

Nyere fremmed og norsk lovgivning til vern om forsvarshemmeligheder.

Af professor Jon Skeie.

I. Den nyere lovgivnings almindelige karakter.

Den senere tids enorme udvikling af krigstekniken har medført en stadig mere paagaende gjensidig spionage mellem staterne. Og denne synes ialfald delvis at have været drevet endog mellem stater, som ved alliance-traktater har været knyttet sammen til vaabenbroderskab — noget, som har sin forklaring dels i den almindelige gjensidige mistro, dels deri, at en stat heller ikke overfor en allieret magt paa forhaand røber alle de krigshemmeligheder, som denne kan have interesse i at nyttiggjøre for sit eget krigsvæsen.

Til beskyttelse i denne spionernes krig om krigshemmelighederne har staterne i den sidste menneskealder maattet ruste sig ved en stadig skarpere lovgivning.

De ældre straffelove havde som regel kun straffetrusel mod *a a b e n b a r i n g* af krigshemmeligheder eller militært landsforræderi, som man almindelig pleier kalde denne gruppe af forbrydelser. Denne sidste betegnelse er jo forøvrig kun træffende i det tilfælde, at gjerningsmanden ved statsborgerskab eller domicil er knyttet til den krænkede stats interessefællesskab, og i flere lande har ogsaa straffebudet tidligere været begrænset til dette tilfælde (hvis handlingen ikke er udøvet indenfor landets grænser).

Af ældre straffelove har saavidt jeg kan se kun en enkelt, nemlig den østerrigske lov af 1852, straffetrusel mod det at *t i l v e n d e s i g* forsvarshemmelighed (uden at der sporges om hensigten med handlingen).

Den nyere lovgivning paa dette omraade har pønaliseret enhver aabenbaring af forsvarshemmeligheder; i enkelte lande ogsaa den uagtsomme, selv om hemmeligheden ikke er bleven betroet den skyldige i medfør af hans stilling eller hverv (jfr. den norske straffelovs § 90); i andre love rammer straffen ogsaa handlinger, som er foretagne af udlændinger i udlandet (saaledes den svenske lov kap. 8 § 17₂). De nye love har for det andet sat straf for uberettiget tilvendelse af forsvarshemmeligheder, den egentlige spionage. For det tredje har flere love truet med straf allerede forberedende handlinger til forræderi og spionage. De nye love har for det fjerde søgt at oprette talrige og sterke yderforter omkring landets forsvarshemmeligheder — om jeg faar lov at bruge dette billede i denne sammenhæng: de har forbudt alle uvedkommende adgang til omraader, hvor forsvarshemmeligheder kan røbes, og straffet overtrædelse af disse forbud uden hensyn til handlingens øiemed eller resultat; og enkelte af de nye love har givet administrationen ret til at forbyde meddelelser af en viss art, særlig om troppebevægelser, saaledes at domstolene i en tiltale for overtrædelse af dette forbud ikke har adgang til at frifinde med den begrundelse, at den paatalte meddelelse ingen hemmelighed indeholder, eller at gjerningsmanden har handlet i god tro. Og enkelte love har — for det femte — gjort det til en almindelig borgerpligt at anmelde og derved søge at hindre spionage-forbrydelser, som er igjære.

II. Fremmed lovgivning.

1. **Frankrig** var — saavidt jeg kan se — den første stat, som gav sig en moderne spionage-lov, nemlig loven af 17 april 1886. Dens titel er: *Loi qui établit des pénalités contre l'espionnage.*

Den franske code pénal af 1810 omhandlede ikke spionage, kun aabenbaring af visse arter forsvarshemmeligheder (art 80—82): Dersom en offentlig tjenestemand udleverede

fæstningsplaner og lignende, som han ifølge sin stilling havde at forvare, til en fremmed stat eller dens agent, blev han efter code pénal (art. 81) straffet med døden, om planerne var udleveret til landets fiende, og ellers med fæstningsfængsel (détention) fra 5—20 aar. Dersom nogen anden havde udleveret saadanne planer, blev han straffet paa samme maade, hvis han havde skaffet sig planerne ved bestikkelse, svig eller vold. Var planerne kommet i hans besiddelse paa anden maade, var straffen deportation i det tilfælde, at han havde leveret dem til landets fiende, og ellers fængsel (emprisonnement correctionnel) fra 2 til 5 aar. Ved konstitutionen af 4 november 1848 blev dødsstraffen for politiske forbrydelser, deriblandt ogsaa for landsforræderi, afskaffet og erstattet med livsvarig deportation (den strengere form, déportation dans une enceinte fortifiée); jfr. lov 8 juni 1850 art. 1.

Loven af 17 april 1886 har for det første udvidet straffe-truslen mod aabenbaring af forsvarshemmeligheder (art. 1, 2 og 4): Det kræves ikke, at hemmeligheden er forraadt til en anden stat; det er nok til strafansvar, at den er meddelt nogen, som ikke havde lovlig adkomst til at modtage den. Videre er forbudet udvidet med hensyn til gjenstanden; det omfatter ikke bare planer (karter), men ogsaa beskrivelser og hemmelige dokumenter idethele, som er af interesse for landets forsvar; og det rammer ikke alene det at udlevere selve de hemmelige dokumenter, men ogsaa det at give uvedkommende oplysninger hentet fra disse dokumenter. Endelig har loven ogsaa sat straf for den uagtsomme meddelelse, nemlig naar en offentlig tjenestemand (par négligence ou par inobservation des réglemens) lader hemmelige dokumenter, som han ifølge sin stilling har at forvare, komme paa afveie eller blive ødelagt (art. 4). For det tilfælde, at den skyldige har aabenbaret en forsvarshemmelighed til en fremmed stat gjælder fremdeles de foran gjengivne bestemmelser i code pénal. Straffen for den uagtsomme aabenbaring er efter loven af 1886 (art. 4) fængsel fra 3 maaneder

til 2 aar og bøder fra 100 til 2000 fr. For den som forsætlig røber hemmeligheder, der er betroet ham i stillings medfør, er straffen fængsel fra 2 til 5 aar og bøder fra 1000 til 5000 fr., for andre er straffen fængsel fra 1 til 5 aar og bøder fra 500 til 3000 fr.

For det andet har den ny lov (i art. 3) sat straf for den uretmæssige tilvendelse af planer, beskrivelser eller andre hemmelige dokumenter vedkommende forsvaret. Straffen herfor er fængsel fra 6 maaneder til 3 aar og bøder fra 300 til 3000 fr.

For det tredje har loven (i art. 5) truet med straf den, som ved forklædning eller ved falske opgaver om navn m. v. enten har skaffet sig adgang til fæstningsværker og andre militære anlæg, eller har faaet anledning til at optage karter, undersøge kommunikationslinjer eller skaffe sig oplysninger af betydning for landforsvaret. Straffen herfor er fængsel fra 1 til 5 aar og bøder fra 1000 til 5000 fr.

For det fjerde straffes den, som trænger sig ind paa afspærrede omraader for at udspeide forsvarsanlæg; straffen er fængsel fra 6 dage til 6 maaneder og bøder fra 16 til 100 fr. (art. 7).

Og endelig har loven (i art. 6) sat straf for det at afbilde fæstningsværker og andre militære etablissementer med omgivelser indtil en afstand fra yderforterne af 10 km.

Efter art. 1, 2, 3 og 5 straffes forsøg paa samme maade som den fuldbyrdede forbrydelse (art. 8).

Ved siden af de ovenfor nævnte straffe kan domstolen anvende *dégradation civique* efter *code pénal* art. 42 og *interdiction de séjour* efter l. 28 mai 1885.

Handlinger, som indeholder et angreb paa statens sikkerhed, er efter *code d'instruction criminelle* (art. 7) strafbare efter fransk lov, ogsaa naar de er foretaget af udlændinger i udlandet.

Allerede i 1890 begyndte man imidlertid at arbeide paa en revision af spionage-loven. Den har vist sig utilstrækkelig allerede fra den traadte i kraft siger deputerkamrets

justitskomité i en indstilling af 1913. Der har været fremsat talrige forslag, som ikke har opnaaet vedtagelse. At de første propositioner ikke vandt kamrets bifald, havde vistnok særlig sin grund deri, at man fandt dem altfor strenge og frygtede retorsion fra andre stater. (Et forslag af 1891 satte saaledes dødsstraf for den, som i spionage-hensigt havde trængt ind paa et fæstningsverk og der skaffet sig oplysninger af interesse for landsforsvaret. Efter et forslag af Morellet, fremsat i 1894, skulde en forbrydelse mod landets forsvar aldrig betragtes som politisk forbrydelse; hensigten med denne bestemmelse var at gjenindføre dødsstraf for disse forbrydelser.) I 1913 fremsatte regjeringen et nyt forslag, og dette blev bifaldt af deputerkamrets justitskomité, men kom dengang ikke til behandling i kamret.

Propositionen af 1913 opretholdt i hovedsagen loven af 1886. Forandringen gik bl. a. ud paa, at man i art. 1 om aabenbaring af hemmeligheder skulde tilføie det generelle udtryk »objet«, forat straffetruslen skulde ramme udlevering af alle materielle gjenstande; domstolene havde nemlig fortolket loven saaledes, at den ikke gjaldt udlevering af en geværmodel. Videre havde propositionen i art. 5 udvidet straffetruslens omraade i flere retninger: Den skulde ramme ogsaa den, som ved svig skaffer oplysning om forsvarets meddelelsesmidler; det fremhæves i motiverne, at kjendskab til brevuestationer og radiotelegrafanlæg for en eventuel fiende er ligesaa vigtigt som at kjende strategiske jernbaner. Og endelig blev der foreslaaet straf for det at organisere meddelelsesmidler; det er en *necessité capitale*, siger motiverne, at hindre at der paa fransk omraade bliver anlagt hemmelige indretninger til korrespondance med udlandet.

Der var ved krigens udbrud i 1914 ikke gjort nogen forandring i loven af 1886, og der er, saavidt jeg kan se, heller ikke senere vedtaget nogen ny spionlov. Forklaringen til dette sidste ligger vel deri, at der under krigstilstand er mindre behov for nye lovbestemmelser paa dette omraade,

da kontrollen med fremmede og med kommunikationsvæsenet er en helt anden end i fredstid.

2. I Tyskland var den franske spionlov af 1886 blevet modtaget med haan af »Norddeutsche allgemeine Zeitung«. I 1893 vedtog imidlertid rigsdagen en lignende lov.

Den tyske straffelov af 1871 havde ligesom code pénal ingen bestemmelse om spionage (tilegnelse af forsvarshemmeligheder). Den havde i § 90 nr. 1 en almindelig straffetrusel mod landsforræderi: »Den som forsætlig meddeler en fremmed regjering eller offentliggjør statshemmeligheder eller fæstningsplaner eller saadanne dokumenter, aktstykker eller oplysninger, som han ved det er paakrævet for det Tyske Rige eller en forbundsstat at hemmeligholde overfor den fremmede stat, straffes med tugthus ikke under to aar.« Ved siden heraf har loven i § 360 sat straf for den, som uden særlig tilladelse optager eller offentliggjør rids af fæstninger eller fæstningsverker. Denne handling er alene betegnet som en forseelse (Vergehen), der straffes med bøder eller hefte (fra 1 dag til 6 uger). Ved presseloven af 1874 (Reichsgesetz über die Presse) § 15 fik rigskansleren ret til i krigstid, eller naar der er fare for krig, at forbyde offentlige meddelelser om troppebevægelser og forsvarsmidler, og overtrædelser af et saadant forbud straffes efter lovens § 18 med bøder indtil 1000 mark eller med hefte (maksimum 6 uger) eller fængsel (indtil 6 maaneder).

Den tyske særlov af (3 juli) 1893 har titelen: Gesetz gegen den Verrat militärischer Geheimnisse. Dens indhold gaar imidlertid langt videre end denne titel angiver.

Loven har i §§ 1 og 2 straffetrusler (som rammer alle) mod den forsætlige aabenbaring, idet § 1 omhandler det tilfælde, at gjerningsmanden ved, at han sætter landets sikkerhed i fare, mens der til straffeskyld efter § 2 alene kræves bevidsthed om, at meddelelsen indeholder noget, som bør holdes hemmeligt af hensyn til rigets forsvar. Og i § 7 har loven sat straf ogsaa for den uagtsomme aaben-

baring, naar hemmeligheden kan siges at være betroet den skyldige. (Den ordinære straf er efter § 1 tugthus fra 2—15 aar, efter § 2 fængsel eller fæstningsarrest indtil 5-aar, efter § 7 fængsel eller fæstningsarrest indtil 3 aar eller bøder indtil 3000 m.)

Men dernæst indeholder loven i §§ 3 og 4 straffebud som er rettet mod spionagen: Straffetruslen i § 3 gjælder tilægnelse af forsvarshemmelighed, som sker i den hensigt at give andre en meddelelse derom, som er farlig for rigets sikkerhed, mens der til straf efter § 4 ikke kræves bevis herfor eller idethele for den hensigt at give andre oplysning om hemmeligheden. (Straffen er efter § 3 tugthus indtil 6 aar, efter § 4 fængsel eller fæstningsarrest indtil 3 aar.)

I § 5 har loven videre sat straf for det at indgaa aftale om en forbrydelse mod § 1 eller mod § 3. (Straffen er fængsel fra 3 maaneder til 5 aar.)

I § 8 siger loven, at den som betræder fæstninger, armé- eller marine-etablissementer, krigsskibe eller krigsfartøier, militære forsøgs- eller øvelsespladser i strid med et af de militære myndigheder udstedt forbud (der er gjort kjendeligt paa selve stedet), straffes med bøder (indtil 150 mark) eller med hefte.

Og endelig har loven i § 9 truet med straf (fængsel indtil 5 aar) den, som undlader at give myndighederne betimelig underretning om en planlagt forbrydelse mod §§ 1 eller 3, naar han har faaet troværdig kundskab derom paa en tid, da forbrydelsen endnu kunde hindres.

Bestemmelserne i §§ 1, 3 og 5 (og i straffelovens § 90 nr. 1) er anvendelige paa tyskeres handlinger, ogsaa naar de er foretagne i udlandet, derimod gjælder ingen af disse regler handlinger foretagne af udlændinger i udlandet.

I 1913 fremsatte den tyske regering forslag til ny særlov om forsvarshemmeligheder, uagtet hele den tyske straffelovgivning for tiden var under revision. Rigsdagen nedsatte en kommission paa 21 medlemmer til at behandle lovforslaget. Den begyndte sine møder 26 november 1913 og var

færdig med arbeidet 19 mai 1914. Kommissionens indstilling blev straks efter behandlet i rigsdagen, og en ny lov af samme titel som den tidligere blev udfærdiget 3 juni 1914.

