

Nr 142.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen, m. m.; given Stockholms slott den 13 mars 1953.

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

- 1) lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen;
- 2) lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar; samt
- 3) lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Syftet med de lagförslag som framläggas i propositionen är att anpassa den svenska lagstiftningen efter Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 angående skydd för krigets offer. Sålunda föreslås sådana ändringar i strafflagen att överträdelse av konventionerna städse skola kunna bestraffas. Vidare framlägges förslag till en särskild lag, enligt vilken straff- och processrättsliga konventionsföreskrifter till förmån för lagöverträdare, vilka åtnjuta konventionernas skydd, skola iakttagas. Slutligen föreslås att 1911 års lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar skall upphävas och ersättas med en ny lag i ämnet.

De nya bestämmelserna föreslås skola träda i kraft den 1 januari 1954.

Förslag

till

Lag

om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen.

Härigenom förordnas, att 1 kap. 2 § samt 27 kap. 11, 13 och 14 §§ strafflagen¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

*(Gällande lydelse.)**(Föreslagen lydelse.)*

1 KAP.

2 §.

Utländsk man ----- åtalas må.

För gärning, som utgör folkrättsbrott, varde utländsk man jämväl eljest dömd efter Sveriges lag och vid svensk domstol, såframt Konungen förordnar att åtal må ske.

27 KAP.

11 §.

Den som, då riket är i krig, vid krigföringen använder stridsmedel som Konungen förbjudit eller missbrukar tecken, som avser att lämna skydd åt sårade eller sjuka, eller ock eljest vid krigföringen, mot befolkningen å ockuperat område eller i fråga om behandlingen av krigsfångar förfar på sätt som står i strid mot föreskrifter vilka Konungen på grund av avtal med främmande makt meddelat eller mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, dömes för folkrättsbrott högst till straffarbete i fyra år.

Den som vid krigföring, genom att använda stridsmedel ägnat att förorsaka onödigt lidande, genom att missbruka kännetecknet röda korset eller annorledes, förfar på sätt som står i strid mot gällande avtal med främmande makt eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, dömes för folkrättsbrott högst till straffarbete i fyra år. Samma lag vare i fråga om den som i annat fall än vid krigföring åsidosätter vad som skall iakttagas enligt sådana avtal eller grundsatser angående skydd för sårade, sjuka och skeppsbrutna vid stridskrafter i fält

¹ Senaste lydelse se beträffande 27 kap. 11 och 13 §§ SFS 1948:448 och beträffande 27 kap. 14 § SFS 1951:272.

(Gällande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

eller till sjöss, krigsfångar eller civilpersoner under krigstid eller eljest angående ockupation, och därigenom orsakar skada å person, kroppsligt eller själsligt lidande eller ock annan skada eller olägenhet som ej är ringa.

Är brottet ————— egendomsförlust uppkommit.

Å den som tillhör fiendens krigsmakt skall vad här stadgas ej äga tillämpning med mindre gärningen står i strid mot ömsesidigt gällande avtal eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

13 §.

Har, då riket är i krig, straffbar gärning förövats av någon som därvid icke saknat anledning antaga att densamma enligt krigsbruk var tillåten, må straffet efter omständigheterna nedsättas under vad eljest bort följa å gärningen. Äro omständigheterna synnerligen mildrande, vare han fri från straff.

Har under krig straffbar gärning förövats av någon som därvid icke saknat anledning antaga att densamma enligt krigsbruk var tillåten, må straffet efter omständigheterna nedsättas under vad eljest bort följa å gärningen. Äro omständigheterna synnerligen mildrande, vare han fri från straff.

14 §.

Under beredskapstillstånd ————— åvilar krigsmakten.

Den som ————— såsom krigsman.

Beträffande krigsfånge samt utländsk man som här i riket internerats vid krig mellan främmande makter, under vilket riket är neutralt, skall i tillämpliga delar gälla vad för krigsman är stadgat, med iakttagande av vad som bestämts i ömsesidigt gällande avtal med främmande makt eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Beträffande krigsfånge, krigsdeltagare som internerats vid krig under vilket riket är neutralt och utländsk man som vistas bland krigsfångar eller internerade krigsdeltagare för att utöva sjukvård eller andlig vård skall i tillämpliga delar gälla vad för krigsman är stadgat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.

Förslag

till

Lag

om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar.

Härigenom förordnas som följer.

Är någon, som avses i 27 kap. 14 § tredje stycket strafflagen, eller annan utlänning, som internerats då riket är i krig, misstänkt för brott, skall vid rättsligt förfarande med anledning därav samt vid påföljds ådömande och verkställande iakttagas vad som bestämts i gällande avtal med främmande makt eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954.

Förslag

till

Lag

om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Rödakorsmärket, bestående av rött kors på vit botten, eller benämningen »röda korset» eller »Genèvekorset» må icke offentligen brukas annat än som kännetecken för militär sjukvård eller för militärpräster eller i fall som sägs i 2 §.

2 §.

De internationella rödakorsorganisationerna äga använda märke och benämning som avses i 1 §. Detsamma gäller utländsk nationell förening, som i sitt hemland äger offentligen bruka märket eller benämningen.

Med Konungens tillstånd må föreningen svenska röda korset och annan svensk förening, till vars uppgift hör att i krig biträda vid militär sjukvård, begagna sagda märke och benämning. Märke som nu sagts må ock med Konungens tillstånd användas som kännetecken för civil sjukvård under krig och för räddningstjänst vid kusten samt i fredstid för att utmärka fordon som nyttjas såsom ambulans och för att angiva hjälpstation som är uteslutande avsedd för avgiftsfri vård av sårade och sjuka.

3 §.

Märke, bestående av röd halvmåne på vit botten eller av rött lejon och röd sol på vit botten, eller benämningen »röda halvmånen» eller »röda lejonet och solen» må icke offentligen brukas, med mindre det är tillåtet enligt avtal med främmande makt.

4 §.

Den som saluhåller vara, därå obehörigen anbragts märke eller benämning som avses i 1 eller 3 §, eller i firma obehörigen intager sådan benämning eller eljest bryter mot de i nämnda paragrafer stadgade förbuden, straffes med dagsböter eller fängelse.

Samma lag vare där någon offentligen brukar märke eller benämning som företer sådan likhet med märke eller benämning som avses i 1 eller 3 § att förväxling lätt kan ske.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1954 men skall, såvitt angår märke eller benämning som avses i 3 §, icke äga tillämpning å varumärke eller firma som här i riket lagligen registrerats eller av näringsidkare brukats före lagens utfärdande.

Genom lagen upphäves lagen den 2 juni 1911 (nr 43 s. 1) om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Förekommer i lag eller författning hänvisning till eller avses däri eljest lagrum, som ersatts genom bestämmelse i den nya lagen, skall den bestämmelsen i stället tillämpas.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 13 februari 1953.

N ä r v a r a n d e :

Ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för försvars- och inrikesdepartementen anmäler t. f. chefen för justitiedepartementet, statsrådet Lindell, fråga om *lagstiftning med anledning av 1949 års Genèvekonventioner angående skydd för krigets offer*. Föredraganden anför följande.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 22 oktober 1948 tillkallade chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, den 2 december 1948 sakkunniga för att inom departementet utarbeta förslag till sådana administrativa föreskrifter, som kunde erfordras för tillämpningen av den i 27 kap. 11 § strafflagen upptagna bestämmelsen om folkrättsbrott, ävensom till de åtgärder i övrigt, som lämpligen borde vidtagas för bekantgörande av folkrättens innehåll beträffande krig. Den 14 februari 1951 uppdrog nämnde departementschef, med stöd av bemyndigande den 26 januari 1951, åt de sakkunniga att jämväl utreda frågan huruvida ändringar i svensk lagstiftning vore erforderliga för att Sverige skulle kunna ratificera fyra den 12 augusti 1949 vid en diplomatisk konferens i Genève antagna och av Sverige underskrivna konventioner till skydd för krigets offer, den första angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält, den andra angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna tillhörande stridskrafterna till sjöss, den tredje angående krigsfångars behandling och den fjärde angående skydd för civilpersoner under krigstid. Om ändringar erfordrades, skulle de sakkunniga utarbeta de förslag som föranleddes därav.

De sakkunniga — professorn emeritus F. Wetter, ordförande, samt professorn T. Gihl, kommendören D. Landquist och hovrättsrådet H. Henkow — vilka antagit benämningen *1948 års folkrättsbrottssakkunniga*, har den 15 september 1952 avgivit betänkande med förslag till lagstiftning i anslutning till folkrättsliga regler angående krig (stencilerat).

Yttranden över förslaget har efter remiss avgivits av Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, straffrättskommittén, överbefälhavaren, försvarets sjukvårdsstyrelse, medicinalstyrelsen, statens utlänningskommis-

sion, civilförsvarsstyrelsen, kommerskollegium (såvitt angår internationella sjukvårdsbeteckningar), lotsstyrelsen, patent- och registreringsverket (såvitt angår internationella sjukvårdsbeteckningar), överstyrelsen för svenska röda korset och svenska sällskapet för räddning af skeppsbrutne.

Kommerskollegium har jämväl överlämnat yttranden av Stockholms handelskammare, handelskammaren i Göteborg och Skånes handelskammare.

Kungl. Maj:t har den 30 januari 1953 på föredragning av ministern för utrikes ärendena beslutat inhämta riksdagens godkännande av 1949 års Genèvekonventioner. Vid föredragningen anmärkte ministern för utrikes ärendena, att frågan om lagändringar i anledning av Sveriges anslutning till konventionerna senare komme att anmälas av chefen för justitiedepartementet.

Jag anhåller att nu få upptaga de med 1949 års Genèvekonventioner sammanhängande lagstiftningsspörsmålen.

Inledning.

1949 års Genèvekonventioner.

I propositionen 1953: 37 angående godkännande av Genèvekonventionerna har redogjorts för tillkomsten av konventionerna och angivits vilka stater som hittills anslutit sig till desamma. Vidare har där lämnats en redogörelse för konventionernas huvudsakliga innehåll. För sammanhangets skull torde det emellertid vara lämpligt, att jag här inledningsvis ger en översikt av innehållet.¹

Konventionerna har haft flera föregångare i vad de avser behandlingen av sårade och sjuka, krigsfångar och befolkningen på ockuperat område. Den äldsta överenskommelsen på området är den i Genève den 22 augusti 1864 avslutade konventionen angående förbättrande av sårade militärers vård i fält. Denna konvention ersattes av Genèvekonventionen den 6 juli 1906 till mildrande av sårades och sjukas öde i fält, vilken i sin tur avlöstes av Genèvekonventionen den 27 juli 1929 angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält. Nämnade konventioner avser endast lantkriget. Vid den första fredskonferensen i Haag avslutades emellertid den 29 juli 1899 en konvention, varigenom principerna i 1864 års Genèvekonvention gjordes tillämpliga jämväl på sjökriget. Konventionen av år 1899 ersattes den 18 oktober 1907 vid den andra fredskonferensen i Haag av en konvention angående tillämpningen på sjökriget av grundsatserna i 1906 års Genèvekonvention (X:de Haagkonventionen av år 1907).

Internationella föreskrifter om krigsfångars behandling meddelades första gången i det vid Haagkonventionen den 29 juli 1899 rörande lagar och bruk i lantkrig fogade lantkrigsreglementet. Detta har utbytt mot det lantkrigsreglemente som är fogat vid Haagkonventionen den 18 oktober 1907 an-

¹ Konventionstexterna, jämte svensk översättning, har återgivits i den vid propositionen 1953: 37 fogade bilagan 1. Konventionerna citeras i det följande I—IV.

gående lagar och bruk i lantkrig (IV:de Haagkonventionen av år 1907). De i dessa reglementen givna bestämmelserna kompletteras av Genèvekonventionen den 27 juli 1929 angående krigsfångars behandling.

Bestämmelser om behandlingen av befolkningen på ockuperat område har meddelats i 1899 och 1907 års lantkrigsreglementen.

Sverige är bundet av samtliga nu angivna överenskommelser (SFS 1864: 85, 1900: 76, 1908: 82, 1910: 153 och 1911: 95 och 96 samt SÖFM 1931: 28 och 29).

1949 års sjukvårds- och krigsfångekonventioner utgör omarbetningar av gällande konventioner angående sårade, sjuka och krigsfångar och skall i förhållandet mellan de fördragsslutande parterna ersätta sistnämnda konventioner (I: 59, II: 58 och III: 134). Krigsfångekonventionen skall vidare i förhållandet mellan stater som är bundna även av 1899 eller 1907 års Haagkonventioner angående lagar och bruk i lantkrig komplettera avdelning I kapitel II i de till dessa konventioner hörande lantkrigsreglementena, vilket kapitel handlar om krigsfångar (III: 135). Konventionen angående skydd för civilpersoner under krigstid saknar direkt motsvarighet i äldre konventioner men avser ämnen som i vissa hänseenden regleras i avdelningarna II och III av lantkrigsreglementena. Civilkonventionen skall i förhållandet mellan stater som är bundna av reglementena komplettera sagda avdelningar (IV: 154). 1949 års konventioner träder för en fördragsslutande part i kraft sex månader efter det parten deponerat sitt ratifikationsinstrument hos schweiziska förbundsrådet i Bern (I: 57, 58, II: 56, 57, III: 137, 138 och IV: 152, 153). Om part, som deponerat sitt ratifikationsinstrument, råkar i väpnad konflikt innan de sex månaderna förflutit, har emellertid konventionerna omedelbar verkan för parten (I: 62, II: 61, III: 141 och IV: 157).

I 1949 års konventioner meddelas likalydande bestämmelser om konventionernas tillämplighet. Enligt art. 2 i samtliga konventioner skall dessa tillämpas i varje förklarad krig eller annan väpnad konflikt mellan två eller flera av de fördragsslutande parterna, även om någon av dem icke medger att krigstillstånd råder. Konventionerna skall jämväl tillämpas vid ockupation av en parts territorium, även om ockupationen icke möter militärt motstånd. För att en konvention skall gälla fordras icke att samtliga i en konflikt inbegripna makter biträtt den; för de fördragsslutande parterna är den ändå bindande i deras inbördes förhållanden. Konventionerna är under vissa förutsättningar bindande för dem också gentemot makt som icke biträtt konventionerna, nämligen om denna förklarar sig skola tillämpa dessa och även gör det. Enligt art. 3 är konventionerna i begränsad omfattning tillämpliga vid inbördeskrig på någon fördragsslutande parts territorium.

De nya sjukvårdskonventionerna bygger i huvudsak på samma principer som de äldre, men är mera detaljerade. Huvudprincipen är att sårade, sjuka och skeppsbrutna skall respekteras och skyddas. Har sådan person fallit i fiendens våld skall han behandlas med humanitet och vårdas. Vilka sårade, sjuka och skeppsbrutna som avses i konventionerna angives i art. 13. Den

däri gjorde uppräknigen överensstämmer med den i krigsfångekonventionen art. 4 avdelning A gjorda uppräknigen av de kategorier av personer som enligt krigsfångekonventionen blir krigsfångar om de råkar i fiendens våld. Enligt sjukvårdskonventionerna skall jämväl sjukvårdspersonal, besättning på sjukvårdsfartyg och militärpräster åtnjuta skydd. Fasta sjukvårdsanstalter, rörliga sjukvårdsformationer, sjuktransporter och sjukvårdsfartyg må icke anfallas utan skall respekteras och skyddas. Vidare meddelas bestämmelser om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar, främst röda korset.

Sjukvårdskonventionerna skall iakttagas icke endast av de stridande parterna. Sålunda föreskrives att neutral makt skall analogt tillämpa dem bl. a. på sårade, sjuka och skeppsbrutna, sjukvårdspersonal och militärpräster, vilka tillhör de stridande parternas väpnade styrkor och mottages eller interneras på dess territorium (I: 4 och II: 5).

I den nya *krigsfångekonventionen* art. 4 avdelning A uppräknas, såsom nämnts, de kategorier av personer som blir krigsfångar om de faller i fiendens våld och sålunda skall åtnjuta konventionens skydd. Uppräknigen ansluter sig i huvudsak till det traditionella krigsfångebegreppet, enligt vilket de som jämlikt lantkrigsreglementena art. 1, 2 och 3 är att anse såsom legitima stridande eller därmed jämställda blir krigsfångar om de tillfångatages. Betydelsefulla utvidgningar av begreppet har emellertid skett. Sålunda skall deltagare i en organiserad motståndsrörelse under vissa förutsättningar betraktas som krigsfångar, om de faller i fiendens våld. Såsom krigsfångar skall vidare anses tillfångatagna medlemmar av regelrätta militära förband, vilka förklarar sig lyda under en regering eller en myndighet, som icke erkännes av den makt i vars våld de befinner sig.

Samma behandling som tillkommer krigsfångar skall jämlikt avdelning B av art. 4 åtnjutas av vissa andra personer, nämligen sådana som tillhör eller tillhört ett ockuperat lands stridskrafter och som ockupationsmakten på denna grund internerat. Enligt avdelning B skall vad som föreskrives om krigsfångars behandling med vissa undantag gälla även i fråga om personer som tillhör någon av de i avdelning A angivna kategorierna och som neutral makt internerat; i det följande benämnes dessa personer neutralitetsinternerade.

Krigsfångekonventionen garanterar vidare, enligt art. 33, skydd åt sjukvårdspersonal och militärpräster, som kvarhållits av fienden för att bistå krigsfångar. Nämnade personal och präster skall icke själva anses såsom krigsfångar men åtnjuta åtminstone de förmåner och det skydd som tillkommer sådana.

Genom den nya krigsfångekonventionen har krigsfångarnas behandling blivit föremål för en mera utförlig reglering än tidigare. Erfarenheterna från andra världskriget har föranlett en längre gående konkretisering av principen att krigsfångar skall behandlas humant och skyddas. Liksom i 1929 års krigsfångekonvention finnes i den nya konventionen detaljerade regler bl. a. om krigsfångarnas internering och sysselsättande med arbete

samt om deras penningtillgångar, förbindelser med yttvärlden och förhållande till myndigheterna i den stat i vars våld de befinner sig. Krigsfångar skall vara underställda de lagar, reglementen och allmänna bestämmelser som gäller för denna stats krigsmakt, men åtskilliga särbestämmelser har meddelats om deras ställning i straffrättsligt och processuellt hänseende. Sjukvårdspersonal och militärpräster som kvarhållits av fienden skall vara underkastade den inre disciplinen i de läger i vilka de vistas.

Det huvudsakliga syftet med *civilkonventionen* är att bereda skydd dels åt utlänningar på krigförande stats område, främst fiendens medborgare, och dels åt befolkningen på ockuperat område (art. 4). Konventionen är emellertid icke tillämplig vare sig på sådana utlänningar på krigförande stats område som är medborgare i neutral eller allierad stat med diplomatisk representation hos den krigförande, eller på sådana personer på ockuperat område som är medborgare i stat som är allierad med ockupationsmakten och har diplomatiska förbindelser med denna. Undantagen motiveras av att de personer som omfattas av dem kan beräknas åtnjuta tillräckligt skydd på diplomatisk väg. Medborgare i stat som icke är bunden av konventionen skyddas ej av densamma. Denna avser ej heller personer som skall åtnjuta skydd enligt sjukvårdskonventionerna eller krigsfångekonventionen.

Några bestämmelser i civilkonventionen lämnar föreskrifter till skydd för hela civilbefolkningen i krigförande länder mot krigets verkningar. Genom bestämmelserna, som framför allt avser den civila sjukvården, ålägges fördragsslutande part förpliktelser också mot sin egen befolkning.

Beträffande utlänningar på krigförandes område skall enligt civilkonventionen de bestämmelser som gäller för dem under fred i princip gälla även under krig. Det understrykes att de skall behandlas humanit. De viktigaste reglerna i övrigt angår deras rätt att lämna det område varå de befinner sig, åläggande av arbetsvång samt internering. Reglerna om behandlingen av internerade överensstämmer i huvudsak med de föreskrifter som i krigsfångekonventionen givits angående krigsfångars behandling. Liksom beträffande krigsfångar finnes i fråga om internerade utländska civilpersoner särskilda straffrättsliga och processuella föreskrifter.

