

Försvarsutskottets yttrande

1981/82:1 y

över den i proposition 1979/80:176 föreslagna ändringen av 19 kap. 5 § brottsbalken

Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslöt den 12 maj 1981 att hemställa om yttrande från försvarsutskottet över den i proposition 1979/80:176 föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 19 kap. 5 § brottsbalken till att omfatta totalförsvaret.

Utskottet

I proposition 1979/80:176 föreslås ändringar bl. a. i brottsbalkens bestämmelser om spioneri. Enligt propositionen utvidgas genom ändringarna spioneribestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta totalförsvaret i dess helhet. Ändringarna diskuteras ingående av föredragande statsrådet (s. 8–9) och tas också upp i motionerna 1980/81:18 och 19. Justitieutskottet har remissbehandlat propositionen i denna del. Försvarsutskottet har tagit del av remissyttrandena.

Brottsbalken 19 kap. 5 § har f. n. följande lydelse:

Den som, för att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller eljest röjer uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export eller förhållande i övrigt, vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, dömes, vare sig uppgiften är riktig eller ej, för *spioneri* till fängelse i högst sex år. Detsamma skall gälla, om någon i syfte som nu sagts obehörigen framställer eller tager befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar sådan uppgift.

Enligt föredragande statsrådet tar uttrycket "rikets försvar" i nämnda lagrum närmast sikte på rent militära förhållanden. Med dagens synsätt ter det sig, anser han, främmande att tala om rikets försvar i en sådan snäv mening, eftersom den nuvarande planeringen utgår från begreppet totalförsvaret, dvs. landets samlade försvarsåtgärder. Enligt hans mening är det inte tillfredsställande att uttrycket "rikets försvar" i spioneribestämmelsen anses ha en så snäv betydelse att endast det militära försvaret inbegrips, eftersom det torde stå klart att totalförsvarets övriga grenar är i lika hög grad i behov av skydd mot spioneri och liknande förfaranden. Han förordar därför att orden "rikets försvar eller — — förhållanden" byts ut mot ordet "totalförsvaret".

Enligt förslaget kommer spioneribestämmelsen att ta sikte på uppsåtligt anskaffande, befordrande, lämnande eller röjande av uppgift vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet.

Lagrådet (majoriteten) har uttalat att det får anses godtagbart att området för brottet spioneri utsträcks till hela totalförsvaret.

I motion 1980/81:18 (s) hävdas att riksdagen inte bör ta ställning till förslaget att utvidga spioneribestämmelsen till att omfatta skydd för totalförsvaret utan att propositionen i denna del remissbehandlas. I motion 1980/81:19 (vpk) yrkas att riksdagen skall avslå propositionen i denna del. Motionärerna anser att ett bifall till förslaget vore en fara för de demokratiska rättigheterna och för en fri opinionsbildning.

Av de remissinstanser som yttrat sig till justitieutskottet om nu ifrågavarande förslag till lagändring har 16 tillstyrkt ändringen eller ansett sig kunna godta denna. En återkommande uppfattning är att kravet på direkt uppsåt hos gärningsmannen att gå främmande makt till handa liksom kravet att risk för men för rikets säkerhet skall vara för handen underlättar en avgränsning av det straffbara området till endast sådana gärningar som är ägnade att vålla allvarlig skada för svenska samhällsintressen. Svenska journalistförbundet och Tjänstemännens centralorganisation (TCO) har avstyrkt ändringen. Enligt Journalistförbundet kan dess konsekvenser för yttrandefriheten svårigen överblickas. Förbundet föreslår att förslaget övervägs närmare i en parlamentariskt sammansatt utredning. Liknande synpunkter framförs av TCO. Svea hovrätt har inte varit beredd att på det föreliggande utredningsmaterialet tillstyrka den föreslagna utvidgningen.

Försvarsutskottet - som har till uppgift att inom riksdagen bereda bl. a. frågor om samordning inom totalförsvaret - vill för sin del anföra följande.

Totalförsvaret innefattar stora delar av fredssamhället, omställt för att stå emot påfrestningarna i en krigssituation. Som begrepp ger det snarare uttryck för en viljeinriktning och en verksamhet än för en organisation. Totalförsvaret, dvs. landets samlade försvarsåtgärder, indelas i planerings-sammanhang i militärt försvar (försvarsmakten), civilförsvar (befolknings-skyddet), ekonomiskt försvar (försörjningsberedskapen) och övrigt total-försvar (bl. a. psykologiskt försvar, polisverksamhet, hälso- och sjukvård). "Rikets försvar" är i dagens läge och för personer som sysslar med försvarsfrågor detsamma som totalförsvaret. Som föredragande statsrådet anger (s. 8) syftade uttrycket tidigare snarare enbart på väpnat försvar. Fortfarande använder många "försvaret" i denna mening. Försvarsutskottet anser det vara lämpligt att lagrummet på föreslaget sätt som enda exempel upptar "totalförsvaret".