Regjeringen havde i flere retninger foreslaaet en meget stor udvidelse af den gamle lovs omfang. I væsentlige punkter blev forslaget bifaldt af kommissionen og vedtaget som lov; i enkelte vigtige henseender blev propositionen derimod anseet for vidtgaaende.

Den gamle lov beskriver i § 1 gjerningsmaaden saaledes: »Wer vorsätzlich Schriften, Zeichnungen oder andere Gegenstände, deren Geheimhaltung im Interesse der Landesverteidigung erforderlich ist, in den Besitz oder zur Kenntniss eines anderen gelangen lässt, wird, wenn er weiss, dass dadurch die Sicherheit des deutschen Reiches gefährdet wird, mit Zuchthaus nicht unter zwei Jahren bestraft.« Loven rammer med andre ord kun den, som enten har udleveret materielle gjenstande, der indeholder hemmeligheder, eller har meddelt oplysninger, som han har hentet fra saadanne materielle gjenstande, ikke den, der giver oplysning om militære hemmeligheder, som han paa anden maade har faaet kundskab om (ved egen iagttagelse eller ved meddelelse fra andre), f. ex. troppekonzentrationer, nyanskaffelser af vaaben, resultat af skydeforsøg osv. Og denne samme begrænsning faar de øvrige straffebud, som angaaende hemmelighedens art (og gjerningsmaaden) henviser til angivelsen i § 1. Regjeringen fremhæver i sin proposition, at denne begrænsning er uholdbar, fordi ogsaa oplysninger af den sidstnævnte art, navnlig i politisk spændte situationer, kan udsætte landets sikkerhed for den største fare. Regjeringen foreslog derfor, at man burde udvide straffetruslernes ramme idethele paa den maade, at man i en indledningsparagraf (§ 1) opstillede følgende definition af begrebet »militær hemmelighed:

»Militärische Geheimnisse im Sinne dieses Gesetzes sind Schriften, Zeichnungen, andere Gegenstände und Nachrichten, deren Geheimhaltung im Interesse der Landesver-

teidigung erforderlich ist.« Desuden foreslog regjeringen som andet led i § 1: »Im Sinne der §§ 3, 5 gelten als militärische Geheimnisse ohne weiteren Nachweis die Gegenstände und Nachrichten, deren Geheimhaltung die oberste militärische Behörde im Interesse der Landesverteidigung angeordnet hat.«

De bestemmelser forslaget her henviser til (§§ 3 og 5) er de mildere straffetruusler mod aabenbaring og tilegnelse af forsvarshemmeligheder (den gamle lovs §§ 2 og 4), hvor det ikke kræves bevist, at forsættet ved aabenbaringen og hensigten med tilegnelsen har omfattet det at skade rigets sikkerhed.

I rigsdagskommissionens indstilling og i loven blev bestemmelsen i andet led helt sløifet. Man vilde ikke overlade til de militære myndigheder at afgjøre, hvad der skulde ansees som forsvarshemmeligheder.

Derimod blev regjeringens krav paa beskyttelse mod enhver aabenbaring af virkelige forsvarshemmeligheder delvis bifaldt af rigsdagen: Dersom en oplysning er givet en fremmed regjering eller dens agent, straffes aabenbaringen ogsaa i det tilfælde, at gjerningsmanden ikke har udleveret legemlige gjenstande (Skriften osv.) eller meddelt indholdet deraf; er hemmeligheden meddelt andre, gjælder fremdeles den gamle lovs begrænsning med hensyn til oplysningskilden. Den nye lov bestemmer herom i § 1:

»Wer vorsätzlich Schriften, Zeichnungen oder andere Gegenstände, deren Geheimhaltung im Interesse der Landesverteidigung erforderlich ist, in den Besitz oder zur Kenntnis eines anderen gelangen lässt und dadurch die Sicherheit des Reichs gefährdet, wird mit Zuchthaus nicht unter zwei Jahren, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter einem Jahre bestraft.

Ebenso wird bestraft, wer vorsätzlich Nachrichten, deren Geheimhaltung im Interesse der Landesverteidigung erforderlich ist, an eine ausländische Regierung oder an eine Person, die im Interesse einer ausländischen Regierung tätig

ist, gelangen lässt und dadurch die Sicherheit des Reichs gefährdet. Hat der Verrat einen schweren Schaden für die Sicherheit des Reichs zur Folge gehabt, so kann, wenn der Täter dies vorausgesehen und gegen Entgelt gehandelt hat, auf lebenslanges Zuchthaus erkannt werden.«

Og paa samme maade sondrer den nye lov i § 3 om spionage (tilegnelse af forsvarshemmeligheder):

»Wer sich den Besitz oder die Kenntnis von Gegenständen der im § 1 Abs. 1 bezeichneten Art in der Absicht verschafft, sie zu einer die Sicherheit des Reichs gefährdenden Mitteilung zu gebrauchen, wird mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

Ebenso wird bestraft, wer sich Nachrichten der im § 1 Abs. 2 bezeichneten Art in der Absicht verschafft, sie zu einer die Sicherheit des Reichs gefährdenden Mitteilung an eine ausländische Regierung oder an eine im Interesse einer ausländischen Regierung tätige Person zu gebrauchen.

Waren die Gegenstände oder Nachrichten dem Täter in seiner Eigenschaft als deutscher Beamter oder deutsche Militärperson zugänglich, so kann auf Zuchthaus bis zu fünfzehn Jahren erkannt werden.«

De bestemmelser (§§ 2 og 4), som truer med straf ogsaa den aabenbaring eller tilegnelse, der ikke er skeet med det forsæt eller den hensigt at skade rigets sikkerhed, har ligesom loven af 1893 begrænset ansvaret til de tilfælde, hvor legemlige gjenstande er udleveret eller har været benyttet som kilde. Den nye lovs straffebud herom lyder saaledes:

»§ 2. Wer ohne den Vorsatz, die Sicherheit des Reichs zu gefährden, vorsätzlich und rechtswidrig Gegenstände der im § 1 Abs. 1 bezeichneten Art in den Besitz oder zur Kenntnis eines anderen gelangen lässt, wird mit Gefängnis oder mit Festungshaft bis zu fünf Jahren bestraft.

Der Versuch ist strafbar.

§ 4. Wer sich vorsätzlich oder rechtswidrig in den Besitz oder die Kenntnis von Gegenständen der im § 1 Abs. 1

bezeichneten Art ohne die Absicht verschafft, sie zu einer die Sicherheit des Reichs gefährdenden Mitteilung zu gebrauchen, wird mit Gefängnis oder Festungshaft bis zu drei Jahren bestraft. Bei mildernden Umständen kann auf Geldstrafe bis zu fünftausend Mark erkannt werden.

Der Versuch ist strafbar.«

Regjeringen havde foreslaaet to vigtige udvidelser af ansvaret for den uagtsomme aabenbaring af forsvarshemmeligheder. For det første skulde den uagtsomme offentlige meddelelse om forsvarshemmeligheder være strafbar for alle. For det andet skulde straffen ramme enhver uagtsom, ogsaa privat meddelelse om militære hemmeligheder fra én, som har faaet kjendskab til dem paa grund af sin offentlige stilling, sin næring eller sit haandverk. Begge udvidelser blev imidlertid forkastet i rigsdagen. Og den nye lovs bestemmelse herom (§ 8) har samme indhold som den gamle lov (§ 7). Det heder i § 8:

»Wer fahrlässig Gegenstände der im § 1 Abs. 1 bezeichneten Art, die ihm kraft seines Amtes oder eines von amtlicher Seite erteilten Auftrags zugänglich waren, in den Besitz oder zur Kenntnis eines anderen gelangen lässt und dadurch die Sicherheit des Reichs gefährdet, wird mit Gefängnis oder Festungshaft bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bis zu fünftausend Mark bestraft.«

Regjeringsforslaget havde (i § 6) en almindelig straffetrusel mod handlinger, som har til øiemed at forberede forræderi og spionage (§§ 1 og 3). Ogsaa denne regel blev strøget i kommissionen, og man beholdt i § 5 væsentlig uforandret den gjældende lovs § 5, som kun rammer af tale om at udføre en af disse forbrydelser. Dog er straffen betydelig skjærpet, idet minimumsstraffen er ett aars fængsel (for 3 maaneder).

Regjeringen havde (i § 7) desuden foreslaaet en særlig straffetrusel mod den forberedende handling, som bestaar deri, at nogen knytter eller opretholder en forbindelse med en fremmed regjerings agent i det øiemed at meddele hem-

melige oplysninger. Denne bestemmelse har kommissionen bifaldt og udvidet, saa straffen ogsaa rammer agenten (§ 6). Og straffetruslen gjælder overfor begge uden hensyn til, om oplysningsmidlet eller kilden er legemlige gjenstande (jfr. § 1 første og andet led).

I udkastets § 8 havde regjeringen foreslaaet en bestemmelse, som har til oiemed at lette kontrollen med spionagen. Den er i en noget ændret form optaget i lovens § 7:

»Wer vorsätzlich in einer Festung, einem Reichskriegshafen oder einer militärischen Anlage, auf einem Schiffe der Kaiserlichen Marine oder innerhalb der deutschen Hoheitsgewässer gegenüber einer Behörde, einem Beamten oder einer Militärperson über seinen Namen, seinen Stand, seinen Beruf, sein Gewerbe, seinen Wohnort oder seine Staatsangehörigkeit eine unrichtige Angabe macht oder die Angabe verweigert, wird, wenn nach den Umständen anzunehmen ist, dasz der Aufenthalt an dem Orte oder die unrichtige Angabe oder die Verweigerung der Angabe mit Zwecken der in den §§ 1, 3 bezeichneten Art zusammenhängt, mit Gefängnis bis zu einem Jahre oder mit Geldstrafe bis zu eintausend Mark bestraft.

Einer Festung, einem Reichskriegshafen oder einer militärischen Anlage stehen gleich deren amtlich bekannt gemachte Sicherungsbereiche sowie gewerbliche Anlagen, in denen Gegenstände für die Bedürfnisse der inländischen Kriegsmacht hergestellt, ausgebessert oder aufbewahrt werden.

Die Tat ist nur strafbar, wenn die Behörde, der Beamte oder die Militärperson zuständig war.«

I § 10 har den nye lov optaget forbudet i presseloven af 1874 mod offentlig omtale af troppebevægelser og forsvarsmidler under krig eller krigsfare og udvidet forbudet til ogsaa at gjælde omtale af »Schiffsbewegungen«. Straffen er forhøiet til 1 aars fængsel.

Straffelovens § 360 nr. 1 og den ældre spionage-lovs § 8 er i udvidet form optaget som § 12 i den ny lov.

Paabudet i den ældre lovs § 9 om at hindre forræderi og spionage er væsentlig uforandret optaget i den nye lovs § 9.

Overensstemmende med regeringens forslag vedtog rigsdagen en ny bestemmelse, som har til øiemed at sikre efterforskningen i spionagesager (se lovens § 11).

Regjeringen havde (i § 17) foreslaaet, at straffebudene i §§ 2, 4 og 6 (den nye lovs §§ 1, 3 og 5) skulde være anvendelige ogsaa paa handlinger, som var foretagne af en udlænding i udlandet. Dette blev ikke bifaldt i rigsdagen. Derimod har den nye lov overensstemmende med regeringens forslag udvidet adgangen til at straffe tyske borgeres handlinger, forevode i udlandet: loven rammer nu ogsaa den uagtsomme aabenbaring og de misgjerninger, som den nye straffebestemmelse i § 6 omhandler.

3. Den østerrigske straffelov af 1852 har i § 67 en bestemmelse, som giver en videregaaende beskyttelse end de øvrige straffelove fra denne tid. Efter denne paragraf er nemlig allerede det at tilvende sig oplysning om forholdsregler og gjenstande, der vedkommer landets forsvar, strafbart som Ausspähung, naar det sker i den hensigt at give en fremmed stat meddelelse derom og forholdsreglen eller gjenstanden ikke har været behandlet offentlig af statens myndigheder; straffen for Ausspähung er skjærpet strafarbeide (Kerker) fra 1—5 aar. Desuden indeholder tillægsstraffeloven af 17 december 1862 en meget omfattende straffebestemmelse mod offentlige meddelelser om forsvarshemmeligheder (art. 9):

»Den som ved trykt skrift giver offentlig meddelelse om hær- og flaaoperationers plan og retning, om fæstningsverkers tilstand eller om opbevaring eller transport af krigsfornødenheder, straffes med bøder fra 50—500 fl., naar det efter omstændighederne kunde skjønnes, at statens interesser udsættes for fare ved meddelelsen, eller naar der er udstedt særlig forbud mod saadanne meddelelser. Er medde-

lelsen givet i krigstid, eller naar der er umiddelbar fare for krig, er straffen arrest fra 40 dage til 3 maaneder.»

Der har som bekjendt i lang tid, med kortere og længere mellemrum, været arbejdet paa en ny straffelov i Øster- rig. Det første regjeringsforslag er af 1867, det sidste blev fremlagt for Herrenhaus i juni 1912. I disse lovudkast har ogsaa straffebestemmelserne til vern om forsvarshemmelig- heder været omhyggelig drøftet. I det sidste udkast findes bestemmelse herom i §§ 123—130 jfr. § 86. Regjerings- forslaget af 1912 blev straks oversendt Herrehusets justits- kommission, og denne opnævnte en snevrere komité med den bekjendte professor Lammasch som formand til at be- handle propositionen. Komitéen har efter en indgaaende drøftelse i det væsentlige givet forslaget sin tilslutning. Herrehuset har derefter behandlet forslaget i juni 1913 og paa faa undtagelser nær sluttet sig til kommissionens ind- stilling. I forslagets bestemmelser om forsvarshemmelighe- der blev der under behandlingen i plenum besluttet udvi- delser af strafferammerne, og efter den tyske regjeringspro- position som forbillede blev der vedtaget en almindelig straffetrusel mod forberedelse til forræderi og spionage. I Abgeordnetenhaus har straffelovsforslaget, saavidt jeg kan se, endnu ikke været behandlet.

Regjeringspropositionen af 1912 har som bilag været meddelt i Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissen- schaft, og jeg skal af hensyn til pladsen her kun fremhæve en særegenhed ved den østerrigske lovgivnings angivelse af begrebet forsvarshemmelighed: Det er efter gjældende ret og efter lovforslagene forbudt at give eller tilegne sig op- lysninger om en kjendsgjerning (Tatsache), forholdsregel (Vorkehrung) eller gjenstand, der vedkommer landets krigs- magt eller militære forsvar, naar den ikke har været be- handlet o f f e n t l i g (af vedkommende myndighed).