I fråga om befolkningen på ockuperat område föreskrives i civilkonventionen att den skall behandlas med humanitet. Vidare meddelas bestämmelser som avser att trygga befolkningens försörjning och sjukvård. Konventionen uppställer vissa begränsningar av ockupationsmaktens tvångsutövning gentemot befolkningen och tillförsäkrar det ockuperade områdets ämbets- och tjänstemän visst skydd för deras ställning. Beträffande rättsväsendet föreskrives att strafflagstiftningen inom området skall förbli i kraft, dock med det undantaget att ockupationsmakten äger upphäva den eller tillfälligt sätta den ur kraft, om den utgör hot mot ockupationsmakten eller hinder för konventionens tillämpning. Med angivna undantag skall det ockuperade områdets domstolar fortsätta sin dömande verksamhet beträffande förbrytelser som faller under nämnda lagstiftning. Ockupationsmakten äger emellertid underkasta befolkningen de bestämmelser som kan vara

nödvändiga för att sätta ockupationsmakten i stånd att fullgöra sina förpliktelser enligt konventionen, för att upprätthålla en ordnad förvaltning och samfärdsel inom området samt för att trygga ockupationsmaktens säkerhet. Straff för överträdelser av dessa bestämmelser kan utdömas av domstol som ockupationsmakten upprättat. Konventionen meddelar vissa föreskrifter om straffbestämmelsernas innehåll och om rättegången vid ockupationsmaktens domstolar. Vidare innehåller konventionen regler om internering av personer tillhörande befolkningen på ockuperat område. Reglerna om behandlingen av internerade och föreskrifterna om de straffrättsliga och processuella bestämmelser som må tillämpas beträffande dem är desamma som gäller för internerade utlänningar på krigförandes område.

Enligt *samtliga Genèvekonventioner* av år 1949 är de fördragsslutande parterna skyldiga att verkställa undersökning av påstådda kränkningar av konventionerna (I: 52, II: 53, III: 132, IV: 149). Befinnes en kränkning föreliggande skall den bringas att upphöra och åtgärder snarast möjligt vidtagas för att förhindra den. Beträffande vissa överträdelser skall parternas nationella lagar innehålla bestämmelser om straffpåföljder (I: 49, II: 50, III: 129, IV: 146).

Gällande svenska bestämmelser.

Huruvida den som överträtt folkrättsliga regler angående krig är underkastad svensk straffrätt är att avgöra enligt de allmänna kompetensnormerna i SL¹ 1: 1—3 och enligt de speciella normerna i SL 1: 3 a vilka avser särskilt förhållanden under krig och ockupation. Bestämmelser om straff för sådana överträdelser är meddelade i SL 27: 11. Andra av folkrätten föranledda straffrättsliga bestämmelser finnes i SL 27: 13 och SL 27: 14 tredje stycket. I det förra lagrummet stadgas att misstag beträffande vad som enligt krigsbruk är tillåtet kan föranleda nedsättning av eller frihet från straff. Enligt det senare lagrummet skall krigsfångar och här i riket, under krig mellan främmande makter varunder riket är neutralt, internerade utländska krigsdeltagare principiellt vara likställda med svenska krigsmän i straffrättsligt hänseende.

Att krigsfångar och internerade krigsdeltagare även i processuellt hänseende är likställda med svenska krigsmän framgår av RL² 2 §. Militära brott- och tvistemål mot dem följer alltså den militära rättegångslagens regler.

Bestämmelser som avser att förhindra missbruk av internationella sjukvårdsbeteckningar är givna i lagen den 2 juni 1911 om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar (SFS 1911: 43 s. 1, 1931: 87, 1934: 63 och 1939: 307) och i kungörelsen den 16 juni 1911 angående skydd för vissa beteckningar, som utmärka att fartyg är avsett för hjälp åt sårade eller sjuka i krig (SFS 1911: 97).

¹ SL = strafflagen.

² RL = militära rättegångslagen.

Folkkrättsbrottsakkunniga har funnit att den svenska lagstiftningen i vissa avseenden strider mot eller icke helt täcker 1949 års Genèvekonventioner. Sålunda skulle överträdelser av konventionerna icke kunna beivras i den omfattning som dessa kräver. Vidare skulle de straff- och processrättsliga konventionsföreskrifter som skall tillämpas, när personer som skyddas av konventionerna begått brott, icke alltid kunna iakttagas. Slutligen motsvarar de inhemska bestämmelserna om skydd för internationella sjukvårdsbeteckningar icke i alla delar konventionerna.

På grund härav har de sakkunniga, i syfte att anpassa den svenska lagstiftningen efter konventionerna, framlagt dels förslag till ändringar i 1 kap. 2 § och 27 kap. 11, 13 och 14 §§ strafflagen samt 3 § militära rättegångslagen, dels förslag till en lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utläningar och dels förslag till en ny lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar, vilken skulle ersätta 1911 års lag och kungörelse i ämnet. I ett av de sakkunniga utarbetat förslag till kungörelse med förbud mot användande av vissa stridsmedel samt föreskrifter i övrigt som avses i 27 kap. 11 § strafflagen har vidare upptagits bl. a. bestämmelser i anslutning till ifrågavarande konventioner. Med hänsyn till att parts bundenhet av konventionerna är beroende av tiden för deponeringen av dess ratifikationsinstrument (jfr s. 3) har de sakkunniga ansett det böra ankomma på Kungl. Maj:t att förordna om de föreslagna lagarnas ikraftträdande. Förslagen är i huvudsak enhälliga; endast för såvitt angår vissa bestämmelser i den till SL 27: 11 anknutna kungörelsen har avvikande meningar uttalats av Gihl och Landquist.

I nära nog samtliga remissyttranden har de sakkunnigas förslag i princip vunnit gillande eller lämnats utan erinran. Endast i fråga om SL 27: 11 och kungörelseförslaget har i några yttranden gjorts erinringar av principiell räckvidd.

Jag övergår nu till att närmare redogöra för de sakkunnigas förslag och däröver avgivna yttranden.

Huvuddragen i förslaget.

Beivrande av konventionsöverträdelser.

De sakkunniga.

Samtliga Genèvekonventioner av år 1949 innehåller, såsom förut antytts, bestämmelser om beivrande av konventionsöverträdelser. Dylika bestämmelser finnes redan nu i 1906, 1907 och 1929 års sjukvårdskonventioner (art. 28, 21 och 29) men saknas i 1929 års krigsfångekonvention. Enligt 1929 års sjukvårdskonvention skall de fördragsslutande staternas regeringar, för den händelse vederbörande strafflagar icke innehåller bestäm-

melser därom, vidtaga eller för sina lagstiftande organ föreslå erforderliga åtgärder för att under krigstid beivra varje handling stridande mot konventionen. Bestämmelsen har, enligt vad som framhölls under förarbetena till 1949 års konventioner, icke i alla fördragsstater föranlett åsyftad lagstiftning och därför har i dessa konventioner föreskrivits en ovillkorlig skyldighet för parterna att vidtaga vissa lagstiftningsåtgärder.¹ Som en förpliktelse att straffbelägga alla överträdelser av konventionerna skulle ha mött motstånd, begränsades emellertid skyldigheten att införa straffbestämmelser i den nationella lagstiftningen till vissa närmare angivna handlingar, vilka icke någon stat kunde antagas ha något emot att kriminalisera. Beträffande dessa handlingar, vilka betecknas såsom svåra överträdelser, skall parterna fastställa verksamma straffpåföljder (I: 49, II: 50, III: 129 och IV: 146). I fråga om andra överträdelser står det parterna fritt att stadga straff eller vidtaga andra åtgärder för att bringa överträdelserna att upphöra.

Såsom svåra överträdelser betecknas följande handlingar riktade mot person eller egendom som skall åtnjuta skydd enligt konventionerna, nämligen uppsåtligt dödande, tortyr eller omänsklig behandling — inbegripet biologiskt experiment — uppsåtligt förorsakande av svårt lidande eller svår skada till kropp eller hälsa, tvingande av krigsfånge eller skyddad civilperson att tjänstgöra i fientlig makts stridskrafter, vidtagande av åtgärd, varigenom krigsfånge eller skyddad civilperson berövas sin i vederbörande konvention föreskrivna rätt att bli opartiskt och i laga ordning rannsakad och dömd, olaglig inspärning, deportation eller förflyttning av skyddad civilperson, tagande av sådan person såsom gisslan samt olaglig och godtycklig förstörelse eller tillägnelse av egendom i stor omfattning, som icke rättfärdigas av militär nödvändighet (I: 50, II: 51, III: 130 och IV: 147).

En överträdelse av folkrätten är straffbar enligt SL 27: 11 om den kan hänföras till den i detta lagrum behandlade brottstypen folkrättsbrott. Såsom folkrättsbrott betecknas i stadgandet främst den typiska förbrytelse mot folkrätten som består i att otillåtna stridsmedel användes vid krigföring. Vilka stridsmedel som är förbjudna förutsättes skola framgå av föreskrifter som Kungl. Maj:t utfärdar. Såsom en annan form av folkrättsbrott har upptagits missbruk vid krigföring av tecken som avser att lämna skydd åt sårade och sjuka. Till dessa båda exempel på folkrättsbrott av speciell natur ansluter sig en generell bestämmelse, enligt vilken folkrättsbrott även föreligger om någon eljest vid krigföring eller mot befolkningen på ockuperat område eller i fråga om behandling av krigsfångar förfar på sätt som står i strid mot föreskrifter vilka Kungl. Maj:t på grund av avtal med främmande makt meddelat eller mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Vad angår denna strafflagens bestämmelse om folkrättsbrott påvisar de sakkunniga — efter att ha erinrat om att be-

¹ Final record of the diplomatic conference of Geneva of 1949 vol. II section B s. 114 f.

stämmelsen avsetts skola möjliggöra bestraffning av alla folkrättsstridiga handlingar i samband med krig (SOU 1946:83 s. 48 f och 164) — att den samma, som avfattats med hänsyn till det skick vari folkrätten befann sig vid dess tillkomst år 1948, icke helt motsvarar de krav som 1949 års Genèvekonventioner ställer på den nationella lagstiftningen i fråga om bestraffning av svåra konventionsöverträdelser. De sakkunniga framhåller sålunda att fördragsslutande part skall kunna utdöma straff för sådana gärningar, oavsett om parten själv är i krig eller ej, men att SL 27: 11 är tillämplig endast då riket är i krig eller då i annat fall Kungl. Maj:t särskilt förordnat att stadgandet skall gälla. Sådant förordnande kan enligt SL 27: 16 andra stycket meddelas allenast vid krigsfara vari riket befinner sig eller vid andra av krig föranledda utomordentliga förhållanden, varför förutsättning härför icke alltid föreligger i fall då paragrafen borde kunna tillämpas. Också i ett annat avseende uppfyller SL 27: 11 icke konventionernas krav. Svåra konventionsöverträdelser riktar sig direkt eller indirekt mot personer som konventionerna avser att skydda och behöver ej ha samband med krigföringen. Folkrättsstridiga handlingar som icke förövas vid krigföringen är emellertid, påpekar de sakkunniga, straffbara enligt SL 27: 11 endast om de riktar sig mot befolkningen på ockuperat område eller mot krigsfångar, ej om de riktar sig mot andra av konventionerna skyddade personer, exempelvis personer tillhörande civilbefolkningen på krigförande stats område.

De sakkunniga framhåller vidare att i de fall då svåra överträdelser ej kan bestraffas jämlikt SL 27: 11 ej heller andra lagrum alltid är tillämpliga. De flesta av dessa överträdelser utgör visserligen i och för sig allmänna brott, t. ex. mord, dråp, misshandel, brott mot annans frihet, allmänfarliga brott, förmögenhetsbrott eller skadegörelse, och kan alltså bestraffas såsom sådana. Andra är, om de begåtts av svenska tjänstemän, ofta straffbara enligt de generella tjänstebrottsbestämmelserna i SL 25 och 26 kap. Men vissa överträdelser kan, enligt de sakkunniga, icke hänföras under någon av de i svensk rätt förekommande brottstyperna. Såsom exempel anföres att en utländsk tjänsteman berövar en enligt civilkonventionen skyddad person hans rätt att bli opartiskt och i laga ordning rannsakad och dömd. De sakkunniga tillägger, att även om en överträdelse som icke faller under SL 27: 11 kan hänföras under annat lagrum, det därmed icke är sagt att konventionernas krav är uppfyllda. Enligt dessa skall verksamma straffpåföljder kunna utdömas, men straffskalan i lagrummet, vilket tillkommit med hänsyn till helt andra förhållanden än konventionerna avser, medgiver måhända icke utdömande av straff som i fråga om svåra överträdelser kan anses vara verksamt. De sakkunniga har emellertid ansett sig sakna anledning att närmare ingå på frågan i vad mån svåra överträdelser kan hänföras under andra lagrum än SL 27: 11 och i vad mån dessa lagrum medgiver utdömande av verksamma straffpåföljder, enär det enligt deras mening är uppenbart att, om konventionerna ratificeras, svåra överträdelser av dessa bör liksom andra folkrättsstridiga handlingar kunna be-

straffas enligt SL 27: 11 genom att stadgandets tillämplighet utsträcker till dessa.

Beträffande andra överträdelser av 1949 års Genèvekonventioner än svåra föreligger, såsom förut nämnts, icke någon skyldighet för en fördragsslutande part att i sin nationella lagstiftning införa straffbestämmelser, utan parten har frihet att vidtaga andra åtgärder för att bringa överträdelserna att upphöra. De sakkunniga anser emellertid att det även beträffande dessa överträdelser föreligger behov att såsom ett led i åtgärder för deras förebyggande bereda möjlighet att i viss omfattning genomföra en kriminalisering. Enligt de sakkunnigas uppfattning framträder med särskild styrka behovet att möjliggöra bestraffning av utlänningar som genom sådana överträdelser kränkt Sverige eller svenska intressen. Med hänsyn härtill och då syftet med SL 27: 11 från början varit att i princip möjliggöra bestraffning av alla överträdelser av folkrättsliga regler rörande krig, finner de sakkunniga att en utvidgning av stadgandet bör taga sikte även på de icke svåra överträdelserna.

På grund av det sagda föreslår de sakkunniga, dels att den nuvarande begränsningen av stadgandets tillämplighet till fall då riket är i krig upphäves, och dels att stadgandet göres tillämpligt även på folkrättsstridiga handlingar som, utan att ha förövats vid krigföringen, riktar sig mot andra av konventionerna skyddade personer än sådana som tillhör befolkningen på ockuperat område eller är krigsfångar.

De sakkunniga anför vidare att Genèvekonventionerna beträffande förhållanden som icke direkt anginge krigföringen innefattade åtskilliga detaljbestämmelser av tämligen underordnad betydelse. Särskilt gällde detta krigsfångekonventionen och de delar av civilkonventionen som avsåg behandlingen av internerade civilpersoner. Överträdelser av sådana bestämmelser kunde understundom vara så bagatellartade att de icke borde medföra straff. En lämplig avgränsning av det straffbara området syntes, enligt de sakkunnigas mening, kunna ernås genom att såsom förutsättning för att en överträdelse som icke anginge krigföringen skulle vara straffbar uppställdes att den skulle ha medfört skada å person, kroppsligt eller själsligt lidande eller annan beaktansvärd skada eller olägenhet. En sådan avgränsning har följaktligen gjorts i de sakkunnigas förslag.

I SL 27: 11 förutsattes att Kungl. Maj:t skall utfärda föreskrifter angående vad som skall iakttagas på grund av avtal med främmande makt i de hänseenden som anges i paragrafen. Även äldre lag (1914 års strafflag för krigsmakten 181 §) utgick från att Kungl. Maj:t skulle meddela bestämmelser i förevarande ämne, men så har icke skett. Nu har emellertid de sakkunniga i enlighet med sitt uppdrag framlagt förslag till en kungörelse med sådana föreskrifter, avsedd att utfärdas i administrativ ordning.

Vid utarbetandet av förslaget har de sakkunniga principiellt ansett sig böra taga hänsyn till samtliga avtal mellan Sverige och främmande makt angående krigets reglering med undantag för sådana som, ehuru formellt

ännu i kraft, kan antagas i realiteten ha upphört att gälla. I den mån konventionerna förpliktar de fördragsslutande parterna att bestraffa särskilt angivna konventionsöverträdelse måste dessa, framhåller de sakkunniga, vara kriminaliserade i den inhemska lagstiftningen. I vilken utsträckning andra konventionsöverträdelse skall straffbeläggas är enligt den mening som omfattas av flertalet av de sakkunniga en lämplighetsfråga, medan däremot en av dessa, Gihl, hävdar att detta i princip bör bero på i vad mån överträdelserna kan betecknas som krigsförbrytelser. Majoritetens ståndpunkt har lett till en mera omfattande kriminalisering än Gihl förordar. Till grund för denna ligger, anför majoriteten, främst hänsyn till det förut åberopade behovet att möjliggöra bestraffning av utlänningar som genom att överträda konventionsföreskrifter kränkt Sverige eller svenska intressen. Mot Gihls uppfattning invänder majoriteten att det icke synes vara ändamålsenligt att inom den ram som angives i SL 27:11 i dess föreslagna lydelse göra en begränsning med utgångspunkt från ett särskilt krigsförbrytelsebegrepp, allra helst som innebörden av ett dylikt begrepp ingalunda är entydigt utan i själva verket måste fastställas med hänsyn till behovet av kriminalisering.

Enligt de sakkunnigas åsikt bör kungörelsen, så långt möjligt, direkt ange vilka gärningar som konventionerna förbjuder. Genom att i samlad form giva upplysning härom skulle föreskrifterna komma att reellt och icke allenast formellt tillgodose det för rättssäkerheten grundläggande krav, som uttalas i satsen »intet straff utan strafflag». I fråga om samtliga konventioner utom Genèvekonventionerna har de sakkunniga funnit det möjligt att inom en jämförelsevis snäv ram ange de förbjudna handlingarna. Att i en författning av rimligt omfång specificera alla gärningar som strider mot Genèvekonventionerna har däremot ansetts omöjligt på grund av dessa konventioners omfattning; 1949 års konventioner innehåller över 400 artiklar, de flesta ganska detaljerade. De sakkunniga anför beträffande dessa konventioner att endast gärningar som strider mot vissa grundläggande konventionsbestämmelser kunnat direkt beskrivas i kungörelseförslaget och att övriga förbjudna gärningar icke kunnat angivas annat än genom hänvisningar till konventionerna. När gärningar som är förbjudna i 1949 års konventioner eller andra direkt beskrives i kungörelseförslaget utgöres beskrivningen emellertid endast undantagsvis av ett utförligt återgivande av de till grund för förbuden liggande konventionsbestämmelserna. I betänkandet framhålls att dessa till följd av sin ofta omständliga avfattning i regel kunnat återgivas allenast i starkt koncentrerad form och att de därför i många fall har betydelse för tolkningen av de föreslagna kungörelseföreskrifterna. Med hänsyn härtill har i förslaget intagits ett stadgande, enligt vilket gällande konventionsbestämmelser skall iakttagas vid tillämpningen av kungörelsen även i de fall då förbjudna gärningar angivits utan hänvisning till någon konvention.

Enligt de sakkunnigas mening förutsätter den metod som valts för kungörelsens utformning att konventionerna på något sätt blir bekantgjorda för

allmänheten. För att tillgodose detta krav ämnar de sakkunniga sedermera framlägga förslag till en handbok angående folkrätten under krig. Förutom en systematisk framställning av folkrättsliga regler och grundsatser avses att i denna handbok intaga ifrågakommande konventionstexter in extenso.

Vissa bestämmelser i 1949 års Genèvekonventioner nödvändiggör enligt de sakkunnigas uppfattning ändring i strafflagens bestämmelser om domsrätt. Konventionerna förpliktar fördragsslutande part att efterspana personer som begått svår överträdelse och, oavsett deras nationalitet, ställa dem till ansvar inför sina egna domstolar eller utlämna dem till annan part för att dömas av dess domstolar (I: 49, II: 50, III: 129 och IV: 146). De sakkunniga anser att bestämmelsen icke kan tolkas så, att om en stats nationella lagstiftning medger utlämning av en sådan brottsling, staten i fråga skulle äga under hänvisning härtill underlåta att vidtaga lagstiftningsåtgärder som alltid gör det möjligt för staten att själv döma brottslingen. Avfattningen av bestämmelsen gäve nämligen vid handen att denna endast avser att giva fördragsslutande part möjlighet att i konkreta fall välja mellan att åtala eller utlämna brottslingen. Överträdelserna skall således, enligt de sakkunnigas mening, alltid kunna bestraffas av fördragsslutande part, oavsett brottslingens nationalitet och oavsett om gärningen begåtts inom eller utom partens territorium.

