning av det straffbara området, därvid kommittén synbarligen närmast åsyftat de fall, som under kriget väckte största uppmärksamheten, nämligen då straff ådömdes medborgare i ockuperade stater, vilka, efter att ha lyckats fly till Sverige, här lämnat uppgifter om förhållanden i hemlandet till representant för dess lagliga regering. Även om man kan tillfullo instämma i att utdömande av straff i de åsyftade fallen utgjorde en mycket osympatisk åtgärd, kan man icke vara blind för att man genom den föreslagna begränsningen kommer in på frågor av ytterst vansklighets natur. Å ena sidan kan det göras gällande, att begränsningen är helt opåkallad eller i varje fall alltför omfattande. Omständigheterna kunna i samband med en ny världskonflikt vara så artskilda från dem, som rådde under det senaste kriget, att det från svensk synpunkt framstår såsom en stor fara, även om underrättelseverksamhet, varom nu är fråga, bedrivs utan åtagande eller ersättning. Det kan mycket väl tänkas, att samma opinion, som nu med skärpa vänder sig mot domarna i de åsyftade fallen, skulle med lika stor skärpa vända sig mot att tämligen likartade handlingar i det nya läget ginge fria från straff. Men å andra sidan, om man håller sig allenast till de åsyftade fallen från det senaste kriget, kan det hävdas att begränsningen icke är tillräckligt omfattande. Opinionsen skulle säkerligen ha reagerat lika kraftigt mot att en flykting fällts till straff därför att han efter åtagande och stadigvarande bedrivit hemlig underrättelseverksamhet till förmån för sitt lands lagliga regering.

Skånska hovrätten har yttrat:

Andra punkten i första stycket riktar sig mot en underrättelseverksamhet, som icke visats angå förhållanden i Sverige. I förslaget utmärkes detta genom uttrycket »eljest». Det kan emellertid ifrågasättas om icke förslaget skulle vinna i tydlighet, därest i andra punkten tydligt angäves, att där endast är fråga om förmedling av uppgifter om förhållanden utomlands.

I första stycket andra punkten stadgas straff för den, som här organiserar eller leder hemlig underrättelseverksamhet, ävensom — under viss förutsättning — för den, som stadigvarande medverkar därtill. För det fall att verksamheten både organiseras i och ledes från utlandet medan agenternas medverkan äger rum här i riket kan avfattningen av denna bestämmelse möjligen leda till det resultat att icke heller agenterna anses kunna fällas till ansvar, enär de icke medverkat i någon här organiserad eller här ledd verksamhet. Detta resultat torde knappast ha varit åsyftat.

Enligt samma punkt straffas agenten endast under förutsättning att hans

medverkan skett efter åtagande eller mot ersättning. Det synes tveksamt, huruvida icke härigenom det straffbara området blivit väl snävt begränsat. Handlingens farlighet ur svensk synpunkt torde nämligen knappast påverkas av att den sker efter åtagande eller mot ersättning. Gränsen mellan den, som organiserar eller leder verksamheten, och den som stadigvarande medverkar därtill, torde för övrigt ofta vara så obestämd, att det redan på denna grund kan synas mindre lämpligt att genom uppställandet av nyssnämnda förutsättning inskränka straffbarheten av en medverkan. Hovrätten ifrågasätter därför huruvida icke orden »efter åtagande eller mot ersättning» borde utgå.

Förste stadsfiskalen i Stockholm har satt i fråga, huruvida alternativet »mot ersättning» kunde tänkas få någon självständig praktisk betydelse vid sidan av rekvisitet »efter åtagande», enär de fall väl vore sällsynta, där ersättning uppburits eller utlovats utan att samtidigt ett åtagande — uttryckligt eller tyst — kommit till stånd. Vore detta riktigt, torde enligt hans mening orden »mot ersättning» kunna utgå, vilket även såtillvida skulle innebära en fördel, som det möjligen kunde anses tveksamt, huruvida straffbarhet, grundad på lämnandet av ersättning, skulle inträda endast i sådana fall då ersättning mottoges för egen vinning eller även i sådana fall då ersättningen endast vore avsedd att täcka direkta utgifter för uppdragets utförande. I senare fallet syntes knappast den omständigheten i och för sig, att gottgörelse lämnats, böra vara av beskaffenhet att grunda straffbarhet.

