



Ett förstärkt skydd mot främmande makts spioneri/underrättelseverksamhet/företagsspioneri

1. Bakgrund

Den uppmärksammade Ericsson-domen (Svea hovrätts dom den 20 oktober 2003 i mål B 5221-03) och det s.k. SLU-ärendet (Säk DÅ 2-1-05) är båda exempel på fall där främmande makt bedrivit underrättelseverksamhet i Sverige i syfte att inhämta uppgifter i huvudsak om forskning inom de civila områdena.

Under utredningen av dessa båda ärenden, men också i andra fall, har Säkerhetspolisen kunnat konstatera att lagstiftningen innebär att vissa gärningar som vidtagits och som kan uppfattas som spioneri/olovlig underrättelseverksamhet/företagsspioneri ändå kan vara straffria. Säkerhetspolisen vill med denna skrivelse peka på problemen och behovet av lagändring för att stärka skyddet för den svenska staten när främmande makt bedriver olovlig underrättelseverksamhet i Sverige.

2. Säkerhetspolisens uppgifter inom ramen för verksamhetsgrenen för kontraspionage

Säkerhetspolisen leder bl.a. polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Vid Säkerhetspolisen finns därför verksamhetsgrenen för kontraspionage vars uppgift och mål enligt regeringens regleringsbrev är att förebygga och avslöja brott såsom spioneri och olovlig underrättelseverksamhet. Denna brottslighet kan bestå i att andra stater verkar för att på olika olagliga sätt skaffa sig information om militära dispositioner och förberedelser i Sverige, det svenska totalförsvarets civila

2007-10-24

delar, det civila krishanteringssystemet, svensk industri eller flyktingar som uppehåller sig här i riket (Ds 2005:21 s. 119f och prop. 2004/05:1 Utgiftsområde 4 s. 69). För att förebygga och avslöja sådan olaglig informationsinhämtning arbetar Säkerhetspolisen exempelvis med operativt fältarbete, analyser och kontakter med olika delar av det svenska samhället. Eftersom främmande makts underrättelsetjänsters mål och uppdrag ofta är baserade på långsiktiga överväganden innebär detta att kontraspionaget också måste ha en långsiktig strategi i sitt arbete.

3. En förändrad inriktning av främmande staters underrättelseverksamhet

Vår bedömning: De utländska underrättelsetjänsterna prioriterar i dag i allt högre grad inhämtning av information om forskning och utveckling inom civila områden. I denna miljö värvas därför anställda, konsulter, forskare eller andra med tillgång till informationen i syfte att förmå dem att överlämna såväl öppen som känslig information till främmande makt.

Skälen för vår bedömning: Under de senaste decennierna har en betydande förändring av det säkerhetspolitiska läget ägt rum i Sveriges närområde. Säkerhetspolisen har samtidigt kunnat konstatera en markant förändring av främmande underrättelsetjänsters inhämtning av information. Från att tidigare i stor utsträckning ha sökt information om försvarsindustri, försvarsförmåga etc. har fokus alltmer förskjutits mot forskning och utveckling inom civila områden. Under senare år har det också skett en prioritering från främmande makts säkerhetstjänsts sida till inhämtning av civil spetsteknologi (prop. 2004/05:1 Utgiftsområdet 4, s. 69). Utvecklingen kan sägas vara generell och det går inte att peka ut en viss utländsk underrättelsetjänst framför en annan.

I Sverige bedriver idag såväl företag som universitet kvalificerad forskning eller utveckling inom en mängd civila områden. Särskilda spetsteknologier har fått en avgörande betydelse för utvecklingen inom ett antal samhällsviktiga områden som till exempel IT, telekommunikation, bioteknik och materiallära. Den avancerade tekniken kräver att stora resurser läggs på forskning och utveckling. Ett sätt för främmande stater att så långt som möjligt minska sina egna kostnader och få tekniska fördelar är att olovligen inhämta information om dessa områden från andra länder. Det är därför givet att andra staters intresse för denna verksamhet i Sverige är mycket stort. Det är också ett rimligt antagande att en ökning av denna typ av informationsinhämtning kommer att ske i takt med ökade krav och kostnader för den tekniska utvecklingen. Förlust av viktig information till konkurrenter och främmande makt kan för den utsatte medföra mycket stora ekonomiska förluster, förlorade marknadsandelar och i värsta fall konsekvenser för hela

2007-10-24

samhället i stort i form av försämrade villkor för den ekonomiska tillväxten. Det finns inte heller i dag något som talar för att underrättelsetjänsterna kommer att återgå till att främst bedriva inhämtning av uppgifter med anknytning till försvarsområdet.

Idag finns också ett inte obetydligt antal utländska underrättelseofficerare i Sverige. Många av dessa har anmält sin närvaro till svenska myndigheter och bedriver sin underrättelseverksamhet öppet, bl.a. genom inhämtning av information i öppna källor. Det finns emellertid ett relativt stort antal personer som Säkerhetspolisen identifierat som underrättelseofficerare men som inte har anmält sin närvaro i landet i den egenskapen utan endast i exempelvis sin diplomatiska täckbefattning. Säkerhetspolisen har också konstaterat att vissa främmande staters underrättelsetjänster i hemlighet och med sofistikerade försiktighetsåtgärder bedriver verksamhet för informationsinhämtning här i Sverige. Varför dessa valt att verka i det fördolda är inte alltid klarlagt. Ett rimligt antagande måste emellertid vara att underrättelseofficerarna avser att inhämta uppgifter som inte är allmänt tillgängliga och att Sverige skulle ha invändningar mot deras verksamhet.

Erfarenhetsmässigt vet Säkerhetspolisen att de identifierade underrättelseofficerarna söker information inom många olika områden och platser såsom företag, myndigheter och universitet. I vissa fall kan säkerligen personal på den aktuella arbetsplatsen ge tillgång till den efterfrågade informationen då den är öppen för allmänheten. Ofta måste emellertid underrättelseofficeren identifiera personer som genom sitt arbete eller på annat sätt har tillgång till mer känslig information som kan vara av intresse. När en lämplig person med tillgång till sådan information har identifierats går underrättelseofficerens arbete ut på att långsiktigt bygga upp en relation med personen. Det arbetet kan pågå under en avsevärd tid. Om underrättelseofficeren varit framgångsrik kommer personen med tiden att ha överlämnat den information som underrättelseofficeren har intresse av. Underrättelseofficeren lägger i detta skede också ned mycket tid på att dölja sina möten med den värvade personen. För att minimera riskerna för upptäckt används också metoder för att avslöja värdlandets övervakning. Ett möte mellan en underrättelseofficer och en värvad person kan därför föregås av flera timmar s.k. antiövervakning i syfte att avslöja och skaka av sig eventuell spaning.