De sakkunniga framhåller att strafflagen icke medger en så vidsträckt domsrätt. Är brottslingen svensk medborgare, kan han enligt SL 1: 1 och 3 a alltid dömas efter svensk lag och vid svensk domstol, oavsett var brottet förövats, men är han utlämning är detta icke alltid möjligt. Utlänning kan enligt SL 1: 2 alltid dömas för brott förövat inom riket. För brott utomlands kan han däremot enligt SL 1: 2 och 3 a dömas endast om brottet begåtts mot Sverige eller svensk man eller förövat där avdelning av svenska krigsmakten befinner sig. En utlämning som tagit sin tillflykt till vårt land skulle, påpekar de sakkunniga, i regel icke såsom konventionerna föreskriver, kunna dömas här för en svår konventionsöverträdelse utomlands mot annan utlämning.

För att svåra överträdelser av 1949 års konventioner alltid skall kunna bestraffas enligt svensk rätt föreslår de sakkunniga att den enligt SL 1: 2 gällande begränsningen av domsrätten beträffande brott som utlämning förövat utom riket upphäves i fråga om folkrättsbrott. Huruvida åtal skall ske bör emellertid enligt de sakkunnigas mening bero på Konungens förordnande, såsom redan nu i regel är fallet då domsrätt föreligger angående brott av utlämning utom riket. Eftersom konventionerna fordrar att staten antingen själv utkräver ansvar för svåra konventionsöverträdelser eller utlämnar brottslingen, är emellertid, framhåller de sakkunniga, en förutsättning för att förordnande om åtal skall kunna underlåtas att den svenska lagstiftningen tillåter utlämning.

De sakkunniga anser att hinder mot utlämning för svåra överträdelser i allmänhet icke skulle möta. Tvekan huruvida utlämning vore tillåten skulle uppstå endast för den händelse en viss överträdelse skulle kunna anses så-

som politiskt brott.¹ Utlämning för sådant brott är principiellt förbjuden i 7 § lagen den 4 juni 1913 angående utlämning av förbrytare. Innefattar en gärning brott av såväl politisk som icke politisk beskaffenhet må utlämning dock ske om gärningen med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet prövas övervägande äga karaktär av icke politiskt brott. De sakkunniga anför att om en handling som innebär svår överträdelse av konventionerna tillika skulle innefatta politiskt brott, handlingen väl i regel skulle vara att anse såsom huvudsakligen icke politisk, men att diskutabla gränsfall kan tänkas. Med hänsyn härtill och då möjlighet till utlämning för svåra överträdelser enligt de sakkunnigas uppfattning alltid bör stå öppen, hävdar de att i utlämningslagen uttryckligen bör fastslås att sådana överträdelser aldrig skall anses såsom politiska brott. De sakkunniga har emellertid, under framhållande av att frågan redan beaktats i 1949 års utlämningskommittés förslag till ändring av utlämningslagen (SOU 1951:42 s. 219 f), icke framlagt något förslag därom.

Enligt 1949 års Genèvekonventioner skall fördragsslutande parts lagstiftning innehålla icke endast bestämmelser som medgiver bestraffning av den som begått en svår överträdelse av konventionerna utan även bestämmelser som medgiver bestraffning av den som befallt någon att begå en svår överträdelse. De sakkunniga anför att kravet på bestämmelser i sistnämnda hänseende för svensk rätts del torde få anses vara uppfyllt genom stadgandet i SL 3:4 om straff för anstiftan. I detta sammanhang framhåller de sakkunniga att statliga beslut uppenbarligen kan komma att ligga till grund för svåra överträdelser, men att konventionerna icke reglerar frågan om ansvaret för sådana beslut. Ej heller berör konventionerna frågan om betydelsen av att den som begått en svår överträdelse handlat på överordnads befallning eller med stöd av sitt lands lagstiftning. Enligt förarbetena finge de nationella domstolarna härutinnan tillämpa eljest gällande allmänna straffrättsliga principer.²

Yttrandena.

Icke någon remissinstans har bestritt att en ratificering av 1949 års Genèvekonventioner skapar behov av ny lagstiftning angående bestraffning av konventionsöverträdelser. *Svea hovrätt* har emellertid anfört några kritiska synpunkter beträffande värdet överhuvudtaget av straffsanktioner mot förbrytelser på det folkrättsliga området och yttrat bl. a. följande.

Såväl i fråga om 1949 års Genèvekonventioner som beträffande tidigare konventioner om krig gäller uppenbarligen att — ehuru de giva uttryck för humanitära grundsatser av stort värde — den praktiska betydelsen i många stycken måste efterlysas. — — — Erfarenheten torde nämligen visa, att även konventionsbundna stater vid krigföring utan tvekan åsidosätta för dem obekväma folkrättsliga regler, oavsett om dessa utgöras av sedvanerätt eller fördragsbestämmelser, ävensom att detta sker utan att något beivrande senare kommer till stånd. Såvitt de förefintliga folkrättsliga reglerna iakt-

¹ Ang. innebörden av begreppet politiskt brott se SOU 1951:42 s. 215 ff.

² Final record of the diplomatic conference of Geneva of 1949 vol. II section B s. 114 f.

tagas, synes detta bero mindre på en uppfattning om reglernas förpliktande innebörd i och för sig än på fruktan antingen för propagandistiskt ogynnsamma verkningar, särskilt hos icke krigförande stater, eller för repressalieåtgärder från motsidan. Svårigheten att framtvinga respekt för dessa regler torde emellertid i väsentlig mån bero därpå, att det saknas en överstatlig domstol, inför vilken överträdelser skulle kunna beivras. En rättslig reglering försvåras också av att de olika staterna hava mycket delade meningar om innebörden av de regler rörande krig som råda eller böra råda och följaktligen även om de gärningar, vilka utgöra överträdelser av sådana regler. På grund härav uppvisa redan de olika konventionerna ofta åtskilliga från saklig synpunkt mindre lyckade kompromisser, vilka till stor del åstadkommits under hänsyn mera till politiska önskemål än till ett bättre rättstillstånd.

Vad särskilt angår 1949 års Genèvekonventioner har Svea hovrätt vidare anfört att, eftersom frågan om ansvaret för statliga beslut som innebär överträdelser av konventionerna icke reglerats i dessa, en möjlighet öppnas för en stats regeringsledamöter att åberopa en inom det egna landet grundlagsenligt stadgad ansvarsfrihet till skydd mot straffsanktioner. Hovrätten tillägger:

Det får ej heller förbises att 1949 års konventionsbestämmelser lämna öppet i vilken mån överordnads befallning, inhemsk lagstiftning eller en nödsituation får åberopas till fredande från ansvar. Då enligt förarbetena till konventionerna de nationella domstolarna — åtminstone i fråga om de båda förstnämnda omständigheterna — hava att tillämpa »eljest gällande allmänna straffrättsliga principer», är att befara, att en och samma företeelse kan komma att bedömas högst olika i olika länder och att i vissa fall kunna träffas formellt oantastliga domslut, vilka stå i direkt strid mot konventionernas andemening. I detta sammanhang må tillika påpekas den vaga bestämningen av sådana grova överträdelser som gå ut på »godtycklig förstörelse eller tillägnelse av egendom i stor omfattning, som icke rättfärdigas av militär nödvändighet (extensive destruction and appropriation of property, not justified by military necessity and carried out unlawfully and wantonly)». Förbehållen och inskränkningarna lämna lagskiparen synnerligen fria händer.

Beträffande omfattningen av den föreslagna kriminaliseringen av överträdelser av 1949 års Genèvekonventioner har i yttrandena icke gjorts någon erinran mot de sakkunnigas uppfattning att SL 27:11 måste ändras så att paragrafen, i enlighet med de krav som konventionerna ställer på den inhemska lagstiftningen, medger bestraffning av alla såsom svåra betecknade överträdelser. Däremot har uttalats olika meningar angående de sakkunnigas åsikt att kriminaliseringen principiellt bör omfatta även övriga överträdelser av konventionerna, ehuru en så vidsträckt kriminalisering icke är obligatorisk enligt dessa. Svea hovrätt har anfört att ett noggrant uppfyllande av konventionstexterna i huvudsak kräver de ändringar i SL 27:11 som de sakkunniga föreslagit, men att det dock kan ifrågasättas, huruvida man i svensk lagstiftning bör gå längre än som påkallas av konventionerna och straffbelägga även andra överträdelser än svåra. För en viss försiktighet talade bl. a. den omständigheten att

av stormakterna endast Frankrike ratificerat konventionerna samt att i grannländerna Norge och Danmark, ehuru ratificering där ägt rum, någon ny lagstiftning överhuvudtaget icke genomförts. Med beaktande av de skäl, som de sakkunniga anfört (s. 10), har hovrätten dock ansett sig icke kunna avstyrka att den svenska lagstiftningen får den av de sakkunniga föreslagna omfattningen.

Utän att direkt avstyrka en så omfattande kriminalisering har *hovrätten över Skåne och Blekinge* ställt sig tveksam härtill och anfört:

Utänför området för den obligatoriska kriminaliseringen är det, såsom de sakkunnigas flertal yttrat, beroende på en lämplighetsprövning, i vilken utsträckning folkrättsstridiga handlingar skola straffbeläggas. Till grund för den jämförelsevis omfattande kriminaliseringen i förslaget ligger enligt betänkandet främst hänsyn till behovet att möjliggöra bestraffning av utlänningar, vilka genom att överträda konventionsföreskrifter kränkt Sverige och svenska intressen. Emellertid är att märka, att det sålunda uppställda syftet med en vidsträckt kriminalisering endast i begränsad utsträckning uppnås. I den mån den svenska strafflagen förbjuder gärningar, som äro tillåtna enligt en fiendes nationella lag, kommer nämligen straffnedsättnings- och straffrihetsregeln i 27 kap. 13 § strafflagen att lända fienden till godo. På svenska medborgare verka däremot straffbestämmelserna med helt annan effektivitet. En kriminalisering i mera vidsträckt omfattning än som i utlandet allmäneligen förekommer medför därför den beaktansvärda olägenheten, att den svenska krigsmaktens handlingsfrihet blir mera begränsad än fiendens. Någon utredning om i vilken utsträckning man i utlandet vanligen kriminaliserat folkrättsstridiga handlingar föreligger icke. Med hänsyn till vad ovan anförts kan ifrågasättas, om det icke — även om det från andra synpunkter, exempelvis av humanitära hänsyn, varit önskvärt att i vidare omfattning straffbelägga folkrättsstridiga handlingar — varit lämpligare att begränsa kriminaliseringen till vad som är obligatoriskt att straffbelägga.

Hovrätten tillägger att vad den anfört även gäller överträdelser av andra konventioner än 1949 års Genèvekonventioner.

Överbefälhavaren har gentemot de sakkunnigas förslag anfört att endast svåra överträdelser av 1949 års Genèvekonventioner bör straffbeläggas såsom folkrättsbrott. I sitt yttrande har överbefälhavaren erinrat om att han i annat sammanhang (se prop. 1953: 37 s. 31) uttalat att flera av de materiella åtgärder, som i konventionerna rekommenderas eller föreskrives, vore av sådan art att de i praktiken svårligen kunde genomföras. Med hänsyn härtill syntes det enligt överbefälhavarens uppfattning vara angeläget att vid utformandet av de straffbestämmelser som vore betingade av konventionernas ratificering iakttaga en viss försiktighet, så att icke överträdelser även i lindrigare fall eller då de på grund av omständigheterna icke kunnat undvikas regelmässigt komme att betraktas som folkrättsbrott.

I sitt yttrande uttalar överbefälhavaren vidare att den moderation, som sålunda vore påkallad då det gällde att till folkrättsbrott hänföra överträdelser av 1949 års Genèvekonventioner, även borde iakttagas i fråga om kriminalisering av överträdelser av andra internationella avtal. Åtskilliga av

de i kungörelseförslaget inrymda bestämmelserna som byggde på dessa avtal skulle enligt överbefälhavarens mening bli svåra att efterkomma i praktiken. Särskilt gällde detta vissa paragrafer som hänförde sig till sjökrigföringen. I viss anslutning till den begränsning av det straffbara området, som Gihl uppställt med utgångspunkt från ett särskilt krigsförbrytelsebegrepp, ifrågasätter överbefälhavaren huruvida vissa överträdelser av folkrättsliga regler — t. ex. förbudet mot neutralitetskränkningar — överhuvudtaget borde göras till föremål för individuell bestraffning. Överbefälhavaren anför att det vore ur militär synpunkt förkastligt och ej heller rättsligt sett rimligt att den enskilde regelmässigt skulle ställas till ansvar såsom krigsförbrytare för åtgärder som han på grund av sitt uppdrag icke kunnat undvika. Denna fråga hade aktualiserats genom rättegångar mot krigsdeltagare i det andra världskriget och föranlett vissa diskussioner. Den allmänna osäkerhet som tydligen förefunnes på detta område gäve anledning att ytterligare understryka nödvändigheten — icke minst ur psykologisk synpunkt — av att vid utformandet av svenska författningsbestämmelser iakttä återhållsamhet i fråga om hänförande av konventionsöverträdelser till folkrättsbrott.

Mot den lagtekniska metoden med en kungörelse anknuten till SL 27:11 har invändningar rests av *Svea hovrätt*, som anför följande.

Denna kungörelse är, oaktat den erhållit en vidlyftig utformning, icke uttömmande, utan det förutsättes, att konventionernas innehåll även annorledes kommer till allmän kännedom. De sakkunniga avse nämligen att sedermera framlägga förslag till en handbok angående folkrätten under krig. Man skulle därefter hava att vid bedömande av ett folkrättsbrott beakta — förutom konventionerna — tre källor, lag, kungörelse och handbok, vilka skola komplettera varandra. Redan denna uppdelning är i och för sig ägnad att framkalla tvivel om det ändamålsenliga i den använda metoden.

Det ligger i sakens natur, att den föreslagna kungörelsen icke kan göras uttömmande utan att bli direkt ohanterlig. Enbart 1949 års konventioner innehålla mer än 400 artiklar. Därjämte måste kungörelsen för att vara fullständig innefatta jämväl föreskrifter i de övriga konventioner, vilka av Sverige ratificerats och ej ersatts av 1949 års konventioner. Eftersom en helt uttömmande kungörelse följaktligen praktiskt sett är en omöjlighet, hava de sakkunniga valt att i kungörelsen söka ange de gärningar, som utgöra överträdelser av »vissa grundläggande bestämmelser», och i övrigt hänvisat till konventionsbestämmelserna. Att även med en sådan lösning följa betydande svårigheter framgår emellertid vid en närmare granskning.

Till en början ger kungörelsen ej ens besked om de konventioner, som kunna anses vara att tillämpa. Såsom tidigare antytts, hava vissa konventioner, oaktat de ratificerats och ej formellt upphävts, förlorat sin verkan. — — —

Vidare kan den av de sakkunniga anlitade metoden försvaras endast om väsentliga bestämmelser avskiljas från de mindre viktiga. Det kan dock knappast påstås, att en sådan skillnad blivit genomförd vid kungörelsens avfattning. Exempelvis kan starkt ifrågasättas, huruvida föreskrifterna i kungörelsens 7 och 27 §§ om det principiella förbudet mot att uppbringa vissa fartyg och att beslagtaga statlig egendom, som utgöres av historiska minnesmärken m. m., äro mer förtjänta att särskilt angivas än stadgandet i 1949

års sjukvårdskonvention avseende lantkriget art. 12 om att sårade och sjuka medlemmar av bl. a. de väpnade styrkorna under alla förhållanden skola respekteras och skyddas eller föreskriften i 1949 års krigsfångekonvention art. 118 om att krigsfångar utan dröjsmål skola frigivas och hemsändas efter de aktiva fientligheternas upphörande. De anförda exemplen kunna mångfaldigas och innebära icke endast en kritik av kungörelsens avfattning utan kunna sägas vara belägg för svårigheten att överhuvud taget åstadkomma en lagteknisk lösning på denna väg.

Även om kungörelsens innehåll skulle kunna någorlunda praktiskt avgränsas med hänsyn till föreskrifternas större eller mindre betydelse, inställa sig nya olägenheter. Eftersom samma ämne ibland är behandlat i såväl äldre konventioner som 1949 års konventioner, kan en och samma överträdelse komma att i den svenska lagstiftningen återgivas på två ställen, nämligen dels genom en uttrycklig beskrivning hämtad från en äldre konvention, dels genom en allmän hänvisning till någon av 1949 års konventioner.

Slutligen må framhållas, att kungörelsen aldrig kan lämna den vägledning, som åsyftas, utan under alla förhållanden måste bli ytterst svårtolkad, enär nu däri såsom entydiga och utan definition upptagas begrepp, vilka i sin tur fordra närmare utläggning. Det räcker med att hänvisa till svårigheten att utan vidare fatta den rättsliga innebörden av t. ex. »kaperi», »krigskontraband» eller »blockad» (6 §).

Vad nu sagts ger anledning att överväga, huruvida den föreslagna kungörelsen i själva verket icke kan undvaras och få en någorlunda tillfredsställande motsvarighet på annat sätt. Visserligen är redan i 27 kap. 11 § strafflagen i dess nu gällande lydelse förutsett, att Konungen skall meddela närmare föreskrifter. Men att en sådan komplettering ursprungligen tett sig lämplig behöver rimligen ej fattas så att lagstiftarna intagit en oeftergivlig ståndpunkt. Hovrätten anser sig därför kunna föreslå, att särskild kungörelse icke tillskapas utan att 27 kap. 11 § strafflagen får direkt hänvisa till för riket gällande internationellt avtal jämte allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Den handbok, vilken de sakkunniga avse att utarbeta, kan säkerligen, utan kungörelse såsom mellanled, överskådligt och i övrigt på lämpligt sätt lämna upplysning om de föreskrifter, som i förevarande hänseende äro att iakttaga. I anslutning härtill må anmärkas, att det knappast är möjligt eller ens önskvärt att i anledning av ratificering av internationella avtal åvägabringa full motsvarighet i intern lagstiftning; en hänvisning till konventionstexterna läser ej sällan få vara tillfyllest.

Överbefälhavaren har, i anslutning till den uppfattning som han uttalat beträffande omfattningen av kriminaliseringen av konventionsöverträdelser, anført att kungörelseförslaget borde så överarbetas att detta allenast komme att uppta de svåra överträdelserna av 1949 års Genèvekonventioner och sådana grova brott mot andra konventioner som med säkerhet ansåges kunna göras till föremål för individuell bestraffning. Överbefälhavaren framhåller att en kungörelse utformad efter denna princip skulle för militär personal äga visst värde, eftersom den skulle undanröja osäkerheten om vad som vore att hänföra till folkrättsbrott.

Vid kungörelsens formella utformning har de sakkunniga, såsom förut angivits, följt metoden att delvis göra självständiga gärningsbeskrivningar och delvis hänvisa till konventionsmaterialet. *Straffrättskommittén*, som framhåller att tekniken med hänvisningar torde innebära en nyhet i den

svenska strafflagstiftningen, anser att en sådan anordning i detta fall kan godtagas på grund av att bestämmelserna i 1949 års Genèvekonventioner vore alltför omfattande för att i sin helhet lämpligen kunna intagas i kungörelsen. Efter att i detta sammanhang ha erinrat om att de sakkunniga avser att gällande konventioner angående krigets reglering skall in extenso publiceras i en särskild handbok rörande folkrättsliga regler i krig, uttalar kommittén att även om en sådan publicering kunde anses tillräcklig — varvid förutsattes att handboken utkomme i anslutning till ifrågasvarande lagstiftnings ikraftträdande — det kunde ifrågasättas, huruvida det ej vore önskvärt att de svenska texterna till 1949 års Genèvekonventioner intoges i svensk författningssamling såsom bilaga till kungörelsen.