4. **England** fik sin første lov om forsvarshemmeligheder, *official secrets act*, i 1889 (52 og 53 Victoria c. 52). I 1911

vedtog imidlertid parlamentet en ny official secrets act, som i flere henseender gaar meget videre end den ældre. Og samme aar gav parlamentet en særskilt lov om luftseilads, *aerial navigation act*, som bl. a. ogsaa har til oiemed at hindre spionage, og som særlig af hensyn hertil blev skjærpet ved en ny lov om samme emne allerede i 1913.

Den grundlæggende bestemmelse i de engelske love er forskriften om de for uvedkommende afstængte omraader, *the prohibited places*. Disse omraader er dels angivet i selve loven (secrets act, section 3 a og b), dels er det overladt regjeringen at foreskrive, at et vist omraade skal være afstængt (secrets act 3 c og d, aerial navigation act 1913). De nævnte forskrifter i secrets act siger:

»Afstængte omraader i denne lovs mening er

- (a) alle forsvarsverker, arsenaler, fabrikker, verfter, depoter, skibe, telegraf- og signalstationer, offentlige kontorer og ethvert offentligt anlæg bestemt til bygning, istandsættelse, fremstilling eller opbevaring af skibe, vaaben eller andre materialer eller instrumenter til krigsbrug eller af de planer eller dokumenter, som dertil hører;
- (b) private anlæg, hvor skibe, vaaben eller andre materialer eller instrumenter til krigsbrug eller planer eller dokumenter, som dertil hører, bliver fremstillet, istandsat eller opbevaret for det offentliges regning;
- (c) ethvert offentligt anlæg, som en statssekretær overensstemmende med denne lovs oiemed for tiden har erklæret afstængt, fordi det vilde være til nytte for fienden at faa kjendskab til anlægget eller faa det ødelagt;
- (d) jernbaner, veier, kanaler og andre kommunikationsmidler tillands eller tilvands, gas-, vand- og elektricitetsverker og andre verker af almen karakter, anlæg hvor skibe, vaaben, materialer og instrumenter til krigsbrug eller dertil hørende planer og dokumenter fremstilles, istandsættes eller opbevares for andre end den engelske stats regning, naar en statssekretær overensstemmende

med denne lovs øiemed har erklæret disse omraader afstængt, fordi det vilde være til nytte for fienden at lære disse anlæg at kjende eller faa dem ødelagt eller stanset eller faa herredømme over dem.*

Loven omhandler spionagen i section 1, idet den (i § 1) først karakteriserer gjerningens øiemed og ydre form og derefter opstiller bevisregler (i § 2). Det heder:

(1.) Dersom nogen i et øiemed, som er skadeligt for statens sikkerhed eller interesser,

- (a) nærmer sig eller er i nærheden af eller gaar ind paa et i denne lovs mening afstængt omraade,
- (b) optager skisse (ø: enhver form hvorved et sted eller en ting illustreres, bl. a. fotografi), plan, model (tegning og specimen) eller beskrivelse (note), som er, kan være eller er ment at være til nytte for fienden, direkte eller indirekte,
- (c) skaffer sig eller andre (i original eller gjengivelse) en skisse, plan, model eller beskrivelse, som er, kan være eller er ment at være til nytte for fienden, direkte eller indirekte,

gjør han sig skyldig i en forbrydelse (*felony*) og straffes med strafarbeide fra 3—7 aar.

(2.) I en straffesag efter denne section er det ikke nødvendig at bevise, at tiltalte har gjort sig skyldig i nogen bestemt handling, hvoraf hans skadegjørende hensigt fremgaar; han kan dømmes, naar det af omstændighederne, hans adfærd og karakter synes rimeligt, at han har havt til øiemed at skade statens sikkerhed og interesser. Og dersom skisser, planer, modeller, gjenstande, beskrivelser, dokumenter eller oplysninger vedkommende et afstængt omraade er istandbragt, opnaaet eller meddelt paa et saadant omraade af én, som ikke har ret dertil, skal det ansees skeet i et øiemed, som er skadeligt for statens sikkerhed og interesse, medmindre det modsatte bevises.

Section 2 indeholder i § 1 straffetruslen mod at udlevere hemmelige gjenstande eller paa anden maade meddele

en hemmelighed og videre mod at tilbageholde saadanne gjenstande retsstridig. I § 2 truer loven den, som modtager en saadan gjenstand eller hemmelig oplysning med straf; vil tiltalte fri sig for straffen maa han godtgjøre, at gjenstanden eller oplysningen blev givet ham mod hans ønske. Det heder:

(1.) Den, som har i sin besiddelse eller kontrol skisser, planer, modeller, gjenstande, notiser, dokumenter eller oplysninger, der vedkommer eller bruges i et afstængt anlæg og enten er kommet i hans besiddelse i strid med denne lov eller er betroet ham af en offentlig myndighed, eller fordi han selv er eller har været offentlig tjenestemand eller har eller har havt kontrakter med staten eller er eller har været i arbejde hos staten eller en kontraktør, gjør sig skyldig i en forseelse (*misdemeanour*),

- (a) naar han leverer eller meddeler saadanne skisser, planer, modeller, gjenstande, notiser, dokumenter eller oplysninger til andre end de personer, som det er ham tilladt eller i statens interesse hans pligt at udlevere eller meddele dem til,
- (b) naar han tilbageholder saadanne skisser, planer, modeller, gjenstande, notiser eller dokumenter i tilfælde, hvor han ikke har nogen ret til at tilbageholde dem, eller hvor det strider mod hans pligt.

(2.) Den, som modtager en skisse, plan, model, gjenstand, notis, et dokument eller en oplysning, som han da ved eller har grund til at tro bliver meddelt ham i strid med denne lov, er skyldig i en *misdemeanour*, medmindre han godtgjør, at meddelelsen til ham er skeet mod hans ønske (*contrary to his desire*).

Straffen er efter § 3 i begge tilfælde fængsel indtil 2 aar med eller uden arbeidstvang (*hard labour*) eller bøder eller begge dele.

I section 4 bestemmer loven, at den, som gjør forsøg paa en forbrydelse efter denne lov eller tilskynder eller veileder eller søger at forlede andre til en saadan forbrydelse,

straffes, som om han (selv) havde udført forbrydelsen. Og i section 7 sætter loven straf for den, som yder husly m. v. til nogen, som han ved eller har grund til at tro har øvet eller er ifærd med at øve en forbrydelse mod denne lov, og videre for den, som negter at give politiet oplysninger om den skyldige. De øvrige bestemmelser handler om adgangen til fængsling m. v.

Ifølge den sidste aerial navigation act (af 1913) kan regjeringen af hensyn til rigets forsvar og sikkerhed forbyde luftseilads over bestemte landomraader, over kystlinjen og tilstødende territoriale farvand. Bestemmelse herom er udfærdiget af vedkommende departement 1 mars 1913.

5. **Italien** har saavidt jeg kan se ingen særskilt spionlov. Den almindelige straffelov af 1889 indeholder imidlertid under titelen »forbrydelser mod statens sikkerhed« noksaa omfattende bestemmelser til vern om forsvarshemmeligheder:

Den, som forraader politiske eller militære hemmeligheder af betydning for statens sikkerhed, enten derved at han meddeler eller offentliggjør dokumenter, fakta, tegninger, planer eller andre oplysninger vedkommende materiel, fortifikationer eller militære operationer, eller derved at han paa en eller anden maade medvirker til, at hemmeligheden bliver kjendt, straffes med fængsel (reclusione) eller arrest (detentione) fra ett til tre aar og med en bod paa over 2000 lire. Dersom hemmeligheden er forraadt til anden stat, er straffen fængsel eller arrest fra 3—5 aar og en bod paa over 4000 lire. Er den forraadt til en stat, som fører krig med Italien, eller har meddelelsen forstyrret det venskabelige forhold mellem Italien og en fremmed stat, er straffen fængsel eller arrest fra 5—15 aar og en bod paa ikke under 5000 lire. Dersom den skyldige i embeds medfør har faaet kjendskab til hemmeligheden, eller dersom han havde skaffet sig den ved vold eller svig, forhoies straffen med en tredjedel (art. 107).

Efter samme regler (som i art. 107) straffes den, som

modtager den forræderske oplysning (art. 107) eller paa anden maade skaffer sig kundskab om hemmeligheden (art. 108).

Dersom nogen ved forsømmelighed eller tankeløshed (per negligenza o imprudenza) har røbet hemmelige tegninger, planer eller dokumenter, som han ifølge sin stilling har i sit verge, straffes han med arrest fra 3 til 18 maaneder og med en bod paa indtil 1000 lire (art. 109).

Den, som uberettiget offentliggjør planer over fæstningsverker, krigsskibe, etablissementer, veier eller andre forsvarsmidler, eller som i dette oiemed sniger sig ind paa eller ved svig skaffer sig indgang til omraader, hvortil publikum er forbudt adgang, straffes med fængsel eller arrest fra 6 til 30 maaneder og med bøder fra 100 til 3000 lire. Selve det at snige sig ind paa et saadant omraade eller skaffe sig adgang dertil ved svig straffes med arrest indtil 6 maaneder, altsaa uden at der godtgjøres nogen bestemt hensigt med handlingen (art. 110).

Straffelovens bestemmelser om krænkelser mod statens sikkerhed gjælder ogsaa handlinger, som er foretaget af udlandinger i udlandet, hvis straffen enten kan gaa til 5 aar eller den skyldige træffes paa italiensk omraade.

6. Den russiske lovgivning har mange og meget omfattende bestemmelser angaaende forsvarshemmeligheder; nemlig i den nye straffelov af 22 mars 1903, hvis forskrifter herom (§§ 111—113 og 118) blev sat i kraft 7 juni 1904, i den ældre straffelov (af 1845, fornyet 1866 og 1885), som bl. a. paa dette omraade endnu er i kraft, og i loven om forseelser, som paadømmes af fredsdommere. Alle disse love blev revideret ved en lov af 5 juli 1912.

Straffeloven af 1903 (og 1912) indeholder i §§ 111, 111 nr. 1, 111 nr. 2 og 111 nr. 3 straffetrusler mod den, som i en fremmed stats interesse aabenbarer forsvarshemmeligheder, er behjælpelig dermed eller sætter sig i forbindelse

med fremmed regjering eller dens agent i hensigt at udøve en saadan forbrydelse.

I § 111 nr. 4 har loven truet med strafarbejde indtil 8 aar den, som sælger til en fremmed stat eller der søger patent paa opfindelser, der angaar landets forsvar, og den som giver andre oplysninger om saadanne opfindelser.

I § 112 sætter loven straf for det at optage eller mangfoldiggjøre afbildninger eller beskrivelser over militære anlæg eller krigsskibe og at indsamle oplysninger, som bør holdes hemmelige, om landets stridskræfter eller militære anlæg. I § 113 truer loven den med straf, som ved svig skaffer sig adgang til militære anlæg eller krigsskibe, og i § 113 nr. 1 den, som flyver over et omraade, hvor flyvning er forbudt.

I § 118 har loven sat straf for deltagelse i en forening, hvis formaal er af landsforrædersk art.

Straffeloven af 1845 (1912) art. 425 sætter straf for den offentlige tjenestemand, som ved skjødesløshed og ufor-sigtighed rober forsvarshemmeligheder.

Den i 1912 reviderede lov om fredsdommere har (i art. 101 nr. 3) forbud mod at holde brevduer i grænsedistrikter og at anlægge radiotelegraf, som muliggjør korrespondance med personer udenfor landets grænser.

Ved loven af 5 juli 1912 afsnit II har indenrigsministeren faaet myndighed til, for et bestemt angivet tidsrum, at forbyde pressemeddelelser, som angaar landets sikkerhed udad eller dets stridskræfter eller militære anlæg. I henhold hertil blev der 1 januar 1914 udfærdiget et meget omfattende forbud mod pressemeddelelser, bl. a. om ændringer i hærens og flaadens bevæbning, om dannelsen af nye militærkadrer, om ammunitionskvantum og andre krigsforraad, om troppe-manøvrer, om prøvemobiliseringer i grænsedistrikter, om permissionsnegtelser eller at mandskaber holdes i tjeneste over tiden osv. Straffen for overtrædelse af dette forbud er fastsat i den reviderede ældre straffelovs art. 1034. Jfr. hermed ogsaa det keiserlige finske senats forordning af 17

februar 1914 »innefattande förbud att i tidningarne offentliggöra särskilda uppgifter ang. krigs- och marineväsendet«.

Ved den nævnte lov af 5 juli 1912 (II) er det videre overladt til krigs- og marineministrene at angive de omraader, hvorover færdsel med luftskibe skal være forbudt.

7. Den danske straffelov af 1866 har følgende bestemmelse om landsforræderi i § 80:

»Hvis nogen, som ifølge sin offentlige stilling har adgang til at kjende statens hemmelige underhandlinger i sager, hvorpaa statens sikkerhed eller rettigheder i forhold til fremmede magter beror, aabenbarer samme eller bekjendtgjør eller meddeler uvedkommende de dokumenter, som han burde holde hemmelige eller bevare, bliver strafarbejde eller under formildende omstændigheder statsfængsel, dog ikke under 3 aar, at anvende.

Faar nogen anden person kundskab om saadanne underhandlinger, raadslagninger eller beslutninger, eller kommer han i besiddelse af deslige dokumenter og aabenbarer dem, uagtet han ikke kunde være uvidende om, at de burde holdes hemmelige, ansees han med statsfængsel eller under skjærpendinge omstændigheder med strafarbejde indtil 8 aar.«

Om spionage har denne lov ingen bestemmelse. Der har i krigstid været udfærdiget særskilte love, som giver administrationen ret til at forbyde offentlig meddelelse om krigsmagten (se lov 8 juli 1849, 5 juli 1850, 26 mars 1864).

Det udkast til ny straffelov, som er afgivet af den danske straffelovskommission i 1912, har for det første foreslaaet bestemmelser, som i det væsentlige falder sammen med den nye norske lovs §§ 90—92 om landsforræderi, spionage og offentlige meddelelser i krigstid om forsvarsanliggender (se nedenfor under III). Det heder i udkastets § 111:

»Den, som retsstridig aabenbarer, hvad der bør holdes hemmeligt af hensyn til den danske stats sikkerhed eller

rettigheder i forhold til fremmede stater, eller retsstridig forskaffer sig eller andre besiddelse af saadan hemmelighed for at aabenbare den, straffes med strafarbejde indtil 4 aar eller, hvis hemmeligheden er forraadt til fremmed stat, eller stor fare er forvoldt ved handlingen, med strafarbejde indtil 8 aar.