Enligt Säkerhetspolisens bedömning pågår denna typ av verksamhet kontinuerligt i Sverige. Frågan är således inte om verksamheten förekommer utan snarare i vilken omfattning som verksamheten upptäcks. När detta sker är det väsentligt för ett i ett tidigt skede framgångsrikt arbete att Säkerhetspolisen har de instrument som krävs för att kunna förebygga och beivra denna typ av icke önskvärd verksamhet inom svenskt territorium. Om inte verksamheten förhindras ges främmande makt möjlighet att etablera strukturer som i ett senare skede framgångsrikt kan användas för att bedriva spioneri i Sverige.

2007-10-24

4. Nuvarande lagstiftning avseende spioneri, företagsspioneri och olovlig underrättelseverksamhet

4.1 Spioneri

För spioneri döms enligt 19 kap. 5 § brottsbalken den som – för att gå främmande makt tillhanda – obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningsätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. För spioneri döms även den som med samma syfte obehörigen framställer eller tar befattning med skrift, teckning eller annat föremål som innefattar en sådan uppgift.

Spioneribrottet förutsätter inte att de aktuella uppgifterna är riktiga, är av hemlig natur eller att ett röjande av dessa inneburit skada i det enskilda fallet. Istället är det tillräckligt att uppgiften hänför sig till ett kunskapsområde som till sin natur är sådant att ett uppenbarande regelmässigt är ägnat att medföra skada i sådant hänseende som anges i paragrafen. I lagtexten nämns också exempel på uppgifter som har ett stort skyddsvärde och som kan vara föremål för främmande underrättelsetjänsters intresse. Med exemplet tillverkningsätt framhålls särskilt att spioneribestämmelsen även omfattar kvalificerade former av industrispionage (Holmqvist m.fl., Brottsbalken En kommentar s. 19:22). Spioneribrottets föremål är emellertid begränsat till uppgifter om sådana särskilt betydelsefulla förhållanden vars röjande för främmande makt kan medföra *men* för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet.

När begreppet *totalförsvaret* infördes i bestämmelsen framhöll departementschefen att begreppet måste tolkas i ljuset av statsmakternas beslut om totalförsvarets utveckling och inriktning (Holmqvist m.fl., Brottsbalken En kommentar s. 19:21). Totalförsvaret är ett uttryck av att grundläggande samhällsvärden utgör en nationell angelägenhet som förutsätter hela samhällets stöd och insatser. Begreppet har en tydlig anknytning till Sveriges försvar och torde innefatta den verksamhet som är nödvändig för att förbereda samhället inför yttre hot och för att ställa om samhället till krigsförhållanden (prop. 1995/96:12 s. 53 och prop. 1995/96:129 s. 22). Till totalförsvaret torde räknas bl.a. befolkningsskyddet, försörjningsberedskap och det psykologiska försvaret. Även t.ex. polisverksamhet samt hälso- och sjukvård kan vara totalförsvarsverksamhet (prop. 1979/80:176 s. 8 f). Under krigsförhållanden omfattar totalförsvaret hela den verksamhet som då ska bedrivas (prop. 1995/96:12 s. 52). I lag (1992:1403) om totalförsvaret och höjd beredskap definieras vidare i 1 § begreppet ”totalförsvaret”. I bestämmelsen anges att totalförsvaret är verksamhet som ”behövs för att förbereda Sverige för krig”. Denna definition är också av grundläggande betydelse vid tillämpningen av bestämmelser där begreppet totalförsvaret används, såsom i 19 kap. 5 § brottsbalken.

2007-10-24

Liksom begreppet totalförsvaret har inte begreppet *rikets säkerhet* någon legaldefinition. Begreppet rikets säkerhet förekommer emellertid på ett flertal ställen i svensk lagstiftning. En utgångspunkt måste naturligtvis vara att begreppet har samma innebörd oavsett vilken lagstiftning det är fråga om. Den närmare innebörden av begreppet rikets säkerhet får därför bestämmas utifrån vad som sagts om detta i förarbeten till olika lagrum och i praxis. Begreppet kan dock i korthet sägas avse såväl den yttre säkerheten för det nationella oberoendet, som den inre säkerheten för det demokratiska statskicket. Straffbestämmelser vars primära syfte är skydd mot rikets yttre och inre säkerhet finns i nu aktuella 19 kapitlet liksom i 18 kapitlet brottsbalken. Av bestämmelserna i dessa kapitel framstår bl.a. själva statskicket och riket som sådant d.v.s. statsområdets integritet, rikets oberoende och rikets orubbade fortbestånd samt allmän säkerhet som sådana skyddsvärda intressen som omfattas av begreppet.

Vid den senaste ändringen av bestämmelsen anförde justitieutskottet att det i spionerbrottets natur ligger att brottet måste röra sig om sådana förhållanden som vilkas uppenbarande för främmande makt äventyrar rikets säkerhet. Utskottet ansåg, till skillnad från departementschefen, att endast sådant men för totalförsvaret som samtidigt innebär men för rikets säkerhet ska falla under spioneribestämmelsen. Utskottet fann dock inte att det var nödvändigt med någon ändring i lagtexten, eftersom uttrycket ”eljest för rikets säkerhet” ger stadgandet den begränsning som utskottet förordat (Holmqvist m.fl., Brottsbalken En kommentar, 19:22 och NJA II 1981: s. 687 och 697 f). Spionbrottsutredningen analyserade också begreppet men för rikets säkerhet i betänkandet Översyn av spionbrottet m.m. (Ds Ju 1979:6). Slutsatserna var att ett hot mot rikets säkerhet däremot inte behöver utgöra ett hot mot totalförsvaret (prop. 1995/96:129 s. 22).

4.2 Företagsspioneri

Enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter ska den som med uppsåt *olovligen* bereder sig tillgång till en företagshemlighet dömas för företagsspioneri till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen är att bedöma som grov är maximistrafvet fängelse i sex år. Ansvar förutsätter att gärningen inte är belagd med strängare straff i brottsbalken. Verksamhet som består i att inhämta uppgifter om forskning och utveckling inom civila områden kan således i vissa fall leda till ansvar för företagsspioneri, om gärningen inte är att bedöma som spioneri enligt brottsbalken.

Företagsspioneri har till föremål sådan *information* om affärs- eller driftförhållanden – företagshemligheter – hos en näringsidkare som denne håller hemliga och vars röjande är ägnat att medföra skada i konkurrenshänseende för näringsidkaren. Med information förstås enligt paragrafens andra stycke alla typer av uppgifter oberoende av om dessa är unika, komplexa eller på något annat sätt kvalificerade och är således ett

2007-10-24

neutralt samlingsbegrepp för uppgifter, kunskaper och vetande av vilket slag som helst. Således har begreppet en vidsträckt innebörd och avser både sådana uppgifter som har dokumenterats i någon form, inbegripet ritningar, modeller och andra liknande tekniska förebilder, och enskilda personers kännedom om ett visst förhållande, även om det inte har dokumenterats på något särskilt sätt (prop. 1987/88:155 s. 34 och NJA II 1990 s. 565).

