Justitieutskottets betänkande

1981/82:8

om spioneribrottet m. m. (prop. 1979/80:176 jämte motioner)

Propositionen m. m.

I proposition 1979/80:176 har regeringen (justitiedepartementet) efter hörande av lagrådet föreslagit riksdagen att anta ett i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till vad som anförs i det följande under rubriken Utskottet på s. 4. Redan här skall dock nämnas att lagförslaget innefattar bl. a. dels en ändring i brottsbalkens bestämmelse om spionerі, dels en ny straffbestämmelse om tagande av utländskt understöd.

I samband med propositionen behandlar utskottet de med anledning av propositionen väckta motionerna 1980/81:18 av Lisa Mattson m. fl. (s) och 1980/81:19 av Lars Werner m. fl. (vpk). Motionsyrkandena redovisas på s. 3.

Förslaget till ändring i bestämmelsen om spionerі har remissbehandlats av utskottet. En sammanställning av remissyttrandena fogas till detta betänkande som *bilaga 1*.

Försvarsutskottet har avgett yttrande över den föreslagna ändringen i bestämmelsen om spionerі (FöU 1981/82:1 y). Yttrandet fogas till betänkandet som *bilaga 2*.

Över den föreslagna nya bestämmelsen om tagande av utländskt understöd har yttrande avgetts av konstitutionsutskottet (KU 1981/82:3 y). Yttrandet fogas till betänkandet som *bilaga 3*.

Det vid propositionen fogade lagförslaget är av följande lydelse.

Förslag till
Lag om ändring av brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken

dels att 19 kap. 5, 7, 9 och 16 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas en ny paragraf, 19 kap. 13 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	19 kap.
	5 §[1]
Den som, för att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaf-	Den som, för att gå *en* främmande makt tillhanda, obehörigen anskaf-

[1] Senaste lydelse 1976:509.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
far, 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.	far, befordrar, lämnar eller eljest röjer *en* uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, *tillverkningssätt, underhandlingar, beslut* eller *något* förhållande i övrigt vars uppenbarande för *en* främmande makt kan medföra men för *totalförsvaret* eller eljest för rikets säkerhet *döms*, 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 *tar* befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar *en* sådan uppgift.
7 §[2]	
Förövas, beträffande uppgift som rör förhållande av hemlig natur, gärning som i 5 § sägs utan syfte att gå främmande makt tillhanda, dömes för obehörig befattning med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst två år.	*Den som, utan syfte att gå en främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller eljest röjer en uppgift rörande något förhållande av hemlig natur 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, döms, vare sig uppgiften är riktig eller ej,* för obehörig befattning med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst två år.
9 §[3]	
Den som av grov oaktsamhet befordrar, lämnar eller eljest röjer uppgift, som avses i *5 § och som rör förhållande av hemlig natur dömes* för vårdslöshet med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om riket var i krig, till böter eller fängelse i högst två år.	Den som av grov oaktsamhet befordrar, lämnar eller eljest röjer *en sådan* uppgift som avses i *7 § döms* för vårdslöshet med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om riket var i krig, till böter eller fängelse i högst två år.

[2] Senaste lydelse 1976:509.
[3] Senaste lydelse 1976:509.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	13 §[4]
	Den som av en främmande makt eller från utlandet av någon som handlar för att gå en främmande makt tillhanda tar emot pengar eller annan egendom för att genom utgivande eller spridande av skrifter eller på annat sätt påverka den allmänna meningen i en fråga som gäller någon av grunderna för rikets statsskick eller i någon angelägenhet som har betydelse för rikets säkerhet och som det ankommer på riksdagen eller regeringen att besluta om, döms för tagande av utländskt understöd *till fängelse i högst två år.*
	16 §[5]
Olovlig underrättelseverksamhet eller olovlig värvning eller försök, förberedelse eller stämpling till olovlig underrättelseverksamhet *må ej* utan regeringens förordnande åtalas av åklagare.	Olovlig underrättelseverksamhet, *tagande av utländskt understöd* eller olovlig värvning eller försök, förberedelse eller stämpling till olovlig underrättelseverksamhet *får inte* utan regeringens förordnande åtalas av åklagare.

Gärning som avses i 3 eller 4 kap. och innebär sådan kränkning av främmande makt som i 11 § sägs, så ock försök, förberedelse eller stämpling till gärning som nu sagts eller underlåtenhet att avslöja sådan gärning må ej heller åtalas av åklagare utan förordnande av regeringen eller den regeringen bemyndigat därtill.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1981.

[4] Förutvarande 13 § upphävd genom 1976:509.
[5] Senaste lydelse 1974:565.

Motionerna

I motion 1980/81:18 av Lisa Mattson m. fl. (s) hemställs att riksdagen avslår förslaget till ändring i brottsbalken, såvitt angår 19 kap. 13 §.

I motion 1980/81:19 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen avslår förslaget till ändringar i 19 kap. 5 och 7 §§ brottsbalken.

Utskottet

Inledning

År 1976 beslutade riksdagen ändringar av bestämmelserna i brottsbalken (BrB) om spioneri och vissa andra brott mot rikets säkerhet. Straffansvaret

vid spioneri begränsades till fall där gärningsmannen har direkt uppsåt att gå främmande makt tillhanda. Riksdagens beslut innebar vidare bl. a. att bestämmelsen i 19 kap. 13 § BrB om tagande av utländskt understöd upphävdes.

I lagstiftningsärendet uttalade justitieutskottet (JuU 1975/76:46) att regeringen borde föranstalta om ytterligare utredning beträffande bl. a. straffskyddet mot spionageformer med politisk eller ekonomisk inriktning. Vad utskottet anfört gav riksdagen regeringen till känna (rskr 1975/76:393). Den kommitté åt vilken det uppdrogs att göra denna utredning fick också regeringens uppdrag att överväga behovet av lagstiftning mot propaganda som finansieras från utlandet och som kan medföra fara för den fria opinionsbildningen. Skälet härtill var bl. a. att meningsskiljaktigheter hade rått vid riksdagsbehandlingen i fråga om slopandet av bestämmelsen om tagande av utländskt understöd.

Resultatet av kommitténs arbete har redovisats i betänkandet (Ds Ju 1979:6) Översyn av spioneribrottet m. m. Betänkandet har remissbehandlats.

Betänkandet och remissyttrandena däröver har legat till grund för det förslag som läggs fram i propositionen. Ett i propositionen upptaget förslag att införa begreppet totalförsvaret i spioneribestämmelsen har remissbehandlats av justitieutskottet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förslås ändringar i BrB:s bestämmelse om spioneri. Genom ändringarna införs rekvisitet men för totalförsvaret i spioneribestämmelsen. Vidare klargörs att bestämmelsen under vissa förhållanden är tillämplig även på s. k. politiskt spionage, liksom på industrispionage och annat ekonomiskt spionage. Vissa följdändringar föreslås i bestämmelserna om obehörig befattning med hemlig uppgift och om vårdslöshet med hemlig uppgift i syfte att behålla det nuvarande tillämpningsområdet för dessa bestämmelser. I propositionen föreslås också en ny bestämmelse om tagande av utländskt understöd. Den föreslagna bestämmelsen har ett mera begränsat tillämpningsområde än den som gällde tidigare och som upphävdes genom riksdagens beslut år 1976. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall ansvar inträda endast när understödet bevisligen har kommit från främmande makt eller från utlandet från någon som handlar i främmande makts intresse. Vidare riktar sig den föreslagna bestämmelsen endast mot propaganda som rör grunderna för rikets statsskick eller något förhållande av betydelse för rikets säkerhet. Åtal för tagande av utländskt understöd förutsätter enligt förslaget förordnande av regeringen.