Var hemmeligheden betroet den paagældende i stillings medfør, er straffen strafarbejde fra 3 til 16 aar. Samme straf rammer den, der forvolder, tilskynder eller hjælper til, at saadan handling foretages af nogen, hvem hemmeligheden er betroet i stillings medfør.

Er hemmelighedens aabenbarelse sket af uagtsomhed, eller har den, der uberettiget forskaffer sig eller andre besiddelse af saadan hemmelighed, ikke dermed forbundet den hensigt at aabenbare den, er straffen bøde eller simpelt fængsel.

Ovenstaaende bestemmelser finder tilsvarende anvendelse paa den, der i krigstid uden samtykke af krigsstyrelsen offentliggør ikke forud af denne offentliggjorte efterretninger om forestaaende eller forventede krigsforetagender, om danske eller dansk forbundsfælles troppers eller krigsskibes styrke, stilling og bevægelser, krigsmateriels transport, samt de overbefalendes opholdssted og rejser.«

Videre har udkastet i § 112 a. en straffetruusel om afbildning af fæstningsverker. Den svarer i det objektive gjerningsindhold til den norske lovs § 331, men gaar meget videre derved, at den ogsaa rammer uagtsomme handlinger.

Og i § 112 b. og c. har det danske udkast foreslaaet to praktisk meget vigtige straffebestemmelser, som vor lov ikke kjender: § 112 b. sætter straf for den, som »forsættigt eller uagtsomt offentliggør bestemmelser, der vedrører danske stridskræfters mobilisering og andet krigsberedskab«; § 112 c. giver administrationen en almindelig adgang til at udstede paabud og forbud »til værn for statens forsvarsforanstaltninger eller hemmeligheder« og truer baade den uagtsomme og den forsættelige overtrædelse af disse paabud og forbud med straf (bøder eller simpelt fængsel).

Endelig har udkastet en bestemmelse, som der, saavidt jeg ved, ikke er noget sidestykke til i tidligere love eller lovudkast. Bestemmelsen har til oiemed at ramme ogsaa spionage mod et fremmed land, naar den drives eller formidles paa dansk omraade. Det heder i § 115: »Med bøde eller simpelt fængsel straffes, for saa vidt højere straf ikke er forskyldt, den, der foretager noget, hvorved fremmed militært efterretningsvæsen sættes istand eller hjælpes til at virke indenfor den danske stats omraade. Under særlige forhold kan straffen stige til arbejdsfængsel.«

Denne sidste bestemmelse blev den 2 aug. 1914, altsaa umiddelbart efter krigens udbrud, udfærdiget som særskilt lov, der betegnes som tillæg til den almindelige straffelov (idet straffen blev sat til bøder, fængsel eller under skjærpente omstændigheder strafarbejde indtil 2 aar). Paatale finder kun sted efter justitsministerens befaling.

Og den 9 september 1914 blev der som videre tillæg til den almindelige straffelov vedtaget følgende bestemmelser:

»Med bøde eller simpelt fængsel eller under særdeles skærpende omstændigheder med fængsel paa sædvanlig fangekost i indtil 6 maaneder straffes, for saa vidt højere straf ikke er forskyldt, den, som forsætligt eller uagtsomt

a) uden behørig bemyndigelse beskriver eller afbilder danske militære forsvarsanlæg eller mangfoldiggør eller offentliggør saadanne beskrivelser eller afbildninger,

b) overtræder bestemmelser eller forbud, som af civile eller militære myndigheder er givne i anledning af statens neutralitets-foranstaltninger.«

8. Den svenske lovgivning havde indtil 1913 kun straffetrusler mod landsforræderi, ikke mod spionage (se straffelagen af 1864 kap. 8).

Ved to love af 9 mai 1913 har Sverige imidlertid faaet meget effektive straffebestemmelser paa dette omraade. Ved den ene af disse love blev strafflagens 8. kapitel revideret

og udvidet saaledes at det omfatter baade aabenbaring og tilegnelse af forsvarshemmeligheder (spionage). Ved den anden, »lag innefattande vissa bestämmelser till skydd för hemligheter av betydelse för rikets försvar«, blev der sat straf for handlinger, som medfører fare for, at disse hemmeligheder kan blive robet.

Justitieraad *Westring* har i dette tidsskrift for 1914 s. 198—214 givet en udførlig og meget instruktiv fremstilling af den svenske lovgivning i dette emne, hvortil jeg her henviser, idet jeg alene skal nævne, at der efter denne tid er emaneret to andre love, som indirekte har en væsentlig betydning til vern om forsvarshemmeligheder: 1) kungl. förordning av 21 aug. 1914 om ändrad lydelse av §§ 26 og 31 i förordningen den 18 juni 1864 ang. utvidgad näringsfrihet og 2) lag av 14 september 1914 ang. förbud för vissa utlänningar att här i riket vistas. I denne sammenhæng kan det ogsaa nævnes, at der 17 april 1916 blev udfærdiget en lag ang. vissa utfästelser rörande införsel och utförsel av varor m. v., og at der i denne lovs § 3 er sat straf ogsaa for den saakaldte handelsspionage. I kritiske tider som de nuværende kan denne spionage være ikke alene generende, men tillige farlig for en neutral stats ydre sikkerhed, nemlig naar den er rettet mod landets tilførsel af nødvendighedsartikler.

III. Den norske lovgivning.

1. Vor ældre straffelov (af 1842) indeholdt i 9. kapitel »om forræderi, angreb paa staten, majestætsforbrydelser og andre forbrydelser imod statens sikkerhed og værdighed« for det første en bestemmelse om straf for den offentlige tjenestemand, som aabenbarer forsvarshemmeligheder eller andre statshemmeligheder, der er betroet ham i stillings medfør (§ 9):

»Hvis nogen, til hvem det, paa grund af hans offentlige

stilling, er betroet at kjende statens hemmelige underhandlinger, raadslag eller beslutninger, i sager, hvorpaa dens sikkerhed eller rettigheder i forhold til fremmed magt beror, aabenbarer samme, eller udgir eller bekjendtgjør de dokumenter, som han burde holde hemmelige eller forvare, ansees han med strafarbeide i 2den, 3dje eller 4de grad.«

Derefter bestemte loven i § 10:

»Faar nogen anden person kundskab om de i § 9 ommeldte underhandlinger, raadslag eller beslutninger, eller kommer han i besiddelse af dokumenter af derudi benævnt beskaffenhed og han, uagtet det var ham vitterligt, at sagen burde holdes hemmelig, aabenbarer de første eller udgir eller bekjendtgjør de sidste, ansees han med strafarbeide i 5te grad eller fængsel.«

Om denne bestemmelse udtaler Schweigaard i sin kommentar (II s. 21): »Retfærdigheden af den 10de paragraf synes at være tvilsom (!), og det saameget mere, som straffen ikke alene ikke er betinget af, at den paagjældende har en speciel forpligtelse til taushet, men det end ikke kræves, at han skal være norsk undersaat.« Denne ytring er betegnende for den udvikling, som har fundet sted i opfatningen paa dette omraade.

2. Straffeloven af 22 mai 1902 har gaaet langt videre i straffetrusler end den gamle lov.

Den nye lov har for det første sat straf ogsaa for den uagtsomme aabenbaring af forsvarshemmeligheder, mens den gamle lov kun rammet forsæt. Se § 90:

»Den, som retstridig bevirker eller medvirker til, at noget aabenbares, som bør holdes hemmelig af hensyn til rigets sikkerhed overfor anden stat, straffes med hefte eller fængsel indtil 3 aar, men fra 1 aar indtil 10 aar, saafremt hemmeligheden er forraadt til anden stat eller betydelig fare voldt.

Har den skyldige handlet af uagtsomhed, anvendes bøder eller hefte indtil 1 aar.

Var hemmeligheden betroet den skyldige i embeds medfor, kan de ovennævnte frihedsstraffe forhoies med indtil en halvdel.«

Dernæst har loven i § 91 sat straf ogsaa for det at erholve en forsvarshemmelighed uden retmæssig adkomst, og det selv om det ikke godtgjøres, at handlingen er skeet i den hensigt at meddele hemmeligheden; dette moment bedømmer loven som en straffeskjærpene omstændighed. Det heder nemlig i § 91:

»Den som retstridig sætter sig eller andre i besiddelse af saadan hemmelighed som i § 90 nævnt, i hensigt at aabenbare den, eller som medvirker hertil, straffes med hefte eller fængsel indtil 2 aar, men indtil 6 aar saafremt hensigten var at forraade den til anden stat, eller der ved aabenbarelse vilde voldes betydelig skade.

Den, som ellers uberettiget sætter sig eller andre i besiddelse af nogen saadan hemmelighed, straffes med bøder eller med hefte eller fængsel indtil 1 aar.«

Videre har loven i § 92 givet administrationen adgang til i krigstid at forbyde offentlig meddelelse om krigsmagten eller krigsforetagender og truet overtrædelse af dette forbud med straf (bøder eller hefte eller fængsel indtil 2 aar).

Ved siden heraf har vi følgende bestemmelser, som dels direkte har til øiemed at sikre forsvarshemmeligheder, dels tjener dette formaal ved siden af andre.

Straffelovens § 331 foreskriver: »Med bøder eller med hefte eller fængsel indtil 3 maaneder, straffes den som uden behørig bemyndigelse afbilder eller forfatter beskrivelse af befæstningsverker eller offentliggjør eller mangfoldiggjør saadanne afbildninger eller beskrivelser, eller som medvirker hertil.«

I forbindelse med denne sidste bestemmelse maa nævnes havneloven af 10 juli 1894 § 59:

»Det skal være fremmede og uberettigede forment at optage karter over rigets havne, fjorde og indløb eller samstedts at oplodde dybet eller grundene, med mindre de

dertil har Kongens eller vedkommende regjeringsdepartements tilladelse. De som erholder saadan tilladelse, skal straks, og forend de begynder arbeidet, derom give vedkommende overlods behørig underretning.

Den som handler herimod skal være fængslig anholdelse underkastet og straffes første gang med bøder fra kr. 40,00 til kr. 400,00, anden gang fra kr. 400,00 til kr. 800,00, og om forseelsen oftere begaaes med fængsel, alt forsaavidt ikke højere straf for tilfældet i straffelovgivningen er bestemt.«

Straffelovens § 353 indeholder en almindelig straffetrusel mod at gaa ind paa omraader, hvortil øvrigheden har forbudt uvedkommende adgang:

»Med bøder straffes den, som begiver sig hen paa sted, hvortil adgangen af øvrigheden er forbudt eller som medvirker hertil.«

Efter straffelovens §§ 90, 91 og 92 rammes ogsaa forsøg paa forbrydelsen. Og naar det gjælder aabenbaring af forsvarshemmeligheder (§ 90), er desuden visse arter forberedende handlinger truet med straf, nemlig det at indgaa forbund med nogen om at udføre forbrydelsen, offentlig at opfordre andre til en saadan forbrydelse, at inklade sig med nogen fremmed magt i hensigt at øve en saadan forbrydelse og tillige at medvirke til en af disse forberedende handlinger.

3. Generalstaben havde i 1900 reist spørgsmaalet om mere effektive straffebestemmelser mod spionage. Sagen blev dengang stillet i bero, bl. a. fordi man dengang havde under forberedelse den almindelige og den militære straffelov. Generalstaben tog spørgsmaalet op igjen i 1905, efterat disse love var traadt i kraft, og udtalte i en skrivelse til kommanderende general, at det vilde være af stor betydning at faa »alle i forbindelse dermed staaende spørgsmaal fuldt udredet«. Forsvarsdepartementet fandt imidlertid, at der ikke var grund til at søge istandbragt en særlig lov om spioneri.

I 1913 (18 februar) æskede forsvarsdepartementet kommanderende generals udtalelse om, hvorvidt der hos os bør udfærdiges bestemmelser om udlændingers adgang til hærens etablissementer og øvelser — i lighed med den i Sverige i 1912 udfærdigede »förordning angående utländings tilträde til arméens och marinens etablissemang och öfningar«. Dette spørgsmaal blev forelagt generalstaben, som udtalte, at spørgsmaalet om en revision af vore bestemmelser om spionvæsenet i sin almindelighed burde optages til behandling, og at dette særlige spørgsmaal om udlændingers adgang til militære anlæg og øvelser burde sees i sammenhæng dermed. Forsvarsdepartementet har derefter i skrivelser af 31 oktober 1913 og 19 februar 1914 henstillet til justitsdepartementet at lade udarbejde forslag til lov om militære hemmeligheder og i forbindelse dermed udkast til lov med det oiemed at hindre flyvning over visse militært vigtige strog. Til at udarbejde lovudkast i disse emner nedsatte justitsdepartementet den 6 mars 1914 en komité, som efter aftale med departementet paabegyndte arbeidet i april samme aar. Komitéen bestod af marinekaptein C. B. V. Meyer, infanterikaptein, expeditionschef i forsvarsdepartementet A. Zimmer og nærværende artikels forfatter (som formand). Komitéen afgav 21 juni s. a. indstilling til justitsdepartementet med udkast til 1) lov om forsvarshemmeligheder og to dermed sammenhængende lovforslag, nemlig 2) lov om tillæg til og forandringer i lovgivningen om lodsvæsenet og 3) lov om anlæg og drift af telegraf og telefon. Komitéens formand havde desuden ogsaa udarbejdet forslag til lov om luftseilads. Men dette forslag havde der, paa den tid indstillingen blev afgivet, endda ikke været anledning til at behandle i komitéen. Komitéens udkast til lov om forsvarshemmeligheder gav Kongen myndighed til at udfærdige de forskrifter ogsaa m. h. t. luftseilads, som maatte vise sig paakrævet af militære hensyn. Komitéens lovforslag blev ikke behandlet af stortinget i den ordinære session, som afsluttedes i juli 1914. Efter krigens udbrud i august blev stortinget atter

sammenkaldt til en kort samling, og blandt de lovforslag stortinget da fik sig forelagt af regjeringen var ogsaa en proposition til lov om forsvarshemmeligheder og de dermed sammenhængende love. Propositionen og de af stortinget vedtagne love, der blev udfærdiget 18 august 1914, er i alt væsentligt overensstemmende med komitéens indstilling.

4. Loven om forsvarshemmeligheder er saalydende:

»§ 1. Kongen, eller den han dertil har bemyndiget, kan av forsvarshensyn forby uvedkommende adgang

1. til fæstningsverker, krigsskib, havner, signalstationer eller bygninger og anlæg, hvor gjenstande av interesse for rikets forsvar fremstilles, istandsættes eller opbevares,
2. til bestemt angivne omraader,
3. til at overvære militære øvelser eller forsøk.

Den som overtræder noget saadant forbud, eller som medvirker hertil, straffes med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 1 aar, om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen.