Kravet att informationen ska avse *affärs- eller driftförhållanden* i en näringsidkares rörelse innebär att informationen ska ha anknytning till ett företag och till näringsverksamheten i företaget. Det kan vara fråga om allt från uppgifter om kommande reklamkampanjer till uppgifter om näringsidkarens forsknings- och utvecklingsarbete (prop. 1987/88:155 s. 34f och NJA II 1990 s. 565f). Det räcker dock inte med att informationen finns inom verksamheten, utan att den är företagsspecifik d.v.s. det är fråga om något som är särskilt för just den rörelsen den avser och alltså inte är allmän gods i den aktuella branschen (Christina Helgesson, *Affärshemligheter i samtid och framtid* s. 275).

Att uppgifterna *hålls hemliga* ska tolkas så att informationen inte är tillgänglig för envar som vill ta del av den. Kravet att näringsidkaren ska hålla informationen hemlig får anses uppfyllt då han klargjort eller det ändå står klart att informationen inte får spridas utanför en viss krets (prop. 1987/88:155 s. 35f och NJA II 1990 s. 566f).

För att dömas för företagsspioneri krävs vidare att personen *olovligen* bereder sig tillgång till en företagshemlighet. Företagsspioneri kan begås såväl av personer som står utanför företaget som anställda. Bestämmelsen omfattar nämligen också när en anställd bereder sig tillgång till sådan information som ligger klart utanför ramen för hans arbetsuppgifter. I uttrycket "bereder sig tillgång till" ligger att gärningsmannen utövar en aktivitet för att komma över information som hålls hemlig för honom (prop. 1987/88:155 s. 38f).

Begreppet näringsidkare är i sammanhanget mycket vidsträckt och omfattar både fysiska och juridiska personer som yrkesmässigt bedriver verksamhet av ekonomisk art. Det saknas betydelse om verksamheten är inriktad på vinst eller inte. Likaså om verksamheten bedrivs i privat eller offentlig regi.

Kravet att ett röjande av informationen ska vara ägnat att medföra skada för näringsidkaren i konkurrenshänseende innebär att informationen ska ha ett värde i näringsidkarens hand. Det räcker att ett sådant röjande typiskt sett är av beskaffenhet att medföra skada.

2007-10-24

4.3 Olovlig underrättelseverksamhet

Enligt 19 kap. 10 § första stycket brottsbalken döms den som, för att gå främmande makt tillhanda, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet, eller här i riket till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig, för *olovlig underrättelseverksamhet* till böter eller fängelse i högst ett år. För grovt brott är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

Verksamheten behöver inte bedrivas hemligen för att vara straffbar, inte heller behöver den avse hemliga uppgifter. Däremot utesluts uppgifter som är allmänt kända och således också för den främmande makt till vilka de ska lämnas.

För olovlig underrättelseverksamhet ska också dömas enligt andra stycket samma paragraf, om någon, med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel antingen bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter om annans personliga förhållanden eller till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig. Straffet är böter eller fängelse i högst ett år. För grovt brott är straffskalan fängelse i lägst sex månader och högst sex år.

I förarbetena till lagrummet underströks att det i såväl första som andra styckena ska vara fråga om en *verksamhet*. Detta krav innebär att enstaka åtgärder inte är straffbara, utan att det måste föreligga en serie av åtgärder, som är av sådan art och stå i sådant tidssammanhang, att de bör uppfattas såsom led i en enda verksamhet. En sådan verksamhet ska också bestå av någon grad av planmässig organisation. Detta krav medför att den underrättelseverksamhet som bedrivs av bl.a. beskickningar och konsulat till viss del ska anses tillåten och dessa personer är alltså inte bara på grund av immunitetsreglerna skyddade mot åtal. En följd av detta är således att det inte är straffbart att vid något enstaka tillfälle meddela en beskickning eller ett konsulat vad man känner till. Verksamheten ska bedrivas här i riket (Holmqvist m.fl., Brottsbalken En kommentar 19:44f, NJA II 1948 s. 266 och 270 och NJA 1949 s. 566).

I andra stycket straffbeläggs viss *politisk underrättelseverksamhet* av det slag som i dagligt tal brukar kallas för flyktingspionage, nämligen att anskaffa uppgifter om annans personliga förhållanden. Under riksdagsbehandlingen uppmärksammades i detta hänseende särskilt sådant politiskt spionage från främmande makts sida som riktar sig mot flyktingar, men även underrättelseverksamhet som riktar mot svenska medborgare i syfte att registrera dessa efter exempelvis politisk åskådning eller rastillhörighet.

2007-10-24

Uppgifterna behöver inte vara av sådan natur att de bör hållas hemliga och det krävs inte heller att deras uppenbarande kan medföra men för någon stats säkerhet (NJA II 1949 s. 563, 571 och 575).

Syftet med bestämmelsen är inte i första hand att den är påkallad främst av hänsyn till den svenska statens säkerhet, utan har i första hand till syfte att skydda enskilda människor mot fara för framtida förföljelse. En verksamhet av sådant slag innebär emellertid också att en främmande stats underrättelsetjänst arbetar här i riket och att detta förhållande inrymmer en viss fara för den svenska staten. Verksamheten kan nämligen dels innebära att verksamheten lätt kan omläggas till att avse spioneri mot Sverige, men också att Sverige invecklas i utrikespolitiska svårigheter (NJA II 1948 s. 270 och 273 och NJA II 1949 s. 568).

Andra stycket begränsar straffbarheten till sådan verksamhet, som bedrivs *hemligen eller med svikliga medel*. Enligt förarbetena torde "hemligen" innebära, att verksamheten ska ha bedrivits under iakttagande av särskilda försiktighetsmått, såsom att underrättelser lämnats på natten på bestämd mötesplats, genom brev med koder eller genom att använda särskilda täckadresser. En straffbar underrättelseverksamhet kan emellertid föreligga även om sådana åtgärder inte vidtagits, förutsatt att de som medverkat utgått från att meddelandet är förtroligt och att tillvägagångssättet i övrigt ger vid handen att vederbörande förstått att hans förehavande är otillbörligt. I och för sig kan det alltså vara fråga om olovlig underrättelseverksamhet, även om uppgifterna på vanligt sätt förmedlats genom post eller telefon eller lämnats vid enskilt samtal, där det inte spelar någon roll var detta ägt rum (NJA II 1949 s. 565). Som exempel på "svikliga medel" nämns särskilt falska identitetspapper och vilseledande uppgifter rörande egna personliga förhållanden hos gärningsmannen. Även ett förtigande kan vara svikligt, såsom då någon som intagits i ett flyktingläger förtiger för övriga intagna, att han är spion åt den makt från vilken flykten påstås ha skett (NJA II 1948 s. 273).