Vad beträffar rekvisitet »stadigvarande» har *riksåklagarämbetet* ansett det kunna ifrågasättas, om icke detta rekvisit innebure alltför stränga krav i fråga om uppdragets varaktighet. Det straffbara området syntes bli tillräckligt begränsat, om i stadgandet utsades, att — såsom i första punkten föreskrevs — medverkan ej finge vara blott tillfällig. *Landsfogden i Malmöhus län* har — med instämmande av *länsstyrelsen* i länet — gått ett steg längre och yrkat, att ordet »stadigvarande» måtte utgå ur lagtexten. Han anför:

Andra punkten första stycket i det föreslagna lagrummet har erhållit en så snäv räckvidd, att man ställer sig tveksam till stadgandets effektivitet. Syftet anges begränsat till att åtkomma organisationer och fasta agenter, vilka här i landet bedriva underrättelseverksamhet beträffande förhållanden i utlandet. Organisatörer och ledare av dylik verksamhet torde emellertid icke sällan vara att söka inom en personkategori, som på grund av diplomatisk ställning icke är åtkomlig för den svenska rättvisan. Vid sådant förhållande synes det önskvärt med någorlunda goda möjligheter att ingripa mot agenterna inom verksamheten. Med fast agent avses enligt förslaget den, som efter åtagande eller mot ersättning stadigvarande medverkar i verksamheten. Den starka begränsningen torde i praktiken bli än verkningfullare, då betydande bevissvårigheter torde möta framför allt då det gäller att visa, att vederbörandes verksamhet haft karaktär av stadigvarande. Mycket ofta torde bevismaterialet icke förslå till täckandet av detta brottsrekvisit, även om omständigheterna antyda, att fråga är om annat än ett tillfälligt förfarande. Därtill kommer, att uttrycket »stadigvarande» i sig självt är åtskilligt obestämt och lämnar rum för skilda tolk-

ningar. Då tillräcklig garanti mot en icke önskvärd tillämpning av straffbestämmelserna för olovlig underrättelseverksamhet torde ligga i den särskilda åtalsprövning, som avses alltjämt skola erfordras, torde ingen olägenhet uppkomma, därest ordet »stadigvarande» får utgå ur lagtexten.

Andra stycket.

Riksåklagarämbetet har anfört att, ehuru det torde kunna diskuteras huruvida det däri upptagna stadgandet systematiskt sett hade sin rätta plats i detta sammanhang, stadgandet dock i och för sig syntes synnerligen välmotiverat. Även *förste stadsfiskalen i Stockholm* har ansett det ur rent systematiska synpunkter kunna diskuteras, om förevarande stadgande rätteligen borde ha sin plats i 8 kap. strafflagen. Brottet torde nämligen, åtminstone i första hand, icke få anses vara riktat mot rikets säkerhet, utan mot enskild person, och till stöd för straffbudets placering i 8 kap. kunde ej heller gärna anföras den omständigheten, att förfarandet lätteligen kan övergå till vare sig spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet, ty här vore ju icke fråga om en verksamhet utan om en enda handling, vars upprepande ofta icke torde behöva befaras. Förste stadsfiskalen har därför ansett, att vissa skäl talade för att överföra detta stadgande till något av de kapitler — i första hand kap. 14 eller 15 — som avhandla brott mot enskild person.

Beträffande stadgandets materiella innehåll har under remissbehandlingen icke något annat framkommit än att *Svea hovrätt* och *förste stadsfiskalen i Stockholm* ansett uttrycket »närstående» vara väl obestämt till sin innebörd. Förste stadsfiskalen anför:

Närmast ledes väl tanken till vederbörandes anhöriga, men detta torde icke vara tillräckligt för att giva stadgandet avsedd räckvidd. Det lär ju sålunda under kriget ha inträffat, att vid flykt av vissa personer i ockuperade stater för förhindrande av ytterligare flyktförsök gisslan tagits bland personer, som ej haft annan egenskap gemensam med den som först flytt än att de varit landsmän. Avses straff även i sådana fall böra inträda, bör paragrafen omformuleras.

Departementschefen.

Av den inledningsvis lämnade redogörelsen framgår att svensk rätt ännu för ett tiotal år sedan helt saknade straffbestämmelser beträffande sådant för främmande makts räkning här i landet bedrivit spioneri, som icke riktade sig mot Sverige utan allenast mot annan främmande makt. Kort efter utbrottet av det andra världskriget tillkom emellertid ett stadgande om straff för den som, i syfte att gå främmande makt tillhanda, anskaffade eller lät anskaffa uppgifter angående förhållanden, berörande riket eller annan makt, vilkas meddelande till främmande makt kunde skada rikets vänskapliga förbindelser med sådan makt. Vid nyredigering år 1940 av 8 kap. strafflagen ändrades detta stadgande bl. a. såtillvida, att det kompletterades med en bestämmelse om straff för den som inom