I propositionen (s. 8-9) ges en klargörande redogörelse för vad som innefattas i begreppet totalförsvaret. Liksom föredragande statsrådet anser

försvarsutskottet att man vid tolkningen av begreppet bör kunna hämta ledning från statsmakternas regelbundet återkommande beslut om totalförsvarets utveckling.

Försvarsutskottet vill rikta uppmärksamheten på frågan om föreslagen ändring av 19 kap. 5 § brottsbalken innebär en utvidgning av det område inom vilket gärningar kan bestraffas som spioneri. Av intresse i denna del är föredragande statsrådets uttalande (s. 6) att den nuvarande bestämmelsens tillämpningsområde inte är begränsat till spionage med inriktning mot det militära eller ekonomiska försvaret. "Det avgörande för om en verksamhet skall vara straffbar som spioneri är nämligen i vad mån den kan medföra men för rikets säkerhet, inte dess inriktning mot en viss sektor av samhället".

Mot denna bakgrund ter det sig naturligt att liksom flera remissinstanser konstatera att det som avgör om en verksamhet är straffbar som spioneri – både enligt gällande och enligt föreslagen lydelse av 19 kap. 5 § brottsbalken – är i vad mån verksamheten kan medföra men (nackdel, skada) för rikets säkerhet. Som exempel på samhällssektorer för vilka en straffbar verksamhet kan medföra sådant men anges i gällande lydelse "rikets försvar eller – – – folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden". Enligt propositionen bör som enda exempel anges "totalförsvaret". En sådan ändring blir med detta synsätt ingen utvidgning av tillämpningsområdet för lagrummet.

I propositionen (s. 9) gör emellertid föredragande statsrådet också ett uttalande som pekar i annan riktning: "Jag vill framhålla att, när men för totalförsvaret uppstår, detta i allmänhet innebär att men uppkommer även för landets säkerhet men att så inte alltid behöver vara förhållandet. I den mån det i ett särskilt fall står klart att röjandet av en uppgift kan medföra men för totalförsvaret blir emellertid spioneribestämmelsen tillämplig utan att det därför behöver bevisas att men kan uppstå även för rikets säkerhet."

Enligt försvarsutskottets mening ger varken gällande eller föreslagen ordalydelse av lagrummet entydigt svar på om det för straffansvar alltid skall krävas att det finns risk för men för rikets säkerhet. Utskottet anser att "men för totalförsvaret" bör utgöra exempel på den avgörande skadan "men för rikets säkerhet". I lagstiftningsärendet bör klargöras att innebörden av orden "eller eljest" på ifrågavarande plats i föreslagen lydelse av 19 kap. 5 och 7 §§ är den som försvarsutskottet nu har förordat, dvs. att det övergripande skaderekvisitet för straffbarhet är "men för rikets säkerhet".

Föreslagen lydelse av brottsbalken 19 kap. 7 § behåller uttrycket "men för rikets försvar". Med hänsyn till uttryckets innebörd när det infördes genom lagstiftning år 1948 och den förskjutning av innebörden som har skett därefter bör övervägas att bättre precisera det avsedda slaget av men, även om detta – på samma sätt som i 5 § – endast är ett exempel på men för rikets säkerhet. Formuleringen "men för rikets militära försvar" skulle bättre motsvara lagrådets och föredragande statsrådets avsikter.

I detta sammanhang vill försvarsutskottet också fästa uppmärksamheten på en redaktionell fråga, som berör bl. a. 19 kap. 5 §. Regeringsförslaget innebär bl. a. att obestämd artikel införs i lagtexten framför substantiv i entalsform. Ett sådant införande kan tänkas undantagsvis få en saklig innebörd vid rättstillämpningen. Flera av paragraferna i brottsbalkens 19 kap. föreslås i inledningen ha uttrycket "en främmande makt". Med dagens system för pakter mellan flera främmande makter är det tänkbart att någon begår en gärning som avses i t. ex. 19 kap. 5 § för att gå en sådan pakt till handa. Liksom Svea hovrätt anser utskottet att det är mindre lämpligt eller i varje fall onödigt att i dessa fall införa en obestämd artikel.

Stockholm den 15 oktober 1981

På försvarsutskottets vägnar

PÉR PETERSSON

Närvarande: Per Petersson (m), Eric Holmqvist (s), Gunnar Björk i Gävle (c), Gudrun Sundström (s), Hans Lindblad (fp), Roland Brännström (s), Gunnar Oskarson (m), Åke Gustavsson (s), Ulla Ekelund (c), Evert Hedberg (s), Göthe Knutson (m), Anders Gernandt (c), Holger Bergman (s), Eric Hägelmark (fp) och Olle Göransson (s).