I förarbetena anges att genom denna begränsning kan således en person som fullt öppet är verksam för att registrera här bosatta personer efter nationalitet, yrke eller politisk åskådning inte kommer att omfattas av straffbestämmelsen. I förarbetena uttalas att det knappast heller skulle stå i god överensstämmelse med demokratiska rättsprinciper att kriminalisera verksamhet av sådant slag eftersom en sådan registrering kan vara dikterad av fullt hedervärda motiv (NJA 1949 II s. 572). I förarbetena anges vidare att stadgandet inte heller kan omfatta en fullt öppet arbetande medarbetare i en utländsk tidning (NJA II 1948 s. 273).

2007-10-24

5. Dansk lagstiftning

5.1 Den danska säkerhetstjänstens arbetsuppgifter

Den danska säkerhetstjänstens (PET) uppgifter är bl.a. att förebygga, utreda och motverka handlingar som utgör eller kan komma att utgöra ett hot mot att bevara Danmark som ett självständigt, demokratiskt och säkert land. PET har därför i första hand i uppgift att motverka och bekämpa hot mot den nationella säkerheten och medborgarnas trygghet. I första hand faller de brott som återfinns i 12-13 kap. i den danska strafflagen såsom spioneri och olovlig underrättelseverksamhet inom PET:s ansvarsområde. Av detta följer också att s.k. industrispionage som främmande makt står bakom också hänförs till PET:s ansvarsområde.

5.2 Den danska strafflagen m.m.

5.2.1 Spioneri

I 107 § i den danska strafflagen stadgas att ”den, som i fremmed magts eller organisations tjeneste eller til brug for personer, det virker i sådan tjeneste, udforsker eller givet meddelelse om forhold, som af hensyn til danske stats- eller samfundsinteresser skal holdes hemmelige, straffes, hvad enten meddelelsen er rigtig eller ej, for spionage med faengsel intil 16 år”. I vissa fall kan dömas till fängelse på livstid.

För att straffbarhet ska inträda krävs, enligt uppgift från PET, inte att uppgifterna har kommit till främmande makts kännedom, däremot måste det visas att avsikten är att uppgifterna ska komma till den främmande maktens kännedom. Både en förbindelse med en främmande organisation som inte kan knytas till en bestämd stat, och när anknytning till en bestämd stat inte kan bevisas, täcks av bestämmelsen.

Ett krav för straffansvar är vidare att den uppgift som vidarebefordrats är hemlig med hänsyn till danska ”stats- och samfundsinteresser”. Det är inte enbart militära hemligheter och statshemligheter som omfattas av 107 §. Även upplysningar med lägre sekretessnivå (klassifikationsniveau) som rör Danmarks kontakter med främmande makt, ekonomiska förhållanden eller liknande omfattas. Uppgifter om industriella förhållanden kan också vara sådana att dessa kan omfattas av 107 §, nämligen om uppgifterna med hänsyn till danska ”stats- eller samfundsinteresser” ska hållas hemliga.

Kan uppgiften inte anses hemlig med hänsyn till danska ”stats- eller samfundsinteresser” eller innehåller uppgiften inte någon kränkning av danska intressen, kan gärningen i stället vara straffbelagd enligt 108 §.

För att straffansvar ska komma i fråga, såväl i 107 § som i 108 §, krävs enligt uppgift från PET dock att upplysningen inhämtats av eller vidarebefordrats till främmande makt. Om så inte är fallet, kan

2007-10-24

vidarebefordran av eller inhämtning av uppgifter om privata verksamheter såsom forskning, produkter eller dylikt i stället utgöra en överträdelse enligt den danska marknadsföringslagen eller i grova fall utgöra ett brott enligt 299 § i den danska strafflagen.

5.2.2 Olovlig underrättelseverksamhet

Enligt 108 § stadgas att ”den, som, uden at forholdet falder ind under § 107, i øvrigt foretager noget, hvorved femmed efterretningsvaesen saettes i stand til eller hjaelpes til umiddelbart eller middelbart at virke inden for den danske stats område, straffes med faengsel undtil 6 år”. I vissa fall kan dömas till fängelse i högst 12 år.

Bestämmelsen tar sikte på spioneri/underrättelseverksamhet som riktas mot andra stater, och som alltså inte direkt berör danska ”stats- eller samfundsinteresser” och som därför faller utanför tillämpningsområdet för 107 §.

Bestämmelsen omfattar emellertid också spioneri/underrättelseverksamhet som riktas mot danska intressen, men som avser förhållanden som inte är hemliga. Här avses överlåtelse av öppen information som exempelvis rör militära förhållanden eller motsvarande uppgifter om samhällsekonomiska eller andra statliga angelägenheter. Denna bestämmelse tar vidare sikte på den svenska motsvarigheten av s.k. flyktingspionage.

Uppgifter om exempelvis ett företags företagshemligheter, industriella förhållanden, forskning eller liknande, som inte faller in under 107 §, kan därför som utgångspunkt anses omfattas av 108 § när en person vidarebefordrar sådana upplysningar till främmande makt. De är dock ett krav för straffbarhet, att personen är medveten om att upplysningarna lämnas vidare till främmande makt.

Om personen däremot inte är medveten om att en främmande makt får del av uppgifterna eller om detta förhållande inte kan bevisas, kan vidarebefordran av en företagshemlighet i stället omfattas av reglerna i den danska marknadsföringslagen.

5.3 Den danska marknadsföringslagen

Privatpersoners olovliga överlämnande av eller när konkurrerade företag obehörigen gör efterforskningar av andra företags företagshemligheter, dvs. handlingar där främmande makt inte är inblandad, regleras i den danska marknadsföringslagen.

I 10 § i denna lag framgår bl.a. att ”den, der i tjeneste- eller samarbejdsforhold til en virksomhed eller udfører et hverv for denne, må ikke utilbørlig måde skaffe sig eller forsøge at skaffe sig kendskab til eller rådighed over virksomhedens erhvervshemmeligheder”. Vidare stadgas att

2007-10-24

”har den pågældende fået kendskab til – eller fået rådighed over – virksomhedens erhvervshemmeligheder på retmæssig måde, må den pågældende ikke ubeføjet viderebringe eller benytte sådanne hemmeligheder.” Ett sådant förbud gäller i 3 år efter att tjänsten eller liknande har upphört. Dessa regler gäller även andra personer, såsom besökare, som har fått lovlig tillgång till verksamheten. Likaså får ”den der i anledning af utførelsen af arbejde eller i øvrigt i erhvervsøjemed er blevet betroet tekniske tegninger, beskrivelser, opskrifter, modeller eller lignende, må ikke ubeføjet benytte sådant materiale eller sætte andre i stand hertil”. För brottet döms till fängelse i högst 1 år och 6 månader. Brottet omfattas inte av allmänt åtal.