Spioneri

Bakgrund

Straffbestämmelser mot underrättelseverksamhet riktad mot rikets säkerhet finns i 19 kap. 5–9 §§ BrB. Den bestämmelse som upptar det typiska spioneribrottet finns i 19 kap. 5 §. Såvitt gäller den objektiva brottsbestämningen återgår bestämmelsen i allt väsentligt på den utformning som spioneristadgandet erhöll genom lagstiftning år 1948. I fråga om det subjektiva rekvisitet fick spioneribestämmelsen sin nuvarande lydelse genom den i inledningen nämnda lagändringen år 1976.

Enligt 19 kap. 5 § BrB i dess nuvarande lydelse döms den för spioneri som i avsikt att gå främmande makt tillhanda obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift 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. Som exempel på uppgifter som är skyddade anges i lagrummet uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import och export. Det krävs inte för straffansvar att uppgiften är av hemlig natur.

I propositionen föreslås att uttrycket "rikets försvar" i spioneribestämmelsen byts ut mot ordet "totalförsvaret" och att den del av brottsbeskrivningen som rör folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden utmönstras ur lagtexten. Spioneribestämmelsen skall sålunda enligt förslaget ta sikte på röjande av uppgift vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet.

Vidare föreslås att bestämmelsens uppräkning av exempel på skyddade uppgifter kompletteras med uttrycken tillverkningssätt, underhandlingar och beslut.

I motion 1980/81:19 föreslås att riksdagen avslår propositionen såvitt gäller spioneribestämmelsen. Motionärerna vänder sig mot att bestämmelsens tillämpningsområde utvidgas till att omfatta totalförsvaret. Enligt motionärernas mening utgör den föreslagna utvidgningen av det straffbara området en fara för bl. a. den fria opinionsbildningen.

För att ansvar för spioneri skall kunna komma i fråga krävs enligt gällande rätt som framgår av det anförda att röjandet avser uppgift om förhållande vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för vissa angivna intressen, som i lagtexten begränsas av uttrycket rikets säkerhet. Vad som menas med rikets säkerhet framgår delvis genom de i lagtexten angivna exemplen "men för rikets försvar" och "men för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden". Exemplifieringen är emellertid inte uttömmande. Bestämmelsen omfattar således också förhållanden vars uppenbarande eljest kan medföra men för rikets säkerhet.

Förslaget att i bestämmelsen ersätta uttrycket "men för rikets försvar" med "men för totalförsvaret" skall ses mot bakgrund bl. a. av att begreppet

rikets försvar i bestämmelsen enligt dess förarbeten närmast tar sikte på det väpnade försvaret, dvs. på rent militära förhållanden. Departementschefen anför i sammanhanget att det med dagens synsätt ter sig främmande att tala om rikets försvar i en sådan snäv mening, eftersom den nuvarande planeringen utgår från begreppet totalförsvar såsom beteckning för landets samlade försvarsåtgärder. Försvarsutskottet pekar för sin del på att i dagens läge och för personer som sysslar med försvarsfrågor rikets försvar är detsamma som totalförsvaret.

Totalförsvaret indelas i planeringssammanhang i militärt försvar (försvarsmakten), civilförsvar (befolkningsskyddet), ekonomiskt försvar (försörjningsberedskapen) och övrigt totalförsvar. Till den sistnämnda gruppen hör bl. a. det psykologiska försvaret, polisverksamhet samt hälso- och sjukvård.

Enligt departementschefens uppfattning torde det stå klart att de delar av totalförsvaret som omfattar annat än det militära försvaret i lika hög grad är i behov av skydd mot spioneri som det militära försvaret.

Nästan alla remissinstanser som yttrat sig till justitieutskottet över det nu aktuella ändringsförslaget har ställt sig positiva till detta.

Också försvarsutskottet anser det vara lämpligt att lagrummet som enda exempel upptar men för totalförsvaret.

Överväganden

Justitieutskottet anser för sin del att det är värdefullt att det genom införandet av uttrycket totalförsvaret klargörs att landets samlade försvarsåtgärder utgör skyddsobjekt. Vad som framkommit under remissbehandlingen har inte gett fog för antagandet att förslaget skulle få några negativa konsekvenser för yttrande- och informationsfriheten.

Utskottet anser sig på grund av det anförda i princip böra godta det nu berörda ändringsförslaget, och utskottet avstyrker bifall till motion 1980/81:19 i denna del. Beträffande den närmare innebörden av uttrycket men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet återkommer utskottet i det följande.

Såsom framgår av redogörelsen i det föregående begränsas spioneribestämmelsens tillämpningsområde av rekvisitet men för rikets säkerhet. Försvarsutskottet pekar på att varken gällande eller i propositionen föreslagen lydelse av lagrummet ger något entydigt svar på om det för straffansvar alltid måste krävas att uppenbarandet för främmande makt kan medföra men för rikets säkerhet. Enligt försvarsutskottets uppfattning bör det i ärendet klargöras att det övergripande skaderekvisitet för straffbarhet är men för rikets säkerhet. En liknande uppfattning framförs av bl. a. beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, som också hävdar att den föreslagna ändringen med detta synsätt inte behöver innebära någon utvidgning av spioneribestämmelsens tillämpningsområde.

Justitieutskottet vill i detta hänseende framhålla att det i spioneribrottets natur ligger att brottet måste röra sig om förhållanden vilkas uppenbarande för främmande makt äventyrar rikets säkerhet. Och utskottet vill – med utgångspunkt i det viktiga allmänna intresset av att straffbestämmelserna anger gränserna för det straffbara området så klart som möjligt – slå fast att den mest tillfredsställande uttydningen av stadgandet i dess föreslagna lydelse är att det för straffansvar alltid måste krävas att uppenbarandet kan medföra men för rikets säkerhet. Med detta synsätt får stadgandet också en från rättspolitisk synpunkt lämplig omfattning.

Vad nu har sagts innebär att utskottet inte kan ställa sig bakom departementschefens uppfattning att om röjandet av en uppgift kan medföra men för totalförsvaret spioneribestämmelsen skulle bli tillämplig utan att det därför behöver bevisas att men kan uppstå även för rikets säkerhet. Till skillnad från departementschefen anser utskottet således att endast sådant men för totalförsvaret som samtidigt innebär men för landets säkerhet skall falla under spioneribestämmelsen. Ett sådant ställningstagande är så mycket mer motiverat som det i andra fall knappast finns utrymme för att tala om något men för totalförsvaret i egentlig mening.

Utskottets ställningstagande påkallar i och för sig ingen ändring i den lagtext som föreslagits i propositionen, eftersom uttrycket "eljest för rikets säkerhet" ger stadgandet den begränsning i fråga om straffbarheten som utskottet nyss förordat. Enligt utskottets mening finns det likväl skäl att i klargörande syfte göra en redaktionell ändring i paragrafen. Där förekommer nämligen uttrycket "eller eljest" två gånger. Med den tolkning av rekvisitet men för rikets säkerhet som utskottet gjort torde uttrycket "eller eljest" inte ha samma innebörd på de båda ställena i lagtexten. När uttrycket "eljest" förekommer i det första ledet av paragrafen är det närmast överflödigt och bör därför tas bort.

Vad härefter beträffar förslaget att komplettera spioneribestämmelsens uppräkning av exempel på skyddade uppgifter skall till en början framhållas att de exempel på sådana uppgifter som anges i bestämmelsen inte har någon avgörande betydelse för bestämmelsens tillämpningsområde. Exemplen skall i stället tjäna det i och för sig viktiga ändamålet att klargöra paragrafens innebörd. Detta förutsätter att exemplen är realistiska. Enligt utskottets mening bör därför som exempel väljas sådana uppgifter som har stort skyddsvärde och som typiskt sett kan vara av intresse för en främmande underrättelsetjänst. Såsom departementschefen anför torde spionage som kan leda till men för rikets säkerhet numera inte sällan bedrivas i former som kan hänföras till begreppet politiskt spionage och industrispionage, dvs. underrättelseverksamheten tar sikte på att röja exempelvis värderingar och avsikter hos militära och politiska beslutsfattare eller vissa industriella hemligheter. Med hänsyn härtill och till vad som nyss har sagts om betydelsen av en realistisk exemplifiering delar utskottet departementschefens uppfattning att det är lämpligt att uppräkningen av exempel på skyddade uppgifter

kompletteras så att det klart framgår att spioneribestämmelsen omfattar kvalificerade former av politiskt spionage och industrispionage. Att så sker ligger också i linje med önskemål som utskottet uttalade i 1976 års lagstiftningsärende. Utskottet godtar de tillägg till spioneribestämmelsen som i detta hänseende föreslås i propositionen.