riket eljest för främmande makts räkning bedrev hemlig underrättelseverksamhet i militärt eller politiskt syfte. Nästa lagändring på förevarande område, som skedde år 1942, var — såvitt avsåg gränserna för det straffbara området — av övervägande teknisk art. På grund av den allt starkare kritik som under krigsåren riktades mot stadgandet om straff för olovlig underrättelseverksamhet infördes år 1944 en bestämmelse av innehåll, att frågan om åtal för hithörande brott skulle prövas av Kungl. Maj:t. Därefter ha förevarande stadganden varit oförändrade fram till början av innevarande år, då en vid 1948 års riksdag antagen bestämmelse i ämnet trädde i kraft. Bestämmelsen, som återfinnes i 8 kap. 7 § strafflagen, är emellertid i viss mån att betrakta som ett provisorium, och riksdagen anhöll i samband med dess antagande om skyndsamt utredning i vilken omfattning politisk och militär underrättelseverksamhet, som utan att rikta sig mot Sverige bedrevs här i riket, borde bestraffas. Straffrättskommittén har därefter med biträde av särskilt tillkallade sakkunniga verkställt den av riksdagen sålunda begärda utredningen, och det av kommittén i ämnet framlagda förslaget har varit föremål för remissbehandling i vanlig ordning.

När jag nu går att på nytt framlägga ett förslag till stadgande om straff för olovlig underrättelseverksamhet, vill jag till en början instämma med första lagutskottet i dess uttalande, att det icke kan anses tillräckligt att nu endast antaga en uteslutande för mera fredliga förhållanden avpassad lagstiftning för att först sedermera i händelse av behov skärpa denna. Icke minst med hänsyn till den försämring av det allmänna utrikespolitiska läget i världen, som inträtt under tiden efter det att jag för snart tre år sedan lät utarbeta ett tidigare förslag i ämnet, vill jag vitsorda önskvärdheten av att den lag som nu antages blir så utformad, att den kan utgöra ett tillräckligt skydd, även om vårt land ånyo skulle utsättas för större utrikespolitiska påfrestningar till följd av konflikter mellan andra stater. Det sagda får emellertid självfallet icke uppfattas så, att en jämkning av bestämmelsen framdeles skulle vara att anse som utesluten. Tvärtom ligger det — såsom straffrättskommittén också antytt — i sakens natur, att förhållandena kunna utvecklas på ett sådant sätt, att en jämkning av stadgandet kan bli erforderlig.

En grundläggande tanke vid utformningen av förevarande bestämmelse anser jag böra vara, att stadgandet skall omfatta allenast sådan underrättelseverksamhet för främmande makts räkning, som icke riktar sig mot Sverige. Bestämmelsen bör alltså icke ens till någon del ha karaktären av ett reservstadgande till de paragrafer om straff för spioneri, som upptagas i 8 kap. strafflagen. För den händelse sistnämnda bestämmelser icke skulle anses giva ett tillräckligt skydd för Sveriges egen säkerhet, synes det mig vara riktigast att i erforderlig utsträckning komplettera dessa bestämmelser. Det stadgande som nu skall avhandlas bör följaktligen allenast avse sådan underrättelseverksamhet för främmande makts räkning, som riktar sig mot annan främmande makt.

Såsom första lagutskottet och straffrättskommittén närmare utvecklat, äro

de skäl som tala för en kriminalisering av dylik verksamhet av två slag, nämligen dels att verksamhetens bedrivande här i landet lätt kan medföra att Sverige invecklas i utrikespolitiska svårigheter och dels att redan den omständigheten att spionericentraler för främmande makt äro verksamma på svensk botten innebär en fara för vårt land med hänsyn till att deras arbete när som helst kan övergå i spioneri mot Sverige. Jag är ense med första lagutskottet därom att dessa båda synpunkter tala för att sådana handlingar varom nu är fråga icke lämnas ostraffade. Jag vidhåller emellertid min tidigare ståndpunkt, att man strikt bör upprätthålla ett krav på att det skall vara fråga om en verksamhet, det vill säga en serie av sammanhängande åtgärder. Jag gör detta, trots att jag i och för sig givetvis måste vitsorda riktigheten av de i vissa remissyttranden gjorda påpekandena, att en eller annan enstaka gärning kan avse en uppgift av mycket större saklig betydelse än de uppgifter, som kunna bli resultatet av en systematiskt bedriven underrättelseverksamhet. De skäl för en kriminalisering på förevarande område som jag nyss anfört kunna emellertid enligt min mening allenast åberopas till stöd för en bestämmelse som syftar till att hindra och motarbeta här verksamma spionericentraler, det vill säga de mera fasta agenterna. Så snart man söker gå utanför detta område, ger man sig för övrigt i kast med problem som knappast kunna överblickas och vilkas lösning skulle erbjuda stora svårigheter. Om man, vilket i och för sig givetvis vore tänkbart, kriminaliserade jämväl en enstaka gärning som avsåge uppgifter av synnerlig betydelse, skulle det sålunda säkerligen ställa sig mycket svårt att i rättstillämpningen avgöra, när en uppgift kunde anses vara så kvalificerad, att bestämmelsen bleve tillämplig. Emellertid må i detta sammanhang beaktas, att även ett systematiskt utforskande av en enda uppgift kan bli att hänföra under begreppet verksamhet.