Sedan i maj 2004 finns det vidare en ”straffskärpningsregel” i 299 § i den danska strafflagen i vilken stadgas att ”med faengsel indtil 6 år straffes den, der under saerigt skaerpende omstaendigheder gør sig skyldig i overtraedelse af markedsføringslovens § 10. Som saerligt skaerpende omstaendigheder anses navnlig tilfaelde, hvor handlingen har medført betydelig skada eller der er fremkaldt naerliggende fare herfor.”

Om skadan är betydande avgörs av skadans omfattning och konsekvenserna av densamma. Faran för skadan ska vara konkret dvs. att en inte obetydlig risk för att skadan inträffar föreligger. Bestämmelsen aktualiseras när omständigheterna i det enskilda fallet är så allvarliga att samhällets reaktioner krävs. Dessa kan då komma till uttryck på det sätt att strafflagen i stället för marknadsföringslagen blir gällande. Bestämmelsen i strafflagen kan också aktualiseras i de fall där straffvärdet för gärningen understiger maximistraffet för brott mot marknadsföringslagen.

I maj 2004 infördes också det tredje stycket i 10 § marknadsföringslagen som innebär att även annan person än den som är anställd eller liknande, exempelvis besökare, som fått lovlig tillgång till verksamheten, kan straffas. Detta kan ske om denne otillbörligen skaffar sig eller försöker skaffa sig tillgång till verksamhetens företagshemligheter. Detta kan exempelvis vara information om lokaler som inte ingår i en eventuell rundvandring och att personen fotograferar eller tar med prover trots uttryckligt förbud. Detsamma ska gälla när personen i fråga fått lovlig tillgång till uppgifterna, men obehörigen vidarebefordrar eller nyttjar uppgiften. Detta kan exempelvis vara situationer där besökaren av en tillfällighet eller av oaktsamhet fått del av uppgiften.

5.4 Slutsats

Enligt 107 § i den danska strafflagen döms således till ansvar för spioneri när en person lämnar en uppgift till en främmande makt som är hemlig med hänsyn till danska ”stats- eller samfundsintressere”. I detta begrepp omfattas även uppgifter som skulle kunna utgöra en ”kränkning av danska intressen”. Denna bestämmelse synes därmed ge ett större straffbart utrymme, vad avser de uppgifter som inte får lämnas vidare, än vad den svenska

2007-10-24

spioneriparagrafen ger. I Sverige krävs ju att det kan visas att röjandet för en främmande makt innebär ett ”men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet”. Någon motsvarande menbedömning synes således inte krävas enligt den danska lagstiftningen.

Är uppgiften emellertid inte hemlig eller om uppgiften inte innehåller något förhållandet som utgör en kränkning av danska intressen, men däremot riktas mot danska intressen, kan gärningen under vissa förutsättningar i stället vara kriminaliserad enligt 108 §. Enligt 108 § döms till ansvar för spioneri/olovlig underrättelseverksamhet när en främmande makts underrättelsetjänst får möjlighet, direkt eller indirekt, att bedriva verksamhet i Danmark. I dessa sammanhang kan inhämtning av företagshemliga uppgifter, men också öppna uppgifter avseende industriella förhållanden, forskning eller liknande omfattas. I denna del synes det således i Danmark finnas stora möjligheter att döma en person, som samlar in uppgifter exempelvis om civil forskning för främmande makts räkning, för spioneri/olovlig underrättelseverksamhet under förutsättning att uppgifterna ”rör danska intressen”. Motsvarande möjlighet saknas helt i Sverige i dag såvida det inte är fråga om att röjandet innebär ”ett men för totalförsvaret eller eljest för riket säkerhet”. I övrigt är det endast den svenska motsvarigheten till s.k. flyktingspionage som är kriminaliserat.

Slutligen kan en person som får *lovlig* tillgång till hemliga uppgifter i en verksamhet dömas för brott mot marknadsföringslagen, om ansvar enligt 107 eller 108 §§ inte kan utkrävas såsom kan vara fallet när det inte kan bevisas att en främmande makt är inblandad i förfarandet. Någon motsvarande möjlighet finns inte i Sverige.

Såsom den danska lagstiftning är konstruerad synes således inte det problem uppstå som Säkerhetspolisen vill uppmärksamma regeringen på med denna skrivelse.

2007-10-24

6. Nuvarande straffbestämmelser vid en förändrad inriktning av främmande makts underrättelseverksamhet

6.1 Spioneri

Bedömning: När främmande makt i allt högre grad inriktar underrättelse-tjänsternas arbete mot forskning och utveckling inom civila områden leder det till att mycket av den underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver i Sverige inte synes kunna utgöra spioneri i brottsbalkens mening.

Skälen för bedömningen: Föremålet för spioneribestämmelsen är starkt knutet till sådan underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver för att underlätta ett väpnat angrepp mot landet. Brottet förutsätter därför att ett uppenbarande för främmande makt av de aktuella uppgifterna kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. Istället för begreppet totalförsvaret användes i tidigare lydelse av bestämmelsen uttrycket ”men för rikets försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden”.

Begreppen totalförsvaret och rikets säkerhet inrymmer uppgifter från en mängd olika områden, däribland civila förhållanden. Underrättelseinhämtning rörande rent civil forskning och utveckling kan därför i vissa fall komma att bedömas som spioneri. Främmande makts underrättelseinhämtning inriktas emellertid i allt högre grad mot forskning och utveckling inom sådana civila områden som inte har direkt betydelse för rikets säkerhet i traditionell bemärkelse. Begreppen totalförsvaret och rikets säkerhet leder därför till att främmande makts inhämtning av uppgifter om forskning och utveckling som bedrivs i Sverige till stor del faller utanför det straffrättsliga skydd som spioneribestämmelsen ger.

Även om uppgifterna i och för sig kan hänföras till begreppen totalförsvaret eller rikets säkerhet innebär kravet på men att föremålet för spioneribrottet begränsas ytterligare till att endast avse sådana uppgifter som är särskilt betydelsefulla för den svenska staten. Detta begränsar märkbart de fall som är att bedöma som spioneri när främmande makt bedriver inhämtning rörande uppgifter om forskning och utveckling inom civila områden. Som tingsrätten konstaterar i den s.k. Ericsson-domen komplicerades också menbedömningen av att det, enligt officiell svensk uppfattning, inte anses föreligga något militärt hot mot Sverige inom överskådlig tid. Bedömningen måste därför i väsentliga delar bygga på hypotetiska resonemang samtidigt som en utgångspunkt ändå måste vara att hotbilder kan komma att förändras på ett sätt som knappast är möjligt att förutse.