Sammanfattningsvis innebär utskottets överväganden i det föregående att utskottet tillstyrker förslaget till ändring i spioneribestämmelsen med en redaktionell ändring; därjämte bör man i linje med vad försvarsutskottet anfört därom avstå från bruket av obestämd artikel i paragrafen. Den bör ges den lydelse som framgår av utskottets hemställan nedan.

Obehörig befattning med hemlig uppgift m. m.

Utskottet godtar de föreslagna ändringarna i 19 kap. 7 och 9 §§ i följd varav utskottet avstyrker bifall till motion 1980/81:19 i denna del. I de föreslagna lagtexterna bör dock göras redaktionella ändringar motsvarande dem som utskottet förordat beträffande huvudbestämmelsen om spionerі i 19 kap. 5 § BrB.

Tagande av utländskt understöd

Bakgrund

Tidigare fanns i 19 kap. 13 § BrB en bestämmelse med förbud mot att ta emot utländskt understöd för att bedriva politisk propaganda. Enligt bestämmelsen, som upphörde att gälla den 1 januri 1978, var det straffbart att av främmande makt eller någon som handlade i dess intresse ta emot pengar eller annan egendom för att genom att ge ut eller sprida skrifter eller på annat sätt påverka den allmänna meningen om statsskicket eller om åtgärder i rikets inre eller yttre styrelse.

I det lagstiftningsärende vari föreslogs att bestämmelsen skulle upphävas anförde departementschefen bl. a. att även om bestämmelsen kunde ha en viss preventiv funktion det kraftigast avhållande momentet utgjorde risken för att det utländska understödet kom till allmän kännedom. Det viktigaste remediet mot propagandaverksamhet var enligt vad departementschefen framhöll upplysning och offentlig diskussion. I sammanhanget erinrade departementschefen om att ett avskaffande av straffbestämmelsen inte skulle innebära att alla bidrag från utlandet till propaganda här i landet blev tillåtna; bl. a. kan ett sådant bidrag utgöra ett led i en straffbar förberedelse eller stämpling till högförräderi eller annat brott mot rikets säkerhet som anges i 19 kap. 14 § BrB (prop. 1975/76:174).

Justitieutskottet inhämtade lagrådets yttrande över lagförslaget. Lagrådet fann att departementschefens motivering för att avskaffa bestämmelsen inte till alla delar kunde anses bärkraftig, och lagrådet förordade att bestämmel-

sen inte skulle upphävas men omarbetas i syfte att åstadkomma en tillfredsställande begränsning av det straffbara området. Utskottet uttalade för sin del att en bestämmelse om tagande av utländskt understöd även framgent borde finnas i BrB. Utskottet var nämligen inte övertygat om bärkraften av de i propositionen redovisade motiven för en avkriminalisering utan anslöt sig till den kritik som lagrådet hade framfört. Utskottet konstaterade emellertid att den då gällande bestämmelsen hade en alltför vidsträckt avfattning. För att ge paragrafen en striktare avgränsning borde stadgandet bli föremål för förnyade överväganden. I avvaktan på resultatet av en sådan översyn ansåg utskottet att bestämmelsen borde kvarstå i dess då gällande lydelse (JuU 1975/76:46).

En minoritet inom utskottet förordade i en reservation till utskottets betänkande bifall till förslaget att bestämmelsen skulle upphävas.

Efter lottning på grund av lika röstetal biföll riksdagen reservationen (rskr 1975/76:393).

I nu förevarande proposition föreslås en bestämmelse som för vissa fall straffbelägger tagande av understöd från utlandet. Bestämmelsen föreslås upptagen som en ny 13 § i 19 kap. BrB. Enligt det föreslagna lagrummet förutsätts för straffbarhet att understödet har lämnats antingen av främmande makt eller från utlandet av någon som handlar för att gå främmande makt tillhanda. Bestämmelsen tar sikte på endast sådan propaganda som rör grunderna för rikets statsskick eller någon angelägenhet som har betydelse för rikets säkerhet och som det ankommer på riksdagen eller regeringen att besluta om. Straffet föreslås bli fängelse i högst två år.

Samtidigt föreslås att 19 kap. 16 § BrB ändras så att åtal för tagande av utländskt understöd inte får ske utan förordnande av regeringen.

I motion 1980/81:18 yrkas att riksdagen avslår förslaget till straffbestämmelse om tagande av utländskt understöd.

Konstitutionsutskottet tillstyrker i sitt yttrande till justitieutskottet den föreslagna lagstiftningen.

En minoritet (s) inom konstitutionsutskottet redovisar avvikande mening.

Överväganden

Justitieutskottet anser i likhet med departementschefen att det viktigaste remediet mot en utlandsstödd propagandaverksamhet är upplysning och offentlig diskussion. Det sagda gäller emellertid oavsett om en straffbestämmelse återinförs eller ej och synes enligt utskottet inte i och för sig vara ett tillräckligt skäl mot en kriminalisering på området.

Såsom departementschefen anför har företeelser som den tidigare straffbestämmelsen riktade sig emot lyckligtvis inte varit vanliga i vårt land,

och det torde stå klart att en ny bestämmelse i ämnet inte kan antas komma att tillämpas särskilt ofta. Utskottet anser emellertid att den förebyggande effekten av en straffbestämmelse på området inte skall underskattas. Frånvaron av varje förbud mot tagande av utländskt understöd kan otvivelaktigt ge upphov till situationer där det skulle vara för den allmänna rättskänslan stötande och från allmänpreventiv synpunkt betänkligt, om inte något ingripande skulle kunna ske. Det sagda gäller inte minst sedan tidigare gällande bestämmelser om ryktesspridning och beljugande av myndighet har upphävts. Rådande ordning kan enligt utskottets mening onekligen innebära risker för vår nationella säkerhet, och utskottet anser i likhet med departementschefen att det inte är godtagbart att behålla nuvarande rättsläge. En bestämmelse som för vissa fall straffbelägger tagande av understöd från utlandet bör således enligt utskottets mening införas.

Den i propositionen föreslagna bestämmelsen har avgränsats på ett sådant sätt att den får tillämpning endast i sådana fall där understödet bevisligen härrör från utlandet. Vidare innebär förslaget att det straffbara området är begränsat till gärningar med ett odiskutabelt straffvärde, nämligen sådana genom vilka främmande makt låter påverka den allmänna opinionen i politiska frågor som rör grunderna för statsskicket eller har betydelse för rikets säkerhet. Såsom departementschefen anför kan den föreslagna bestämmelsen inte sägas inkräkta på yttrande- eller tryckfriheten. Bestämmelsen tar nämligen inte sikte på något visst slag av propagandaverksamhet eller meningsyttringar i övrigt utan riktar sig enbart mot propagandans ekonomiska bakgrund. Inte heller kan bestämmelsen enligt utskottets mening anses innebära någon begränsning av föreningsfriheten. Utskottet finner alltså i likhet med konstitutionsutskottet att den föreslagna bestämmelsen inte kommer i konflikt med gällande grundlagsregler.