Hovrätten över Skåne och Blekinge har däremot ansett sig icke kunna godtaga den föreslagna tekniken med konventionshänvisningar i kungörelsen och yttrat:

I svensk straffrätt gäller grundsatsen »intet straff utan strafflag», vilken på en gång är ett uttryck för ett kriminalpolitiskt effektivitetskrav och viktiga rättssäkerhetshänsyn. Den grundtanke, på vilken satsen bygger, föranleder, att det straffrättsliga författningsmaterialet bör göras så lättillgängligt som möjligt. — — —

Till den del kungörelsen endast hänvisar till konventionsmaterialet, gäller — såsom de sakkunniga antytt — att den formellt men icke reellt tillgodoser de krav, som uttalas i satsen »intet straff utan strafflag». Vad angår kungörelsen i övrigt reduceras fördelen med de självständiga gärningsbeskrivningarna genom stadgandet i 31 § i kungörelsen. Enligt denna paragraf skall vid tillämpningen av föreskrifterna i kungörelsen iakttagas vad som bestämts i gällande internationellt avtal. Med hänsyn till det sätt, varpå kungörelsen sålunda är beskaffad, blir det följaktligen alltid erforderligt att anlita konventionsmaterialet för att erhålla ett uttömmande besked om vad som är tillåtet och vad som är förbjudet. De konventionsbestämmelser, som i olika avseenden reglera kriget, utgöra ett mycket omfattande och svårtillgängligt material. Särskilt gäller detta 1949 års Genèvekonventioner, som genom sin detaljrikedom och andra omständigheter framstå som särdeles svåröverskådliga författningsprodukter.

I enlighet med ovannämnda grundsats är det önskvärt, att den svenska författningstexten upptager fullständiga gärningsbeskrivningar beträffande samtliga såsom folkrättsbrott straffbara handlingar. Om det straffbara området begränsas på sätt hovrätten ifrågasatt (s. 15), blir det sannolikt möjligt att utan nämnvärda svårigheter förfara på detta sätt. Anses däremot kriminalisering böra ske i den av de sakkunniga föreslagna omfattningen, möta såsom konventionsmaterialet är beskaffat, osedvanligt stora svårigheter att genomföra en dylik lagteknisk metod. Emellertid påkallar författningsmaterialets beskaffenhet med särskild tyngd, att varje rimlig åtgärd, som är ägnad att göra detsamma mera lättillgängligt, också vidtages. En dylik åtgärd vore att ingående systematisera det primära konventionsmaterialet och därvid utskilja de talrika konventionsbestämmelser, som uppenbarligen icke lämpa sig för straffsanktionering. De sakkunniga hava ju vid utarbetande av kungörelsen icke haft anledning att närmare systematisera konventionsmaterialet, i den mån kungörelsen endast hänvisar till detta. Även om det efter en sådan systematisering och utmönstring skulle visa sig ogörligt att skapa en författning med fullständiga gärningsbeskrivningar, är det sannolikt, att man likväl skulle kunna draga nytta av

dessa åtgärder vid författningens utformning. De sakkunniga äro för närvarande sysselsatta med att utarbeta en handbok angående folkrätten i krig, varmed bland annat avses att giva en systematisk framställning av folkrättsliga regler och grundsatser. Med hänsyn härtill kan det enligt hovrättens mening ifrågasättas, huruvida det icke varit lämpligare att låta med kodifieringen anstå, tills systematiseringen slutförts.

Slutligen har hovrätten över Skåne och Blekinge ifrågasatt om icke också en kodifiering av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser borde ske och härom anfört följande.

Satsen »intet straff utan strafflag» påkallar, att de gärningar, som enligt allmänt erkända folkrättsliga grundsatser äro förbjudna, beskrivas i någon författning. Ovisshet råder visserligen om vilka handlingar som enligt dylika grundsatser äro förbjudna. Men till den del lagstiftaren kan med säkerhet fastslå, att vissa gärningar äro förbjudna enligt berörda grundsatser, torde hinder icke möta att i författningsform beskriva dem. Några andra gärningar böra icke vara åtkomliga för bestraffning, eftersom man rimligtvis icke kan fordra, att den enskilde skall vara bättre underrättad om innehållet i allmänt erkända folkrättsliga grundsatser än lagstiftaren. Som ytterligare skäl för kodifiering av dessa grundsatser kan anföras, att man lätt ger en missvisande bild av folkrättens innehåll genom att i kungörelsen endast upptaga skriven folkrätt. Det förhåller sig nämligen stundom så, att en i konvention given regel endast avser en speciell situation, medan regeln i själva verket på grund av allmänt erkända folkrättsliga regler är allmän- giltig. Att under sådana omständigheter kodifiera regeln såsom avseende ett speciellt fall, inbjuder till misstag. Likaledes blir en kodifiering enbart av skriven folkrätt missledande i situationer, där en viss kungörelseföreskrift enligt den till grund för föreskriften liggande konventionen allenast skall gälla mellan de av konventionen bundna staterna, samtidigt som föreskriften enligt allmänt erkända folkrättsliga grundsatser äger giltighet mellan alla stater. — — — Med hänsyn härtill förordar hovrätten, att en närmare undersökning sker angående möjligheterna att kodifiera allmänt erkända folkrättsliga grundsatser i svensk rätt.

Mot den av de sakkunniga föreslagna utvidgningen av svensk domsrätt i fråga om folkrättsbrott har i yttrandena icke framställts någon erinran.

Departementschefen.

Sedan länge har man sökt att genom allmänna internationella avtal humanisera kriget. Det senaste resultatet av dessa strävanden är 1949 års Genèvekonventioner. Sverige har anslutit sig till flertalet av de tidigare avtalen. 1949 års konventioner utgör delvis omarbetningar av avtal, av vilka Sverige f. n. är bundet, men till stora delar innebär konventionerna dock nyskapelser. De är mycket detaljerade och torde i vissa hänsenden vara svåra att uppfylla. Ehuru kritik kan riktas mot enstaka punkter i konventionerna, betecknar dessa emellertid i stort sett ett sådant framsteg i strävandena för krigets humanisering att Sverige icke bör underlåta att ratificera dem. Förslag härtill har också såsom förut nämnts framlagts för årets riksdag.

Det är självfallet angeläget, att i den mån vi förbundet oss att iakttaga vissa folkrättsliga regler angående krig, garantier också skapas att dessa regler i den omfattning det är möjligt verkligen kommer att respekteras och icke stannar på papperet. Varje rättsstat har intresse av att verka härför. Ett medel i strävandena att åstadkomma respekt för folkrätten är straffsanktioner mot överträdelse av densamma. I vilken omfattning straffsanktioner bör anlitas är emellertid, såsom framgår av det föregående, omstritt. Att sådana överträdelse, som enligt avtal med främmande makt skall vara straffbelagda, måste vara kriminaliserade i den svenska rätten är uppenbart. Meningsskiljaktigheterna avser också huvudsakligen endast de överträdelse, beträffande vilka kriminalisering icke är obligatorisk enligt internationellt åtagande. Enligt min uppfattning kan det i stort sett anses vara en lämplighetsfråga i vilken utsträckning dessa överträdelse bör straffbeläggas.

Under remissbehandlingen har anmärkts att, eftersom åtskilliga konventionsföreskrifter vore svåra att efterkomma i praktiken, en viss försiktighet vore påkallad vid kriminaliseringen av folkrättsstridiga gärningar. Med hänsyn till vikten av att på allt sätt söka humanisera krigföringen och lindra krigets verkningar synes emellertid den omständigheten att en föreskrift kan vara svår att iakttaga icke i och för sig böra föranleda att man avstår från att genom straffsanktioner söka genomdriva dess efterlevnad. I ett aktuellt fall föreliggande svårigheter kan beaktas vid straffmätningen och eventuellt lända till strafffrihet. Överhuvud torde det möta betydande vanskligheter att rationellt avgränsa vissa folkrättsstridiga gärningar såsom mindre ägnade för kriminalisering än andra, eftersom omständigheterna i det särskilda fallet ofta är avgörande för frågan om straffbarhet bör föreligga eller ej. Vid avgörande av spörsmålet i vilken omfattning folkrättsstridiga gärningar skall straffbeläggas bör vidare ihågkommas att svenska militärer och tjänstemän är underkastade straff för en överträdelse av folkrätten, även om överträdelsen icke skulle vara särskilt kriminaliserad eller kunna hänföras under något allmänt brott. De generella tjänstebrottsbestämmelserna i SL 25 och 26 kap. är nämligen då tillämpliga. Varje överträdelse som begåtts av en svensk militär eller en svensk tjänsteman är således principiellt straffbar. Enligt min mening vore det icke lämpligt — bl. a. ur psykologisk synpunkt — att fientliga militärer och tjänstemän finge en förmånligare ställning i svensk straffrätt. På grund av det anförda anser jag, i anslutning till den mening som uttalats av majoriteten av de sakkunniga, att i princip alla överträdelse av folkrätten angående krig skall vara kriminaliserade, oavsett av vem de förövats. I fråga om överträdelse av bestämmelse som ej har direkt samband med krigföringen torde dock, såsom de sakkunniga förordat, straffbarhet böra föreligga endast om genom överträdelsen lidande eller skada av någon beskaffenhet uppstått. Vidare må anmärkas att domstolarna givetvis har att iakttaga de inskränkningar i möjligheten att bestraffa överträdelse av folkrättsliga regler som följer av folkrättsliga grundsatser.

Att i själva strafflagen direkt beskriva de gärningar som är att anse som

folkrättsbrott torde icke vara möjligt utan en synnerligen tyngande omständighet. I SL 27: 11 angives därför folkrättsbrott såsom förfaranden, vilka står i strid mot av Konungen på grund av avtal med främmande makt meddelade bestämmelser eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Straffbarheten har sålunda, i den mån sådana grundsatser icke kränkts, gjorts beroende av innehållet i ett administrativt förordnande av Kungl. Maj:t. Otvivelaktigt skulle också en till SL 27: 11 anknuten kungörelse, som gäve direkt upplysning om vilka gärningar som vore förbjudna enligt internationella avtal, bäst tillgodose rättssäkerhetens krav. Med det konventionsmaterial som förelåg år 1948, då lagrummet tillkom, torde det ha varit möjligt att i en kungörelse av rimligt omfång uttömmande beskriva dessa gärningar. Efter tillkomsten av 1949 års Genèvekonventioner med deras vidlyftiga innehåll synes detta emellertid icke låta sig göra. I själva verket torde en kungörelse icke kunna utformas väsentligen annorlunda än de sakkunniga föreslagit. Den skulle sålunda endast i begränsad omfattning innehålla direkta gärningsbeskrivningar och i övrigt hänvisa till gällande konventioner. Vidare skulle gärningsbeskrivningarna i de flesta fall icke kunna göras uttömmande, varför det vore nödvändigt att föreskriva att konventionerna även skulle iakttagas vid tillämpningen av de bestämmelser som innehölle gärningsbeskrivningar. På grund härav synes, såsom Svea hovrätt framhållit, värdet av en kungörelse vara jämförelsevis ringa. Härtill kommer den av hovrätten över Skåne och Blekinge påpekade olägenheten att en kungörelse som bygger endast på konventionsföreskrifter lätt ger en missvisande bild av folkrättens innehåll och därför inbjuder till misstag. Det skulle sålunda t. ex. kunna förbises att en för lantkriget given regel egentligen på grund av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser är allmängiltig och alltså skall gälla även för luftkriget. Med hänsyn till det sagda anser jag övervägande skäl tala för att någon kungörelse icke bör utfärdas utan att i SL 27: 11 vid beskrivningen av folkrättsbrott direkt hänvisas — förutom till den mellanfolkliga sedvanerätten — till gällande avtal med främmande makt.

Härigenom blir kriminaliseringen i viss mån mera svävande än om kungörelsemetoden användes. Genom denna kunde utmönstras de konventioner och konventionsbestämmelser som faktiskt upphört att gälla, ehuru de formellt ännu är i kraft. Vidare kunde genom denna uteslutas åtskilliga konventionsbestämmelser som mera ger uttryck åt önskemål angående visst handlande än uppställer oeftergivligt krav därpå. Det är emellertid uppenbart att ej heller med den av mig förordade metoden med hänvisningar direkt till internationella avtal det är meningen att uraktlåtenhet att iakttaga sådana konventioner eller bestämmelser som nyss nämnts skall vara straffbar. Huruvida en bestämmelse uttrycker ett önskemål eller ett krav angående visst handlande torde i regel omedelbart framgå av dess avfattning.

För tillämpningen av SL 27: 11 i den av mig föreslagna utformningen är det erforderligt att konventionerna göres lätt tillgängliga. De synes därför böra sammanföras och fullständigt återgivas i den handbok som de sakkunniga håller på att utarbeta. I densamma bör givas en kortfattad och över-

skådlig orientering över konventionernas innehåll för att underlätta studiet av dessa. Dessutom bör handboken såvitt möjligt lämna upplysningar om den internationella sedvanerätten angående krig. Härigenom torde de synpunkter som ligger bakom det av hovrätten över Skåne och Blekinge framförda kravet på en kodifiering av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser i viss mån bli tillgodosedda.

I 1949 års Genèvekonventioner föreskrives att fördragsslutande part skall ställa den som begått en svår överträdelse av konventionerna till ansvar inför sina egna domstolar eller, med iakttagande av föreskrifterna i sin lagstiftning, utlämna brottslingen till annan fördragsslutande part för att dömas. Jag har icke något att erinra mot den av de sakkunniga i anledning härav föreslagna utvidgningen av den svenska domsrätten. Såvitt angår konventionernas bestämmelse om utlämning må erinras att utlämning enligt gällande rätt icke kan ske för politiskt brott och att detta förbud i vissa fall skulle kunna utgöra hinder mot utlämning av en utlämning som förövat en svår konventionsöverträdelse. De sakkunniga har därför hävdad, att det borde fastslås att sådana förbrytelser icke skulle anses som politiska, men icke framlagt något förslag till ändring i utlämningslagen i detta syfte, enär en dylik ändring redan föreslagits i 1949 års utlämningskommittés förslag till revision av utlämningslagstiftningen. Detta förslag är för närvarande föremål för överarbetning inom justitiedepartementet. Som konventionerna icke i och för sig nödvändiggör ett undantag från förbudet mot utlämning för politiskt brott, anser jag mig icke nu böra taga ställning till ifrågakvarande spörsmål. Därmed bör alltså få anstå till det slutliga ståndpunktstagandet angående den mera vidsträckta revisionen av utlämningslagen.

Straff- och processrättsliga föreskrifter angående personer som skyddas av Genèvekonventionerna.

De sakkunniga.

1949 års krigsfånge- och civilkonventioner innehåller föreskrifter om vilken straff- och processlagstiftning de av konventionerna skyddade personerna skall vara underkastade om de begår brott. Enligt krigsfångekonventionen art. 82 skall krigsfångar vara underställda de lagar som gäller för den stats krigsmakt i vars våld de befinner sig. Detsamma gäller dels beträffande personer som tillhör eller tillhört ett ockuperat lands stridskrafter och som ockupationsmakten på grund därav internerat och dels beträffande krigsdeltagare som neutral makt internerat på sitt område på grund av den internationella rättens bestämmelser. Nämda personer skall nämligen enligt art. 4 avd. B åtnjuta samma behandling som krigsfångar. I fråga om sjukvårdspersonal och militärpräster som kvarhållits av fienden föreskrives i art. 33 första stycket, att de icke skall anses som krigsfångar men åtnjuta åtminstone alla de förmåner och det skydd som stadgas för dessa. De sakkunniga framhåller att av artikelns andra stycke punkt c fram-

går att det förutsatts att ifrågavarande sjukvårdspersonal och militärpräster skall vara underkastade den inre disciplinen i det läger vari de befinner sig.

Krigsfångar och neutralitetsinternerade skall enligt SL 27: 14 tredje stycket och RL 2 §, som hänvisar till de i SL 27: 14 nämnda personkategorierna, vara i straff- och processrättsligt hänseende likställda med svenska krigsmän, och såtillvida överensstämmer alltså, påpekar de sakkunniga, den svenska lagstiftningen med nämnda konventionsföreskrifter. Om SL 27: 14 tredje stycket kan anses omfatta även personer som Sverige såsom ockupationsmakt internerat därför att de tillhör eller tillhört den ockuperade statens krigsmakt är enligt de sakkunnigas mening tveksamt. I betänkandet göres emellertid gällande att eftersom krigsfångekonventionens föreskrift att de skall åtnjuta samma behandling som krigsfångar i realiteten innebure en utvidgning av krigsfångebegreppet, uttrycket krigsfånge i SL 27:14 finge anses omfatta även dem. Beträffande kvarhållen sjukvårdspersonal och kvarhållna militärpräster saknas däremot, framhåller de sakkunniga, särskilda straff- och processrättsliga bestämmelser i den svenska lagstiftningen.

I fråga om de utländska civilpersoner på krigförande stats område, som enligt civilkonventionen art. 4 skall åtnjuta konventionens skydd (se s. 5), skall jämlikt art. 38 de för utläningar i fredstid gällande bestämmelserna i huvudsak vara tillämpliga. De sakkunniga påpekar att något däremot stridande stadgande icke finnes i svensk rätt.

Krigsfånge- och civilkonventionerna giver även föreskrifter angående innehållet av den straff- och processlagstiftning som skall vara tillämplig på de av konventionerna skyddade personerna. I fråga om den lagstiftning som skall gälla för icke internerade utländska civilpersoner inskränker sig föreskrifterna till ett i civilkonventionen art. 37 uttryckt krav på att lagstiftningen skall garantera dem en human behandling om de är häktade eller undergår frihetsstraff, men beträffande den lagstiftning som skall gälla för övriga skyddade personer är föreskrifterna mera utförliga. De sakkunniga anför att den svenska lagstiftningen i vissa avseenden icke överensstämmer med dessa. Så vore fallet bl. a. i fråga om straffmätning, disciplinstraff, häktning och tilltalads försvar. Enligt SL 27:14 tredje stycket skall emellertid vid strafflagstiftningens tillämpning på krigsfångar och neutralitetsinternerade iakttagas vad som bestämts i ömsesidigt gällande avtal med främmande makt eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. I betänkandet framhålles att stadgandet endast är en erinran om den i svensk rätt allmänt gällande principen att folkrättsliga inskränkningar i straffbestämmelsers tillämpning städse skall iakttagas (jfr prop. 1948: 144 s. 148 f och 176 f), och att krigsfånge- och civilkonventionernas straffrättsliga föreskrifter således skulle kunna beaktas även beträffande andra av konventionerna skyddade personer trots avsaknaden av uttryckligt stadgande därom. Vad angår tillämpningen av den svenska processlagstiftningen finnes däremot icke, påpekar de sakkunniga, något stadgande om beaktande av folkrättsliga föreskrifter. Sådana processuella föreskrifter meddelades, enligt vad de sakkunniga upplyser, första gången i 1929 års krigsfångekonven-

tion, som innehåller bl. a. bestämmelser om tilltalads försvar vilka saknar motsvarighet i den svenska lagstiftningen. De sakkunniga anger att något uttalande om behovet av processlagstiftningens anpassning efter konventionen icke gjordes i samband med dess ratificering och att frågan ej heller berördes under förarbetena till 1948 års militära rättegångslag. Enligt de sakkunnigas mening skulle på grund härav möjligen kunna antagas att det ansåges vara en i svensk rätt godtagen grundsats att folkrättsliga föreskrifter skulle iakttas i processuellt hänseende, men det understrykes att detta vore långt ifrån säkert.

De sakkunniga anför att de från den svenska lagstiftningen avvikande straff- och processrättsliga konventionsföreskrifterna torde få anses vara alltför omfattande för att i detalj återgivas i denna. Beträffande de straffrättsliga föreskrifterna erfordrades i och för sig icke några lagstiftningsåtgärder, eftersom dylika bestämmelser, såsom förut nämnts, skulle iakttas även om de icke kommit till uttryck i något lagstadgande. Med hänsyn till att grundsatsen om folkrättens beaktande i straffrättsligt hänseende lagfästas beträffande krigsfångar och neutralitetsinternerade (SL 27:14 tredje stycket) — beroende på att det ansetts lämpligt, emedan de vore utlänningar (prop. 1948: 144 s. 176) — syntes emellertid, enligt de sakkunnigas mening, denna grundsats böra lagfästas även beträffande under krig internerade utländska civilpersoner, när nu folkrätten genom civilkonventionen tillförts särskilda straffrättsliga föreskrifter angående dessa. Hur det än förhölle sig med möjligheten att beakta folkrättsliga föreskrifter av processuell art trots avsaknaden av lagstadgande därom, syntes vidare enligt de sakkunnigas uppfattning även en bestämmelse om sådana föreskrifters iakttagande lämpligen böra meddelas i fråga om samma personkategorier beträffande vilka i straffrättsligt avseende hänvisades till folkrätten. De sakkunniga framhåller att en hänvisning till folkrätten i straffrättsligt hänseende beträffande utländska civilpersoner som internerats här då riket är i krig skulle kunna göras i strafflagen, i likhet med vad nu är fallet beträffande krigsfångar och neutralitetsinternerade. I processuellt hänseende skulle en hänvisning, såvitt anginge krigsfångar och neutralitetsinternerade, kunna intagas i militära rättegångslagen, som ju vore tillämplig på dessa kategorier. En hänvisning avseende rättegången mot internerade utländska civilpersoner hade däremot knappast sin rätta plats i rättegångsbalken, oaktat denna gällde beträffande dem. Hänvisningen avsåge alltför speciella förhållanden för att upptagas bland bestämmelser som anginge den ordinära processen och borde därför införas i en särskild lag. Med hänsyn härtill och då hänvisningarna till folkrätten icke syntes böra vara splittrade på olika lagar allteftersom de avsåge straff- eller processrätten eller den ena eller den andra personkategorien har de sakkunniga föreslagit att hänvisningarna skulle sammanföras i en särskild lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar. De sakkunniga framhåller att den nuvarande hänvisningen i SL 27:14 tredje stycket avseende krigsfångar och neutralitetsinternerade med hänsyn härtill kunde utgå.

