

Nr 44.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i 1 och 27 kap. strafflagen, m. m.

Genom en den 13 mars 1953 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 142, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj: t under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade förslag till

1) L a g

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

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

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.)

av avtal med främmande makt meddelat eller mot allmänt erkända folkrättsliga grundsatser, dömes för folkrättsbrott högst till straffarbete i fyra år.

den som i annat fall än vid krigsföring åsidosätter vad som skall iakttagas enligt sådana avtal eller grundsatser angående skydd för sårade, sjuka och skeppsbrutna vid stridskrafter i fält 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.

2) 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.

3) 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.

På hemställan av utskottet har riksdagen vid vårsessionen beslutat uppskjuta behandlingen av propositionen till nu innevarande höstsession.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för lagförslagen, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

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 överträdelser 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.

Inledning.

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 admi-

nistrativa 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, kommandören D. Landquist och hovrättsrådet H. Henkow — vilka antagit benämningen *1948 års folkrättsbrottsakkunniga*, 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 utlänningskommision, 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.

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. I förevarande sammanhang må endast erinras om att de fördragsslutande parterna enligt samtliga Genèvekonventioner av år 1949 är skyldiga att verkställa undersökning av påstådda kränkningar av konventionerna. Befinnes en kränkning föreligga 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.

Gällande svenska bestämmelser.

Huruvida den som överträtt folkrättsliga regler angående krig är underkastad svensk straffrätt är att avgöra enligt de allmänna kompetensnormer-

na 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 överträdelse 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).

Folkrättsbrottsakkunniga har funnit att den svenska lagstiftningen i vissa avseenden strider mot eller icke helt täcker 1949 års Genèvekonventioner. Sålunda skulle överträdelse 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 utlänningar 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 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.

¹ SL = strafflagen.

² RL = militära rättegångslagen.

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.

Utskottet lämnar under nedanstående rubrik en redogörelse för huvudragen av de sakkunnigas förslag i fråga om SL 27: 11 och omförmälda kungörelse.

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 bestämmelser 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).

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

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 utfärdat. 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 grundsatsar.

Vad angår denna strafflagens bestämmelse om folkrättsbrott påvisar de sakkunniga — efter att ha erinrat om att bestämmelsen avsetts skola möjliggöra bestraffning av alla folkrättsstridiga handlingar i samband med krig (SOU 1946:83 s. 48 f och 164) — att densamma, 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 bestraffas 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 avsåge 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 förutsättes att Kungl. Maj:t skall utfärda föreskrifter angående vad som skall iakttagas på grund av avtal med främmande makt i de hänseenden som angives 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 konventionsöverträdelser måste dessa, framhåller de sakkunniga, vara kriminaliserade i den inhemska lagstiftningen. I vilken utsträckning andra konventionsöverträdelser skall straffbeläggas är enligt den mening som omfattas av flertalet av de sakkunniga en lämplighetsfråga, medan där emot 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 framhålles 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.

Yttrandena.

En översiktlig redogörelse för innehållet i remissyttrandena i nu förevarande del lämnas å s. 19—25 i propositionen, vartill utskottet hänvisar.

Departementschefen.

Vid remissen till lagrådet anförde *t. f. chefen för justitiedepartementet, statsrådet Lindell*, bl. a. följande.

»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 förbundit 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 överträdelser av densamma. I vilken omfattning straffsanktioner bör anlitas är emellertid, såsom framgår av det föregående, omstritt. Att så-

dana överträdelser, som enligt avtal med främmande makt skall vara straffbelagda, måste vara kriminaliserade i den svenska rätten är uppenbart. Meningsskiljaktigheterna avser också huvudsakligen endast de överträdelser, 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 överträdelser 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 överträdelser 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 överträdelser 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. Otivelaktigt skulle också en till SL 27: 11 anknuten kungörelse, som gäve direkt upp-

lysning 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 utarbета. I densamma bör givas en kortfattad och överskådlig 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.»

Lagrådet.

Tre av lagrådets ledamöter, *justitieråden Nissen* och *Hellquist* samt *regeringsrådet Eckerberg*, ha lämnat de remitterade lagförslagen utan erinran, medan en ledamot, *justitierådet Karlgren*, 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 som svåra. Samma ledamot har vidare förordat en återgång till de folkrättsbrottssakkunnigas ståndpunkt, att man borde i en kungörelse bestämma vilka gärningar som vore kriminaliserade. I övrigt har även denne ledamot lämnat lagförslagen utan erinran.

I propositionen bilagt utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden för den 13 mars 1953 har *föredragande departementschefen, statsrådet Zetterberg*, uttalat, att vad sistnämnde ledamot av lagrådet anfört till stöd för sina erinringar ej föranlett departementschefen att frångå det remitterade förslaget i berörda del.

Utskottet.