I anslutning till vad som sägs i motionen vill utskottet tillägga att man i sammanhanget emellertid inte kan bortse från att utredningar rörande brottet tagande av utländskt understöd kan komma att beröra sådana institutioner – politiska organisationer eller massmedieorgan – som det av hänsyn till yttrandefriheten är särskilt angeläget att skydda från opåkallade rättsliga ingrepp. Från denna synpunkt är det enligt utskottets mening värdefullt med den åtalsbesämmelse som föreslås bli knuten till straffbestämmelsen. I smmanhanget vill utskottet understryka att frågan om förundersökning måste handhas med försiktighet i fall där det inte från början står klart att tillstånd till åtal skall komma att lämnas. Det sagda gäller i synnerhet när fråga om användning av tvångsmedel aktualiseras. Det kan här anmärkas att förslaget innebär att, till skillnad från vad som tidigare gällde, telefonavlyssning inte kommer att kunna användas under förundersökning med anledning av misstanke om brott av aktuellt slag. Såsom konstitutionsutskottet anför är det från tryckfrihetsrättslig synpunkt f. ö. av största vikt att spaning och förundersökning inte inleds mot t. ex. tidningar om inte starka misstankar om brott föreligger.

Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motion 1980/81:18 samt tillstyrker bifall till propositionen i här behandlad del. I den föreslagna lagtexten till 19 kap. 13 § bör dock göras redaktionella ändringar av det slag som har berörts i samband med behandlingen av spioneribestämmelsen.

Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 januari 1982.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med avslag på motion 1980/81:19 antar 19 kap. 5, 7 och 9 §§ i det genom proposition 1979/80:176 framlagda förslaget till lag om ändring i brottsbalken med den ändringen att lagrummen erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
19 kap.	
5 §	
Den som, för att gå *en* främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller *eljest* röjer *en* uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningssätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt vars uppenbarande för *en* främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet döms, vare sig uppgiften är riktig eller ej, för s p i o n e r i till fängelse i högst sex år. Detsamma skall gälla, om någon i syfte som nu sagts obehörigen framställer eller tar befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar *en* sådan uppgift.	Den som, för att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningssätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet döms, vare sig uppgiften är riktig eller ej, för s p i o n e r i till fängelse i högst sex år. Detsamma skall gälla, om någon i syfte som nu sagts obehörigen framställer eller tar befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar sådan uppgift.
7 §	
Den som, utan syfte att gå *en* främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller *eljest* röjer *en* uppgift rörande något förhållande av hemlig natur vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets	Den som, utan syfte att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande något förhållande av hemlig natur vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets försvar eller för

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, döms, vare sig uppgiften är riktig eller ej, för obehörig befattning med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst två år.	folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet, döms, vare sig uppgiften är riktig eller ej, för obehörig befattning med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst två år.
9 §	
Den som av grov oaktsamhet befordrar, lämnar eller *eljest* röjer *en* sådan uppgift som avses i 7 § döms för vårdslöshet med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om riket var i krig, till böter eller fängelse i högst två år.	Den som av grov oaktsamhet befordrar, lämnar eller röjer sådan uppgift som avses i 7 § döms för vårdslöshet med hemlig uppgift till böter eller fängelse i högst sex månader eller, om riket var i krig, till böter eller fängelse i högst två år.

2. att riksdagen med avslag på motion 1980/81:18 antar 19 kap. 13 och 16 §§ i det under moment 1 nämnda lagförslaget med den ändringen att 13 § erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
13 §	
Den som av *en* främmande makt eller från utlandet av någon som handlar för att gå *en* främmande makt tillhanda tar emot pengar eller annan egendom för att genom utgivande eller spridande av skrifter eller på annat sätt påverka den allmänna meningen i en fråga som gäller någon av grunderna för rikets statsskick eller i någon angelägenhet som har betydelse för rikets säkerhet och som det ankommer på riksdagen eller regeringen att besluta om, döms för tagande av utländskt understöd till fängelse i högst två år.	Den som av främmande makt eller från utlandet av någon som handlar för att gå främmande makt tillhanda tar emot pengar eller annan egendom för att genom utgivande eller spridande av skrifter eller på annat sätt påverka den allmänna meningen i en fråga som gäller någon av grunderna för rikets statsskick eller i någon angelägenhet som har betydelse för rikets säkerhet och som det ankommer på riksdagen eller regeringen att besluta om, döms för tagande av utländskt understöd till fängelse i högst två år.

3. att riksdagen antar det under moment 1 nämnda lagförslaget i den mån det inte omfattas av vad utskottet hemställt ovan, dock med den ändringen att ikraftträdandet bestäms till den 1 januari 1982.

Stockholm den 10 november 1981

På justitieutskottets vägnar
BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Lilly Bergander (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp) och Stina Eliasson (c).

Reservation

Tagande av utländskt understöd (mom. 2)

Lisa Mattson (s), Arne Nygren (s), Lilly Bergander (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Helge Klöver (s) och Karl-Gustaf Mathsson (s) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Justitieutskottet anser" och slutar på s. 11 med "av spioneribestämmelsen" bort ha följande lydelse:

Enligt justitieutskottets mening är det ett angeläget intresse att motverka att politisk propaganda som finansieras av främmande makt bedrivs här i landet. Det kan i och för sig hävdas att en straffbestämmelse i ämnet inte helt skulle sakna preventiv funktion. Såsom anfördes i det lagstiftningsärende vari den tidigare straffbestämmelsen upphävdes utgörs dock det kraftigast avhållande momentet mot utlandsstödd propagandaverksamhet av risken för att understödet kommer till allmän kännedom, och härvidlag är det viktigaste remediet upplysning och offentlig diskussion.

Möjligheterna att genom information och upplysning motverka eller undanröja de skadeverkningar eller de risker för skadeverkningar som en utländsk propaganda här i landet kan leda till måste enligt utskottets mening anses vara mycket goda. En bidragande orsak härtill är inte bara den genomslagskraft som massmedierna har utan också det breda politiska engagemanget bland allmänheten.

Redan av det nu sagda följer att det starkt kan ifrågasättas, om det över huvud taget finns något praktiskt behov av en straffbestämmelse mot tagande av utländskt understöd. Mot att det skulle föreligga något sådant behov talar f. ö. det förhållandet att tidigare bestämmelser i ämnet bara har tillämpats någon enstaka gång i modern tid.

Härtill kommer att det från andra utgångspunkter kan anföras betänkligheter mot att återinföra en straffbestämmelse om tagande av utländskt understöd. Om så sker uppkommer nämligen såsom anförs i motion 1980/81:18 en betydande risk för att spaning och förundersökning inleds mot politiska organisationer, tidningar och tidskrifter samt mot kulturella och religiösa minoritetsgrupperingar med utländskt ursprung utan att likväl brott kommer att kunna styrkas utom möjligen i något sällsynt undantagsfall. Kommer utredningsverksamheten till allmän kännedom utan att den leder till fällande dom, motverkar den – om de misstänkta verkligen skulle vara skyldiga – närmast sitt syfte, eftersom de som berörts av utredningsverksamheten då skulle framstå som oskyldigt förföljda av samhället. Än viktigare är enligt utskottets mening att, om de misstänkta är oskyldiga, utredningsverksamheten föranleder allvarliga betänkligheter med hänsyn till yttrande-, informations- och föreningsfriheten.

Vad nu har anförts leder utskottet till uppfattningen att den i propositionen föreslagna bestämmelsen inte bör införas. I konsekvens härmed bör inte heller göras någon ändring i 19 kap. 16 § BrB.

dels att utskottets hemställan under moment 2 bort ha följande lydelse:

2. att riksdagen med bifall till motion 1980/81:18 avslår det under moment 1 nämnda förslaget såvitt avser 19 kap. 13 och 16 §§.

Särskilt yttrande

Bertil Lidgard (m) anför:

I det vällovliga syftet att göra författningarna lättare att förstå har man på senare tid i skilda sammanhang ägnat allt större uppmärksamhet åt språket i lagar och förordningar. Som hjälpmedel för arbetet med att modernisera författningsspråket har man inom statsrådsberedningen utarbetat en promemoria (PM 1979:2) med några riktlinjer för författningsspråket.