Då det gäller att närmare bestämma det straffbara området, finner jag icke tillräckliga skäl föreligga för att, såsom straffrättskommittén föreslagit, skilja mellan å ena sidan underrättelseverksamhet som avser förmedling enbart av uppgifter om förhållanden i utlandet och å andra sidan verksamhet som rör svenska förhållanden, låt vara icke med inriktning mot Sverige. I stället vill jag i likhet med första lagutskottet förorda, att förevarande bestämmelse avfattas i viss anslutning till huvudstadgandet om spioneri mot Sverige i 8 kap. 4 § strafflagen. Sistnämnda straffbud riktar sig mot den som, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar eller lämnar uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export eller förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för försvaret eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet. Under hänvisning härtill synes det mig lämpligt att — i enlighet med vad som skett i gällande lag — såsom olovlig underrättelseverksamhet straffbelägga att någon, 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 främ-

mande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet. Sistnämnda rekvisit bör kunna bedömas i analogi med motsvarande förutsättning för spioneribrott mot Sverige; någon närmare analys av den främmande maktens förhållanden synes alltså icke erforderlig. Under hänvisning till vad utskottet och vissa remissinstanser anfört anser jag det icke välgrundat att ens i något fall göra straffbarhetens inträde beroende av att gärningsmannen handlar efter åtagande eller mot ersättning. Ej heller finner jag det motiverat att, vid underrättelseverksamhet av nu förevarande slag, från straffbarhet utesluta sådana fall där uppgifterna införskaffas öppet och förmedlas genom vanliga kommunikationsmedel. Med denna ståndpunkt har jag icke ansett det lämpligt att i lagtexten såsom villkor för straffbarhet angiva, att verksamheten skall bedrivas hemligen. Att verksamheten skulle avse förhållanden av hemlig natur torde, såsom straffrättskommittén anfört, icke böra uppställas som villkor för straffbarhet. I överensstämmelse med utskottets ståndpunkt skall sålunda exempelvis en sammanställning av iakttagelser rörande fartygs avgångstider och last kunna falla under stadgandet, även om iakttagelserna utan svårighet kunna göras av envar som befinner sig på platsen. Det är uppenbart, att stadgandet bör vara tillämpligt beträffande såväl riktiga som oriktiga uppgifter.

Därest, på sätt jag förordat, för tillämpning av stadgandet kräves att underrättelseverksamhet bedrivs här i riket, blir följden att åtgärder utom riket för att inhämta upplysningar i och för sig icke falla under straffbudet. Det kräves i så fall för dettas tillämplighet, att vad som utförts inom riket — sett för sig och med bortseende från vad som skett utom riket — är att beteckna som en verksamhet. Detta krav torde, såsom straffrättskommittén i sitt år 1944 avgivna betänkande i ämnet framhållit, vara uppfyllt där någon här i riket åtagit sig att skaffa uppgifter under resa utrikes och efter återkomsten hit meddelar vad han erfarit.

Såsom förut understrukits skall med verksamhet förstås en serie av handlingar, ej blott någon enstaka gärning. Även då det gäller medverkan till brott varom nu är fråga bör, enligt vad straffrättskommittén framhållit, straff inträda endast under liknande betingelser. På skäl som kommittén anfört måste en särskild föreskrift härom anses erforderlig. Härvid synes man lämpligen böra använda det av kommittén i första stycket andra punkten av dess förslag valda uttrycket »stadigvarande». Detta uttryck bör tolkas så, att straff skall inträda, när medverkan ägt rum i den omfattning som fordras för att en ensam gärningsman skall anses ha utövat en verksamhet. Straff för medverkan bör inträda, även om själva organisationen är förlagd utom riket, förutsatt att en mera regelbunden medverkan till någon del försiggår i Sverige. För att i lagtexten markera denna avsikt torde ordet »därtill» i kommitténs förslag lämpligen böra ersättas med »till dylik verksamhet».

Under uttrycket »verksamhet för anskaffande av uppgifter» är tydligen att hänföra icke blott en verksamhet som består i insamlande av uppgifter utan jämväl sådan verksamhet som endast består i befordran eller överläm-

nande av uppgifter till den central som ytterst söker anskaffa dem, exempelvis en legation. Vidare bör framhållas att det för straffbarhet måste anses vara tillräckligt, att verksamheten *avser* anskaffande av uppgifter. Det bör alltså icke fordras, att verksamheten faktiskt *innebär* ett sådant förfarande. Detta betyder, att uppbyggandet och organiserandet av ett agentnät blir att hänföra under begreppet »verksamhet för anskaffande av uppgifter», även om några uppgifter ännu icke hunnit insamlas. Redan på detta stadium kan det med andra ord vara fråga om fullbordat brott och icke allenast om försök. Däremot kan det icke anses föreligga fullbordat brott, om någon endast förövat en eller annan enstaka handling, låt vara att han avsett att denna handling skulle ingå såsom ett led i en framtida av honom bedriven underrättelseverksamhet. Med denna tolkning av begreppet verksamhet, vilken icke alltid torde ha stått klar i rättstillämpningen, synes det mig ur de synpunkter, som enligt vad jag förut framhållit motivera en straffbestämmelse på förevarande område, vara ofrånkomligt att jämväl *f ö r s ö k* och *f ö r b e r e d e l s e* till olovlig underrättelseverksamhet kriminaliseras. Eljest skulle följderna bli, att man icke skulle kunna inskrida, trots att det konstaterats att en systematisk underrättelseverksamhet inletts, utan först sedan verksamheten tillåtits fortgå så länge, att en serie av handlingar företagits.