I betänkandet uttalas att de flesta brottmål mot krigsfångar och neutralitetsinternerade enligt RL 3 § torde bli att anse såsom militära mål och följaktligen enligt forumreglerna för dessa i RL 12 kap. komma att i första instans koncentreras till några få domstolar, vilka därigenom erhöle särskild erfarenhet om ifrågavarande personers speciella förhållanden. På grund därav syntes enligt de sakkunnigas mening en dylik koncentration böra genomföras även beträffande övriga brottmål mot dessa personer. Detta borde ske genom en sådan ändring av RL 3 § att samtliga sådana brottmål hänfördes till militära mål. Däremot anser de sakkunniga att brottmål mot här i riket under krig internerade utländska civilpersoner icke påkallar någon motsvarande åtgärd.

Vad angår sådan utländsk militär sjukvårdspersonal och sådana utländska militärpräster som kvarhållas för att bistå krigsfångar hävdas i betänkandet att samma bestämmelser som inom den svenska straff- och processlagstiftningen gäller för krigsfångar även bör gälla för dem, eftersom de enligt krigsfångekonventionen skall vara underkastade den inre disciplinen i det läger, vari de befinner sig, och åtnjuta åtminstone samma förmåner och skydd som krigsfångar. De borde, enligt de sakkunnigas mening, således i likhet med krigsfångar vara principiellt likställda med svenska krigsmän. En bestämmelse därom, såvitt angår strafflagstiftningen, föreslås skola införas i SL 27: 14 tredje stycket. De sakkunniga anför att någon ändring i militära rättegångslagen däremot icke erfordrades för att processuell likställdhet skulle uppnås. Om SL 27: 14 tredje stycket ändrades så att det omfattade även kvarhållen sjukvårdspersonal och kvarhållna militärpräster uppnåddes nämligen utan vidare sådan likställdhet på grund av RL 2 §, enligt vilken i militära rättegångslagen med krigsman avsåges bl. a. den som vore underkastad ansvar såsom krigsman enligt SL 27: 14. De av de sakkunniga föreslagna stadgandena om folkrättens beaktande i rättsskipningen och om hänförandet av alla brottmål mot krigsfångar till militära mål avser även nämnda sjukvårdspersonal och militärpräster.

Civilkonventionen innehåller såsom förut nämnts åtskilliga föreskrifter angående rättsskipningen på ockuperat område (art. 64—78 och 117—125). Konventionen räknar med att en dubbel domstolsorganisation skall fungera inom ett sådant område (art. 64). Dels skall områdets egna domstolar fortsätta sin verksamhet och därvid tillämpa landets egen strafflag. Dels må ockupationsmakten inom området upprätta domstolar, vilka äger att enligt särskilda av densamma meddelade bestämmelser döma medlemmar av befolkningen för brott riktade mot denna makt, t. ex. attentat mot ockupationsstyrkornas eller ockupationsförvaltningens personal eller förråd samt sabotage och spioneri. Enligt art. 65 i civilkonventionen skall de av ockupationsmakten utfärdade straffbestämmelserna icke träda i kraft förrän de kungjorts och bragts till befolkningens kännedom på dess eget språk. Ej heller må de givas retroaktiv verkan. De följande artiklarna i konventionen innehåller föreskrifter angående de straffbestämmelser som må tillämpas, innefattande bl. a. viss begränsning av dödsstraffets användning och föreskrifter angående rättegången vid ockupationsmaktens domstolar.

De sakkunniga anför att om en svensk ockupation av främmande område skulle ske, det bleve erforderligt att utfärda en ockupationsstadga, varvid civilkonventionens bestämmelser finge iakttagas. I samband med konventionens ratificering vore det däremot, enligt de sakkunnigas mening, tillräckligt att allenast meddela bestämmelser som möjliggjorde bestraffning av överträdelse av konventionen i enlighet med deras förslag och i övrigt tillse att den svenska lagstiftningen icke upptog bestämmelser som stode i strid mot konventionsföreskrifterna eller hindrade deras tillämpning. De sakkunniga har funnit att så icke vore fallet. Härom uttalas i betänkandet (s. 45 ff) följande.

I sistnämnda hänseende är att märka att SL 1:3 a andra och tredje styckena innehålla vissa regler, som taga sikte på det fall »att avdelning av krigsmakten för annat ändamål än övning befinner sig utom riket». Enligt dessa regler skall i nämnda fall utländsk man dömas efter Sveriges lag och vid svensk domstol för brott som han begått där avdelningen är, såframt Konungen förordnar att åtal må ske. Förordnande om åtal må efter Konungens uppdrag meddelas även av högste militäre chefen på stället. Reglerna innebära att brott som begåtts av utlänning på område vilket Sverige ockuperat skall bedömas efter svensk lag och vid svensk domstol, om åtalsförordnande meddelas.

De förbehåll och inskränkningar varmed ockupationsmakts befogenhet att utöva rättsskipning kringgårdats i civilkonventionen saknas i SL 1:3 a. Någon lagändring synes likväl icke vara erforderlig för att Sverige skall kunna ratificera konventionen, ty då åtal ej kan ske utan särskilt förordnande av Konungen eller militär befälhavare finnes möjlighet att förhindra att denna rättsskipning utövas på annat sätt än konventionen medgiver. Konungen är uppenbarligen bunden av vad som föreskrives i denna. I förarbetena till SL 1:3 a (SOU 1946:83 s. 60) framhålles att den utformning stadgandet erhållit icke torde utgöra hinder för Konungen att vid meddelande av uppdrag åt militär befälhavare att förordna om åtal begränsa befälhavarens prövningsrätt till vissa slag av brott eller att eljest göra sådana inskränkningar i densamma som kunna påkallas av omständigheterna.

Enligt civilkonventionen må den domsrätt som ockupationsmakt har över befolkningen på ockuperat område endast utövas genom militärdomstolar, verksamma på området (art. 66). Svensk krigsrätt äger emellertid endast upptaga mål om ansvar å krigsman eller den som utan att vara krigsman innehar tjänst vid den svenska krigsmakten (RL 3 och 100 §§). Detta innebär av ovan anförda skäl dock icke att Sverige skulle vara förhindrat att utan lagändring ratificera konventionen. Men det betyder att Sverige efter ratifikation av denna blir förhindrat att utöva ifrågavarande domsrätt över befolkningen på ockuperat område, såvida icke krigsrätts kompetens utvidgas till att under angivna omständigheter avse också civilpersoner. I samband med en eventuell utvidgning av krigsrätts kompetens torde andra därmed sammanhängande frågor, såsom t. ex. frågan om krigsrätts organisation när den fungerar på ockuperat område, böra upptagas till behandling.

Yttrandena.

Vad de sakkunniga anfört beträffande straff- och processrättsliga föreskrifter angående personer som skall åtnjuta Genèvekonventionernas skydd har i yttrandena icke föranlett några erinringar av principiell natur. *Hov-*

rätten över Skåne och Blekinge har emellertid framhållit, att orsaken till att den nuvarande bestämmelsen i SL 27: 14 tredje stycket om folkrättsliga reglers iakttagande begränsats till att avse krigsfångar och neutralitetsinternerade sannolikt sammanhängde därmed, att bestämmelsen placerats i ett lagrum som handlade endast om dessa persongrupper. Skulle man däremot, såsom de sakkunniga föreslagit, i en särskild lag meddela föreskrift om folkrättsliga reglers iakttagande i straffrättsligt hänseende, vore det enligt hovrättens uppfattning till fördel, om man kunde undgå att begränsa föreskriften till att endast gälla i fråga om vissa personkategorier. Hovrätten ifrågasätter därför, huruvida icke den allmänna principen om folkrättsliga reglers iakttagande i straffrättsligt hänseende borde lagfästas i hela sin vidd. Motsvarande mening uttalar hovrätten i fråga om folkrättsliga regler av processuell natur.

Departementschefen.

Mot det av de sakkunniga framlagda förslaget till en särskild lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar har jag ej någon erinran. Med anledning av vad hovrätten över Skåne och Blekinge anfört får jag nämna, att frågan rörande en generell bestämmelse om iakttagande av folkrättsliga regler på straffrättens område torde komma att behandlas av straffrättskommittén. Med hänsyn härtill finner jag mig icke i detta sammanhang böra närmare ingå på de av hovrätten berörda frågorna.

Såsom de sakkunniga framhållit torde enligt RL 3 § de flesta brottmål mot krigsfångar och andra som avses i SL 27: 14 tredje stycket vara att anse som militära brottmål. Beträffande övriga brottmål mot nämnda personer synes det enligt min mening icke föreligga behov att hänföra målen till militära brottmål annat än under beredskapstillstånd eller då riket är i krig, och detta kan enligt RL 4 § ske genom förordnande av Kungl. Maj:t. Med hänsyn härtill anser jag den ändring av RL 3 § som de sakkunniga föreslagit icke böra vidtagas.

Om internationella sjukvårdsbeteckningar.

De sakkunniga.

Enligt 1949 års sjukvårdskonventioner är fördragsslutande part skyldig att förhindra missbruk av vissa internationella sjukvårdsbeteckningar, nämligen röda korset, röda halvmånen samt röda lejonet och solen (I: 54 och II: 45). De sakkunniga anför att om missbruk skedde vid krigföring i ett krig vari Sverige deltog, straff skulle kunna utdömas enligt SL 27: 11. Eljest kunde missbruk beivras endast om det avsåge röda korset eller det utmärkande av sjukvårdsfartyg som bestode i att fartyget vitmålats och på sidorna försetts med en bred vågrät rand, grön för militärt lasarettsfartyg och röd för annat fartyg. Straff kunde då utdömas enligt lagen den 2 juni

1911 om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar 3 och 5 §§ samt kungörelsen den 16 juni 1911 angående skydd för vissa beteckningar, som utmärka att fartyg är avsett för hjälp åt sårade eller sjuka i krig. Den svenska lagstiftningen uppfyllde således icke helt konventionernas krav på att även missbruk av röda halvmånen samt röda lejonet och solen skulle kunna beivras. Med anledning härav föreslår de sakkunniga att sistnämnda beteckningar skall i likhet med röda korset förlänas lagligt skydd även utom krigföringen. Enär 1911 års lag skulle få en nära nog helt ny lydelse om bestämmelse härom ävensom vissa andra konventionsföreskrifter, som enligt de sakkunnigas mening borde lagfästas, infördes i lagen, föreslår de sakkunniga att denna upphäves och att en ny lag om skydd för internationella sjukvårdsbeteckningar utfärdas.

Med hänsyn till den hedersbevisning som ägnats Schweiz genom att konventionstecknet rött kors på vit botten bildats genom omkastning av färgerna i edsförbundets vapen och den förväxling som kan uppstå mellan vapnet och konventionstecknet förbinder sig parterna att beivra även missbruk av detta vapen (I: 53 och 54). De sakkunniga framhåller att någon lagstiftning i anledning härav icke är erforderlig, då vapnet redan åtnjuter skydd enligt lagen den 23 mars 1934 (SFS 1934: 63) om skydd för vapen och vissa andra officiella beteckningar.

Departementschefen.

Det av de sakkunniga framlagda förslaget, mot vilket under remissbehandlingen icke gjorts någon erinran, torde böra genomföras.

De särskilda bestämmelserna i departementsförslaget.

Förslaget till lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen.

1 KAP.

2 §.

Enligt SL 1:2 skall utländsk man som finnes här i riket dömas efter Sveriges lag och vid svensk domstol för brott som han begått inom riket, eller å svenskt fartyg utom riket, så ock för brott som han begått utom riket mot Sverige eller svensk man, där Konungen förordnar att brottet må åtalas här i riket. Är utlänningen krigsman i svenska krigsmakten och har brottet begåtts utom riket där avdelning av krigsmakten befinner sig — vare sig för krigsoperationer eller för annat ändamål — skall utlänningen enligt SL 1:3 a första stycket utan hinder av vad i SL 1:2 stadgas dömas efter svensk lag och vid svensk domstol. Utlänningen är alltså i dylikt fall underkastad svensk straffrätt även för brott som han förövat mot annan utlänning, och oavsett om han finnes här i riket eller ej. För åtal fordras då icke Konungens förordnande. Om avdelning av krigsmakten befinner sig utomlands för an-

nat ändamål än övning, är utlänning, som förövat brott mot annan utlänning där avdelningen är, enligt SL 1:3 a andra stycket underkastad svensk straffrätt även om han icke är krigsman; i detta fall erfordras emellertid åtalsförordnande, antingen av Konungen eller, efter Konungens uppdrag, av högste militäre chefen på stället. Beträffande SL 1:3 a är att märka att första stycket gäller icke blott krigsmän i egentlig mening utan även andra som är att anse såsom krigsmän. Vilka som härvid avses framgår av SL 26:21 och 27:14. SL 1:3 a första stycket är alltså tillämpligt på utländska frivilliga vid svenska krigsmakten, på utlänningar vilka t. ex. i egenskap av krigskorrespondenter vistas vid avdelning av krigsmakten som är i fält, på krigsfångar och på utländska krigsdeltagare som internerats här under krig i vilket riket är neutralt.

Av det anförda framgår att utlänningar icke alltid kan dömas efter svensk lag och vid svensk domstol för brott som de förövat utomlands. Sålunda kan de icke lagföras för brott som riktar sig mot annan stat än Sverige eller mot annan än svensk medborgare, såvida icke de speciella omständigheter som avses i SL 1:3 a föreligger. Såsom framhållits i redogörelsen för huvudragen i förslaget (s. 12) måste följaktligen, för att 1949 års Genèvekonventioner skall kunna ratificeras, den svenska lagstiftningen ändras så att den alltid medgiver bestraffning av svåra överträdelser av konventionerna, även när överträdelserna begåtts av utlänning.

De sakkunniga anser emellertid att om en utvidgning av domsrätten över utlänningar skall ske, den icke bör avse endast svåra överträdelser av Genèvekonventionerna. Såvitt anginge svårartade brott mot folkrätten syntes det nämligen, enligt de sakkunnigas mening, olämpligt att beträffande den svenska straffrättens tillämplighet göra skillnad mellan å ena sidan överträdelser av Genèvekonventionerna och å andra sidan överträdelser av andra konventioner eller av mellanfolklig sedvanerätt. Särskilt gällde detta gärningar som i och för sig innebure svåra överträdelser av Genèvekonventionerna, men som även i en internationell konflikt där dessa icke ägde giltighet skulle utgöra brott mot folkrätten. Att låta domsrätten beträffande sådana gärningar vara beroende av den rent formella frågan om de skulle rubriceras som överträdelser av Genèvekonventionerna eller som överträdelser av eljest gällande folkrättsliga regler vore icke tillfredsställande. De sakkunniga anför vidare att eftersom bestraffning i Sverige av utomlands begångna brott mot folkrätten uppenbarligen borde ske endast då ett betydande intresse talade härför, det kunde ifrågasättas om icke en utvidgning av domsrätten borde begränsas till brott av allvarlig beskaffenhet. Det vore emellertid svårt att genom en allmän bestämmelse göra en gränsdragning. Denna kunde icke, om det över huvud vore lämpligt, hänföras till den uppdelning av folkrättsbrott i grova brott och andra som gjorts i SL 27:11. Svåra överträdelser av Genèvekonventionerna syntes nämligen icke alltid vara att bedöma såsom grova folkrättsbrott enligt detta lagrum. De sakkunniga anser därför den bästa lösningen vara att låta domsrätten omfatta folkrättsbrott överhuvudtaget men göra åtal beroende av Konungens förord-

nannde. Såsom ett ytterligare skäl för att prövningen huruvida åtal skall ske borde ankomma på Konungen anför de sakkunniga att politiska hänsyn stundom måste tagas vid avgörande av denna just ur politisk synpunkt icke sällan ömtåliga fråga. Om begäran framställts om en krigsförbrytares utlämnande till annat land för bestraffning, kunde det vara lämpligt att denna möjlighet i första hand utnyttjades. Härför talade även den omständigheten att det städse vore förbundet med praktiska olägenheter att rannsaka en brottsling i ett annat land än där brottet förövats. Genèvekonventionerna lämnade fördragsslutande part rätt att i stället för att själv straffa den som begått en svår överträdelse av konventionerna utlämna denne till annan fördragsslutande part för att dömas, under förutsättning att sistnämnda part hade intresse av överträdelsens beivrande och hade förebragt tillräckliga skäl för åtal (I: 49, II: 50, III: 129 och IV: 146).

I enlighet med vad sålunda anförts har i de sakkunnigas förslag såsom ett andra stycke i SL 1: 2 införts en bestämmelse, att utländsk man, jämväl i fall som icke avses i första stycket, skall för gärning som utgör folkrättsbrott dömas efter Sveriges lag och vid svensk domstol, såframt Konungen förordnar att åtal må ske. Med tanke på möjligheten att lagföring kan ifrågakomma vid svensk krigsrätt utomlands har i förslaget icke uppställts det i första stycket stadgade villkoret att utlämning skall vistas här i riket. Förutsättningen att gärningen skall utgöra folkrättsbrott innebure, framhåller de sakkunniga, icke hinder mot att vid gärningens bedömande åberopades även annat tillämpligt lagrum än SL 27: 11.

Mot de sakkunnigas förslag har i remissyttrandena icke gjorts någon invändning. *Straffrättskommittén* har yttrat att den vid utarbetande av förslag till brottsbalk upptog frågan om svensk strafflags tillämplighet till behandling och i detta sammanhang beaktade även nu ifrågavarande spörsmål. Kommittén har emellertid icke någon erinran mot att frågan för tiden till dess brottsbalken träder i kraft löses på det sätt de sakkunniga föreslagit.

Departementschefen. Även jag har ansett mig kunna godtaga den av de sakkunniga föreslagna bestämmelsen, och denna har således utan ändring överförts till departementsförslaget.

27 KAP.

11 §.

Enligt SL 27: 11 föreligger folkrättsbrott om någon, då riket är i krig, vid krigföringen använder stridsmedel som Konungen förbjudit eller missbrukar tecken som avser att lämna skydd åt sårade eller sjuka eller ock eljest vid krigföringen, mot befolkningen å ockuperat område eller i fråga om behandlingen av krigsfångar förfar på sätt som står i strid mot föreskrifter vilka Konungen på grund av avtal med främmande makt meddelat eller mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Handlingen skall

alltså hänföra sig till krigföring, ockupation eller behandling av krigsfångar. Dessa bestämmingar har avsetts skola uttömmande angiva de hänseenden i vilka överträdelse av folkrättsliga regler rörande krig kan ifrågakomma (SOU 1946: 83 s. 164).