Det råder allmän enighet om att författningarna bör göras så lättlästa som möjligt. Ett klart och enkelt språk gör det – för att citera promemorieförfattarna – lättare även för fackmän att koncentrera sig på författningens sakliga innehåll. Och vidare – ur samma källa – bör man tänka på att språket i lagar och förordningar på gott och ont påverkar språket i beslut, blanketter osv. som direkt når den enskilde medborgaren från myndigheterna.

Också i riksdagen har språkfrågorna uppmärksammats. Här kan t. ex. nämnas att riksdagen år 1979 avslog en proposition med hänvisning till att språket i den föreslagna lagtexten var föråldrat (JuU 1978/79:37, jfr JuU 1979/80:33). Frågan om moderna krav på lagtextens utformning har också berörts i JuU 1979/80:4, KU 1979/80:7 och LU 1979/80:10. I andra fall har riksdagen arbetat om regeringens lagförslag för att göra dessa mindre svårtillgängliga. På förslag av justitieutskottet skedde det vid två tillfällen

under föregående riksmöte (JuU 1980/81:1 och JuU 1980/81:12). Här kan också hänvisas till NU 1980/81:23.

I statsrådsberedningens promemoria diskuteras bl. a. användningen av substantiv utan artikel, s. k. nakna substantiv. Det sägs att en av de mest iögonenfallande skillnaderna mellan författningsspråket och sakprosan är författningsspråkets bruk av nakna substantiv i fall där sakprosan använder en hel rad olika former. Som exempel på sådana anges obestämd form singularis med obestämd artikel, bestämd form singularis, obestämd form pluralis, bestämd form pluralis och determinativa pronomen. Enligt promemorian bör den normala sakprosans sätt att hantera substantiven användas. Detta sägs gälla särskilt i nya författningar som berör stora grupper av medborgare. I de fall där den normala sakprosan använder nakna substantiv skall också författningsspråket göra det, t. ex. i uttrycken köra bil, jaga älg, kalla till förhör m. m.

Frågan om bruket av obestämd artikel i lagtext har också uppmärksammats av riksdagen. I en proposition hade regeringen föreslagit formuleringen "att den strider mot en lag eller en annan författning". Den ändrades till "att den strider mot lag eller annan författning" (JuU 1979/80:44).

Även i det nu förevarande ärendet har justitieutskottet företagit jämkningar i bruket av obestämd artikel. Här kan också hänvisas till JuU 1981/82:10 och FöU 1981/82:1 y.

För egen del finner jag i detta sammanhang anledning att framhålla att det är viktigt att lagskrivaren tillämpar de riktlinjer som finns för lagspråkets modernisering med balans och omdöme. Det är tveksamt om man alltid vinner i enkelhet och klarhet genom att vid ändringar i äldre lagtext okritiskt och utan noggranna överväganden föra in obestämd artikel. I enstaka fall kan bruket av obestämd artikel rent av vara ägnat att försämra läsbarheten. Det bör inte – i linje med vad en av de ansvariga för statsrådsberedningens promemoria uttalar i Svensk Juristtidning 1980 s. 566 – tillåtas att den obestämda artikeln, kanske av bekvämlighet, tränger sig på för mycket.

Bilaga 1

Remissammanställning

Inledning

Remissen avsåg frågan om den i proposition 1979/80:176 föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för 19 kap. 5 § brottsbalken (BrB) till att omfatta totalförsvaret.

Remissinstanser

Remissyttranden har inkommit från justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, rikspolisstyrelsen, överbefälhavaren, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, länsstyrelsen i Stockholms län, civilbefälhavaren i Övre Norrlands civilområde, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges åklagare, Svenska journalistförbundet, Svenska tidningsutgivareföreningen, Sveriges författarförbund, Sveriges industriförbund och Tjänstemännens centralorganisation (TCO).

RÅ har till sitt yttrande fogat yttranden från överåklagarna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt samt från länsåklagarmyndigheterna i Värmlands län och Norrbottens län.

Yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10), Landsorganisationen i Sverige (LO) och Centralorganisationen SACO/SR har avstått från att avge yttrande.

Remissyttranden

Nästan alla remissinstanser ställer sig positiva till förslaget att utvidga spioneribestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta totalförsvaret. Endast tre remissinstanser uttalar sig i denna fråga i avstyrkande riktning.

Utan närmare kommentar tillstyrks propositionsförslaget eller lämnas detta utan erinran av *Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, överstyrelsen för ekonomiskt försvar* och *Sveriges advokatsamfund.*

JK förklarar att han ansluter sig till åsikten att spioneribrottet bör få ett utvidgat innehåll. Den tveksamhet som kan uppkomma till det genom propositionen framlagda förslaget gäller enligt JK anknytningen till ett så pass obestämt och vittomfattande begrepp som totalförsvaret. Åtskilliga verksamhetsgrenar inom samhället kommer genom den föreslagna formuleringen att beröras av straffbestämmelsen. Det uppställda skaderekvisitet medför emellertid, framhåller JK, att de uppgifter som kan komma i fråga för straffbarhet inte får vara alltför oväsentliga från försvarssynpunkt. Med

hänsyn till att således endast sådana förfaranden som kan medföra ett påtagligt men för Sveriges försvarsförmåga torde omfattas av bestämmelsen synes enligt JK:s mening även begreppet totalförsvaret få en innebörd som på ett godtagbart sätt avgränsas från verksamhet utan egentlig betydelse för försvarsansträngningarna. JK kan därför tillstyrka förslaget till ändring av 19 kap. 5 § BrB.

JK framhåller vidare att det är olyckligt att det lagtekniska samband som f. n. råder mellan 19 kap. 5 § och 7 § bryts. Enligt JK:s mening föreligger inte några betänkligheter mot att detta samband bibehålls även i fortsättningen.

RÅ anför att det, med hänsyn till intresset att skydda samtliga delar av totalförsvaret mot spionage, från principiell synpunkt inte finns något att erinra mot den föreslagna utvidgningen av spioneribestämmelsens tillämpningsområde. Det är emellertid enligt RÅ av stor vikt att en bestämmelse på detta område är så utformad att den så tydligt som möjligt avgränsar vad som är straffbart. Begreppet totalförsvar är vidsträckt. Departementschefen har med hänvisning till 1977 års försvarspolitiska beslut givit en redogörelse för vad som ingår under detta begrepp. Även om detta, som framhållits i lagrådsyttrandet, inte synes vara helt entydigt för de lagstiftande myndigheterna, får begreppet genom de av departementschefen gjorda uttalandena enligt RÅ:s mening anses ha fått en för rättstillämpningen godtagbar beskrivning. Kravet på direkt uppsåt för gärningsmannen liksom kravet att men för rikets säkerhet skall vara för handen bör, framhåller RÅ, också göra det möjligt att på ett ur rättssäkerhetssynpunkt godtagbart sätt avgränsa det straffbara området till endast sådana gärningar som är ägnade att vålla allvarlig skada för svenska samhällsintressen. De problem som därvid kan uppstå att vid gränsfall avgöra huruvida dessa faller in under stadgandet om spionerі torde med hänsyn till den relativa obestämdheten i den föreslagna bestämmelsen vara ofrånkomliga. RÅ biträder förslaget till utformning av 19 kap. 5 § BrB.

Med tanke på att kraven för straffbarhet är så högt ställda anser RÅ att den föreslagna ändringen av spioneribestämmelsen inte kan anses begränsa den tryckfrihetsrättsliga informations- och yttrandefriheten på ett sätt som inte får anses godtagbart. Enligt RÅ:s mening innebär inte heller den föreslagna lydelsen av 19 kap. 7 § och 9 § BrB någon inskränkning i denna frihet, sedan det lagtekniska sambandet med spioneribestämmelsen brutits.