§ 2. Dersom nogen ved urigtige opgaver om navn, nationalitet, stilling eller næring eller ved anden svigagtig adfærd har skaffet eller medvirket til at skaffe sig eller andre adgang til fæstningsverker, krigsskib, havner, signalstationer eller bygninger og anlæg, hvor gjenstande av interesse for rikets forsvar fremstilles, istandsættes eller opbevares, eller til at overvære militære øvelser eller forsøk, straffes han med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 2 aar, om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen.

§ 3. Med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 1 aar — om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen — straffes:

1. den som uten samtykke av Kongen, eller den han dertil har bemyndiget, optar, mangfoldiggjør eller offentlig-

gjør karter, krokier, skisser, fotografier eller beskrivelser over fæstningsverker eller dertil hørende anlæg;

2. den som ellers optar, mangfoldiggjør eller offentliggjør karter, krokier, skisser, fotografier eller beskrivelser, som kan antages at være til nytte for rikets fiende i krigstilfælde, naar der efter omstændighederne ikke er grund til at anta, at handlingen er foretat i et berettiget oiemed;

3. den som uten samtykke av Kongen eller vedkommende regjeringsdepartement optar, mangfoldiggjør eller offentliggjør karter eller kartskisser over rikets havner, fjorder eller indløp eller over nogen del av Norges sjoterritorium eller der foretar maalinge eller andre lodninger end saadanne, som er nødvendige for sikker navigering i den almindelige seilled;

4. den som medvirker til nogen av de her nævnte handlinger.

§ 4. Dersom nogen medvirker ved etterretninger, som han vet eller bør forstaa har spionering for en fremmed stat til formaal, straffes han med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 1 aar.

§ 5. Dersom nogen træffes under omstændigheter, som kan gi grund til mistanke om, at han har foretat eller agter at foreta handling, som er strafbar efter denne lov, efter straffelovens §§ 90 og 91 eller efter lov om eneret for staten til befordring av meddelelser ved hjælp av telegraflinjer og lignende anlæg av 29de april 1899 § 6 jfr. tillægslov av 24de juli 1914 § 3, og han overfor en offentlig tjenestemand eller en militær befalingsmand i tjenesten negter at opgi navn, nationalitet, stilling, næring og bopæl eller gir uriktig opgave derom for sit eget eller andres vedkommende, straffes han med bøter eller med hefte eller fængsel indtil 6 maa-neder, om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen.

§ 6. Den, som ved avtale eller paa anden maate søker at forberede en efter straffelovens §§ 90 eller 91 eller efter denne lovs §§ 1, 2, 3 eller 4 strafbar handling, eller som medvirker hertil, straffes med bøter eller med hefte eller

fængsel indtil 1 aar, om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen.

§ 7. Dersom nogen gir eller medvirker til at gi offentlige meddelelser, som han vet eller bør forstaa kan være til skade for efterforskningen av en forbrydelse mot denne lov eller mot den almindelige straffelovs §§ 90—94, straffes han med bøter eller med fængsel indtil 6 maaneder, om strengere straf ikke er anvendelig paa handlingen.

§ 8. Den som med skjellig grund mistænkes for en strafbar handling mot denne lovs § 5 eller mot lov om eneret for staten til befordring af meddelelser ved hjælp av telegraflinjer og lignende anlæg af 29de april 1899 § 6 jfr. tillægslov av 24de juli 1914 § 3, kan paagripes og sættes i varetægtsfængsel ikke bare under de betingelser, som er nævnt i straffeprocesslovens § 229, jfr. § 240, men ogsaa under de betingelser, som er nævnt i samme lovs § 228, jfr. § 240, uanset at straffen er mindre end der bestemt.

§ 9. Denne lov træder straks i kraft.

Fra samme tid ophæves den almindelige borgerlige straffelovs § 331 og lov om havne- og ringevæsenet m. v. av 10de juli 1894 § 59.«

De straffesatser, som komitéen og regjeringen havde foreslaaet, blev under sagens behandling i stortinget (i justitskomitéen) overalt forhoiet til det dobbelte.

5. Komitéen havde udarbeidet forslag til en ny »lov om anlæg og drift af telegraf og telefon m. v.«, som skulde afløse den tidligere »lov om eneret for staten til befordring af meddelelser ved hjælp af telegraflinjer og lignende anlæg« — for at bringe retsreglerne herom i overensstemmelse med de fordringer, man fandt at maatte opstille til bevaring af forsvarshemmeligheder.

I regjeringens proposition blev der gjort den formelle ændring i komitéens udkast, at man beholdt den gamle lovs titel, datum og paragraforden og optog i denne lov de realitetsforandringer, som komitéen havde foreslaaet angaaende

retten til anlæg og drift af telegraf og telefon m. v. (§ 1), samt truslen om straf for overtrædelse (§ 6). Og overensstemmende hermed er den ændring i loven som blev udfærdiget 18 august 1914. De nye bestemmelser i loven lyder saaledes:

»§ 1. 1. Indenfor Norges grænser eller dets sjøterritorium maa stationer og indretninger til telegrafering og telefonering uten traad kun anlægges eller drives efter tilladelse av Kongen, eller den han dertil har bemyndiget, og paa de vilkaar, som tilladelsen fastsætter.

2. Det samme gjælder andre anlæg til telegrafering eller telefonering eller lignende meddelelsesmidler, undtagen:

- a. anlæg, som en kommune eller privatmand opretter til eget bruk, naar der hverken direkte eller indirekte oppebæres nogen godtgjørelse for benyttelsen, og anlægget ikke kan anvendes til meddelelser ut over landets grænser;
- b. anlæg, som jernbanerne opretter langs linjerne av hensyn til sin egen drift, naar de ikke holdes aapne for anden korrespondanse end jernbanens.

3. Kongen utfærdiger nærmere forskrifter om de her nævnte anlægs utstyr og drift.«

»§ 6. Dersom nogen overtræder denne lov eller de forskrifter, som Kongen har utfærdiget med hjemmel av denne lov, straffes han med bøter eller fængsel indtil 6 maaneder.«

De nye bestemmelser angaaende l o d s v æ s e n e t, som blev vedtaget i forbindelse med loven om forsvarshemmeligheder, og som er af interesse for dette emne, er saalydende:

»§ 1. Fremmede krigsskib og andre fartøier, som er i fart for et fremmed lands regjering, maa ikke gaa ind til krigshavn eller krigsankerplads uten at bruke norsk fast lods og skal ellers under gang i indenskjærs farvand bruke norsk fast lods eller i mangel derav kystlods.

Det samme gjælder fremmede lystfartøier.

Kongen kan i særlige tilfælde gjøre undtagelser fra disse regler.

§ 2. Det overlates til Kongen at gi nærmere forskrifter om lodslovgivningens anvendelse paa de fartoier, som er nævnt i § 1, og iøvrig gi de regler, som findes nødvendige.

Likeledes overlates det til Kongen at gi regler om lodsning av de fartoier, som er nævnt i § 1 første led, naar de er i fart for en krigsførende magts regjering.«

»§ 4. Kongen bestemmer, naar denne lov skal træde i kraft.«

6. Som det vil fremgaa af de foran under 2 gjengivne bestemmelser i straffelovens §§ 90, 91, 92, 94, 331 og 353 samt havnelovens § 59, gav allerede disse i enkelte henseender adgang til en virksom beskyttelse af forsvarshemmeligheder. I ett meget vigtigt punkt gaar den norske straffelov af 1902 videre end nogen anden lov: den sætter i § 90 andet led straf ogsaa for enhver uagtsom aabenbaring af forsvarshemmeligheder, mens de fremmede love kun rammer den uagtsomhed som er udvist af en offentlig tjenestemand eller andre som har faaet hemmeligheden i sin stilling eller i et opdrags medfør. Endog det tyske regjeringsforslag af 1913 begrænsede uagtsomhedsansvaret for andre til det tilfælde, at meddelelsen var skeet offentlig (kun det danske straffelovsudkast har en saa vidtgaaende bestemmelse som den norske lovs § 90 andet led). Det er da allerede til denne side mindre træffende, naar straffelovskommissionen i sine motiver (af 1896 s. 143) siger, at den i §§ 90, 91 og 92 har optaget det væsentlige af den franske lov af 1886 og den dagjældende tyske lov af 1893.

Paa den anden side havde kommissionen ikke optaget de vigtige bestemmelser i den franske lovs art. 5 og den tyske lovs § 8 om indtrængen paa omraader, som af hensyn til militære interesser holdes afstængt. Kommissionens udkast havde nemlig begrænset regelen i § 353 til det oiemed at hindre ulykker ved sammenstimling o. lign. Under lovens

behandling i stortinget blev redaktionen ændret, forat straffebudet ogsaa kunde tjene til vern om forsvarshemmeligheder. Men da man i lovgivningen ikke havde nogen almindelig hjemmel for øvrigheden til at udstede forbud i dette øiemed, blev denne bestemmelse af liden betydning. Selv om man gik ud fra, at militære autoriteter er »øvrighed« i lovens forstand, vilde deres myndighed til at udstede forbud ialfald kun gjælde de omraader, som staten har raadighed over.

Angaaende behovet for en almindelig revision udtaler komitéen først, at man i den offentlige diskussion om sagen (i aviserne og i stortinget) ikke altid synes at have været fuldt opmærksom paa, hvilke straffebestemmelser vi allerede havde, og »at man idethele gjør sig noget overdrevne forestillinger om, hvad man kan opnaa ved straffetrusler«. »Det hjælper ialfald ikke, at de staar der«, udtaler komitéen videre; »de maa ogsaa haandhæves. Vi har i 20 aar hat det foran citerede forbud i havneloven, som kunde ha været til megen nytte; men det har stadig været overtraadt, uten at der er gjort ansvar gjældende. Og der er et andet middel, som er mindst likesaa vigtig som straffetrusler, nemlig de administrative forholdsregler: Først og fremst maa alle de, som i stillings medfør har kjendskap til forsvarshemmeligheter, selv vise den største diskretion i behandlingen og omtalen av disse anliggender. Dernæst maa det være en ufravikelig regel, at man aldrig anvender fremmede landes borgere som arbeidere eller soldater ved anlæg eller i tjeneste, hvor der er adgang til at lære forsvarshemmeligheter at kjende; personalet maa i alle saadanne tilfælde vælges med den største varsomhet. Man vil i denne sammenhæng ogsaa nævne trykningen og behandlingen forøvrig av konfidentielle dokumenter. Endelig maa vor fremmedlovgivning skjærpes, og der maa føres et langt skarpere opsyn med fremmede end nu. En saadan skjærpelse er paakrævet ogsaa av en anden grund; for at hemme omstreiferuvæsenet.

Det er imidlertid neppe tvilsomt — fortsætter komitéen —, at ogsaa vor nye straffelov er ufuldstændig paa

dette omraade. Der er i flere fremmede land enten indført eller foreslaat straffebestemmelser, som i visse retninger gir et langt mere effektivt vern om forsvarshemmeligheter. Og jo mindre et land har raad til at ofre paa sit forsvar, des nødvendigere er det, at forsvarsmidlerne ikke spildes eller svækkes ved spionage. Ogsaa et andet moment maa vi her holde os for øie: Fordi vi har mindre anledning (mindre raad) end de større land til at føre et skarpt opsyn med spionagen, er det saa meget mere paakrævet, at loven stiller forbudene mot spionagehandlinger saaledes, at kontrollen lettes saa meget som mulig. Og har en stat mindre evne til at ramme alle forbrydelser paa dette omraade, maa straffen til gjengjæld sættes saavidt streng, at der allikevel staaar respekt av retten.«

Til begrundelse og nærmere forklaring af de enkelte bestemmelser skal jeg citere endel af komitéens motiver:

»Skal vi ha haab om at verge os mot spionagen, maa vi gjøre all det, som gjøres kan, for at hindre, at uvedkommende idethele faar adgang til vore forsvarshemmeligheter. Er hemmeligheten først kommet til uvedkommendes kundskap, er det meget vanskelig at hindre, at den uforvarende blir røbet til nogen, som misbraker den. Vor straffelov har derfor ogsaa sat straf allerede for det at erhverve en forsvarshemmelighet paa retsstridig maate. Og loven rammer som nævnt ogsaa forsøk derpaa. Det er imidlertid vanskelig at føre bevis for, at tiltalte med vilje har søkt forsvarshemmeligheten. Han vil ofte med en viss troværdighet kunne si, at han tilfældig lærte hemmeligheten at kjende. Den engelske lov har paa dette omraade søkt at skjærpe ansvaret ved den bestemmelse, at enhver som mottar en forsvarshemmelighet, hvortil han ikke har lovlig adkomst, skal straffes, medmindre han godtgjør, at meddelelsen var mot hans ønske. Men heller ikke en saadan regel vilde være tilstrækkelig, og netop den engelske lov har gaat meget langt i at stenge uvedkommende adgangen til steder, hvor militære hemmeligheter kan opdages. Det gjælder at stanse spionen.

for han har naadd sit maal, ellers er det ofte for sent. Og det gjælder at knytte forbudet og straffen til ydre, let anvendelige kjendetegn. Først da blir den tanke realisert, som ligger i straffelovens § 91. Vi foreslaar derfor en bestemmelse om straf for at overtræde et av Kongen eller efter hans bemyndigelse utstedt forbud mot adgang til fæstningsverker, krigsskibe, havner, signalstationer eller bygninger og anlæg, hvor gjenstande av interesse for rikets forsvar fremstilles, istandsættes eller opbevares; videre til andre omraader, naar de er bestemt angivne, eller til at overvære militære øvelser eller forsøk.« Jfr. hermed den engelske official secrets act, sect. 1, den franske lov af 1886 art. 7, det franske udkast af 1913 art. 7, den tyske lov af 1893 § 8, den tyske kommissionsindstilling af 1914 § 12 og den svenske lov af 9 mai 1913.

For det andet foreslaar vi at der sættes straf for den, som ved svigagtig adfærd skaffer sig adgang til fæstningsverker o. s. v., selv om der ikke er utstedt noget uttrykkelig generelt forbud mot at betræde et saadant anlæg. Jfr. den franske lov av 1886 art. 5, det franske utkast av 1913 art. 5 og den svenske lov av 9de mai 1913 § 1.

Retten behøver i disse tilfælde ikke at undersøke, om tiltalte har skaffet sig kjendskap til nogen forsvarshemmelighet. Det kommer efter den første paragraf bare an paa, om der er utstedt forbud. Og efter den anden bestemmelse kræves det kun, at det omraade, som tiltalte har søkt adgang til, er et fæstningsverk m. v., og at han har skaffet sig adgang dertil ved urigtige oplysninger om navn m. v. Kan det godtgjøres, at han forsætlig har skaffet sig eller søkt at skaffe sig kundskap om militære hemmeligheter, blir straffelovens strengere bestemmelser (i § 91) at anvende.