1949 års Genèvekonventioner äger emellertid såsom tidigare nämnts avseende även å annat än krigföring, ockupation och behandling av krigsfångar. Detta är fallet beträffande civilkonventionens bestämmelser om skydd för civilbefolkningen i krigförande länder mot vissa följder av kriget (art. 13—26) och om behandlingen av vissa utländska civilpersoner på krigförande stats område (art. 4, 27—46 och 79—135). Så är ock händelsen beträffande vissa av sjukvårdskonventionernas föreskrifter om behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna militärer (I: 18 andra stycket och II: 4 andra stycket) samt sjukvårds- och krigsfångekonventionernas föreskrifter om behandlingen av militär sjukvårdspersonal, militärpräster och frivilliga hjälpföringspersonal som råkat i motpartens våld; nämnda sjukvårdspersonal och präster skall därvid icke räknas som krigsfångar (I: 28, 30—32, II: 37 och III: 33). Vad angår krigsfångekonventionen är ytterligare att märka att den gäller även i fråga om behandlingen av utländska krigsdeltagare som neutral makt mottagit på sitt område och enligt internationella rättsregler är skyldig att internera (art. 4 avd. B mom. 2). I sjukvårdskonventionen avseende lantkriget gives därjämte föreskrifter angående skydd i vidsträckt omfattning för egendom tillhörande den militära sjukvården eller frivillig hjälpförening som bemyndigats biträda vid militär sjukvård (art. 33 och 34).

För att SL 27:11 skall kunna tillämpas beträffande samtliga överträdelse av Genèvekonventionerna erfordras således, såsom anförts i redogörelsen för huvuddragen i förslaget (s. 8 ff), en utvidgning av paragrafens tillämplighetsområde.

De sakkunniga har föreslagit att första stycket av SL 27:11 skall uppdelas i två punkter. Den första punkten avser folkrättsbrott förövade vid krigföring. Vad där föreslås skola stadgas överensstämmer i sak med vad nu gäller. Gärningen beskrives som ett förfarande i strid mot föreskrifter vilka Konungen på grund av internationellt avtal meddelat eller mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. De typiska krigsförbrytelseerna användande av otillåtna stridsmedel och missbruk av kännetecknet röda korset har angivits såsom exempel på sådana straffbara gärningar. Den föreslagna andra punkten av första stycket i SL 27:11 avser folkrättsbrott förövade annorledes än vid krigföring. I denna punkt har den av Genèvekonventionerna betingade utvidgningen av paragrafens tillämplighetsområde genomförts. Vad som för närvarande är stadgat om förfarande mot befolkningen på ockuperat område och i fråga om behandlingen av krigsfångar har där ersatts av en bestämmelse vari gärningarna, i viss anslutning till Genèvekonventionernas rubriker, beskrivits såsom förfaranden vilka innebära åsidosättande av vad som enligt sådana föreskrifter eller grundsatser som nyss nämnts skall iakttagas angående skydd för sårade, sjuka och skepps-

brutna vid stridskrafter i fält eller till sjöss, krigsfångar samt civilpersoner under krigstid eller eljest angående ockupation. De sakkunniga framhåller att beskrivningen avser att täcka icke blott överträdelser som riktar sig mot personer vilka skyddas av dessa konventioner utan även överträdelser som angår egendom vilken åtnjuter konventionernas skydd. Det särskilda omnämmandet av ockupation avsåge att möjliggöra bestraffning av överträdelser av föreskrifterna i lantkrigsreglementena avd. III i den mån dessa föreskrifter icke täcktes av 1949 års Genèvekonvention angående skydd för civilpersoner under krigstid. I förslaget uppställs såsom förutsättning för att en överträdelse som icke angår krigföringen skall vara straffbar, att den skall ha medfört skada å person, kroppsligt eller själsligt lidande eller annan beaktansvärd skada eller olägenhet.

I redogörelsen för huvuddragen i förslaget har framhållits, att när Genèvekonventionerna ratificerats SL 27:11 måste kunna tillämpas på svåra överträdelser av dem även om Sverige icke är i krig (s. 9). Den principiella begränsningen av tillämpligheten av SL 27:11 till fall då riket är i krig måste alltså upphävas såvitt angår nämnda överträdelser. De sakkunniga anför att om begränsningen sålunda måste borttagas beträffande dessa överträdelser densamma, av samma skäl som åberopats angående den föreslagna utvidgningen av domsrätten över utlänningar (s. 29), icke heller borde bibehållas beträffande andra folkrättsbrott. I de sakkunnigas förslag har begränsningen därför helt upphävts.

SL 27:11 gäller icke endast för svenska medborgare — krigsmän eller andra — utan även för utlänningar, antingen de tillhör främmande krigsmakt eller är civila, under förutsättning att begånget brott överhuvud jämlikt SL 1 kap. skall bedömas efter svensk lag. Stadgandets tillämpning är emellertid enligt dess tredje stycke begränsad i fråga om dem som tillhör fiendens krigsmakt. Å dem kan stadgandet icke tillämpas med mindre gärningen står i strid mot ömsesidigt gällande avtal eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Under förarbetena till 27:11 uttalades att begränsningen vore erforderlig med hänsyn till att straffbarheten enligt stadgandet gjorts beroende av innehållet i administrativa förordnanden av Kungl. Maj:t. Härigenom förbjudna gärningar utgjorde nämligen, såvitt anginge dem som tillhörde fientlig krigsmakt, icke brott mot folkrätten med mindre de strede mot överenskommelse mellan Sverige och den fientliga makten eller mot grundsatser av förut nämnt slag. Däremot förelåge ej hinder mot att, liksom eljest, svensk strafflag även i nu förevarande hänseende ägde giltighet mot civila utlänningar (SOU 1946:83 s. 165).

De sakkunniga har anført bl. a. att SL 27:11 tredje stycket medförde att en i ett krig, vari Sverige vore invecklat, förövad gärning som strede mot administrativa föreskrifter alltid skulle vara straffbar om den begåtts av svensk medborgare, men om den begåtts av någon tillhörande den fientliga krigsmakten skulle kunna vara fritagen från straffbarhet på grund av förutnämnda begränsning av stadgandets tillämplighet. Det kunde icke anses tillfredsställande att svenska medborgare sålunda skulle vara sänre ställda

än sina fiender. Om en administrativ föreskrift föranletts av en konventionsbestämmelse som icke gällde för den fientliga staten och föreskriften icke motsvarade någon allmänt erkänd folkrättslig grundsats syntes en överträdelse av föreskriften böra lika litet föranleda ansvar för en svensk medborgare som för en fiende. På grund därav har de sakkunniga föreslagit att begränsningen av lagrummets tillämplighet skulle omfatta även svenska medborgare. I de sakkunnigas förslag har SL 27: 11 tredje stycket i huvudsak ändrats så att vad i paragrafen stadgades om överträdelse av föreskrifter vilka Konungen meddelat skulle, såvitt anginge föreskrift som ej motsvarade allmänt erkänd folkrättslig grundsats, äga tillämpning endast å medborgare i stat, för vilken i förekommande fall gällde internationell avtalsbestämmelse av det innehåll föreskriften upptoge.

I remissyttrandena har i fråga om de av de sakkunniga föreslagna ändringarna i SL 27: 11 — utöver de erinringar som redovisats i redogörelse för grunddragen i förslaget (s. 14 ff) — endast framställts erinringar av formell natur. *Straffrättskommittén* har uttalat sig om den begränsning av det straffbara området som de sakkunniga föreslagit skola genomföras beträffande folkrättsstridiga gärningar som förövats annorledes än vid krigföring. Såsom förut angivits har såsom förutsättning för sådana gärningars straffbarhet uppställts att gärningsmannen »vållar skada å person, kroppsligt eller själsligt lidande eller annan beaktansvärd skada eller olägenhet». Kommittén framhåller att det av de sakkunnigas motiv syntes framgå att denna brottsförutsättning skulle på vanligt sätt vara täckt av uppsåt. Vållande av oaktsamhet skulle sålunda falla utanför det straffbara området. Eftersom uttrycket »vållar» eljest i strafflagen innefattade såväl uppsåt som oaktsamhet, föreslår kommittén att i stället användes ordet orsakar. Kommittén föreslår vidare den redaktionella jämkningen att uttrycket »beaktansvärd skada eller olägenhet» ändras till »skada eller olägenhet som ej är ringa».

Departementschefen. Såsom framgår av vad jag förut (s. 21) anfört, anser jag att folkrättsbrott bör angivas såsom överträdelse av gällande avtal med främmande makt eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Brottbeskrivningen skall alltså enligt min mening innehålla en direkt hänvisning till sådana avtal och icke en hänvisning till administrativa föreskrifter som meddelats på grund av dem. I enlighet härmed har första stycket i de sakkunnigas förslag ändrats, varvid samtidigt iakttagits vad straffrättskommittén andragit.

I tredje stycket av de sakkunnigas förslag har, i anslutning till vad nu gäller beträffande den som tillhör fiendens krigsmakt, intagits en bestämmelse av i huvudsak det innehållet att en överträdelse av en i administrativ ordning utfärdad föreskrift icke skulle vara straffbar, såvida icke föreskriften motsvarade en internationell avtalsbestämmelse, av vilken gärningsmannens hemland vore bundet i den föreliggande konflikten. Då straffbarheten enligt departementsförslaget emellertid är direkt beroende av inne-

hållet i gällande avtal med främmande makt, erfordras varken den nu gällande eller den av de sakkunniga föreslagna bestämmelsen för att hindra att utlännning skall kunna straffas i annat fall än för överträdelse av sådana internationella regler varav hans hemland är bundet. Jag föreslår därför att tredje stycket upphäves.

13 §.

SL 27: 13 medger utmätning av straff under straffminimum eller eftergift av straff i visst fall av error juris, nämligen då gärningsmannen icke saknat anledning att antaga att gärningen enligt krigsbruk var tillåten. Förutsättning för paragrafens tillämpning är att riket är i krig. Stadgandet är motiverat av osäkerheten i fråga om vad krigsbruk tillåter (SOU 1946: 83 s. 166 f). I förarbetena framhålles att bestämmelsen om straffnedsättning ägde sin naturliga tillämpning i fråga om brott mot SL 27: 11 men att den, eftersom 27: 11 i icke kvalificerade fall medgäve ådömande av lägsta straff, huvudsakligen finge praktisk betydelse, förutom vid tjänstebrott, beträffande allmänna brott, främst vålds- och frihetsbrott.

De sakkunniga har anfört att, om i enlighet med deras förslag det för tillämpligheten av SL 27: 11 uppställda rekvisitet att riket är i krig bortföлле, SL 27: 13 syntes böra vara tillämplig även å gärningar begångna i krig vari Sverige ej vore invecklat. De föreslår därför att i 27: 13 stadgas — i stället för att gärningen skall ha förövats »då riket är i krig» — att den skall ha förövats »under krig». Enligt 27: 16 andra stycket äger Kungl. Maj:t i den mån det med hänsyn till krigsfara, vari riket befinner sig, eller andra av krig föranledda utomordentliga förhållanden finnes påkallat förordna att vad i 27 kap. stadgas för det fall att »riket är i krig» jämväl skall i tillämpliga delar gälla beträffande brott som förövats under annan tid. I betänkandet framhålles att den föreslagna ändringen av 27: 13 icke uteslöte möjligheten av sådant förordnande beträffande paragrafens tillämpning.

Departementschefen. Till ifrågavarande förslag, som lämnats utan erinran under remissbehandlingen, ansluter jag mig.

14 §.

Enligt SL 27: 14 tredje stycket är krigsfångar samt utlännningar som internerats här i riket vid krig mellan främmande makter under vilket riket är neutralt principiellt likställda med svenska krigsmän i straffrättsligt hänseende.

De sakkunniga har, såsom förut angivits (s. 25), uttalat att detsamma borde gälla även militär sjukvårdspersonal och militärpräster som kvarhållits för att bistå krigsfångar, eftersom nämnda personal och präster enligt 1949 års krigsfångekonvention skulle vara underkastade den inre disciplinen i det läger, vari de befunde sig, och åtnjuta åtminstone samma förmåner och skydd som krigsfångar. I betänkandet anföres emellertid vidare att läkare och vissa andra personer också frivilligt kunde vistas bland krigs-

fångar för att utöva sjukvård eller andlig vård, och att sådana frivilliga, om de vore utläningar, borde straffrättsligt behandlas på samma sätt som tvångsvis kvarhållen personal. De sakkunniga framhåller att det sagda ägde tillämpning också på utläningar som vistades bland i paragrafen avsedda internerade för att utöva sjukvård eller andlig vård. I förevarande sammanhang anmärkes i betänkandet att andra stycket i paragrafen icke vore tillämpligt när sjukvårdspersonal och präster uppehölle sig i krigsfånge- eller interneringsläger, vilket icke vore att anse såsom avdelning av krigsmakten som vore i fält eller tjänstgjorde under liknande förhållanden.

De internerade varom det här är fråga utgöres av främmande krigsdeltagare som Sverige såsom neutral makt internerat på grund av folkrättens bestämmelser (jfr första lagutskottets utlåtande 1948: 39 s. 49). För att detta mera tydligt skall framgå av lagtexten har de sakkunniga föreslagit en formell jämkning av dess ordalydelse.

I enlighet med vad sålunda anförts innehåller de sakkunnigas förslag till ändrad lydelse av SL 27: 14 tredje stycket att vad för krigsman är stadgat skall i tillämpliga delar gälla beträffande krigsfånge, krigsdeltagare som internerats vid krig under vilket riket är neutralt och utländsk man som vistas bland krigsfångar eller internerade krigsdeltagare för att utöva sjukvård eller andlig vård. Den i ifrågavarande stycke för närvarande intagna erinran om folkrättens beaktande har av skäl som tidigare angivits (s. 24) icke upptagits i förslaget till ändring av ifrågavarande lagrum.

Departementschefen. Mot förevarande förslag har invändning icke framställts i remissyttrandena. Jag har redan förut (s. 27) anslutit mig till den uppfattningen att tvångsvis kvarhållen militär sjukvårdspersonal och prästerlig personal bör likställas med krigsfångar i straffrättsligt hänseende och jag har icke något att erinra mot att detsamma skall gälla också sjukvårdspersonal och prästerlig personal som frivilligt vistas hos krigsfångar eller neutralitetsinternerade. De sakkunnigas förslag har därför i oförändrat skick upptagits i departementsförslaget.

Förslaget till lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utläningar.

I 1949 års krigsfånge- och civilkonventioner meddelas föreskrifter angående innehållet av den straff- och processlagstiftning som skall tillämpas på krigsfångar, krigsdeltagare som neutral makt internerat på sitt område på grund av den internationella rättens bestämmelser (neutralitetsinternerade), kvarhållen sjukvårdspersonal och kvarhållna militärpräster samt utländska civilpersoner internerade på krigförande stats område. Den svenska lagstiftningen motsvarar i åtskilliga hänseenden icke dessa föreskrifter. I betänkandet (s. 74—89) har lämnats en utförlig redogörelse för avvikelserna, till vilken jag får hänvisa. Endast några exempel må här anföras.

Enligt konventionerna skall straff för personer som skyddas av dem kunna utdömas under eljest gällande straffminimum och häktningstid obligatoriskt avräknas från ådömt straff (III: 87, 90 och 103 samt IV: 118 och 122). Något lagstadgande som direkt utsäger att straffminimum skall kunna underskridas beträffande ifrågavarande personer finnes icke och avräkning av häktningstid är enligt SL 4: 12 allenast fakultativ. I fråga om krigsfångar och neutralitetsinternerade skall emellertid konventionsföreskrifterna iakttagas på grund av bestämmelsen därom i SL 27: 14 tredje stycket, men beträffande övriga skyddade personer finnes icke något motsvarande stadgande.

Enligt de sakkunnigas förslag skall sjukvårdspersonal och militärpräster som vistas hos krigsfångar eller neutralitetsinternerade vara i straffrättsligt hänseende likställda med krigsmän, vilket bl. a. innebär att lagen om disciplinstraff för krigsmän skulle bli tillämplig på dem. Förekommer på en gång till verkställighet flera domar eller beslut varigenom någon blivit fälld till särskilda arreststraff, skall enligt 9 § disciplinlagen straffen sammanläggas med varandra, men sammanlagda strafftiden må icke överstiga fyrtio dagar. Enligt krigsfångekonventionen är sammanläggning av arreststraff utesluten, då något av straffen uppgår till tio dagar eller mera; minst tre dagar måste då förflyta mellan verkställandet av de olika straffen (III: 90). Sådan sammanläggning av arrest och fängelse som omförmäles i 9 § andra stycket kan enligt konventionen icke förekomma.

I krigsfångekonventionen stadgas att krigsfånge ej må fällas till ansvar om han icke varit biträdd av försvarare (III: 99). Någon motsvarande bestämmelse finnes icke i den svenska processlagstiftningen. I fråga om utseendet av försvarare meddelas i krigsfångekonventionen detaljerade regler (III: 105). I första hand äger fången själv utse försvarare. Har han underlåtit detta, må försvarare anskaffas av skyddsmakten, som härför skall ha minst en vecka till sitt förfogande. På begäran skall den makt, i vars våld fången befinner sig, till skyddsmakten överlämna förteckning över personer, som är lämpliga att omhänderha försvaret. För den händelse varken fången eller skyddsmakten utsett försvarare, skall den makt, i vars våld fången är, ex officio förordna försvarare. De i civilkonventionen meddelade bestämmelserna om försvarare för internerade civilpersoner är ej lika detaljerade. Där stadgas att den tilltalade skall äga rätt till biträde av lämplig försvarare enligt eget val. Har han ej själv valt försvarare, skall skyddsmakt utse sådan åt honom. Då han har att möta allvarlig anklagelse och skyddsmakt ej finnes skall interneringsmakten med förbehåll för hans samtycke utse försvarare (IV: 72 och 126). Konventionsreglerna om utseendet av försvarare saknar delvis motsvarighet i svensk rätt. Enligt RB 21: 3 ankommer det, liksom enligt konventionerna, på den misstänkte att själv utse försvarare. Har han icke utsett sådan skall domstolen förordna offentlig försvarare, om den på grund av sakens beskaffenhet eller eljest finner hans rätt icke kunna utan biträde tillvaratagas. Endast anhållna och häktade samt den som är tagen i förvarsarrest eller är misstänkt för tjänstebrott vara

kan följa avsättning eller för annat brott vara kan följa straffarbete har ovillkorlig rätt att erhålla offentlig försvarare (RL 87 §). I övrigt finnes i den svenska lagstiftningen icke några bestämmelser enligt vilka konventionernas regler angående utseende av försvarare skulle kunna iakttagas.

Såsom framgår av redogörelsen för huvuddragen i förslaget (s. 27) har jag anslutit mig till den av de sakkunniga uttalade meningen att de straff- och processrättsliga konventionsföreskrifter som saknade motsvarighet i den svenska lagstiftningen vore alltför omfattande för att utförligt återgivras i denna och att det på grund därav borde allenast generellt hänvisas till dem i en särskild lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om brott av vissa utlänningar.

De sakkunniga har anfört att det i denna lag borde hänvisas icke endast till mellanfolkliga överenskommelser utan även, såsom för närvarande vore fallet i SL 27: 14 tredje stycket, till den internationella sedvanerätten. I de sakkunnigas förslag stadgas i enlighet med det sagda, att om någon som avses i SL 27: 14 tredje stycket strafflagen eller annan utlänning som internerats då riket är i krig är misstänkt för brott, det vid rättsligt förfarande med anledning därav samt påföljds ådömande och verkställande skall iakttagas vad som bestämts i gällande internationellt avtal eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. SL 27: 14 tredje stycket avser i den av de sakkunniga föreslagna nya lydelsen krigsfångar och neutralitetsinternerade samt utlänningar som vistas bland krigsfångar eller neutralitetsinternerade för att utöva sjukvård eller andlig vård. De sakkunniga framhåller att uttrycket rättsligt förfarande valts som en sammanfattande beteckning för rättegång vid domstol, disciplinärt förfarande inför militär befälhavare, förundersökning samt häktning och andra provisoriska frihetsberövanden. Med påföljd avsåges icke endast straff och skyddsåtgärder i egentlig mening utan även tillrättavisning enligt 14 § disciplinlagen.

I betänkandet har anmärkts att eftersom den föreslagna lagen, såvitt anginge straffrätten, endast gäve uttryck åt en redan gällande rättsgrundsats (jfr s. 24), den icke finge föranleda motsättningsslut rörande folkrättens beaktande i andra fall.

Departementschefen. Ifrågavarande lagförslag har frånsett en redaktionell jämkning upptagits i departementsförslaget i oförändrat skick.