Också *rikspolisstyrelsen* ställer sig positiv till det i propositionen framlagda förslaget och anser att detta i högre grad tillgodoser styrelsens krav än det förslag som utredningen lade fram. Utöver det förtydligande som skett genom utökning av exemplifieringen i spioneribestämmelsen får den i propositionen föreslagna ändringen, som innebär att orden "rikets försvar" byts ut mot ordet "totalförsvaret", enligt styrelsens mening även anses i viss mån ha tillgodosett det behov av en utvidgning av det straffbara området, som styrelsen pekat på. Till en del har även kravet på ytterligare skydd mot

viss underrättelseverksamhet blivit uppfyllt såvitt avser de samhällsintressen som bör skyddas.

Styrelsen påpekar i sammanhanget att främmande underrättelsetjänsters intresse inte är begränsat till enbart det militära försvaret; ett ökat behov av skydd mot spioneri riktat mot totalförsvarets övriga grenar har konstaterats. Den föreslagna utvidgningen av bestämmelsens tillämpningsområde innebär enligt styrelsen således en anpassning av lagen till den faktiska utvecklingen.

Styrelsen erinrar om att skyddet för uppgifter som rör rikets försvar jämväl regleras genom den nya sekretesslagens bestämmelser. Med hänsyn till att reglerna om försvarssekretessen innehåller begreppet "totalförsvaret" synes enligt styrelsens mening den föreslagna ändringen i 19 kap. 5 § BrB vara konsekvent.

Enligt styrelsens mening kan det inte anses föreligga någon oklarhet om vad som ingår under begreppet totalförsvaret. En tillfredsställande tolkning av detta begrepp har getts i propositionen.

När det gäller ifrågasatta konsekvenser för yttrandefriheten och informationsfriheten konstaterar styrelsen att dessa torde bli relativt obetydliga, eftersom det lagtekniska sambandet mellan 19 kap. 5 § och följande paragrafer i kapitlet bryts och 19 kap. 7–9 §§ föreslås få en ändrad lydelse. Den utvidgning av tystnadsplikten och inskränkning av meddelarfriheten som formellt blir följden av ändringen inskränker sig således enbart till gärningar som utgör spioneri. I praktiken kan detta enligt styrelsens mening inte heller få några större konsekvenser eftersom regleringen i sekretesslagen just omfattar hela det område som avses med begreppet totalförsvaret.

Överbefälhavaren förklarar sig dela departementschefens uppfattning att det inte är tillfredsställande att uttrycket "rikets försvar" i spioneribestämmelsen anses ha en så begränsad betydelse att endast det militära försvaret inbegrips, eftersom det samtidigt torde stå klart att totalförsvarets övriga grenar i lika hög grad är i behov av skydd mot spioneri och liknande förfaranden.

Enligt överbefälhavarens mening får förslaget i dess slutliga utformning inte heller några direkta konsekvenser för yttrande- och informationsfriheten i och med att 19 kap. 7 och 9 §§ får samma tillämpningsområde som f. n.

Med hänvisning till det anförda finner överbefälhavaren det vara angeläget att en utvidgning sker av tillämpningsområdet för 19 kap. 5 § BrB till att omfatta totalförsvaret på det sätt som föreslås i propositionen.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar anför att begreppet totalförsvar bör användas i sammanhang då landets samlade försvarsresurser (det militära försvaret, civilförsvaret, det ekonomiska försvaret, det psykologiska försvaret och övrigt totalförsvar) avses. Den i propositionen föreslagna ändringen av spioneribestämmelsen från "rikets försvar" till "totalförsvar" är från denna utgångspunkt en anpassning till rådande nomenklatur. Redan

nuvarande bestämmelse omfattar spioneri mot förhållanden utanför det militära försvaret, som uppenbaras till men "eljest för rikets säkerhet". Om begreppet totalförsvar används, synes detta enligt beredskapsnämnden inte behöva innebära någon utvidgning av tillämpningsområdet för ifrågavarande bestämmelse.

Det kan emellertid, framhåller beredskapsnämnden, inte uteslutas att ändringen likväl kan komma att uppfattas så. Beredskapsnämnden anser det därför lämpligt att – med hänsyn till yttrande- och informationsfriheten – riksdagen i samband med beslutet om denna lag till protokollet uttalar att förändringen i texten från "rikets försvar" till "totalförsvaret" inte innebär att lagens tillämpningsområde utvidgas.

Med den reservation som ligger i vad ovan anförts tillstyrker beredskapsnämnden den föreslagna ändringen av 19 kap. 5 § BrB.

Länsstyrelsen i Stockholms län tillstyrker att området för spioneri utsträcks till att omfatta hela totalförsvaret.

Länsstyrelsen anför bl. a. att den moderna försvarsplaneringen utgår från att vid ett angrepp landets samtliga och samlade försvarsåtgärder skall tas i anspråk och således inte enbart det militära försvaret. Dessa samlade försvarsresurser innefattas i begreppet "totalförsvar" och omfattar det militära försvaret, civilförsvaret, det ekonomiska försvaret, det psykologiska försvaret och övrigt totalförsvar. Enligt länsstyrelsens mening torde det med fog kunna hävdas att de vid sidan av det militära försvaret liggande försvarsåtgärderna under senare tid har tillmätts ökad betydelse. Dessa övriga grenar av totalförsvaret är i samma behov av skydd mot spioneri som det militära försvaret och den del av det ekonomiska försvarets verksamhet som utgörs av "folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden". Länsstyrelsen anser det därför väl motiverat att den avgränsning som spioneribestämmelsen f. n. har görs mindre snäv och bringas i bättre överensstämmelse med den aktuella synen på rikets försvar.

Visserligen kan det, framhåller länsstyrelsen, hävdas att "totalförsvaret" är ett så vitt begrepp att däri kan innefattas förhållanden, vars offentliggörande i och för sig kan synas motiverade i ett demokratiskt samhälle med stort utrymme för debatt och information. Genom det aktuella stadgandets utformning finns emellertid ej anledning utgå från annat än att bestämmelsen inte kan göras tillämplig på förhållanden av obetydlig art. Med hänsyn härtill samt till att för straffbarhet krävs direkt uppsåt att gå främmande makt till handa anser länsstyrelsen att det ej finns anledning att med hänsyn till yttrande- och informationsfriheten motsätta sig den i propositionen föreslagna utvidgningen.

Inte heller *civilbefälhavaren i Övre Norrlands civilområde* har någon erinran mot den föreslagna ändringen i 19 kap. 5 § BrB. Civilbefälhavaren framhåller härvidlag att ändringen torde väl motiveras av den stora betydelse som övriga totalförsvarsmyndigheter, jämfört med försvarsmaktens, utgör

för totalförsvaret i dagens samhälle.

Civilbefälhavaren anför vidare att utvecklingen tenderar till att allt större del av totalförsvarsuppgifterna tillkommer myndigheter utanför försvarsmaktens ram och blir därigenom allt mera accentuerat hela folkets angelägenhet.

"Rikets försvar" är således enligt civilbefälhavaren inte en angelägenhet som numera enbart berör försvarsmakten utan än mera hela totalförsvaret. Följaktligen bör straffbestämmelserna för spionerі anpassas till detta förhållande. Den lydelse som föreslagits synes enligt civilbefälhavarens mening vara väl anpassad till begreppet totalförsvar genom att även vissa former av politiskt spionage och industrispionage blir straffbelagda.

Vidare anser civilbefälhavaren inte att införandet av detta utökade straffansvar för spionerі skulle medföra ytterligare negativa konsekvenser för yttrandefriheten och informationsfriheten. Tvärtom kan bestämmelsen i sin förlängning tjäna som ett stöd och försvar för vår frihet och därigenom vår fria yttrande- och informationsrätt.