Menbedömningen kompliceras i dessa fall ytterligare av att det inte finns någon myndighet som har ett tydligt ansvar för att bedöma om men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet föreligger när uppgifter som är

2007-10-24

hänförliga till civil forskning och utveckling röjs. Säkerhetspolisens erfarenhet är att detta sammantaget leder till att det sällan är möjligt att fastställa att främmande underrättelsetjänsters inhämtning av uppgifter om forskning och utveckling inom civila områden medfört ett sådant men att gärningen är att bedöma som spioneri, även om inhämtningen inriktas mot områden som är av avgörande betydelse för Sverige. Den inriktning som främmande underrättelsetjänsters verksamhet numera fått leder således till att underrättelseverksamheten ofta inte är att bedöma som spioneri.

6.2 Företagsspioneri

Bedömning: När personer med lovlig tillgång till information rekryteras av främmande makt kan inte ett överlämnande av informationen medföra ansvar för företagsspioneri.

Skälen för bedömningen: Till skillnad från spioneri syftar inte bestämmelsen om företagsspioneri till att skydda svenska staten. Istället ska bestämmelsen tillgodose näringsidkares behov av att skydda sina företagshemligheter. Detta avspeglas också tydligt vid en jämförelse av rekvisiten för de båda brotten.

Ansvar för företagsspioneri förutsätter att någon med uppsåt olovligen skaffar sig tillgång till en företagshemlighet. I de fall personen i fråga har tillgång till uppgifterna i sin verksamhet, exempelvis som anställd, konsult eller som i SLU-ärendet är forskare, är inte straffbestämmelsen om företagsspioneri tillämplig, eftersom personens tillgång till uppgiften är lovlig. Inte heller är det då straffbart som företagsspioneri att sälja eller lämna uppgifterna vidare till en konkurrent eller till främmande makt. Däremot kan en person som i och för sig har rätt att ta del av uppgifterna ändå göra sig skyldig till spioneri om personen obehörigen befordrar uppgifterna till främmande makt. Företagsspioneri kan således i vissa fall tyckas komplettera spioneribrottet. Bestämmelserna har dock avsevärt olika syften och bestämmelsen om företagsspioneri är över huvudtaget inte tillämplig i de fall främmande makt bedriver inhämtning av uppgifter genom agenter som på grund av anställning eller på annan sätt har lovlig tillgång till uppgifterna.

2007-10-24

7. Behovet av en ändrad straffbestämmelse

Bedömning och förslag: Främmande makt kan bedriva underrättelseverksamhet som innebär en påtaglig fara för rikets säkerhet utan att detta utgör spioneri. Straffbestämmelserna ger inte ett tillräckligt skydd för rikets säkerhet, varför bestämmelsen om olovlig underrättelseverksamhet bör ändras.

Skälen för bedömningen och förslaget: Viss underrättelseverksamhet som sker i Sverige, liksom i andra länder, anses tillåten eller i vart fall accepterad. Detta förutsätter naturligtvis att verksamheten inte innebär men för det land som underrättelseinhämtningen bedrivs i och riktas mot. Sådan underrättelseverksamhet kan föranleda ansvar för spioneri.

När Säkerhetspolisen uppdagat att främmande makt bedriver underrättelseverksamhet i Sverige har det inte alltid gått att identifiera de uppgifter som inhämtats. Det har därmed inte heller varit möjligt att bedöma om ett röjande av uppgifterna inneburit men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. I andra fall har Säkerhetspolisen kunnat konstatera att uppgifterna inte varit hemliga och att ett röjande av dessa inte inneburit något sådant men. Gemensamt för de olika fallen har emellertid varit att underrättelseofficerarna använt sig av kvalificerade metoder för att dölja sin verksamhet för bl.a. svenska myndigheter, trots att detta inte alltid synes ha varit motiverat med hänsyn till de uppgifter som inhämtats.

Underrättelseofficerare som arbetar för främmande makt har som uppgift att inhämta den information som efterfrågas. Även om verksamheten kan bedrivas helt öppet har underrättelseofficerarna typiskt sett en gedigen utbildning rörande de kvalificerade metoder som är nödvändiga för att bedriva dold underrättelseinhämtning i ett annat land. Den dolda inhämtningen är naturligtvis ändå förenad med såväl politiska som andra risker för den stat som bedriver verksamheten. Underrättelseofficerarna kan därför betecknas som något av en exklusiv resurs. Det är närmast uppenbart att om en främmande makt lägger ned denna resurs på att under lång tid och med stor regelbundenhet anordna sådana hemliga möten som beskrivits ovan, så har den främmande makten ambition att förr eller senare komma åt sekretessbelagda uppgifter som kan ha betydelse för Sveriges säkerhet. Genom att underrättelseofficeren kan anpassa och utveckla sitt arbete efter svenska förhållanden kan en väl utarbetad verksamhet för dold underrättelseinhämtning också vara ett effektivt redskap när inhämtningen läggs om mot sådana uppgifter.

Underrättelseinhämtningen kan således, om den inte rentav redan utgör ett fullbordat brott, vara ett förberedande stadium till ett fullt utvecklat spioneri. Gärningar som bedöms på ett så tidigt stadium är emellertid sällan möjliga att åtala som förberedelse eller stämpling till nämnda brott. I detta skede är

2007-10-24

det i många fall mycket svårt att exakt avgöra mot vilka intressen – mot privata eller mot riket – som verksamheten i första hand riktas. Det är vidare svårt att bedöma om ett spioneribrott föreligger eftersom det men som krävs för gärningen inte heller då har varit möjligt att påvisa. Oavsett om den dolda underrättelseverksamhet som avslöjas avser inhämtning av uppgifter vars röjande innebär ett men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet eller ej, utgör verksamheten som sådan en påtaglig fara för rikets säkerhet genom att verksamheten lätt kan läggas om för en effektiv inhämtning av sådana uppgifter. Det är naturligtvis så att ju längre tid som underrättelseverksamheten får fortgå ju mer erfaren blir underrättelseofficeren och desto större är risken för att verksamheten inriktas mot sådana uppgifter att det är till men för rikets säkerhet. Det måste därför vara möjligt att ingripa mot underrättelseverksamheten i ett mycket tidigt skede.

Det är av naturliga skäl svårt att exakt fastställa i vilken omfattning främmande makt bedriver dold underrättelseverksamhet i Sverige. Utifrån det relativt stora antal oanmälda underrättelseofficerare som Säkerhetspolisen identifierat kan man dock anta att verksamheten pågår dagligen och att den inte är av obetydlig omfattning. Den förändrade inriktningen av främmande makts underrättelseverksamhet leder till att den dolda underrättelseinhämtningen i allt mindre grad är kriminaliserad som spioneri.