Förslaget till lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Rödakorsmärket — rött kors på vit botten — har alltsedan tillkomsten av 1864 års Genèvekonvention angående förbättrande av sårade militärens vård i fält varit internationellt erkänt såsom kännetecken för den militära sjukvården. För att vidmakthålla det skydd som användningen av märket avser att bereda har rätten att begagna detta begränsats genom mellanfolk-

liga överenskommelser. I 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält har bestämmelser härom meddelats i art. 44. Där fastställs såsom huvudregel att märket ävensom benämningarna »röda korset» och »Genèvekorset» endast må användas för att utmärka eller skydda sådana sjukvårdsanstalter och sjukvårdsformationer samt sådan personal och materiel som står under skydd av denna konvention eller annan konvention reglerande liknande frågor. Med »rödakorsmärket» avses i det följande även sagda benämningar.

Såvitt angår egendom och personal som åtnjuter skydd av 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält gäller att rödakorsmärket må begagnas för att skydda fasta sjukvårdsanstalter, rörliga sjukvårdsformationer och materiel som tillhör det militära sjukvårdsväsendet (art. 19, 33, 39 och 42), militär sjukvårdspersonal som uteslutande användes för att uppsöka, omhändertaga, transportera och vårda sårade och sjuka eller för att förebygga sjukdomar, personal som uteslutande användes för nämnda sjukvårdsanstalters och -formationers förvaltning, samt militärpräster som tjänstgör vid stridskrafterna (art. 24 och 40). En nyhet är att militärer som särskilt utbildats för att vid behov tjänstgöra såsom sjukvårdare eller sjukbärare äger begagna märket, när de utövar sådan tjänst (art. 25 och 41). Nationella rödakorsföreningar som biträder vid den militära sjukvården må inom ramen för denna verksamhet använda märket till skydd för sina sjukvårdsanstalter och -formationer samt sin personal och materiel (art. 19, 26, 27, 34, 39, 40 och 44). Detsamma gäller andra frivilliga av vederhörande regering erkända och bemyndigade hjälpföreningar. Märket må ock begagnas för att skydda transporter av sårade och sjuka eller sjukvårdsmateriel, fordon för sådana transporter samt luftfartyg som användes uteslutande för transport av sårade och sjuka, sjukvårdspersonal och sjukvårdsmateriel (art. 35 och 36). Genom bestämmelser som saknar motsvarighet i gällande konventioner gives regler om sjukvårdszoner och sjukvårdsplatser till skydd för sårade och sjuka (art. 23). Förutsättning för skyldigheten att respektera sådana zoner och platser är att de krigförande staterna överenskommit att erkänna dem. Enligt ett vid konventionen fogat förslag till överenskommelse skall zonerna och platserna utmärkas med rödakorsemblemet (bilagan I art. 6 och 13).

Enligt 1949 års konvention angående förbättrande av behandlingen av sårade, sjuka och skeppsbrutna vid stridskrafterna till sjöss må rödakorsmärket begagnas för att skydda militära sjukvårdsfartyg samt sådana sjukvårdsfartyg, som tillhör nationella rödakorsföreningar, officiellt erkända hjälpföreningar eller enskilda och som efter statligt bemyndigande biträder vid den militära sjukvården, sjukvårdsfartygens livbåtar, ävensom mindre farkoster som användes av den militära sjukvårdstjänsten samt sjukrum på örlogsfartyg (art. 22, 24, 25, 28, 41 och 43), sjukvårdspersonal och prästerlig personal som har till uppgift att ombesörja sjukvård eller andlig vård vid stridskrafterna till sjöss, besättning på sjukvårdsfartyg (art. 36, 37 och 42) samt materiel för militär sjukvård (art. 41). Också denna konvention inne-

håller en bestämmelse enligt vilken rödakorsmärket må anbringas på ambulansluftfartyg (art. 39). En nyhet i konventionen är bestämmelserna att farkoster, som av staten eller officiellt erkända hjälpföreningar begagnas för räddningstjänst vid kusten, och anläggningar på kusten vilka uteslutande användes av dessa farkoster för deras humanitära verksamhet skall respekteras och skyddas (art. 27). Enligt uttryckliga föreskrifter må farkosterna utmärkas med rödakorsemblemet (art. 43), men beträffande kustanläggningarna saknas bestämmelser i sådant hänseende. Enligt art. 44, som med förbehåll för vad som gäller enligt andra konventioner förbjuder märkets användning för annat ändamål än utmärkande av fartyg, skulle det icke vara tillåtet att utmärka anläggningarna med emblemet. De sakkunniga anför emellertid att det kan ifrågasättas om detta är konventionens mening. Finge märket icke användas för att göra anläggningarnas karaktär på avstånd uppfattbar för fienden torde det skydd som konventionen avsåge att skänka dem bli illusoriskt. Enligt de sakkunnigas uppfattning bör det därför antagas att emblemet även får användas för att utmärka ifrågavarande anläggningar.

Genom 1949 års civilkonvention har rätten att använda rödakorsmärket utsträckt till den civila sjukvården under krig. Sålunda må märket efter statligt bemyndigande begagnas till skydd för civila sjukhus som inrättats för vård av sårade och sjuka civilpersoner, ofärdiga och barnsängskvinnor (art. 18). Vidare må märket användas till skydd för personal som är uteslutande sysselsatt med drift eller förvaltning av civila sjukhus, däri inbegripen den personal som har till uppgift att uppsöka, omhändertaga, transportera och vårda nyssnämnda personer. Även annan personal som är sysselsatt med drift eller förvaltning av civila sjukhus må använda märket, men endast när den utövar sådan tjänst (art. 20). Märket må ock, efter statligt bemyndigande, begagnas dels till skydd för transporter av sårade och sjuka civilpersoner, ofärdiga och barnsängskvinnor med fordonskolonner, sjukvårdståg eller för ändamålet avsedda fartyg (art. 21) och dels till skydd för luftfartyg som nyttjas uteslutande för transport av sådana personer eller sjukvårdspersonal och sjukvårdsmateriel (art. 22). Enligt en vid konventionen fogad bilaga med förslag till överenskommelse om erkännande av sjukvårdszoner och sjukvårdsplatser till skydd för sårade och sjuka civilpersoner skall sådana zoner och platser, om de erkänts av fienden, utmärkas med rödakorsemblemet (art. 14 samt bilagan I art. 6 och 13).

Nationella rödakorsföreningar må, såsom förut angivits, begagna rödakorsmärket i den mån de biträda vid den militära sjukvården. Dessutom äger de emellertid, jämlikt 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält art. 44 andra stycket, i enlighet med det egna landets lagstiftning använda märket för den verksamhet i övrigt som de bedriver i överensstämmelse med de principer som fastställts vid de internationella rödakorskonferenserna. Detta innebär såtillvida en nyhet att föreningarna må begagna märket för sådan verksamhet icke blott i fredstid utan även under krig. Förutsättning för begagnandet un-

der krig är dock att märket icke må anses medföra skydd enligt konventionen. För att märket icke skall giva sken av att ha sådan funktion föreskrives att det under krig skall vara av relativt liten storlek och icke må anbringas på armbindlar och hustak. Att den verksamhet vari märket må användas skall överensstämma med de principer som fastställts vid de internationella rödakorskonferenserna betyder att den skall ha ett humanitärt syfte, t. ex. bestå i deltagande i hjälpaktioner och främjande av civil hälso- och sjukvård. Ifrågakavande föreskrift om märkets användning under krig för annat än sjukvård bland militärer är emellertid icke utan undantag. Restriktionerna att emblemet icke må anses medföra skydd, att det skall ha små dimensioner samt att det icke må anbringas på armbindlar och hustak gäller nämligen icke beträffande civila sjukhus och deras personal samt civila sjuktransporter, som enligt civilkonventionen efter statligt bemyndigande må utmärkas med emblemet under krig.

Ehuru de internationella rödakorsorganisationerna — Internationella rödakorskommittén, Rödakorsföreningarnas förbund (Ligan) och de internationella rödakorskonferenserna — enligt gällande konventioner formellt icke är berättigade att använda rödakorsmärket, har deras rätt därtill aldrig bestritts. Den har nu uttryckligen fastslagits i 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält art. 44 tredje stycket. Några restriktioner beträffande märkets användning har här icke uppställts.

Undantagsvis må slutligen, enligt sistnämnda konvention art. 44 fjärde stycket, rödakorsmärket — men ej benämningarna »röda korset» och »Genèvekorset» — i enlighet med vederbörande lands lagstiftning och efter uttryckligt medgivande av nationell rödakorsförening i fredstid begagnas för att utmärka fordon som användes såsom ambulanser och för att angiva befintligheten av hjälpstationer som uteslutande är avsedda för avgiftsfri vård åt sårade eller sjuka. Att ambulanser må förses med märket utgör en nyhet i konventionen.

I svensk rätt är bestämmelser om rödakorsmärket meddelade i lagen den 2 juni 1911 (SFS 1911: 43 s. 1) om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar. Lagen har tillkommit för att möjliggöra Sveriges anslutning till 1906 års Genèvekonvention angående skydd för sårade och sjuka i fält och 1907 års X Haagkonvention angående tillämpningen på sjökriget av Genèvekonventionens principer. Enligt 1 § lagen må rödakorsmärket icke offentligen brukas utom för den militära sjukvården eller med Konungens tillstånd av förening till vars uppgift hör att i krig biträda vid vården av sårade eller sjuka. Den enda förening som erhållit sådant tillstånd är föreningen svenska röda korset. Nu gällande bestämmelser om föreningens rätt att begagna rödakorsmärket är meddelade i kungl. brev till föreningen den 9 juni 1939 (SFS 1939: 309) och 1 § andra punkten av föreningens grundstadgar, vilka fastställts av Kungl. Maj:t genom kungörelse den 16 mars 1951 (SFS 1951: 146). Enligt bestämmelserna må föreningen använda märket dels för att skydda eller utmärka sjukvårdsformationer, sjukvårdsanstalter,

personal och materiel som är skyddade av 1929 års Genèvekonvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält, dels ock för föreningens humanitära verksamhet i fred.

Lagen innehåller icke något stadgande motsvarande 1949 års konventionsbestämmelse att märket i fredstid med nationell rödakorsförenings medgivande må begagnas för att utmärka fordon som nyttjas såsom ambulanser och för att ange befintligheten av hjälpstationer. Enligt praxis må emellertid märket efter särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t användas å sådant fordon under villkor att fordonets ägare förbinder sig att i händelse av krig eller beredskapstillstånd ställa fordonet till föreningen svenska röda korsets förfogande för sjuktransporter. Tillstånd lämnas endast om föreningen tillstyrkt bifall till ansökan därom. Vad angår hjälpstationer tillåter redan 1929 års sjukvårdskonvention användandet av märket efter medgivande av nationell rödakorsförening. I samband med konventionens ratificering ifrågasattes om icke en motsvarande bestämmelse borde införas i 1911 års lag. Chefen för justitiedepartementet avböjde emellertid införandet av en sådan bestämmelse under framhållande av att om något fall skulle inträffa, då föreningen svenska röda korset funne verkligt behov föreligga att märket finge användas vid en hjälpplats som ej direkt uppsatts av föreningen, det icke torde möta större svårigheter för föreningen att träffa sådana anordningar att användandet icke komme i strid med lagen (prop. 1931: 191 s. 6).

I vissa hänseenden medger icke 1911 års lag användning av rödakorsmärket i så vidsträckt omfattning som 1949 års konventioner. Den tillåter icke att märket begagnas såsom kännetecken för militärpräster, oaktat dessa enligt internationell rätt alltid varit berättigade att bära märket. Vidare må detta icke användas för civil sjukvård under krig. Ej heller må det brukas för räddningstjänst vid kusten.

I vissa muhammedanska länder, där kännetecknet röda korset förmenas vara en kristen symbol och därför anses icke böra användas, begagnas i stället kännetecknet röd halvmåne eller rött lejon och röd sol på vit botten. Tecknet röda lejonet och solen har, frånsett färgerna, samma utseende som vapnet i den iranska örlogsflaggan. Genom 1929 års sjukvårdskonvention blev sistnämnda båda tecken ävensom benämningarna »röda halvmånen» och »röda lejonet och solen» internationellt erkända såsom sjukvårdsbeteckningar (art. 19 och 24). Enligt 1949 års sjukvårdskonventioner är de tillåtna i konventionernas mening endast för de länder som redan använder dem (I: 38 och II: 41). De må brukas för samma ändamål som rödakorsmärket. De nya konventionerna innehåller, till skillnad från 1929 års konvention, föreskrifter om att varje missbruk av kännetecknen röda halvmånen samt röda lejonet och solen skall beivras (I: 54 och II: 45).

De sakkunniga har anfört att den svenska lagstiftningen icke borde begränsa rätten att använda rödakorsmärket mer än som vore påkallat med hänsyn till konventionerna. Det av de sakkunniga framlagda förslaget till ny lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar har upp-

rättats i överensstämmelse härmed. I 1 § har, jämte huvudbestämmelsen att märket må användas som kännetecken för militär sjukvård, intagits bestämmelse om att det må brukas såsom kännetecken för militärpräster. Föreskrifter om i vilka övriga fall märket må begagnas har meddelats i 2 §. I regel fordras där Kungl. Maj:ts tillstånd för begagnandet.

Enligt 2 § skall, liksom för närvarande, förening till vars uppgift hör att i krig biträda vid vård av sårade eller sjuka militärer äga begagna märket efter sådant tillstånd. Dock har de sakkunniga ansett tillstånd icke böra uppställas såsom villkor beträffande utländsk förening som ägde bruka märket i sitt hemland. Därvid förutsattes att bruket i hemlandet vore rättsligen reglerat i enlighet med Genèvekonventionerna. I fråga om de internationella rödakorsorganisationerna har icke föreskrivits något som helst villkor för rätten att använda märket, enär dessa organisationer enligt konventionsbestämmelserna skall vara obetingat berättigade därtill.

Rödakorsmärket skall enligt de sakkunnigas förslag med Kungl. Maj:ts medgivande få användas även såsom kännetecken för civil sjukvård under krig. De sakkunniga framhåller emellertid att medgivande icke skulle kunna lämnas för all sådan sjukvård utan endast i de hänseenden som angåves i civilkonventionen, nämligen för sjukhus — allmänna eller enskilda — och deras personal, sjuktransporter, sjukvårdszoner och sjukvårdsplatser. Således skulle t. ex. apotek samt läkare och sjuksköterskor som ej tjänstgjorde vid sjukhus icke kunna erhålla rätt att begagna märket. Enligt förslaget skall vidare rödakorsmärket med Kungl. Maj:ts tillstånd få brukas för räddningstjänst vid kusten. Tillståndet kan avse användande av märket såväl under krig som under fred. Som bruket av benämningarna »röda korset» och »Genèvekorset» enligt de sakkunnigas mening borde förbehållas den militära sjukvårdstjänsten och rödakorsorganisationerna får enligt förslaget allenast själva märket rött kors på vit botten användas till skydd för civil sjukvård och räddningstjänst vid kusten.

De sakkunniga anför vidare att då nu frågan om lagstiftning beträffande rödakorsmärket vore uppe i hela sin vidd, det syntes lämpligt att giva en bestämmelse även om rätten att begagna märket för att utmärka ambulanser och angiva hjälpstationer. I förslaget har därför upptagits en bestämmelse härom, enligt vilken märket må brukas för sådana ändamål med Kungl. Maj:ts tillstånd. Det framhålles emellertid i betänkandet att, enligt 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält, en förutsättning för att Kungl. Maj:t skulle kunna giva dylikt tillstånd vore att föreningen svenska röda korset lämnat medgivande därtill.

Missbruk av kännetecknet »röda halvmånen» eller »röda lejonet och solen» kunde, framhåller de sakkunniga, enligt svensk rätt för närvarande bestraffas endast om missbruket skett vid krigföring; SL 27:11 vore då tillämplig. Till uppfyllande av konventionsreglerna vore det därför erforderligt att meddela ytterligare bestämmelser om dessa kännetecken. I betänkandet föreslås att ett stadgande om rätten att använda dem skall intagas i 3

§ av förevarande förslag. Enligt denna skall kännetecknen icke få offentligen brukas, med mindre det, enligt internationellt avtal vartill Sverige anslutit sig, är tillåtet i motsvarande fall som i 1 och 2 §§ sägs. Till detta stadgande ansluter sig i de sakkunnigas förslag en övergångsbestämmelse som skall behandlas i det följande.

I 4 § av de sakkunnigas förslag har upptagits en bestämmelse om straff för den som bryter mot de i 1 eller 3 § stadgade förbuden mot användande av de i lagen angivna sjukvårdsbeteckningarna. Efter att ha erinrat att missbruk av dessa vid krigföring för närvarande är straffbart enligt SL 27: 11 framhåller de sakkunniga att 4 § avser missbruk i andra fall. I detta stadgande har, liksom i 3 § av 1911 års lag, såsom exempel på sådant missbruk angivits att någon saluhåller vara, därå obehörigen anbragts märke eller benämning varom här är fråga, eller i firma obehörigen intager dylik benämning. De sakkunniga har i motiven anmärkt att med benämningarna »röda korset» och »Genèvekorset» ävensom »röda halvmånen» samt »röda lejonet och solen» avsåges även motsvarande benämningar på främmande språk. Enligt förslaget skall det vidare, i överensstämmelse med vad som nu gäller, vara straffbart att offentligen bruka märke eller benämning som företer sådan likhet med märke eller benämning som avses i lagen att förväxling lätt kan ske. Straffet för överträdelse av de i lagen stadgade förbuden mot kännetecknens användande har ansetts böra utgöras av dagsböter eller fängelse. I förhållande till gällande rätt innebär detta den ändringen att fängelsestraffet ej begränsats till sex månader.

De sakkunniga har anfört att frågan om i vilken utsträckning den nya lagen borde tillämpas beträffande däri omförmälda kännetecknen, som börjat användas före dess ikraftträdande, hade betydelse endast beträffande »röda halvmånen» samt »röda lejonet och solen». Rätten att bruka rödakorsmärket för andra än i lagen angivna ändamål upphörde nämligen enligt övergångsstadgandet till 1911 års lag definitivt med utgången av år 1914. Såvitt anginge »röda halvmånen» samt »röda lejonet och solen» skulle enligt 1949 års konvention angående förbättrande av sårades och sjukas behandling vid stridskrafterna i fält art. 53 sista stycket de i konventionen föreskrivna förbuden mot kännetecknens användande icke beröra hittillsvarande innehavares rätt. Lagens tillämplighet borde, enligt de sakkunnigas mening, begränsas i enlighet härmed. Rätten att fortfarande använda kännetecknet borde förbehållas de fall då användandet hade ett ekonomiskt värde, alltså då kännetecknet inginge i varumärke eller firma. Således borde t. ex. en ideell förening icke ha samma rätt att använda emblemet. Enär, såsom framginge av 1884 års lag om skydd för varumärken 4 § 6), 1887 års lag angående handelsregister, firma och prokura 10 § samt 1931 års lag med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens 9 §, allenast varumärken och firmor som här i riket registrerats eller användes vore lagligen skyddade, borde vidare endast sådana varumärken och firmor få fortfarande brukas. Vad anginge den tidpunkt före vilken dessa skulle ha registrerats eller börjat användas syntes denna böra bestämmas till da-

gen för lagens utfärdande, detta för att förhindra att någon illojalt tillförsäkrade sig rätt att använda kännetecknen genom att börja bruka dem under tiden mellan lagens utfärdande och ikraftträdande. Ett stadgande i enlighet med vad nu anförts har i de sakkunnigas förslag intagits såsom en övergångsbestämmelse.

Slutligen har de sakkunniga framhållit att kungörelsen den 16 juni 1911 angående skydd för vissa beteckningar, som utmärka att fartyg är avsett för hjälp åt sårade eller sjuka i krig torde böra upphävas i samband med tillkomsten av den nya lagen om skydd för internationella sjukvårdsbeteckningar.

Departementschefen. Mot de bestämmelser, som de sakkunniga föreslagit i nu ifrågavarande lag, har icke framställts någon invändning under remissbehandlingen och icke heller jag har funnit anledning till erinran. Bestämmelserna har därför, fränsett vissa redaktionella jämkningar, i oförändrat skick upptagits i departementsförslaget. Vad angår gränsdragningen mellan SL 27: 11 och 4 § i förevarande lagförslag må uppmärksammas, att däri omförmälda märken och benämningar enligt Genèvekonventionerna kan användas i två olika syften. I första hand kan syftet vara att personer eller föremål som åtnjuter konventionernas skydd genom användandet av kännetecknen skall undgå att utsättas för krigshandlingar eller andra övergrepp. Enligt konventionerna är det emellertid även tillåtet att begagna kännetecknen i ett annat mera begränsat syfte, nämligen för att angiva att vissa personer eller föremål står i någon relation till en rödakors- eller motsvarande organisation. Ett begagnande av kännetecknen i enlighet härmed medför alltså ej att personen eller föremålet i fråga skall åtnjuta skydd mot krigshandlingar e. d. (jfr I: 44 st. 2). Missbruk av kännetecknen i syfte att därmed söka mot våldshandlingar skydda person eller egendom som icke åtnjuter konventionernas skydd häremot skall bestraffas enligt SL 27: 11, medan däremot missbruk i annat syfte faller under straffbestämmelsen i 4 § av förevarande lagförslag. 4 § avser sålunda främst kommersiella missbruk.