For det tredje har vi foreslaat en ny bestemmelse for at søke at hindre avbildninger eller beskrivelser, som kan være skadelige for landets forsvar, naar de kommer i fiendens haand. Gjælder avbildningen eller beskrivelsen fæstningsverker, er handlingen allerede efter § 331

uten videre strafbar, naar den er foretat uten rette vedkommendes samtykke; der kræves intet bevis for, at den røber en hemmelighet, og endnu mindre at hensigten har været at spionere. Der er imidlertid ogsaa utenfor fæstningsverkernes omraade oplysninger at finde, som kan være til nytte for en fiende. Vi kan ikke hindre færdslen og de iagttagelser, som derunder kan gjøres. Men der er al grund til at søke at hindre, at der drives planmæssige militær-topografiske studier med karttegning og beskrivelser, som kan benyttes i krigstilfælde ogsaa av andre end dem, der har gjort sig personlig kjendt paa stedet. Vi har likesaa megen grund til at hindre dette, som vi har til at forbyde oplodning, maaling og kartlægning av vore sjøveie.

En saadan avbildning eller beskrivelse vil imidlertid ikke rammes av strl.s § 91, selv om det kunde godtgjøres at den er skedd i spionage-hensigt, naar den opplysning, som deri indeholdes, ikke er en hemmelighet. Man maa derfor — i tilfælde — ha en særegen bestemmelse herom i likhet med den, som er indtat i den nugjældende engelske spionlov (official secrets act) av 1911, sektion 1. Og skal forbudet være effektivt, kan man ikke kræve det positive bevis, at handlingen er foretat i den hensigt at tjene fienden i krigstilfælde. Det maa være nok at godtgjøre, at den efter sit ydre har denne karakter. Er den skedd i et berettiget øiemed, vil tiltalte altid kunne oplyse dette. Man har derfor som betingelse for straf opstillet det negative: at der efter omstændighetene i k k e er grund til at anta, at handlingen er skedd i et berettiget øiemed. Vilde man indvende, at dette er brudd paa det almindelige princip i strafferetspleien, var hertil kun at svare, at man maa vælge den form, som fører til maålet. Den engelske lov har en regel om bevisbyrden, som i resultatet inneholder det samme. Og vor egen straffelov har i en enkelt anvendelse stillet bevistemæet paa samme maate; den sier i § 431: »Utgiveren er fri for straf, naar han beviser, at der ingen uagtsomhet kan lægges ham tillast«. — Den bestemmelse, som er foreslaat i § 3

andet led, vil bl. a. ogsaa ramme saadanne skisser og fotografier som angir landtoninger og sigtelinjer (méd), der for en fiende kan erstatte sjømerkerne, naar disse i krigstid er borttat, eller paa anden maate kan tjene navigeringen. Denne bestemmelse vil bl. a. ogsaa gjælde fotografering paa krigsfartøier og orlogsstationer.

Vi vil i denne forbindelse fremhæve, at der av administrationen maa føres et skarpt tilsyn med, hvad der offentliggjøres om havnevæsenet og andre kommunikationsindretninger.

Vedkommende havne, fjorde og indløb indeholdt (som foran nævnt) havneloven af 1894 i § 59 forbud (med straffefrusel) mod at optage karter eller foretage dybdemaalinger uden samtykke af kongen eller arbejdsdepartementet. Komiteén fandt, at dette forbud burde oplages i spionloven, men at der maatte gjøres væsentlige forandringer. »For det første i straffesatserne; naar der er grund til at tro, at uberettigede maalinger og lodninger sker i spionagehensigt, er det urimelig, at den skyldige først ved 3dje gangs forbrydelse skal kunne ilægges fængselsstraf. Krænkelser av dette forbud kan i det hele medføre en saadan skade for vort forsvar, at der straks bør være adgang til at anvende fængselsstraf, og denne bør sættes saa høi, at handlingen efter straffelovens system blir at bedømme som forbrydelse, og at ogsaa forsøk paa handlingen som følge derav blir strafbart. Man har desuten ogsaa søkt at angi den frihet fartøierne bør ha i navigeringsøiemed, og har derfor i det hele omformet bestemmelsen. Dersom der gives samtykke til lodning m. v., bør dette straks meddeles de tjenestemænd, som har at føre opsyn paa stedet. Men herom behøver man ingen bestemmelse i loven.«

Om forskriften i lovens § 4 (komitéindstillingens § 5) udtaler komitéén:

»I § 5 har vi utformet en bestemmelse, som ogsaa er anvendelig paa spionage mot en fremmed stat. Som før nævnt findes der, saavidt vi har kunnet se, ikke nogen til-

svarende bestemmelse i andre lands love, og kun ett fremmed utkast har en saadan regel, nemlig det danske straffelovsutkast av 1912. Forskriften har der følgende begrunnelse: »Dels klog hensyntagen, dels pligt overfor fremmede stater fører til optagelse af bestemmelsen«. Vi kan ikke være enige i denne motivering. At et land ikke har nogen pligt til at beskytte fremmede land mot forræderi og spionage viser jo klarest den enkle ting, at intet land har en saadan regel; man kan ikke godt opstille som pligt for staten en ordning, som endnu ingen stat har fulgt. Og heller ikke den anden del av motiveringen er efter vor mening holdbar. Det som er hensyntagen overfor den ene stat, den utspionerte, er hindring i den anden stats interessepolitikk. Og al den stund spionagen drives praktisk talt av alle militærstater, er de forsaavidt alle like gode. En liten stat kan ialfald ikke optræde som moralens vogter mellem dem paa dette omraade. Vil man medta en saadan bestemmelse, sker det udelukkende i Norges egen interesse: Vi vil idethele ikke tillate spionagetrafikk med dens belønningssystem paa vort omraade, fordi den medfører fare for vort eget forsvar. Den som lar sig kjøpe til spionage mot et fremmed land, kan man heller ikke stole paa, naar det gjelder vort eget forsvar. Og det har tillike en almindelig interesse for retsordenen at hindre dette systems utvikling.«

Regelen i lovens § 5 (komitéindstillingens § 4) har til oiemed at lette haandhævelsen af de i §§ 1—3 opstillede forbud. Den supplerer bestemmelsen i den almindelige straffelovs § 333, der sætter straf for den, som negter at opgive navn, stilling eller bopæl eller giver uriktig opgave, naar et stevnevidne, en polititjenestemand eller en offentlig myndighed i den offentlige tjenestes medfør kræver opplysning derom. Det vil — som komitéen fremhæver — i de fleste tilfælde blive de militære tjenestemænd, der i første række maa søge at haandhæve de nævnte forbud. Det gjelder imidlertid at udnytte alle offentlige tjenestemænd, som i stillings medfør kan yde bistand til haandhævelsen. Og

komitéen forudsatte, at der ved kgl. resolution blev givet nærmere regler om politimyndighedens udøvelse.

Lovens § 6 indeholder, som det vil sees, en meget vidtgaaende straffetrusel, idet den rammer enhver art af forberedende handlinger til en forbrydelse mod straffelovens §§ 90 og 91 og spionlovens §§ 1, 2, 3 og 5. »Det er paa dette omraade — udtaler komitéen — av særlig nødvendighet, at de offentlige myndigheter kan gripe ind, saasnart der foreligger et sikkert utslag av den forbryderske plan. Forræderi og spionage blir jo nemlig ofte forberedt gjennem lange tider, forsigtig, men planmessig. Saasnart spionen merker, at han er blit iagttat, lægger han sit arbeide om i andre former, med andre midler og personer. Myndighetene maa derfor være meget varsomme i sin kontrol. Men derfor vil det let kunne hænde, at spionagen allerede er gjort og spionen forstundet, før politiet naar ham. Og selv om man faar grepet forbryderen, er skaden som regel allerede gjort; hemmeligheten er ekspedert til den fremmede regjering eller dens agent. Og det er en skade, som ofte er uoprettelig, eller som det ialfald volder baade utgifter og vanskeligheter at reparere.«

Om forbudet mod at give offentlig meddelelse angaaende efterforskningen i spionage-sager (lovens § 7, jfr. den tyske lovs § 11) heder det i komitéens indstilling: »Retsforfølgningen mod spionage volder overalt særegne vanskeligheter. Spionerne er vel utrustet med pengemidler, de er stadig paa post mot enhver mistænkelig foreteelse. Skal det kunne lykkes at komme paa sikre spor efter dem og deres hjælpere, gjælder det derfor at bevare den største diskretion om alle efterforskningsskridt. Bestemmelsen i straffeprocelseslovens § 115 forbyr offentlig referat fra retsmøter forut for hovedforhandlingen; men denne bestemmelse er ikke tilstrækkelig paa dette omraade. Vi har derfor foreslaat et almindelig forbud mot at gi offentlig meddelelse, som kan være til skade for efterforskningen av en forbrydelse mot spionloven eller mot den almindelige straffelovs §§ 90—94.

Efter straffeprocenslovens § 113 kan retten ved kjendelse beslutte at et retsmøte helt eller delvis holdes for lukkede dører, naar hensynet til statens forhold til fremmede magter kræver hemmeligholdelse, og retten kan da efter § 15 gi alle vedkommende uttrykkelig paalæg om hemmeligholdelse. Som erfaring fra andre land viser, er der netop i spionage- og landsforræderisaker ofte behov for en saadan regel.»

Komitéen har i denne forbindelse videre overveiet, hvad der kunde gjøres for at hindre spionen i at vinde nye oplysninger gjennom retsforfølgningen. Den udtaler herom:

»I disse saker vil det imidlertid ikke mindst gjælde at hindre tiltalte i at skaffe sig nye opplysninger om forsvarshemmeligheter, som senere kan misbrukes. Og det vil undertiden kunne stille sig saa, at det er nødvendigt at sette dommerne ind i en forsvarshemmelighet, for at de skal kunne vurdere betydningen av tiltaltes handling paa rette maate. Der kan derfor være grund til at utelukke ogsaa tiltalte fra forhandlingerne, mens de sakkyndiges forklaringer herom gives. Og naar tiltaltes offentlig beskikkede forsvarer alltid er tilstede, vilde der paa den anden side ikke være nogen avgjørende betænkelighet ved en saadan utelukkelse. Spørsmålet er da, om retten i vor nuværende straffeprocès har hjemmel til at utelukke tiltalte fra forhandlingerne av den her nævnte grund.

Under den retslige forundersøkelse kan retten efter § 278 første led utelukke sigtede og hans forsvarer, naar der er grund til at anta, at et vidne ikke vil avgi uforbeholden forklaring i hans nærvær. Denne bestemmelse kan dog neppe anvendes i dette tilfælde. Vidneforklaringer, som er av betydning for rikets sikkerhet i forhold til anden stat, kan i det hele ikke tilstedes uten Kongens samtykke, og er saadant samtykke git, kan vidnet ikke vilkaarlig negte at forklare sig. Hjemmelen til at utelukke sigtede maa i tilfælde søkes i § 378 tredje led, som siger: »Under særegne omstændigheter kan retten ved kjendelse ganske utelukke

sigtede og hans valgte forsvarer, naar og saalænge der findes grund til at frygte for, at forfølgningens øiemed ellers vilde bli motarbeidet eller utsat for fare«. Man har vistnok heller ikke ved denne bestemmelse hat et tilfælde som det her nævnte for øie. Men bestemmelsen er ialfald efter sin tanke anvendelig ogsaa her. Dersom man nemlig ikke skulde ha adgang til at hindre sigtede i at paahøre en utredning, som berører forsvarshemmeligheter, vil Kongen maatte negte vedkommende tjenestemænd at gi disse utredninger — enten man nu vil betegne dem som vidneprov eller som sakkyn-dige uttalelser — selv om man derved risikerer, at retten kommer til at mangle nødvendige forudsætninger for at bedømme sigtedes handling og av den grund vil komme til at gi en uriktig frifindelse. Kongen maa derfor ogsaa kunne gi sit samtykke til forklaringen paa det vilkaar, at sigtede og uvedkommende, som man ikke kan ha tillid til, utelukkes fra forhandlingen. Det blir da rettens sak at avgjøre, om forklaringen er nødvendig, m. a. o. om forfølgningens øiemed kræver sigtedes utelukkelse.

Det er imidlertid først, naar man kommer til hovedforhandlingen, at sporsmaalet blir aktuelt, og her har vi kun den bestemmelse, at tiltalte kan utelukkes, mens et vidne avhøres, naar der er særegne grunde til at frygte for, at en uforbeholden forklaring ellers ikke kan erholdes. I denne bestemmelse — som i § 278 første led — har loven vistnok kun hat for øie personlige grunde, som avholder et vidne fra at forklare sig, og man har neppe adgang til at utelukke tiltalte fra en forklaring under hovedforhandlingen av den grund, at den vil berøre forsvarshemmeligheter, og at Kongen derfor har stillet det som et vilkaar for den sakkyn-diges forklaring, at tiltalte utelukkes fra at paahøre den. Der kunde da være sporsmaal om at forandre straffeprocen- loven i dette punkt.«

Komitéen fandt imidlertid ikke at turde foreslaa en særregel, der vilde være et saa sterkt brud paa en af rettergangens grundregler.

Ifølge den almindelige straffelovs § 12 (nr. 4 a) om lovens herredømme i rummet hører lovens §§ 90 og 91 om aabenbaring og tilvendelse af forsvarshemmeligheder ikke til de straffebud, som er anvendelige paa handlinger foretagne af udlændinger i udlandet. »Det synes imidlertid ikke at være naturligt — udtaler komitéen — at de norske myndigheder rolig skal se paa, at en mand, som i længere tid fra udlandet har ledet en systematisk spionage mod Norge, derefter skal kunne tage ophold her, som om intet var hændt.« Regelen vilde særlig være urimelig i det tilfælde, at en udlænding i egenskab af vaabenfabrikant havde faaet hemmeligheden betroet. Komitéen foreslog derfor, at straffelovens §§ 90 og 91 skulde optages blandt opregningen (i § 12 nr. 4 a) af de bestemmelser, som rammer ogsaa handlinger foretagne af en udlænding i udlandet. Og man foreslog videre, at det samme burde gjælde i det tilfælde, at en udlænding fra udlandet af medvirker til en forbrydelse mod spionlovens §§ 1—4. Jfr. hermed den franske code d'instruction criminelle art. 7, den italienske straffelov art. 4, det østerrigske udkast § 86, den russiske straffelov §§ 9—11, den svenske straffelov kap. 1 § 2 og det danske udkast § 6 nr. 5 a.

Komitéens forslag herom blev imidlertid ikke medtaget i propositionen og loven.