I sitt förut innevarande dag avgivna utlåtande nr 43 har utskottet föreslagit riksdagen att, med bifall till propositionen 1953: 37, meddela av Kungl. Maj:t äskat godkännande av Genèvekonventionerna den 12 augusti 1949 angående skydd för krigets offer. Sveriges anslutning till dessa konventioner måste föranleda vissa lagändringar. Syftet med de lagförslag som framlagts i nu förevarande proposition är att anpassa den svenska lagstiftningen efter konventionerna.

Enligt föreskrifter i konventionerna förbinda sig de fördragsslutande parterna att införa straffbestämmelser för svåra överträdelser av konventionernas bestämmelser, medan det i fråga om andra överträdelser av dessa står parterna fritt att stadga straff eller vidtaga andra åtgärder för att bringa överträdelserna till upphöra. Såsom framgår av den föregående redogörelsen ha under lagstiftningsärendets gång olika meningar yppats om i vilken utsträckning överträdelser av konventionerna skola kriminaliseras i den svenska lagstiftningen. Utskottet kan för sin del på grund av de skäl, som anförts av de sakkunnigas majoritet och av departementschefen, ansluta sig till att kriminalisering sker i den omfattning som föreslagits i propositionen. Innebörden härav är att i princip varje överträdelse av konventionerna skall kunna bestraffas.

I den föreslagna lydelsen av 27 kap. 11 § strafflagen betecknas såsom folkrättsbrott varje förfarande i strid mot gällande avtal med främmande makt eller allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Mot den sålunda använda lagtekniken har från olika håll den invändningen gjorts, att man

genom densamma åsidosätter de rättssäkerhetskrav, som innefattas i principen »intet straff utan strafflag». I anledning härav må till en början framhållas, att ifrågavarande lagstiftningsmetod såvitt avser hänvisning till allmänt erkända folkrättsliga grundsatser icke innebär någon nyhet utan godtagits redan då paragrafen erhöll sin nuvarande lydelse. Däremot torde det innebära en nyhet i den svenska lagstiftningen att man knyter en straffpåföljd direkt till att ett förfarande strider mot avtal med främmande makt. Enligt de sakkunnigas förslag var lagbestämmelsen i denna del konstruerad i enlighet med den nuvarande ordningen så att däri förutsattes, att innehållet i sådana avtal skulle framgå av en administrativ förordning. Såsom framgår av det föregående har en ledamot av lagrådet förordat en återgång till denna ståndpunkt. Utskottet hyser självfallet den uppfattningen att de krav, som innefattas i ovannämnda princip, icke få åsidosättas. Vad i ärendet förekommit har emellertid givit vid handen, att det särskilt på grund av omfattningen av och detaljriikedomen hos 1949 års Genèvekonventioner icke låter sig göra att utan synnerligen tyngande omständighet i lag eller förordning beskriva de gärningar som äro att anse som folkrättsbrott. Över huvud taget torde en kodifiering av ifrågavarande slag praktiskt sett svårligen låta sig göra. Man nödgas därför att söka andra utvägar för att rädda nämnda princip. Såsom framgår av propositionen avses att i anslutning till ikraftträdandet av ifrågavarande lagstiftning utgiva en handbok angående folkrätten under krig. Förutom en systematisk framställning av folkrättsliga regler och grundsatser böra i denna handbok ifrågakommande konventionstexter intagas in extenso. Genom utgivandet av en dylik handbok torde principen »intet straff utan strafflag» i realiteten komma att tillgodoses. Utskottet anser sig därför med hänsyn till de särskilda omständigheterna i förevarande fall kunna godtaga den använda lagtekniken.

De nya lagbestämmelserna föreslås i propositionen skola träda i kraft den 1 januari 1954. Därvid har förutsatts, att 1949 års Genèvekonventioner kunde ratificeras och ratifikationsinstrumenten deponeras i sådan tid att konventionerna komme att träda i kraft strax före stundande årsskifte. Då emellertid ikraftträdandet av konventionerna numera icke kan beräknas ske förrän i juni månad 1954, torde dagen för ikraftträdandet av den föreslagna lagstiftningen lämpligen kunna bestämmas till den 1 juli 1954. Utskottet förutsätter, att den ovan omförmälda handboken då kommer att föreligga färdig.

I övrigt har utskottet vid sin granskning av lagförslagen icke funnit anledning till erinran mot desamma.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen — med förklaring att riksdagen funnit vissa ändringar böra vidtagas i de genom propositionen framlagda lagförslagen — måtte för sin del antaga nämnda förslag med de ändringarna, att orden »den 1 januari 1954» i

slutstadgandet till varje lagförslag utbytas mot orden »den 1 juli 1954».

Stockholm den 18 november 1953.

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER.

Vid detta ärendes slutbehandling ha närvarit

från f ö r s t a kammaren: herrar Ahlkvist, Branting, Olofsson, Lodenius, Lindblom, Lundgren, fru Sjöström-Bengtsson och herr Herbert Hermanson;

från a n d r a kammaren: herrar Rylander, Landgren, fröken Öberg, herrar Johansson i Norrfors, Hedqvist, fru Johansson i Skövde, herrar Norrby och Fröding.