Frågan om upphävandet av 1911 års kungörelse angående skydd för beteckningar som utmärker sjukvårdsfartyg torde sedermera få behandlas.

Vid bifall till Kungl. Maj:ts förslag om ratificering av 1949 års Genèvekonventioner torde ratifikationsinstrumenten kunna deponeras i sådan tid att konventionerna kommer att träda i kraft strax före nästa årsskifte. Med hänsyn härtill torde dagen för ikraftträdandet av den föreslagna lagstiftningen lämpligen kunna bestämmas till den 1 januari 1954.

I enlighet med vad i det föregående anförts ha inom justitiedepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen;
- 2) lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar; samt
- 3) lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslagen, av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar¹, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Sven Fischier.

¹ Som de lagförslag, vilka upptagits i bilagan, äro likalydande med de vid propositionen följande, har bilagan här utelämnats.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 2 mars 1953.

Närvarande:

justitieråden NISSEN,
HELLQUIST,
KARLGREN,
regeringsrådet ECKERBERG.

Enligt lagrådet den 27 februari 1953 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 13 februari 1953, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättade förslag till

- 1) lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen;
- 2) lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar; samt
- 3) lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, hade inför lagrådet föredragits av e. o. hovrättsassessorn Gunnar Thyresson.

Förslagen föranledde följande yttranden.

Justitieråden Nissen och Hellquist samt regeringsrådet Eckerberg:

Den föreslagna lagtekniska utformningen av straffbestämmelserna rörande folkrättsbrott är otvivelaktigt ägnad att väcka vissa betänkligheter. Betydelsen av att de krav, som innefattas i principen »intet straff utan strafflag», tillgodoses icke blott formellt utan även reellt har ock under lagstiftningsärendets gång kraftigt framhållits. Särskilt vad angår sådan brottslig gärning, som i den föreslagna lydelsen av 27 kap. 11 § strafflagen karakteriseras som ett förfarande i strid mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, synes tveksamt om den nyssnämnda principen erhållit tillbörligt beaktande. I denna del må dock erinras, att enahanda utformning godtagits redan då paragrafen erhöll sin nuvarande lydelse. Vad beträffar den lagtekniska metoden att knyta en straffpåföljd direkt till att ett förfarande står i strid mot avtal med främmande makt torde densamma vara en nyhet i vår lagstiftning. Tidigare ha motsvarande straffbud konstruerats så, att däri förutsatts, att innehållet i dylika avtal skulle finnas sammanfattade i en administrativ förordning, som det straffbelagda brottet utgjorde över-

trädelse av, ehuru förordning av detta innehåll sedan ej blivit utfärdad. Emellertid uttalade föredragande departementschefen vid tillkomsten av 27 kap. strafflagen — efter att ha påpekat, att den folkrättsliga regleringen borde så långt det vore möjligt bekantgöras genom särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:t — att möjligen kunde i sådant hänseende vederbörande konventioners intagande i Svensk författningssamling vara tillfyllest, ett uttalande som icke föranledde någon gensaga. Såsom reellt uppfyllande av kraven i ovannämnda princip torde avtalens publicerande i en handbok på sätt enligt förslaget avses vara likvärdigt med deras offentliggörande i författningssamlingen, särskilt om därjämte i handboken göres en systematiserad sammanställning av deras innehåll.

Den i det remitterade förslaget till lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen i nu ifrågavarande del använda lagtekniken må visserligen betecknas som ofullkomlig. Den erbjuder likväl en utväg att bemästra svårigheter som — åtminstone om kriminalisering av överträdelser av de nya konventionerna skall ske i den utsträckning som nu föreslagits, och härför ha vägande skäl anförts — eljest på grund av konventionernas omfattning torde blivit hart när oöverkomliga. I betraktande härav och med hänsyn bl. a. till vad vi ovan anført finna vi förslagets utformning i förevarande hänseende böra godtagas.

Jämväl i övrigt lämna vi de remitterade lagförslagen utan erinran.

Justitierådet Karlgren:

I 27 kap. 11 § strafflagen i lagrummets nu föreslagna lydelse kriminaliseras, för vårt lands vidkommande, folkrättsliga rättskränkningar i så vidsträckt omfattning, att på grunder som nedan skola beröras starka betänkligheter enligt min mening måste göra sig gällande. Även mot den lagtekniska metod, som för ändamålet anlitas, synas invändningar kunna resas.

Lagbestämmelsens innebörd lär vara, att när det ägt rum ett folkrättsstridigt förfarande av den i stadgandet antydda arten — mer än vissa antydningar ger ju lagtexten i stort sett icke — inträder i princip individuellt straffrättsligt ansvar för den handlande, således även om förfarandet är av en främmande stats myndighet påbjudet eller tolererat och det följaktligen föreligger en folkrättslig rättskränkning härrörande från denna stat. I princip skall med andra ord vara uteslutet att till försvar andraga, att rättskränkningen icke är att tillskriva den enskilda person, kanske i mycket underordnad ställning, mot vilken talan föres, utan den stat, som han tillhör och i enlighet med vars myndighets åläggande eller medgivande han handlat. Uppenbart är, att en sådan regel kan, åtminstone när det gäller mindre grova folkrättsliga överträdelser, komma att framstå som synnerligen hård och obillig.

Meningen är tydligen icke heller, att nämnda regel skall tagas fullt på allvar. Enligt lagförslaget har till en början lämnats öppet, i vilken utsträckning ansvarsfrihet må kunna inträda med stöd av allmänna rättsgrundsatser om verkan av att ett brott förövats på befallning av överordnad eller i

en nödsituation. Det är påtagligt, att regeln på denna väg kan i avsevärd utsträckning, i all synnerhet i vad angår mindre svåra folkrättsliga rättskränkningar, sättas ur spel. Såvitt ansvar uteblir med hänsyn till att utländsk myndighet befallt handlandet eller på grund av det nödläge, vari vederbörande i egenskap av medborgare i den utländska staten befunnit sig, är detta i realiteten liktydigt med att i strid mot den anmärkta principiella utgångspunkten den enskilde icke göres ansvarig för vad en stat folkrättsligt förbrutit. Som ämnet icke reglerats, stannar man emellertid — då sagda allmänna rättsgrundsatser äro tämligen diffusa — redan på nu angivna grund i ovisshet om vad den föreslagna kriminaliseringen verkligen innebär.

Än ytterligare läser den föreslagna lagen om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar föranleda, att den som låtit komma sig till last ett beteende i strid mot förevarande strafflagsbestämmelse likväl undgår straff, därest det må anses oförenligt med »allmänt erkända folkrättsliga grundsatser», att i ett fall av den till bedömande föreliggande arten sanktionen för en stats folkrättsliga överträdelse är individuellt straffrättsligt ansvar för den som handlat å statens vägnar eller med dess begivande. I den mån härskande folkrättslig åskådning icke är beredd att godtaga dylikt ansvar för ett eller annat slag av folkrättsliga rättskränkningar — och dessa kunna ju vara av mycket skiftande beskaffenhet — kan alltså strafflagsbestämmelsen skjutas åt sidan. En viss oklarhet synes nu vara för handen beträffande vad som härutinnan skall anses följa av folkrätten. Det är bl. a. knappast fullt klarlagt, att även när det gäller krigsförbrytelser av lindrigare art en så sträng sanktion som individuellt straffrättsligt ansvar för en underordnad enskild person står i överensstämmelse med gängse folkrättslig uppfattning. Ett stöd för tvekan på denna punkt utgör möjligen den omständigheten att vid tillkomsten av 1949 års Genèvekonventioner parts skyldighet att i den nationella lagstiftningen införa straffbestämmelser begränsades till fall av vissa svårare folkrättsbrott; en förpliktelse att straffbelägga alla överträdelser av konventionerna skulle, uppgiva de sakkunniga, ha mött motstånd. Under alla omständigheter synes motsvarande spörsmål vara i viss mån tvivelaktigt i vad angår de fall, då det folkrättsstridiga förfarandet icke innefattar krigsförbrytelse i trängre bemärkelse, såsom vid neutralitetskränkningar, mot prizrättens regler företagna uppbringningar m. m. I detta avseende har en av de sakkunniga — som är expert på folkrättens område — hävdadt, att individuellt straffrättsligt ansvar för andra folkrättsliga överträdelser än krigsförbrytelser icke vunnit folkrättsligt erkännande och att man med hänsyn härtill, för att hålla sig inom folkrättens rāmärken, borde vid kriminaliseringen begränsa sig till överträdelser, som vore att som sådana förbrytelser anse. Vilken innebörd som folkrättsligt tillägges begreppet krigsförbrytelse torde likvisst ej heller vara klart. — Därutöver kommer i betraktande, att man på grunder, som Svea hovrätt under remissbehandlingen berört, över huvud har skäl att hysa tvekan om effektiviteten eller den praktiska betydelsen av straffsanktioner mot förbrytelser på det folkrättsliga området. I allt fall gäller detta beträf-

fande folkrättsliga rättskränkningar av mindre allvarlig art, så mycket mer som åtskilliga av de i sådant hänseende meddelade konventionsbestämmelserna äro, på sätt överbefälhavaren anmärkt, av den art att de äro svåra att efterkomma i praktiken. I detta sammanhang må ock erinras om stadgandet i 27 kap. 13 § strafflagen, enligt vilket även en rättsvillfarelse understundom kan lända till befrielse från ansvar för folkrättsbrott.

Det vill följaktligen synas, som om kriminaliseringen av folkrättsliga överträdelser, därest man enbart utgår från den föreliggande strafflagsbestämmelsen, går för långt och att det är ovisst, i vilken omfattning korrektiv häremot ernås på de vägar som ovan antytts eller eljest. Tydligt är också, att tillämpningen av samma lagbestämmelse kan komma att i rättspraxis ställa sig vansklig. Starka skäl torde under sådana omständigheter tala för att — i enlighet med den ståndpunkt, som ifrågasatts eller förordats i remissyttranden av hovrätten över Skåne och Blekinge samt av överbefälhavaren — icke sträcka kriminaliseringen av förfaranden stridande mot 1949 års Genèvekonventioner längre än en sådan är obligatorisk enligt av Sverige konventionsvis gjorda åtaganden. Detta innebär, att man nöjer sig med att straffbelägga handlingar, som i konventionerna betecknats som svåra överträdelser och där beskrivits. I analogi härmed böra beteenden i strid mot andra konventioner än dessa Genèvekonventioner kunna straffbeläggas icke blott såvitt vårt land förbundit sig så göra utan även eljest när fråga är om svåra överträdelser. Så utvecklade som folkrätten ännu är och enligt sakens natur säkerligen kommer att för lång tid framåt förbliva, synes man icke böra, när det rör sig om att införliva de folkrättsliga reglerna med den inre lagstiftningen, straffbelägga folkrättsliga rättskränkningar i vidare mån än konsekvenserna kunna med någon grad av säkerhet överskådas. En viss försiktighet lär härvidlag, särskilt innan det visat sig att andra stater i större antal ådagalagt beredvillighet att i sin lagstiftning gå längre, vara på sin plats. Det kan icke vara att förorda, att man utan hänsyn till de komplikationer, som enligt vad ovan berörts inträda, när folkrättsstridiga handlingar jämväl av lindrigare art beivras, slår sig till ro med att det dock kan göra *någon* nytta att straffrättsligt reagera mot vad som bedömes som folkrättsligt otillåtet. Ej heller torde en sådan utsträckning av kriminaliseringen kunna försvaras med att olägenheterna finge antagas bli mindre besvärande just på grund av det förhållandet att man på omvägar, enligt vad ovan utvecklats, kan göra strafflagsbestämmelsen oskadlig, så snart detta, vid ett efterhandsbedömande, med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet framstode som påkallat. Att låta ett straffbuds reella innehåll bestämmas av dylika efterhandsbedömningar är icke, särskilt med tanke på att det gäller ömtåliga folkrättsliga avvägningar, tilltalande. Dessutom föreligger, såsom redan erinrats, oklarhet i vilken utsträckning de omförmälda korrektiven kunna göra tjänst.

Gentemot vad nu anförts synes den invändningen icke väga tungt, att om endast grövre folkrättsliga rättskränkningar skulle kriminaliseras, svenska militärer och tjänstemän komme i sämre ställning än utläningar, enär även

lindrigare folkrättsförseelser kunna, därest de lämnas obesträffade enligt förevarande lagrum, jämlikt strafflagens regler om tjänstefel läggas svenskar, men icke utlänningar, till last. Om det folkrättsstridiga förfarandet ej är allvarligare än att, där detsamma härrör från svenskar, straffbarheten kan anses uttömd med ansvar för tjänstefel, torde det icke vara stötande att, när beteendet kan påbörjas utlänningar, det ej blir föremål för beivran vid svenska domstolar. För övrigt uppnås icke heller enligt förslaget, såsom hovrätten över Skåne och Blekinge framhållit, den eftersträfvade likställigheten av svenskar och utlänningar beträffande ansvar för folkrättsliga överträdelser, eftersom straffrihetsregeln i 27 kap. 13 § strafflagen lätteligen kan komma att lända utlänningar till godo i fall då det, just på grund av reglerna om tjänstefel, må vara uteslutet för svenskar att till sitt fredande åberopa regeln. — Det kan tilläggas, att även när det gäller folkrättsliga rättskränningar som ej ha direkt samband med krigföringen straff enligt förslaget skulle inträda oberoende av den genom överträdelsen vållade skadans eller olägenhetens storlek, förutsatt att denna skada eller olägenhet utgöres av skada å person eller av kroppsligt eller själsligt lidande.

Även om straffbarheten av folkrättsstridiga förfaranden begränsas på sätt nu förordats, ställes man inför betydande lagtekniska svårigheter. Fråga är hur i lag eller författning må kunna tillfredsställande beskrivas de gärningar, vilka skola såsom folkrättsstridiga bestraffas vid svenska domstolar. Det är, om man ej skall avvika från beprövade rättsgrundsatser, av största vikt, att det rättssäkerhetskrav som innefattas i principen »intet straff utan strafflag» — en princip som i den interna svenska straffrättstillämpningen på det mest extrema sätt upprätthålles (jfr t. ex. NJA 1952 s. 240) — även här i möjligaste mån tillgodoses, och detta icke blott formellt utan även reellt. Angelägenheten härav har ock under lagstiftningsärendets gång kraftigt understrukits. Genom det sätt varpå förevarande lagbestämmelse utformats, med dess hänvisning direkt till talrika svåröverskådliga och svårtolkade konventionsbestämmelser ävensom till allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, skulle emellertid dessa hänsyn i hög grad åsidosättas. Endast om och i den mån ett åsidosättande är av praktiska skäl ofrånkomligt, torde det böra accepteras.

Från denna utgångspunkt är enligt min mening att anbefalla en återgång till de sakkunnigas ståndpunkt, att man för tillgodoseende av sagda rättssäkerhetskrav i en särskild kungörelse bestämmer, såvitt möjligt är, vilka gärningar som kriminaliseringen skall omfatta. Vad beträffar andra konventioner än 1949 års Genèvekonventioner ha de sakkunniga funnit det genomförbart att inom en jämförelsevis snäv ram, låt vara i mera koncentrerad form än enligt konventionerna, angiva de folkrättsligt förbjudna och straffbara handlingarna. Hinder härför bör rimligen icke möta även om straffbarheten begränsas i enlighet med vad ovan föreslagits. Däremot är det, såsom de sakkunniga funnit och departementschefen understrukit, på grund av omfattningen av och detaljrikedomen hos Genèvekonventionerna omöjligt att uttömmande beskriva de i konventionerna omförmälda

folkrättsstridiga beteendena. De sakkunniga ha därför sett sig nödsakade att i den föreslagna kungörelsen direkt beskriva endast de gärningar, som strida mot vissa grundläggande konventionsbestämmelser, medan i övrigt hänvisas till konventionerna. Häri — och i nyssberörda koncentration beträffande kungörelsens avfattning — ligger onekligen en viss reell avvikelse från grundsatsen »intet straff utan strafflag». Emellertid har de sakkunnigas ståndpunkt, i jämförelse med departementsförslagets, den stora förtjänsten, att nämnda grundsats dock räddas i betydande omfattning. Härtill kommer att, om såsom ovan förordats straffbarheten inskränkes till att avse mera flagranta fall, så att enligt kungörelsen kriminaliseras blott svåra överträdelser av ifrågavarande konventioner, betänkligheterna ur den synpunkt varom nu är tal avsevärt förringas. Det rör sig nämligen då om gärningar, vilkas rättsstridighet måste vara uppenbar för de handlande på ett helt annat sätt än om kriminaliseringen får svälla ut till att gälla allt som må kunna föras in under konventionsbestämmelserna. Hithörande mot det allmänna rättsmedvetandet merendels starkt stridande gärningar — uppsåtligt dödande, tortyr eller omänsklig behandling, uppsåtligt förorsakande av svårt lidande eller svår skada till kropp eller hälsa m. m. — äro ju ock i största utsträckning av beskaffenhet att i och för sig kunna hänföras under de vanliga, i svensk strafflag liksom i främmande länders strafflagar reglerade brottstyperna. Att en del lagtekniska olägenheter äro förbundna med kungörelsemetoden är visserligen, såsom Svea hovrätt i sitt remissyttrande påvisat, obestriddigt. Men fördelarna av metoden ur ovannämnda viktiga synpunkt torde, i synnerhet som sagt om straffbarheten begränsas på här föreslaget sätt, övertväga olägenheterna. — Med denna uppfattning synes man icke utan närmare precisering böra behålla gällande lags kriminalisering av ett handlande i strid mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Till stöd för en ändring på denna punkt kan i enlighet med hovrättens över Skåne och Blekinge remissyttrande anföras, att till den del lagstiftaren kan med säkerhet fastslå, att vissa gärningar äro förbjudna enligt berörda grundsatser, hinder icke torde möta att i författningsform beskriva dem, samt att några andra gärningar icke böra vara åtkomliga för bestraffning, eftersom man rimligtvis icke kan fordra, att den enskilde skall vara bättre underrättad om innehållet i allmänt erkända folkrättsliga grundsatser än lagstiftaren.

På här anförda grunder finner jag mig icke kunna tillstyrka det nu föreliggande förslaget till lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen i vad avser 27 kap. 11 §.

I övrigt lämnas de remitterade förslagen utan erinran.

Ur protokollet:

Olle Lundberg.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 13 mars 1953.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med ministern för utrikes ärendena samt cheferna för försvars- och inrikesdepartementen anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, lagrådets den 2 mars 1953 avgivna utlåtande över de till lagrådet den 13 februari 1953 remitterade förslagen till

- 1) lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen;
- 2) lag om folkrättsliga reglers iakttagande i fråga om ansvar för brott av vissa utlänningar; samt
- 3) lag om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar.

Efter redogörelse för lagrådets utlåtande anför föredraganden följande.

En ledamot av lagrådet har uttalat att den i det remitterade strafflagsförslaget föreslagna kriminaliseringen av folkrättsliga överträdelser ginge för långt och förordat att densamma skulle inskränkas till de i 1949 års Genèvekonventioner såsom svåra betecknade överträdelserna och till andra överträdelser, som vårt land förbundit sig att straffbelägga eller som eljest vore att anse såsom svåra. Samma ledamot har vidare förordat en återgång till de folkrättsbrottssakkunnigas ståndpunkt, att man borde i en kungörelse bestämma vilka gärningar som vore kriminaliserade. Vad denne ledamot anfört till stöd härför har emellertid ej föranlett mig att frångå det remitterade förslaget i denna del, vilket lagrådets övriga ledamöter lämnat utan erinran.

Föredraganden hemställer, att ifrågavarande lagförslag måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Olle Hellberg.