Komitéen foreslog, at bestemmelserne i straffelovens §§ 90—94 og spionage-lovens §§ 1—4 skulde optages i straffelovens fortegnelse (§ 139) over de forbrydelser, som det er en almindelig borgerpligt at søge at hindre. Jfr. den tyske spionlovs § 9 og svenske straffelags kap. 8 § 23. Heller ikke dette forslag blev optaget i propositionen eller loven.

Komitéen drøfter i sin indstilling spørgsmaalet om at indføre en regel, som giver Kongen adgang til at bestemme, at kjendsgjerninger af en viss art skal ansees som forsvarshemmeligheder. Saaledes som bestemmelsen i straffelovens § 90 er formet er det en skjønssag, som hører med til bevisspørgsmaalet i hvert enkelt tilfælde, om det, som er aaben-

baret, var noget som burde være holdt hemmeligt af hensyn til rigets sikkerhed. Og dette spørgsmaal afgjøres med endelig virkning af meddomsretten eller lagmandsretten i borgerlige straffesager. Der vil da kunne falde forskellige afgjørelser om den samme gjenstand i selve det objektive spørgsmaal. Og tiltalte vil med rette eller med held kunne gøre gjældende, at han ikke ansaa den kjendsgjerning han meddelte som en forsvarshemmelighed. Komitéen fandt imidlertid ikke at kunne anbefale, at der blev givet administrationen adgang til at afgjøre, hvad der skal være tilladt eller forbudt at omtale. Man fandt ordningen betænkelig for selve vernet om virkelige forsvarshemmeligheder; dersom adgangen blev benyttet til forbud paa visse omraader, men ikke gennemført overalt, vilde dette kunde lede til den feilagtige og farlige misforstaaelse, at alt var tilladt, som ikke udtrykkelig var forbudt. Og komitéen kunde heller ikke af hensyn til ytringsfriheden og dens betydning for den saglige kritik tilraade en saadan myndighed for administrationen. Det bør forøvrig her ogsaa tilføies, at naar man som i vor lovs § 90 har en straffetrusel som rammer ogsaa enhver uagtsom aabenbaring af virkelige forsvarshemmeligheder, bliver behovet for en administrativ forhaandsfastsættelse saa meget mindre.

Straffelovens § 92 giver administrationen adgang til »i krigstid« at forbyde offentlige meddelelser om krigsmagten og sætter straf for overtrædelse af et saadant forbud. Og da reglerne om »krigstid« ifølge lovens § 8 gjælder allerede fra det øieblik, da »den væbnede magt eller nogen del af samme er besluttet sat paa krigsfod«, vil der være adgang til at udstede forbud i alle tilfælde, hvor dette er paa krævet. Komitéen fandt derfor ikke at burde foreslaa en udvidelse af regelen. I én henseende er den gjældende regel imidlertid ikke heldig. Loven er nemlig formet saaledes, at begrebet »krigstid« hører med til gjerningsindholdet. Dersom en mand sættes under tiltale for overtrædelse af et forbud, som er udfærdiget i henhold til straffelovens § 92

jfr. § 8, bliver det altsaa gjenstand for straffedomstolenes prøvelse i hver enkelt sag, om betingelsen for dekretets gyldighed har været tilstede. Og da ogsaa denne prøvelse hører til bevisspørgsmaalet, som i borgerlige straffesager afgjøres med endelig virkning af meddomsretten eller lagmandsretten, kan endog løsningen af det objektive spørgsmaal, om den væbnede magt kan siges at være sat (eller besluttet sat) »paa krigsfod«, falde forskjellig ud i de enkelte sager, selv om den ydre stilling er nøiagtig den samme. Dertil kommer saa den usikkerhed i vurderingen af gjerningens subjektive side, som denne formulering af forbrydelsesbegrebet medfører.

7. Den tidligere lovgivning om telegraf og telefon maatte som nævnt ogsaa revideres, hvis den nye lov til vern om forsvarshemmeligheder skulde naa sit oiemed.

Telegrafloven af 29 april 1899 har, som det fremgaar af titelen: »lov om eneret for staten til befordring af meddelelser ved hjælp af telegraflinjer og lignende anlæg« væsentlig kun til oiemed at fastslåa og beskytte statens monopol. Det er efter denne lov ikke oprettelsen, men alene benyttelsen af telegraf- og telefonanlæg loven forbyder, og lovens straffetrusel rammer kun den, som overtager befordringen af en meddelelse i strid med statens eneret.

En tillægslov af 16 juli 1907 foreskriver i § 1 første led, at der paa skibe, som fører norsk flag (og ikke tilhører den norske orlogsmarine), ikke maa anbringes stationer eller indretninger til radiotelegraf eller radiotelefon uden samtykke af Kongen eller den han dertil bemyndiger, og i § 1 andet led bestemmer loven, at fremmede skibe paa norsk sjøteritorium skal være underkastet de regler Kongen foreskriver m. h. t. telegrafering og telefonering uden traad, og at »al telegrafering og telefonering fra saadanne skibe kan forbydes, forsaavidt omstændighederne kan skjønnes at kræve dette«. Videre bestemmer tillægsloven af 1907 (i § 2), at den adgang, som loven af 1899 gav kommuner, private eller

jernbaneanlæg til at holde telegraf- og telefonanlæg til eget brug, ikke skal gjælde »driften af anlæg for telegrafering eller telefonering uden traad«.

Ved en ny lov af 24 juli 1914, der forelaa som proposition, da komitéen afsluttede sit arbejde, blev der gjort det tillæg, at Kongen kan give nærmere forskrifter om udstyr og drift af radio-anlæg paa norske skibe, og at overtrædelse af disse forskrifter straffes med bøder. For radiotelegraf og radiotelefon paa skibe knytter loven forbudet til selve anlægget. Men ellers er det ogsaa for disse indretningers vedkommende kun driften, som er forbudt; der er efter disse love ingen adgang til at forbyde en mand at anlægge en radiostation paa landjorden.

Allerede fra et monopol- og almindeligt ordenssynspunkt var disse regler utilstrækkelige, navnlig i anvendelse paa radio-indretninger. Og de var ganske utilfredsstillende set fra det militære synspunkt: at der maa være adgang til at kontrollere de meddelelser, som sendes ud over landets grænser. Ved loven af 18 august 1914 blev der efter komitéens forslag gjort følgende ændringer i telegraflovgivningen:

1) Baade anlæg og drift af indretninger til telegrafering eller telefonering m. v. inden landets grænser eller sjøterritorium er betinget af offentlig tilladelse.

2) I den adgang til at holde telegraf- eller telefonanlæg til eget brug, som den tidligere lov havde indrømmet kommuner og privatmænd, blev der gjort den indskrænkning, at anlægget ikke maa kunne anvendes til meddelelser ud over landets grænser.

3) Der blev givet Kongen myndighed til at foreskrive nærmere regler om alle herhenhørende indretningers anlæg og drift.

4) Enhver overtrædelse af loven eller af de forskrifter, Kongen i henhold dertil har udfærdiget, straffes med bøder eller med fængsel.

8. Efter lodsloven af 26 mai 1899 (§ 2 nr. 3 og 4) var fremmede krigsskibe og lystfartøier fritagne for pligten til at føre norsk lods i norske farvand. Om denne regel udtaler komitéen:

»Det er imidlertid en aabenbart urimelig tilstand, at fremmede sjøofficerer utstyrt med alle fornødne hydrografiske hjælpemidler skal kunne færdes ganske ukontrollert i alle vore fjorder og skjærgaarder.

Den fordel vi skulde ha fremfor en fiende deri, at vi kjender vore farvand, gaar tapt, naar vi lader andre magter gjøre sig likesaa godt kjendt. Det er vistnok ogsaa uten sidestykke i noget andet europæisk land, at fremmede officerer har faat anledning til at foreta opmaalinger, lodninger og kartlægninger i den utstrækning, som det er skedd hos os.

Skal vi faa en forandring heri, maa vi paabyde, at fremmede k r i g s s k i b e og andre skibe, som er i fart for et fremmed lands regjering, bruker lods under gang i indenskjærs farvand. Det er den eneste maate, hvorpaa vi kan føre kontrol langs vor utstrakte kyst. En saadan regel gjælder f. eks. i Holland, Sverige, Finland og Rumænien. Der som et fremmed krigsskib vil anløpe hollandske farvand, pligter det at ta ombord en hollandsk marineofficer eller lods, som har at kontrolere, at skibet kun benytter den almindelige seilled, og at der kun tages lodskud og peilinger, som er paakrævet for sikker navigering. Se resolution av 30te oktober 1909 artikkel 3 (Staatsblad nr. 351). I den svenske kundgjørelse av 20de december 1912 om fremmede krigsskibes adgang til og lodsning i svenske havner og andre svenske territoriale farvand foreskrives det i § 6: »Främmande orlogsfartyg må vid gång i svenskt inre territorialvatten ej taga annan väg än lotsled, och är befalhafvaren, därest icke annorlunda er förordnadt, därvid skyldig att använda behörig svensk lots. Med inre territorialvatten förstås här hamnar, hamninlopp, redder och vikar, äfvensom vatten beläget imellan och innanför öar, holmar och skär, som icke ständigt af hafvet öfverskjöljas, dock att i Öresund endast

där befintliga hamnar och hamninlopp äro att betrakta såsom inre territorialvatten«. I den finske lodslov av 1870 bestemmes i kap. 1 § 1: »I finska farvatten skall lots begagnas: a) å utländska fartyg och farkoster under seglation till eller från utrikes ort eller rysk hamn och utmed Finlands kuster, vid alla lotsplatsar, som under resan passeras«. Der har ikke været anledning til at undersøke bestemmelseerne om lodspligt i andre europæiske lande. Det er imidlertid et andet moment, som man ikke maa glemme i denne forbindelse: de maritime stormagter, som har en talrik flaae i forhold til kystlængden, kan føre et helt andet militært opsyn, end vi har adgang til. Og deres kyster er for en stor del ogsaa av en helt anden beskaffenhet.«

Komitéen foreslog, at baade fremmede krigsskibe og lystfartøier blev paalagt lodspligt — dog saaledes, at der blev adgang for Kongen til at dispensere fra forskriften f. eks. ved en international regatta eller naar et krigsskib fører et fremmed lands statsoverhoved ombord.

Da lodslovens bestemmelser om afgifter m. v. ikke passede paa krigsskibe og lystfartøier og det saaledes vilde kræve en revision af hele loven, om man deri skulde optage de fornødne regler, foreslog komitéen, at det blev overladt til Kongen at udforme nærmere forskrifter om lovgivningens anvendelse paa disse fartøier. »Vi gaar ud fra — siger komitéen —, at disse forskrifter sørger for, at det nødvendige samarbeide mellem lodsvæsenet og de militære myndigheder blir ordnet. Lodserne maa bli sig bevidst baade sit ansvar og sin myndighet. Lodsningen bør overalt, hvor det kan ske, utføres av statslodserne. Lodsen bør ikke som nu bestilles direkte av vedkommende fremmede lands konsul, men gennem lodsens overordnede. Denne bør sørge for, at lodserne veksler i tjenesten. Og der bør ikke være adgang for lodsen til at motta nogensomhelst betaling av det fremmede skib utover den godtgjørelse, som fastsættes i reglementet og som ved rekvisitionen bør indbetales til den overordnede lodsmyndighet.«

Om lodsning af krigførende magters skibe blev 18 december 1912 i kundgjørelsen om Norges nøytralitet under krig mellem fremmede magter i kap. I. 6. a givet følgende regel: »De krigførendes krigsskibe skal benytte rikets faste lodser, naar de gaar ind til eller ut av havner og ankerpladser; men iøvrig kan de ikke benytte disse lodser uten i tilfælde av havsnød for at undgaa en overhængende fare.« Denne bestemmelse, som blev optaget uforandret fra det dansk-svenske forslag, passer efter komitéens opfatning ikke helt til vor lodsordning; forbudet i sidste passus bør ikke alene gjælde de »faste« lodser (ø: statslodser), men ogsaa kystlodser og kjendtmænd. Komitéen foreslog derfor, at det i loven blev overladt Kongen at give nærmere regler om dette emne.

9. I henhold til § 1 i loven om forsvarshemmeligheder blev det 6 november 1914 ved kongelig resolution bestemt:

»§ 1. Uvedkommende forbydes adgang til landets fæstningsverker, krigsskibe, befæstningers eller marinestationers havner, signalstationer eller bygninger og anlæg, hvor gjenstande av interesse for rikets forsvar fremstilles, islandsættes eller opbevares¹⁾.

Norske officerer vil som regel kunne faa adgang til at se de nævnte etablissementer m. v. ved henvendelse til øverste militære myndighet paa stedet.

¹⁾ Forsvarsdepartementet har i en meddelelse til hæren dat. 31 december 1914 udtalt, at udlændinger som ikke har tilladelse af uvedkommende politimester til at opholde sig inden de i resolutionen af 6 november angivne omraader altid er at anse som »uvedkommende« i lovens forstand.

Fra indehaveren af et kystsankatorium, som var beregnet paa særlig at modtage udenlandske gjæster, men som blev indbefattet under et omraade, hvor det i henhold til resolutionen af 6 november 1914 blev forbudt uvedkommende at færdes, blev der til de militære myndigheder indsendt andragende om erstatning for tab bevirket ved forbudet. Forsvarsdepartementet har i en skrivelse af 29 mai 1915 udtalt, at der i et tilfælde som dette ikke kan paaligge staten nogen erstatningspligt, og departementet fandt derfor ikke at kunne indvilge andragendet.

Denne myndighet kan, efter at ha indhentet kommanderende generals (admirals) approbation, tillike fastsætte enkelte gjennemganger m. v. for stedets civile befolkning, naar dette ansees nødvendig.

§ 2. Luftseilads over norsk omraade er, uten speciel tilladelse av Forsvarsdepartementet, indtil videre forbudt med andre end statens eller for dens regning anvendte fartøier.

§ 3. Kommanderende general (admiral) fastsætter i nærheten av befæstninger og hvor det ellers findes nødvendig av hensyn til landets forsvar bestemte omraader, hvor det er forbudt uvedkommende at færdes. Saadanne forbud skal bringes til almindelig kundskap paa vedkommende sted ved opslag, bekjendtgjørelse i blade eller lign.

§ 4. Kommanderende general (admiral) — eller om dennes bestemmelse ikke kan indhentes — den øverste tilstedeværende militære myndighet kan forby uvedkommende at overvære militære øvelser eller forsøk eller at opholde sig ved eller følge krigsmagtens avdelinger eller fartøier.

§ 5. Utlændinger forbydes adgang til ekserserpladser og militære skytepladser uten speciel tilladelse av den høieste militære befalingsmand paa stedet.