Enligt *Sveriges domareförbund* talar starka sakskäl för en utvidgning av spionеribestämmelsens tillämpningsområde i enlighet med propositionen. Mot den föreslagna utvidgningen kan visserligen andras, att uttrycket "men för totalförsvaret" är alltför obestämt och att tolkningen – såsom lagrådet framhållit – blir beroende bl. a. av det skiftande utrikespolitiska läget. Enligt förbundets mening kan dock den osäkerhet om bestämmelsens innebörd som denna vaghet föranleder uppvägas dels genom kravet på direkt uppsåt hos gärningsmannen att gå främmande makt till handa, dels genom ett krav på att skadan skall vara väsentlig. Förbundet vill emellertid ifrågasätta om sistnämnda rekvisit kommit tillräckligt klart till uttryck i lagtexten.

Förbundet anför härefter följande.

Enligt uttalanden i betänkandet Ds Ju 1979:6, till vilka uttalanden departementschefen ansluter sig, skall bestämmelsen i nuvarande 19 kap. 5 § BrB tolkas så, att däri ges vissa ej uttömmande exempel på vad som avses med uttrycket men för rikets säkerhet. Paragrafen skulle dock omfatta även andra ej nämnda förhållanden, vars uppenbarande kan medföra sådant men. Med denna tolkning blir begreppet men för rikets säkerhet avgörande för att avgränsa det straffbara området. I propositionen kvarstår detta rekvisit. Dock uttalas däri, att spionеribestämmelsen blir tillämplig utan att det behöver bevisas att skada kan uppstå i detta hänseende, så länge det är klarlagt att men för totalförsvaret uppkommit. Detta uttalande synes inte vara förenligt med den tidigare angivna tolkningen. Även om den i propositionen angivna nya läsarten skulle godtagas, uppkommer frågan vilken betydelse som i fortsättningen skall tillmätas rekvisitet "men för rikets säkerhet". I den mån den åtalade verksamheten medfört men för totalförsvaret skall ju ej längre krävas att den därutöver varit till men för rikets säkerhet, och det är svårt att tänka sig någon verksamhet, som utan skada för totalförsvaret kan vara till men för rikets säkerhet. Med hänsyn till vad nu anförts bör lagtexten innehålla något rekvisit, som för alla fall begränsar det straffbara området till underrättelseverksamhet av betydelse.

Med dessa anmärkningar tillstyrker förbundet den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet för spioneriparagrafen.

Föreningen Sveriges åklagare anför att föreningen i förevarande sammanhang främst har ett intresse av att utvidgningen av tillämpningsområdet för spioneribestämmelsen inte medför att bestämmelsen blir svår att tillämpa. Härvidlag påpekar föreningen att det av uttalanden av lagrådet och av departementschefen framgår att den föreslagna spioneribestämmelsen inte är avsedd att omfatta annat än verkligt straffbara gärningar av allvarlig natur. Skadan för totalförsvaret får sålunda icke vara hur obetydlig som helst för att men skall anses vara för handen. Dessa uttalanden samt kravet på direkt uppsåt – avsikt – hos gärningsmannen att gå främmande makt till handa innefattar enligt föreningens mening en även ur praktisk synpunkt tillräckligt tydlig avgränsning av det straffbara området. På grund härav har föreningen intet att erinra mot förslaget.

Svenska tidningsutgivareföreningen förklarar att föreningen med hänsyn till nu gällande språkbruk inte har någon erinran mot den föreslagna utvidgningen av straffstadgandets tillämpningsområde från att gälla rikets försvar i snäv mening jämte folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest rikets säkerhet till att omfatta totalförsvaret, dvs. det militära försvaret, civilförsvaret, det ekonomiska försvaret, det psykologiska försvaret och övrigt totalförsvar, eller eljest rikets säkerhet.

Eftersom brottet kan innefatta otillåtet offentliggörande enligt 7 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen är det enligt tidningsutgivareföreningens mening en nackdel att brottsbestämningen inte kan ges en mer preciserad avgränsning. Denna nackdel balanseras enligt föreningens mening av att det för straffbarhet förutsätts direkt uppsåt hos gärningsmannen att gå främmande makt till handa. Tidningsutgivareföreningen utgår därför från att i den mån det påstås att det i ett massmedium framförts information som i övrigt täcks av den ifrågavarande brottsbeteckningen det måste framläggas starka bevis för att den ansvarige haft direkt uppsåt att gå främmande makt till handa för att vederbörande skall kunna dömas för spioneri. Under denna förutsättning förklarar sig tidningsutgivareföreningen kunna acceptera att den föreslagna utvidgningen av tillämpningsområdet genomförs.

Sveriges författarförbund påpekar inledningsvis att den av regeringen föreslagna ändringen innefattar en betydande utvidgning av det straffbara området för spioneri.

Hur omfattande den föreslagna utvidgningen i verkligheten blir är enligt författarförbundet mycket svårt att överblicka. Departementschefen säger att vid tolkningen av begreppet totalförsvar ledning självfallet bör kunna hämtas från statsmakternas regelbundet återkommande beslut om totalförsvarets utveckling och inriktning; dessa beslut fattas efter ingående studier av det hot av olika slag som kan uppkomma mot Sveriges frihet och oberoende. Härav torde framgå att en tillämpning av begreppet "totalförsvaret" kan

komma att bjuda på påtaglig osäkerhet. Författarförbundet understryker att det normalt inte brukar accepteras att man inom strafflagstiftningen för de objektiva rekvisiten godtar formuleringar av sådan karaktär.

Å andra sidan skall, framhåller författarförbundet, frågan givetvis ses mot bakgrund av den ändring som gjordes i spioneribestämmelsen år 1976, varigenom brottet spionerі begränsades till fall då gärningsmannen har direkt uppsåt att gå främmande makt till handa. Genom att man sålunda från det straffbara området uteslutit fall, då det subjektiva rekvisitet bara uppfyller måtten indirekt eller eventuellt uppsåt, har man naturligtvis renodlat situationen i sådan grad, att handlingen i mycket kan te sig straffvärd redan innan man analyserat dess faktiska konsekvenser: i det direkta uppsåtet ligger en presumtion att gärningsmannen vill åstadkomma skada.

Frågan huruvida man med de reservationer som enligt det sagda kan göras ändå har behov av att ange "menområdet" såsom totalförsvaret är såvitt gäller rena brottsbalksbrott av säkerhetspolitisk karaktär. Författarförbundet anför härtill att det inte faller inom förbundets allmänna uppgifter att uttala sig i en sådan fråga; uppgiften är i stället att söka fastställa om en sådan ändring i BrB i förekommande fall har betydelse för yttrandefriheten.

Författarförbundet anför att med den utformning som 19 kap. 5 § BrB fick år 1976 den i praktiken har kommit att sakna betydelse för tryckfriheten (och därmed yttrandefriheten i radio och TV). Utgivandet av en skrift, publicerandet av uppgift i pressen eller sändning av ett rundradioprogram kan svårligen någonsin anses riktat direkt till den främmande makten; i det fall som föranledde lagändringen – IB-affären 1973–1974 – fastslogs det ju också av domstolarna att publiceringen av uppgifterna endast kunde anses innefatta indirekt uppsåt. Situationen kan möjligen förändras, om – såsom anges i direktiven till yttrandefrihetsutredningen – en yttrandefrihetsgrundlag kommer att omfatta områden som nu ligger utanför det särskilda skyddet i tryckfrihetsförordningen och radioansvarighetslagen. Det synes författarförbundet emellertid ej sannolikt att något av de medier som kan komma att flyttas in under ett sådant specialskydd skulle vara av den beskaffenheten, att man kan tala om "direkt uppsåt" att via dem gå främmande makt till handa.

Mot den angivna bakgrunden anser författarförbundet att den föreslagna ändringen i 19 kap. 5 § BrB skulle kunna godtagas ur yttrandefrihetsrättslig synpunkt.

Författarförbundet anför fortsättningsvis att 1976 års ändring i 19 kap. BrB innebar att de tidigare fallen av spionerі med indirekt eller eventuellt uppsåt att gå främmande makt till handa kom att överföras till brottstypen obehörig befattning med hemlig uppgift. Detta skedde genom en hänvisning från 7 § till 5 § såvitt avsåg gärningens objektiva rekvisit. Därmed kom 7 § att bli den bestämmelse i 19 kap. som fick central betydelse i yttrandefrihetshänseende. I och med att tillämpningsområdet för spionerі bestäms vidare än hittills är

det därför enligt författarförbundet av yttersta vikt att kopplingen mellan de båda paragraferna upphör.