Som framgår av föregående avsnitt kan främmande makt bedriva ovannämnd underrättelseverksamhet utan att detta är kriminaliserat som spioneri. Bestämmelsen om företagsspioneri kan då visserligen ibland tillämpas. Syftet bakom den bestämmelsen är emellertid inte att skydda rikets säkerhet utan istället att skydda näringsidkare från de skador som kan uppstå för en näringsverksamhet när företagshemligheter olovligen sprids. Säkerhetspolisen menar att skyddet för rikets säkerhet inte får vara beroende av att det skyddsintresset sammanfaller med en näringsidkares kommersiella intresse av att skydda vissa uppgifter i sin verksamhet.

Nuvarande straffbestämmelser beaktar således inte den fara för rikets säkerhet som främmande makts underrättelseverksamhet kan innebära. Bestämmelserna ger därför inte heller möjlighet att ingripa i ett tillräckligt tidigt skede mot verksamheten. Det finns inte något skyddsvärt i att främmande makt bedriver denna typ av verksamhet i Sverige. Enligt Säkerhetspolisens uppfattning lämnar därför nuvarande bestämmelser ett alltför stort utrymme för främmande makt att bedriva underrättelseverksamhet. Inte minst tydligt har detta visat sig i det tidigare beskrivna s.k. SLU-ärendet där en planmässig och välorganiserad underrättelseinhämtning bedömts vara straffri eftersom den rört forskning inom ett civilt område och därför inte ansetts medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. Säkerhetspolisen kan konstatera att den metod för underrättelseinhämtning som använts i det ärendet var avsevärt mer kvalificerad och innebar i förlängningen en betydligt större fara för Sverige än den metod som normalt torde krävas vid s.k. flyktingspionage enligt

2007-10-24

19 kap. 10 § andra stycket brottsbalken. Den bestämmelsen motiveras med att om främmande makts underrättelsetjänst arbetar i Sverige på ett sådant sätt som anges i lagrummet inrymmer detta en fara för den svenska staten, eftersom verksamheten lätt kan omläggas till spioneri mot Sverige (Brottsbalken En kommentar s. 19:45). Det är inte rimligt att annan, betydligt mer kvalificerad, underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver i Sverige inte är kriminaliserad. Nuvarande straffbestämmelser ger inte ett tillräckligt skydd för rikets säkerhet, varför bestämmelsen bör ändras.

8. Den ändrade straffbestämmelsens omfattning

Förslag: I 19 kap. 10 § andra stycket bör kriminaliseras fall där någon – utan att spioneri föreligger – med uppsåt att gå främmande makt tillhanda, här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter eller till dylik verksamhet lämnar medverkan som inte endast är tillfällig.

Skälen för förslaget: Systematiskt har den nya straffbestämmelsen samband med spioneribestämmelsen genom att de beteenden som den ska straffbelägga kan sägas utgöra ett förstadium till spioneri. Bestämmelsen kan därför tyckas ha sin plats direkt efter spioneribestämmelsen. Även om omständigheter talar för att den ändrade bestämmelsen införs efter spioneribestämmelsen menar emellertid Säkerhetspolisen att övervägande skäl talar för att andra stycket i bestämmelsen om olovlig underrättelseverksamhet i stället ändras.

Syftet med straffbestämmelsen är att hindra främmande makt från att etablera sådan underrättelseverksamhet i Sverige som lätt kan omläggas för att bedriva spioneri och som därigenom utgör en fara för rikets säkerhet. Föremålet för straffbestämmelsen är således underrättelseverksamheten som sådan och bestämmelsen bör inte utformas så att det kriminaliserade området begränsas till underrättelseverksamhet som syftar till att anskaffa en viss typ av uppgifter. Ytterligare ett skäl för detta är att det kan vara svårt att närmare ange vilken typ av uppgifter som i framtiden kan vara intressanta för främmande makt att inhämta. Genom att inte närmare precisera vilken typ av uppgifter som inhämtningen ska avse ersätts nuvarande reglering med en bestämmelse som står sig över tiden. Ändringen kommer också att täcka de gärningar som brukar betecknas som flyktspionage.

Bestämmelsen bör inte heller begränsas genom krav på att underrättelseverksamheten ska ha utvecklats så långt att ett röjande av de uppgifter som anskaffats är till men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. Har underrättelseverksamheten utvecklats så långt är det istället fråga om ansvar för spioneri.

2007-10-24

Syftet med straffbestämmelsen leder emellertid samtidigt till att den underrättelseinhämtning som en näringsidkare själv bedriver för att förbättra sina möjligheter att konkurrera på marknaden inte bör omfattas. Huruvida den verksamheten är kriminaliserad bör i stället regleras i lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter. Det är först när underrättelseverksamheten bedrivs för att främmande makt ska få del av uppgifterna som det finns en påtaglig risk för att verksamheten läggs om till att inhämta uppgifter som har betydelse för rikets säkerhet. Ett grundläggande rekvisit för straffbestämmelsen bör således vara att det kriminaliserade området endast omfattar sådan *inhämtning av uppgifter som bedrivs med uppsåt att gå främmande makt tillhanda*.

Som tidigare nämnts anses viss underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver i Sverige tillåten eller i vart fall accepterad. Det kan naturligtvis inte komma på fråga att ändra straffbestämmelsen på så sätt att främmande makt generellt förhindras från att inhämta uppgifter i landet. Gränsen för det kriminaliserade området bör gå vid de fall underrättelseverksamheten utgör en fara för riket. Enstaka åtgärder från en underrättelseofficers sida utgör typiskt sätt inte ett tillräckligt hot mot landet för att vara kriminaliserat, så länge ett röjande av de uppgifter som inhämtas inte kan medföra men för totalförsvaret eller eljest för rikets säkerhet. Det är först när inhämtningen är fortlöpande och börjar utmärkas av någon form av planmässig organisation som den har potential att utgöra ett sådant hot. Det kriminaliserade området bör därför begränsas till att avse *verksamhet* som i bestämmelsen om flyktingspionage i 19 kap. 10 § andra stycket brottsbalken. När det gäller underrättelseofficerare är deras uppgift att inhämta den information som främmande makt efterfrågar. Inhämtningen sker inte slumpmässigt utan är, som tidigare redogjorts för, ett långsiktigt och väl planerat arbete. Redan det faktum att en person i egenskap av underrättelseofficer reser hit och vistas i Sverige, oavsett om denne anmäls till de svenska myndigheter eller inte, har därför en sådan grad av fortlöpande och planmässig organisation att det bör vara fråga om en verksamhet enligt bestämmelsen. Ansvar för fullbordat brott enligt den nya bestämmelsen förutsätter naturligtvis att underrättelseofficeren agerar på ett sätt som gör att samtliga rekvisit för gärningen är uppfyllda.