På sätt första lagutskottet och straffrättskommittén framhållit, kan ett stadgande av det nu angivna innehållet icke anses vara tillfyllest när det gäller underrättelseverksamhet, som bedrivs i politiskt syfte. I vissa fall kan nämligen sådan verksamhet ur svensk synpunkt te sig särskilt förkastlig, även om den icke skulle vara av beskaffenhet att kunna medföra men för främmande makts säkerhet. Under riksdagsbehandlingen uppmärksammades i detta hänseende särskilt sådant politiskt spionage från främmande makts sida, som riktar sig mot flyktingar, ävensom mot svenska medborgare riktad underrättelseverksamhet i syfte att registrera dessa efter exempelvis politisk åskådning eller rastillhörighet. Riksdagens intentioner i denna del ha emellertid kommit till uttryck i en bestämmelse (nuvarande andra punkten i 8 kap. 7 § strafflagen), vars formulering täcker jämväl andra förfaranden. Anledningen till att riksdagen, samtidigt som den antog den nu gällande paragrafen, anhöll om utredning i ämnet torde främst ha varit, att man eftersträvat en precisering och begränsning av paragrafens andra punkt. Även jag anser det önskvärt, att stadgandet i detta hänseende utformas på ett sådant sätt, att de gärningar som riksdagen främst åsyftat bli såvitt möjligt klart angivna.

En straffbestämmelse mot sådan underrättelseverksamhet, som jag sist berört, är icke påkallad främst av hänsyn till den svenska statens säkerhet utan har till syfte att skydda enskilda människor och deras anhöriga mot fara för framtida förföljelse eller annat lidande. Det skulle därför måhända — såsom både utskottet, straffrättskommittén och vissa remissinstanser påpekat — ur strängt systematisk synpunkt vara riktigare, om stadgandet icke upplöses i 8 kap. strafflagen utan i något av kapitlen om brott mot enskild person. Å andra sidan må framhållas, att en verksamhet

av nu ifrågavarande slag innebär att en främmande makts underrättelse-tjänst arbetar här i riket och att detta förhållande i och för sig inrymmer en viss fara för den svenska staten, eftersom verksamheten lätt kan om-läggas till att avse spioneri mot denna.

På grund härav finner jag i likhet med utskottet och straffrättskommittén det motiverat, att en bestämmelse i ämnet upptages i 8 kap. Bestämmel-sen torde emellertid böra avse allenast en verksamhet i förut angiven me-ning, icke en eller annan enstaka gärning. Jag kan följaktligen icke biträda straffrättskommitténs förslag att i förevarande sammanhang jämväl krimi-nalisera en enstaka handling. Visserligen är det tydligt, att även en enstaka gärning kan medföra allvarlig fara för människors liv och säkerhet, men ett stadgande om straff för enstaka handlingar av dylikt slag, vilka icke ingå som led i en för främmande makts räkning bedriven verksamhet, lär knappast kunna anses ha sin plats i förevarande kapitel. Det vore i så fall lämpligare att i något av de kapitel som avhandla brott mot enskild person upptaga en bestämmelse om straff för den som uppsåtligen framkallar all-varlig fara för annans död eller kroppsskada. Ett närmare övervägande av denna fråga ankommer i första hand på straffrättskommittén, som för när-varande är sysselsatt med en revision av de bestämmelser i strafflagen som avhandla brott mot enskild person.

I likhet med första lagutskottet anser jag, att icke varje sådan politisk kunskaparverksamhet för främmande makts räkning varom nu är fråga bör drabbas av straff. Jag vill sålunda föreslå, att under straffbestämmelsen hänföres allenast sådan verksamhet för anskaffande av uppgifter om an-nans personliga förhållande, som bedrivs hemligen eller med användande av svikliga medel, allt under förutsättning av uppsåt att gå främmande makt till-handa. Genom denna begränsning skulle stadgandet exempelvis icke träffa en person som, låt vara i nyss angivet uppsåt, fullt öppet är verksam för att registrera här bosatta personer efter nationalitet, yrke eller politisk åskådning. Det skulle knappast stå i god överensstämmelse med demokra-tiska rättsprinciper att kriminalisera en verksamhet av sistnämnda slag, så mycket mindre som en dylik registrering ju mycket väl kan vara dikterad av fullt hedervärda motiv. Det synes icke lämpligt att i straffbudet upp-ställa ett krav på att uppgifternas uppenbarande för främmande makt skulle kunna medföra fara för viss persons liv eller säkerhet. I praktiken skulle det nämligen med all säkerhet erbjuda betydande svårigheter att föra be-visning om att ett sådant krav i det enskilda fallet verkligen vore uppfyllt, särskilt som vederbörande främmande makt själv givetvis komme att med indignation tillbakavisa varje påstående att uppgifterna kunde ha dylik verkan.