Totalförsvaret omfattar, fortsätter författarförbundet, näst intill hela samhällslivet och bör uppenbarligen inom landet få bli föremål för en öppnare debatt än den som rimligen kan tillåtas beträffande det militära försvaret. Den presumtion för skadeuppsåt som enligt vad tidigare sagts kan anses föreligga, när gärningsmannen har direkt uppsåt att gå främmande makt till handa, kan ju ej heller anses vara för handen i övriga fall. Författarförbundet understryker därför de synpunkter som lagrådet framfört på regeringens i lagrådsremissen framlagda förslag. Det kan ur yttrandefrihetssynpunkt ej godtagas att tillämpningsområdet för 19 kap. 7 § BrB vidgas.

Den i propositionen föreslagna lydelsen av spioneribestämmelsen tillstyrks också av *Sveriges industriförbund*, som framhåller att det är otillfredsställande att begreppet rikets försvar anses ha en så snäv innebörd att bara det militära försvaret innefattas däri. Industriförbundet erinrar i sammanhanget om att främmande underrättelseverksamhet har ändrat inriktning under senare år; politiskt och ekonomiskt försvar intar en alltmer framträdande plats. Industriförbundet anser det därför vara klart motiverat att området för spioneribrottet utvidgas till att gälla totalförsvaret i dess helhet.

Industriförbundet förklarar sig instämma i departementschefens bedömning att det uppenbarligen bara kan komma i fråga att låta straffansvar inträda vid "verkligt straffvärda gärningar av allvarlig natur".

Industriförbundet anför avslutningsvis att det, av skäl som departementschefen framfört i sin anmälan av lagrådsyttrandet, kan ansluta sig till att reglerna i 19 kap. 7 och 9 §§ BrB får samma räckvidd som de f. n. har.

Till de remissinstanser som ställer sig kritiska till den föreslagna utvidgningen av spioneribestämmelsens tillämpningsområde hör *Svea hovrätt*.

Hovrätten anför att begreppet totalförsvaret hittills inte har förekommit i BrB eller i annan straffrättslig lagstiftning. Enligt hovrättens mening är begreppet till sin innebörd något oklart. Det är av vikt att gränserna för det straffbara området anges tydligt, och hovrätten förklarar sig inte vara beredd att på det föreliggande utredningsmaterialet tillstyrka den föreslagna utvidgningen. Härtill kommer, fortsätter hovrätten, olägenheten av att det hittillsvarande sambandet mellan 19 kap. 5 § och 7–9 §§ bryts, om förslaget genomförs. Frågan hur detta samband skall kunna bibehållas bör enligt hovrätten också övervägas närmare.

Svenska journalistförbundet, som också intar en kritisk hållning, erinrar om att den föreslagna ändringen i spioneribestämmelsen får en direkt praktisk betydelse för nyhetsförmedlingen då brott mot bestämmelsen innebär otillåtet offentliggörande enligt 7 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen. Genom den föreslagna ändringen utvidgas gränserna för bestämmelsen till

att praktiskt taget omfatta det mesta som rör svenskt samhällsliv. Även om det för ansvar för spioneri krävs direkt uppsåt att gå främmande makt till handa förklarar sig journalistförbundet inte i nuvarande läge kunna acceptera den föreslagna ändringen.

Det finns enligt journalistförbundets uppfattning inte tillräckligt starka skäl att nu genomföra en ändring vars konsekvenser för yttrandefriheten svårligen låter sig överblickas. Journalistförbundet avstyrker således den föreslagna ändringen och föreslår i stället att förslaget blir föremål för närmare överväganden i en parlamentarisk utredning.

TCO avstyrker den föreslagna ändringen och anför till stöd för denna uppfattning synpunkter liknande dem som journalistförbundet har fört fram.

Frågan om språket i den föreslagna nya lydelsen av 19 kap. 5 § BrB berörs i remissyttrandet från *Svea hovrätt*. Hovrätten anmärker i detta hänseende att spioneribestämmelsen i propositionen föreslås bli jämkad språkligt bl. a. i fråga om bruket av s. k. nakna substantiv. Hovrätten anser en sådan jämkning onödig och olämplig, inte minst i en balk som eljest inte har detta språkbruk.

Försvarsutskottets yttrande

Bilaga 2

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 totalförsvar, 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 – – – föhållanden" 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 svårligen 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 planeringssammanhang i militärt försvar (försvarsmakten), civilförsvar (befolkningsskyddet), ekonomiskt försvar (försörjningsberedskapen) och övrigt totalförsvar (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
PER 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).

Bilaga 3

Konstitutionsutskottets yttrande 1981/82:3 y

över proposition 1979/80:176 om ändring i brottsbalken (spioneri m. m.)

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 17 mars 1981 beslutat inhämta yttrande från konstitutionsutskottet över 19 kap. 13 § i det genom ovan angivna proposition framlagda förslaget till lag om ändring i brottsbalken. Bestämmelsen i fråga avser förbud mot tagande av utländskt understöd från främmande makt eller någon som handlar i dess intresse i syfte att bedriva sådan politisk propaganda i Sverige som rör grunderna för rikets statsskick eller något förhållande av betydelse för rikets säkerhet. En bestämmelse av liknande innebörd har funnits tidigare i brottsbalken men upphävdes genom beslut av riksdagen 1976.

I propositionen föreslås främst vissa ändringar i brottsbalkens bestämmelse om spioneri. Genom ändringarna utvidgas spioneribestämmelsens tillämpningsområde till att omfatta totalförsvaret i dess helhet. Vidare klargörs att bestämmelsen under vissa förhållanden är tillämplig även på s. k. politiskt spionage, liksom på industrispionage och annat ekonomiskt spionage.

I en följdmotion 1980/81:18 av Lisa Mattson m. fl. (s) yrkas, att riksdagen avslår förslaget till ändring av 19 kap. 13 § brottsbalken. I följdmotion 1980/81:19 av Lars Werner m. fl. (vpk) kritiseras utformningen av den nu ifrågavarande bestämmelsen.

Utskottet, som inte finner att det föreslagna stadgandet i 19 kap. 13 § brottsbalken skulle komma i konflikt med gällande grundlagar, ansluter sig till uppfattningen att en bestämmelse av denna innebörd skulle kunna få en viss förebyggande effekt. Man kan enligt utskottet förutsätta att bestämmelsen endast i sällsynta fall behöver komma i praktisk tillämpning. Utskottet vill tillägga att det bl. a. från tryckfrihetsrättslig synpunkt självfallet är av största vikt att spaning och förundersökning inte inleds mot t. ex. tidningar med mindre än att starka misstankar om brott föreligger.

Med det anförda tillstyrker utskottet propositionens förslag i den del som utskottet har att yttra sig över och avstyrker motionerna.

Stockholm den 23 september 1981

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: Bertil Fiskesjö* (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s), Britta Hammarbacken* (c), Sture Thun (s) och Eric Hägelmark* (fp).

* Ej närvarande vid justeringen.

Avvikande mening

av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s):

Som bl. a. lagrådet påpekat under ärendets beredning kan betänkligheter anföras mot ett återinförande av straffbestämmelsen i fråga. Från konstitutionsutskottets utgångspunkter är det särskilt betänkligt med hänsyn till yttrandefriheten, informationsfriheten och föreningsfriheten att spaning och förundersökning inleds mot politiska organisationer, tidningar och tidskrifter samt mot kulturella och religiösa minoritetsgrupperingar med utländskt ursprung utan att brott kommer att kunna styrkas utom möjligen i något sällsynt undantagsfall. Bestämmelsen bör därför inte återinföras.