Även när främmande makt bedriver underrättelseverksamhet kan underrättelseofficeren ha ett legitimt syfte med sitt arbete och underrättelseinhämtningen behöver inte vara sådan att den kan omläggas för att bedriva spioneri. Arbetet kan tvärtom många gånger ske genom öppna kontakter med olika svenska myndigheter. Det är först när underrättelseofficeren använder metoder för att dölja sin verksamhet som den övergår till att utgöra en fara för Sveriges säkerhet. Det kriminaliserade området bör därför ytterligare begränsas till att endast omfatta den som *hemligen eller med svikliga medel* bedriver underrättelseverksamhet i Sverige. Även i dessa fall bör det alltså, i likhet med vad som stadgas för flyktingspionage, krävas att vissa försiktighetsmått vidtas från underrättelseofficerens sida. För ansvar enligt bestämmelsen bör därför

2007-10-24

också krävas att underrättelseofficeren vid anskaffandet av uppgifterna agerat på ett sådant sätt att rekvisitet "hemligen eller med svikliga medel" är uppfyllt. Många av de exempel som lämnats i förarbetena till den bestämmelsen torde emellertid inte vara aktuella idag utan andra metoder torde ha tillkommit i deras ställe. Att en annan person självmant, vid ett enstaka tillfälle, tar kontakt med en underrättelseofficer för att lämna uppgifter kan inte heller anse medföra att underrättelseofficeren uppfyller kravet på "hemligen eller svikligen" varför denne i en sådan situation inte kan straffas, såvida han inte förstått att hans förehavande är otillbörligt (NJA II 1949 s. 565). När det gäller de underrättelseofficerare vars närvaro främmande makt valt att inte anmäla för svenska myndigheter, skulle detta i sig kunna ses som att underrättelseofficerens arbete bedrivs hemligen eller med svikliga medel. Härigenom skulle det faktum att främmande makt underlåtit att anmäla underrättelseofficerens närvaro vara tillräckligt för att rekvisitet "hemligen eller med svikliga medel" är uppfyllt. Ett sådant straffansvar för främmande makts passivitet framstår dock redan i dag som tveksamt.

Genom att verksamhetsrekvisitet är uppfyllt i dessa fall innebär det däremot att brottsbekämpande myndigheter inte behöver iaktta underrättelseofficerens arbete under en längre tid för att fastställa att det är fråga om en sådan serie åtgärder från underrättelseofficerens sida att det utgör en "verksamhet" (jfr. Brottsbalken En kommentar s. 19:44). Brottsbekämpande myndigheter kan därför ingripa så snart underrättelseofficeren, oavsett om denne är anmäld eller inte till svenska myndigheter, erhåller information vid ett möte som han använt särskilda metoder för att dölja.

Den aktuella underrättelseverksamheten kan i vissa fall innebära en så stor fara för rikets säkerhet att det finns anledning att bedöma gärningen som *grovt brott*. Det kan exempelvis vara fråga om fall där inhämtningen avser sådana uppgifter som anges i bestämmelsen om spioneri, men där ett sådant men som föreskrivs i bestämmelsen ännu inte uppstått eftersom svenska myndigheter i tid lyckats avbryta underrättelseinhämtningen. Det kan också vara så att menet i dessa fall inte går att bedöma, exempelvis eftersom det inte går att fastställa exakt vilka uppgifter eller i vilken omfattning uppgifter överlämnats till underrättelseofficeren.

I *subjektivt* avseende krävs att gärningsmannens uppsåt, liksom i dag, ska omfatta de objektiva bestämmelsernas faktiska innehåll.

2007-10-24

9. Påföljd

Vårt förslag: För gärningen bör föreskrivas fängelse i högst två år. Grovt brott bör föranleda fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

Skälen för förslaget: Straffvärdet för olovlig underrättelseverksamhet är till och med lägre än för förmögenhetsbrott av normalgraden. Olovlig underrättelseverksamhet är emellertid ett mer allvarligt brott än som straffvärdet ger sken av eftersom det avser att kriminalisera viss underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver i Sverige. Den gärning som beskrivits ovan är särskilt allvarlig då det är fråga om en för svenska myndigheter dold underrättelseverksamhet som främmande makt bedriver i Sverige och som lätt kan användas för att bedriva spioneri. Gärningens straffvärde är ändå inte lika högt som vid spioneri. Samtidigt är det fråga om en gärning som utgör en fara för rikets säkerhet och det är inte rimligt att gärningens straffvärde överensstämmer med det som i dag föreskrivs för brottet. Straffvärdet för den aktuella gärningen är vidare så högt att böter aldrig bör komma i fråga som påföljd för olovlig underrättelseverksamhet. Fängelse i högst två år bör därför föreskrivas för brottet. När det gäller grovt brott bör påföljden – liksom idag – vara fängelse lägst sex månader och högst fyra år.

10. Lag (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Bedömning: De utvidgande möjligheterna till tvångsmedel enligt lag (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål bör även i fortsättningen omfatta olovlig underrättelseverksamhet.

Skälen för bedömningen: Den förslagna ändringen medför inte någon förändring i frågan om möjligheten att använda de utvidgade reglerna till tvångsmedel enligt lag (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Såväl med hänsyn till brottets straffvärde som med hänsyn till att brottet riktas mot för Sverige vitala intressen bör olovlig underrättelseverksamhet även i fortsättningen omfattas av denna lag.

Denna promemoria har upprättats i samråd med Åklagarmyndigheten.

2007-10-24

Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)

Härigenom föreskrivs att 19 kap. 10 § brottsbalken (1962:700) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse****19 kap. Om brott mot rikets säkerhet**10 §¹

Den som, för att gå främmande makt till handa, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet, eller här i riket till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig, dömes för *olovlig underrättelseverksamhet* till böter eller fängelse i högst ett år.

För olovlig underrättelseverksamhet skall ock dömas, om någon, med uppsåt att gå främmande makt till handa, här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel antingen bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter *om annans personliga förhållande* eller till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig.

Den som, för att gå främmande makt till handa, här i riket bedriver verksamhet för anskaffande av uppgifter rörande militära eller andra förhållanden, vilkas uppenbarande för den främmande makten kan medföra men för annan främmande makts säkerhet, eller här i riket till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig, dömes för olovlig underrättelseverksamhet till *fängelse i högst två år*.

För olovlig underrättelseverksamhet ska ock dömas, om någon, med uppsåt att gå främmande makt till handa, här i riket hemligen eller med användande av svikliga medel bedriver verksamhet för anskaffande av *uppgifter* eller till dylik verksamhet lämnar medverkan som ej är allenast tillfällig.

Är brott som i denna paragraf sägs grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år.

Denna lag träder i kraft XXX.

¹ Senaste lydelse 1993:207