Beträffande medverkan samt försök och förberedelse till sådan underrät-telseverksamhet som jag sist berört anser jag, att samma synpunkter böra anläggas som i fråga om underrättelseverksamhet till men för främmande makts säkerhet.

De senare årens upprepade ansträngningar att söka utforma en i olika hänseenden nöjaktig bestämmelse om straff för olovlig underrättelseverk-

samhet ha givit vid handen, huru vanskligt det är att formulera en bestämmelse, som å ena sidan täcker de förfaranden, vilka måste anses straffvärda, men å andra sidan lämnar straffria sådana gärningar, vilka en vidsträckt opinion bedömer såsom icke allenast tillåtna utan stundom rentav lofvärda. Med hänsyn härtill och då det även måste anses önskvärt att rena bagatellfall kunna lämnas obeivrade, synes det mig ofrånkomligt, att en åtalsprövning bibehålles även för ett straffbud med den jämförelsevis preciserade brottsbeskrivning, som jag föreslagit. Kritiken mot förslaget, att tillståndsprövningen åtminstone delvis skulle kunna uppdragas åt riksåklagaren, synes mig befogad, och jag finner mig fördenskull böra förorda, att prövningen liksom hittills skall ankomma på Kungl. Maj:t.

I detta sammanhang torde jag få upptaga ytterligare en fråga om ändring i strafflagen. Denna fråga sammanhänger med vissa ändringar i gällande författningar om tjänstepension, varom förslag torde komma att i särskild proposition föreläggas riksdagen.

Genom bestämmelser i 1947 års allmänna tjänstepensionsreglemente ha betydelsefulla verkningar i pensionshänseende knutits till att tjänsteman blivit dömd till avsättning eller till följd av tjänstefel skild från befattning i statens tjänst eller från annan befattning, som är förenad med tjänstepensionsrätt, eller till att han blivit för förbrytelse i tidigare innehavd tjänst av sådant slag dömd, i stället för till avsättning, till straff enligt 2 kap. 17 § strafflagen. Laga kraftägande beslut av dylik innebörd medför nämligen, att tjänstemannen ej må komma i åtnjutande av pension, att honom redan beviljad pension upphör att utgå, att tjänstemannen är berättigad att komma i åtnjutande av tjänstelivränta under de förutsättningar och från den tidpunkt, som framgå av de angående dylik förmån i allmänhet gällande bestämmelserna, samt att tjänstelivräntan endast utgör en tredjedel av det belopp, varmed livräntan i annat fall skolat utgå, med rätt likväl för Kungl. Maj:t att tillerkänna vederbörande större del, dock ej mera än två tredjedelar. Vad angår suspension är stadgat att den som dömts till mistning på viss tid av innehavd tjänst icke må åtnjuta pension för tjänsten före utgången av nämnda tid. Bestämmelser av nu angiven innebörd finnas meddelade jämväl i vissa särskilda tjänstepensionsreglementen. Enligt de motsvarande familjepensionsreglementena utgår familjepension eller familjelivränta till de efterlevande allefter det vederbörande ägde rätt att åtnjuta tjänstepension, respektive saknade sådan rätt.

Hänvisningen till 2 kap. 17 § strafflagen avser nämnda lagrum i dess intill den 1 januari 1949 gällande lydelse. I detta lagrum meddelades bestämmelser om särskilt ersättningsstraff av böter eller fängelse i högst sex månader för det fall att den, som förskyllt avsättning eller mistning av befattning på viss tid, ej vore i besittning av den befattning vari han förbrutit sig. Dessa bestämmelser ha utgått i följd av lagen den 30 juni 1948 (nr 448) om ändring i strafflagen, vilken lag trädde i kraft den 1 januari 1949. Från och med sistnämnda dag gäller enligt 25 kap. 6 § första stycket strafflagen, att om den som enligt bestämmelserna i kapitlets 1—4 §§ förskyllt avsättning eller sus-

pension från viss tjänst ej längre innehar samma tjänst men i dess ställe har erhållit annan befattning med likartade arbetsuppgifter, det skall dömas till avsättning eller suspension från den befattningen. Skulle han ej i tjänstens ställe ha erhållit annan befattning varom nu sagts skall enligt sista punkten i nämnda första stycke, därest den brottslige förskyllt avsättning, detta utsättas i domen. Sist omnämnda föreskrift har enligt uttalande i propositionen upptagits med tanke på det eventuella behovet av att i pensionsförfattningarna kunna anknyta förlust av pensionsrätt till en dom varigenom konstateras att en ämbetsman som redan avgått från sin befattning förskyllt avsättning därifrån.

Chefen för finansdepartementet läser nu komma att föreslå upphävande av samtliga nyss berörda diskvalifikationsbestämmelser, enligt vilka för tjänsteman, som blivit avsatt eller på grund av tjänstefel entledigad eller som dömts, i stället för till avsättning, till straff enligt 2 kap. 17 § strafflagen, rätten att komma i åtnjutande av pension respektive att i fortsättningen åtnjuta redan beviljad pension skall ersättas med rätt till en reducerad tjänstelivränta. Likaså torde komma att föreslås upphävande av bestämmelsen om suspensions inverkan på pension. Förslaget torde vidare komma att innehålla att ändringarna skola genomföras med verkan räknat från och med den 1 januari 1949. Med anledning härav bör föreskriften i 25 kap. 6 § första stycket sista punkten strafflagen utgå. Vidare torde lydelsen av 2 kap. 15 § strafflagen, vilket lagrum innehåller bestämmelser om de särskilda ämbetsstraffen avsättning och suspension, böra undergå en jämkning av huvudsakligen formell art till tydligt utmärkande av att, om suspensions-tiden avbrytes på grund av tjänstemannens avgång ur tjänsten, den i lagrummet meddelade bestämmelsen icke sträcker sina verkningar till tiden efter avgången ur tjänsten och sålunda icke inverkar på den rätt till pension, som enligt vederbörliga pensionsförfattningar må tillkomma den avgångne.

I enlighet med det anförda har jag inom justitiedepartementet låtit utarbeta ett förslag till *lag om ändring i strafflagen*. Beträffande tiden för ikraftträdandet vill jag föreslå, att denna bestämmes i fråga om 8 kap. 7 och 11 §§ strafflagen till den 1 juli 1949 och i övrigt till dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

Föredraganden hemställer härefter att lagrådets utlåtande över lagförslaget, av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omnämnda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten.

Ur protokollet:
Georg Dahlin.

F ö r s l a g
till
L a g
om ändring i strafflagen.

Härigenom förordnas, att 2 kap. 15 §, 8 kap. 7 och 11 §§ samt 25 kap. 6 § strafflagen¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

2 KAP.

2 KAP.

15 §.

15 §.

Särskilda straff — — — — — 2) Suspension.

Suspension innebär mistning av befattning för viss tid, ej under en månad eller över ett år, och medför *under denna tid* förlust av de rättigheter och förmåner som följa med befattningen. Suspension må ej verkställas medan den dömde undergår frihetsstraff.

Suspension innebär mistning av befattning för viss tid, ej under en månad eller över ett år, och medför *under den tid den dömde på grund av domen är skild från befattningens utövning* förlust av de rättigheter och förmåner som följa med befattningen. Suspension må ej verkställas medan den dömde undergår frihetsstraff.

8 KAP.

8 KAP.

7 §.

7 §.

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 främ-*

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, *eller här i riket stadigvarande medverkar till dylik verksamhet*, dömes för olovlig underrättelseverksamhet högst till straffarbete i två år.

¹ Senaste lydelse, se 1948: 448.

(Nuvarande lydelse.)

mande makt tillhanda, hemligen el-
ler med användande av svikliga me-
del bedriver politisk underrättelse-
verksamhet här i riket.

11 §.

Försök eller förberedelse till brott
som i 1, 2, 4 eller 5 § eller 6 § första
stycket sägs så ock underlåtenhet
att avslöja brott som avses i 1, 2, 4
eller 5 § straffes efter ty i 3 kap.
stadgas; dock må för försök dömas
till straffarbete på livstid, där sådant
straff kunnat följa på det fullborda-
de brottet. Såsom förberedelse till
brott som avses i 1, 2, 4 eller 5 § an-
ses ock stämpling.

25 KAP.

6 §.

Innehar den som enligt bestäm-
melserna i 1—4 §§ förskyllt avsätt-
ning eller suspension från viss tjänst
ej längre samma tjänst, men har han
i dess ställe erhållit annan befatt-
ning med likartade arbetsuppgifter,
skall dömas till avsättning eller sus-
pension från den befattningen. Har
han ej i tjänstens ställe erhållit an-
nan befattning varom nu sagts, skall
allmänt straff som i 1—4 §§ stadgas
å dömas enbart och vid straffets be-
stämmande hänsyn tagas till att han
förskyllt avsättning eller suspension;
om han eljest ej förskyllt frihets-
straff, må varje straff bortfalla. *Har
den brottslige förskyllt avsättning,
skall det utsättas i domen.*

(Föreslagen lydelse.)

Vad i första stycket stadgas skall ock
gälla, om någon, med uppsåt att gå
främmande makt tillhanda, här i ri-
ket hemligen eller med användande
av svikliga medel bedriver verksam-
het för anskaffande av uppgifter om
annans personliga förhållande eller
här i riket stadigvarande medverkar
till dylik verksamhet.

11 §.

Försök eller förberedelse till brott
som i 1, 2, 4, 5 eller 6 § första styc-
ket eller 7 § sägs så ock underlåten-
het att avslöja brott som avses i 1, 2,
4 eller 5 § straffes efter ty i 3 kap.
stadgas; dock må för försök dömas
till straffarbete på livstid, där sådant
straff kunnat följa på det fullborda-
de brottet. Såsom förberedelse till
brott som avses i 1, 2, 4, 5 eller 7 §
anses ock stämpling.

25 KAP.

6 §.

Innehar den som enligt bestäm-
melserna i 1—4 §§ förskyllt avsätt-
ning eller suspension från viss tjänst
ej längre samma tjänst, men har han
i dess ställe erhållit annan befatt-
ning med likartade arbetsuppgifter,
skall dömas till avsättning eller sus-
pension från den befattningen. Har
han ej i tjänstens ställe erhållit an-
nan befattning varom nu sagts, skall
allmänt straff som i 1—4 §§ stadgas
å dömas enbart och vid straffets be-
stämmande hänsyn tagas till att han
förskyllt avsättning eller suspension;
om han eljest ej förskyllt frihets-
straff, må varje straff bortfalla.

(Nuvarande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

Där den — — — suspension därifrån.

Dömes någon — — — motsvarande tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1949, såvitt angår 8 kap. 7 och 11 §§, och i övrigt dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkom från trycket i Svensk författningssamling.

Utdrag av protokoll, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 6 april 1949.

Närvarande:

justitieråden GEIJER,
DAHLMAN,
LECH,
regeringsrådet QUENSEL.

Enligt lagrådet den 4 april 1949 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet den 11 mars 1949, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring i strafflagen*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av e. o. hovrättsassessorn S. Dennemark.

Förslaget föranledde följande yttranden.

Lagrådet:

Stadgandet i 8 kap. 7 § andra stycket har i förslaget fått den utformning att, medan verksamhet för anskaffande av uppgifter om annans personliga förhållande skulle vara straffbar endast om den i angivet uppsåt bedrivits här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel, den som i enahanda uppsåt här i riket stadigvarande endast medverkat till dylik verksamhet, skulle efter ordalagen hemfalla under straffbudet, ändå att varken hans egen medverkan eller verksamheten i övrigt bedrivits hemligen eller med svikliga medel. En dylik innebörd synes icke vara rimlig och lärer ej heller vara avsedd. Stadgandet torde därför tarva någon omredigering.

Enligt förslaget skall, liksom hittills, tillstånd av Kungl. Maj:t fordras för åtal för brott mot 7 §. Då enligt förslaget även försök och förberedelse kriminaliseras, torde bestämmelserna i 13 § om åtalsprövning böra utvidgas att omfatta även försök och förberedelse till ifrågavarande brott. En sådan ändring bör tydligen föranleda ett tillägg till lagens ingress, så ock till bestämmelsen om ikraftträdandet.

Justitierådet Lech:

Enligt motiven till 8 kap. 7 § i förslaget skall straff för medverkan inträda endast när sådan ägt rum i den omfattning som fordras för att en ensam gärningsman skall anses ha utövat verksamhet, med vilket uttryck skall förstås en serie av handlingar i motsats till någon enstaka gärning. För att utmärka berörda förutsättning har i den föreslagna lagtexten använts bestämningen stadigvarande. Det förefaller dock, som om området för den straffbara medverkan därigenom skulle bli snävare begränsat än som är avsett. Uttrycket stadigvarande antyder nämligen en kontinuitet, som ej behöver vara för handen för att en verksamhet i förslagets mening skall föreligga.

Med hänsyn till det anförda synes uttrycket »stadigvarande medverkar» i såväl första som andra stycket böra ersättas med ett mera adekvat uttryck. Det kan ifrågasättas, om ej det av straffrättskommittén föreslagna uttrycket »lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig» bättre skulle svara mot vad som åsyftas.

Ur protokollet:

Bengt Larson.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 8 april 1949.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, lagrådets den 6 april 1949 avgivna utlåtande över det den 11 mars 1949 till lagrådet remitterade förslaget till *lag om ändring i strafflagen*.

Föredraganden anför att, i enlighet med lagrådets hemställan, en mindre omredigering av 8 kap. 7 § andra stycket vidtagits samt ett tillägg gjorts till 13 § samma kapitel m. m. Därefter hemställer föredraganden, att det sålunda ändrade förslaget måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Karl Gustaf Grönhagen.