Denne kan ogsaa forby andre uvedkommende adgang til ekserserpladser og militære skytepladser, naar dette av tjenstlige grunde ansees nødvendig.«

Med hjemmel af den delegation, som indeholdes i resolutionens § 4, har kommanderende general ved ordre af 26 juli 1915 bestemt, at det indtil videre er forbudt uvedkommende at overvære militære øvelser eller forsøg eller at opholde sig ved eller følge hærens avdelinger — dog saaledes, at den øverste tilstedeværende militære myndighet kan give marketentere og andre skriftlig tilladelse til at opholde sig ved eller følge afdelingen. Tilsvarende ordre er udstedt af kommanderende admiral 31 juli 1915.

10. Generalstaben fremholdt i en erklæring af 18 september 1914, at der maatte aabnes en lettere adgang for mi-

litære myndigheder til, i politiets overvær, at undersøge telegram- og postforsendelser fra personer, som mistænkes for overtrædelse af loven om forsvarshemmeligheder. For at imødekomme dette krav blev der af arbejdsdepartementet først truffet visse administrative forføininger angaaende telegrafkorrespondancen og derefter (14 januar 1915) ved kongelig resolution udfærdiget et tillæg til postreglementets kap. XIX. Det blev her fastsat, at poststederne er pligtige til efter paalæg derom fra rigsadvokaten, statsadvokaten eller politiets funktionærer at give visse nærmere angivne militære autoriteter anledning til i politiets overvær at undersøge postkorrespondancen til og fra de personer, som af skjellig grund mistænkes for strafbar handling mod lov om forsvarshemmeligheder. Rigsadvokaten modsatte sig imidlertid, at der fra paatalemyndigheden blev ydet medvirkning til en saadan kontrol, idet han gjorde gjældende, at der ikke uden ny lov var adgang til at aabne og gennemse breve og telegrammer paa anden maade end den som er foreskrevet i straffeprocesslovens kap. 17 (ved rettens beslutning og medvirkning). For at fjerne den tvil om lovligheden, som saaledes var reist, blev der vedtaget følgende lov af 24 juni 1915 om kontrol med post- og telegraafforsendelser:

»§ 1. Kongen eller den, han bemyndiger, kan udfærdige bestemmelser om undersøkelse og tilbageholdelse av postforsendelser og telegrammer, naar dette antages paakrævet av hensyn til rikets sikkerhet.

Utenfor krigstid kan kontrollen ikke strækkes videre end til forsendelser til og fra personer, som mistænkes for nogen forbrydelse mot loven om forsvarshemmeligheter av 18 august 1914 eller mot den almindelige borgerlige straffelovs kapitel 8 eller 9.

§ 2. De tjenestemænd, som utfører eller medvirker ved kontrollen, pligter at bevare taushet om, hvad de derigjennem maatte erfare.

§ 3. Denne lov træder i kraft straks.«

11. Spionlovkomitéen fremhævede, som det vil sees (se foran s. 126), at det ogsaa af hensyn til vernet om forsvarshemmeligheder var paakrævet at faa en mere effektiv fremmedlovgivning end den dagjældende lov af 4 mai 1901 (om anmeldelse af reisende og fremmede), og at der maa fores et langt skarpere opsyn med fremmede end tidligere skeet. Generalstaben sluttede sig til komitéens udtalelse og ligeledes forsvarsdepartementet, som i en skrivelse til justitsdepartementet af 10 november 1914 fremhævede, at det af forsvarshensyn var nødvendigt at faa »strengere bestemmelser om kontrollen med reisende og adgang til uden for tungvinte former at udvise af riget udlændinger, som mistænkes for at drive spionvirksomhed«. Der var fra andre hold kommet forestillinger til justitsdepartementet om en forandring i fremmedlovgivningen paa grund af de mange ulemper for den borgerlige fred og orden ved omstreifer-væsenet. Der blev ved provisorisk anordning (i henhold til grundlovens § 17) af 20 november 1914 givet et tillæg til loven af 1901 og derefter fremsat proposition til lov om forandringer i fremmedloven. Saadan lov blev udfærdiget 24 juni 1915.

Det ligger udenfor denne artikels ramme at give en fuldstændig redegjørelse for den ældre og den reviderede fremmedlovs indhold. Jeg skal kun omtale lovens hovedregler og de forskrifter, som har særlig sammenhæng med vort emne.

Alle, som vil gjøre sig en næringsvei af at modtage reisende i natteherberge (jeg kalder dem for kortheds skyld hotelverter), skal anmelde sin virksomhed til stedets politimester eller lensmand. Og hotelverterne skal i en dertil af politiet godkjendt protokol, efterhvert som de reisende ankommer, indføre deres navn, stilling (eller beskæftigelse), statsborgerforhold (ifølge l. 1915), hjemsted, sidste opholdssted og tiden for ankomsten, og ved afreisen indføres tiden for denne og det opgivne bestemmelsessted. Denne fortegnelse kan politiet naarsomhelst kræve fremlagt. Ved loven

af 1915 blev der (i § 2 andet led) for at lette politiets kontrol givet Kongen adgang til at paalægge hotelverterne straks at give stedets politimester eller lensmand skriftlig opgave over ankomne reisende, og det kan paalægges ogsaa andre, som modtager nogen i natteherberge, at give tilsvarende opgave, dog saaledes, at deres meldepligt kun gjælder personer, som ikke er norske statsborgere, og at fristen for opgavens afgivelse ikke kan sættes kortere end 24 timer efter gjæstens ankomst. Loven har i begge tilfælde angivet som forudsætning, at paabudet om meldepligt findes paakrævet af hensyn til rigets sikkerhed, og i overensstemmelse hermed skal paabudet kun gjælde en begrænset tid. I resolution (nr. 2) af 16 juli 1915, hvorved Kongen har iverksat denne lovbestemmelse, er paabudet erklæret »gjældende indtil videre, saalænge det maa ansees paakrævet af hensyn til den europæiske situation«. Justitsdepartementet har i denne resolution faaet myndighed til at give nærmere forskrifter til gennemførelse af resolutionens bestemmelser, og meningen er da antagelig, at disse forskrifter ogsaa skal omfatte tiden for paabudets ophør.

Efter forslag fra generalstaben blev det ved provisorisk anordning af 24 november 1916 givet justitsdepartementet adgang til at bestemme, at skibsføreren paa skib, som kommer fra udlandet eller gaar til udlandet, skal afgive skriftlige opgaver med oplysninger om de reisende, skibet medfører. Forsaavidt udenlandske reisende angaar, kan anmeldelsespligt ogsaa paalægges føreren af skib i indenlandske ruter, efter justitsdepartementets angivelse.

Ifølge lovens § 3 skal enhver, som kommer hertil fra udlandet og vil tage fast ophold eller søge erhverv her (og som ikke er hjemmehørende i riget), ved sin ankomst melde dette til stedets politimester eller lensmand og paa forlangende fremstille sig personlig for ham. »Politimesteren eller lensmanden gennemgaar den meldepligtiges legitimationspapirer og undersøger, om der er grund til at utvise ham, og om han tidligere har været utvist. Har han ikke tilstræk-

kelige legitimationspapirer, kan der indrømmes ham en frist til at skaffe saadanne. Saafremt undersøkelsen ikke leder til beslutning om utvisning eller til forfølgning efter straffelovens § 342 (der sætter straf for ulovlig tilbagevenden efter udvisning), skal politimesteren eller lensmanden gi ham en opholdsbog.« Ved kravet paa legitimationspapirer, der ikke gjaldt efter loven af 1901, er den første betingelse for en virkelig kontrol indført.

Om udvisning bestemmer den nye lov for det første i § 6:

»Saafremt ikke andet er vedtatt ved overenskomst med fremmed stat, kan den som ikke er norsk statsborger, av politiet utvises av riket:

- a. naar han ikke har meldt eller legitimert sig overensstemmende med § 3, eller naar han ved sin anmeldelse ikke er i besiddelse av tilstrækkelige midler til livsophold og heller ikke antages at ha utsigt til at skaffe sig lovlig erhverv her i landet;
- b. naar han under sit ophold her i landet hengir sig til ørkesløshet eller omkringdriven uten at kunne paavise lovlig erhverv eller under saadanne omstændigheter, at der er grund til at anta at han helt eller delvis skaffer sig midlerne til sin livsførsel ved straffbare handlinger eller ved andres erhvervsmæssige utugt;
- c. naar han i de sidste 5 aar i utlandet har været dømt til frihetsstraf i 6 maaneder eller derover for en handling, som ikke er en politisk forbrydelse og heller ikke er forøvet i forbindelse med en politisk forbrydelse i den hensigt at fremme det maal, som ved den er tilsigtet.«

I litr. a. har loven af 1915 opstillet som ny udvisningsgrund, at indvandrerer ikke fremviser behørig legitimationer. Under b. har loven medtaget som ny udvisningsgrund, at indvandrerer søger midlerne til livsførsel ved andres erhvervsmæssige utugt. (Bestemmelsen i c. er ny i loven af 1915).

I forbindelse med den under § 6 b. angivne udvisnings-

grund: at indvandrerene ikke kan paavise lovligt erhverv, maa sees den nye lovs bestemmelse i afsnit II:

»Hvis nogen som ikke er norsk statsborger, vil søke erhverv under reise eller vandring fra sted til sted ved haandverk eller anden haandtering, maa han ha tilladelse av politiet.

Tilladelsen kan ved ankomst til riket gives av den politimester (foged) eller lensmand, som mottar melding om ankomsten, og senere av politimesteren eller lensmanden paa det sted, hvor vedkommende opholder sig.

Tilladelsen maa ikke gives til sigoinere eller tatere. Den bør heller ikke gives til andre, naar der foreligger omstændigheter, som taler imot at gi vedkommende adgang til at opholde sig i landet. Tilladelsen skal angive erhvervets art. Den gives for et bestemt tidsrum, som ikke maa overstige et aar, men den kan fornyes. Den kan naarsomhelst tilbakekalles av den myndighet, som har git den, og enhver politimester eller lensmand kan ved en paategning sætte den ut av kraft indenfor sit distrikt.

Nærmere regler for anvendelsen av disse bestemmelser kan gives av Kongen eller den han bemyndiger.

Personer som opholder sig i riket ved lovens ikrafttræden, faar en frist av 3 maaneder til at søke tilladelse.«

Som det udtales i en rundskrivelse fra justitsdepartementet af 22 juli 1916, er hensigten med den nye lovs udvidede adgang til at udvise fremmede ikke alene »at holde ude personer, som paa grund af personlige egenskaber ikke kan ansees som en ønskelig befolkningstilvekst, men ogsaa at vanskeliggjøre opholdet for personer, som maa antages at være kommet hertil for at drive en for landet skadelig virksomhet, f. ex. som spion for fremmed magt«. Jfr. hermed den svenske forordning af 21 august 1914 og loven af 14 september 1914 § 6 nr. 3.

Ved kgl. resolution (nr. 1) af 16 juli 1915 er det overdraget til justitsdepartementet at give nærmere regler ang.

den i lovens afsnit II omhandlede tilladelse. Saadanne regler er udformet i den nævnte rundskrivelse af 22 juli 1915.

Om en indvandrer har søgt, men ikke faaet haandverks-tilladelse, kan han ikke udvises af politiet, dersom han fyldestgør de i lovens § 3 jfr. § 6 a. opstillede vilkaar, og heller ikke nogen af de i § 6 b. og c. nævnte udvisningsgrunde foreligger.

Den nye lov af 24 juni 1915 har imidlertid i afsnit III givet Kongen en diskretionær ret til udvisning i alle tilfælde, hvor den maa ansees paakrævet i statens interesse.

»Saafremt ikke andet er vedtat ved overenskomst med fremmed stat, kan den som ikke er norsk statsborger, besluttet utvist av Kongen eller den han bemyndiger, naar det av hensyn til rikets sikkerhet eller forøvrig i statens interesse findes paakrævet. Beslutningen skal træffes av Kongen undtagen i krigstid, eller naar den væbnede magt for nogen del er sat paa krigsfod.«

Det har været antaget i teorien, at Kongen ogsaa uden særlig lovhjemmel maatte have en saadan ret til at udvise fremmede under omstændigheder som de loven her angiver. I praxis har der imidlertid, efter hvad justitsdepartementet har fundet oplyst (se odelstingsproposition nr. 9 for 1915 s. 17), kun tre gange (i 1815, 1850 og oktober 1914) været gjort brug af denne adgang.

Myndigheden til udvisning i krigstid eller naar den væbnede magt for nogen del er sat paa krigsfod er ved kgl. res. (nr. 1) af 16 juli 1915 (post IV) overdraget til justitsdepartementet.

Det har vistnok været lovgivningsmagtens mening, at udvisning af spioner kun skulde være det subsidiære hjælpemiddel, som administrationen havde at ty til, naar der ikke kunde føres afgjørende bevis mod en mistænkt.

I praxis har man imidlertid, saavidt jeg kan skjønne, fulgt den modsatte fremgangsmaade. Der har ikke manglet anledning til at reise tiltale, særlig efter loven om forsvars-

hemmeligheder: §§ 4 og 6, men denne (eller straffeloven) er, saavidt jeg ved, endnu aldrig anvendt mod fremmede. Man har, ogsaa i tilfælde, hvor beviserne har været fyldestgjørende nok, istedenfor tiltale valgt udvisning — som regel af politiet med hjemmel af fremmedlovens § 6, i nogle tilfælde efter beslutning af justitsdepartementet i henhold til afsnit III i loven af 24 juni 1915.

Det forekommer mig, at denne praxis har sine betænkeligheder. Af den statsstyrelse, der har udsendt spionen, bliver en udvisning ganske vist opfattet som en lempeligere forholdsregel end straf. Det afgjørende skulde vel imidlertid ikke være dette hensyn, men vor egen interesse i at holde spionerne ude.

Tænker vi os, at det gjælder spionage mod vort eget land, synes det ialfald at være aabenbart, at udvisning uden straf ikke vilde være den rette fremgangsmaade: Om det ikke allerede gennem posten (særlig pakkepost) eller ved private budbærere (paa dampskibe og jernbaner) har lykkedes spionen at bringe sine fund i sikkerhed, vil man ved udvisningen sætte ham i stand til at fremlægge resultatet. Og han vil derunder kunne give det fremmede lands spionageleder ogsaa andre oplysninger af stor interesse: han vil kunne give nyttige raad om, hvorledes de næste udsendinger skal indrette sig for at undgaa opdagelse eller ialfald betimelig at bringe sit udbytte i havn.

Er den spionage, som foregaar her, rettet mod et andet land, har vi ganske vist ikke den samme umiddelbare interesse i at hindre at den lykkes (derfor er straffen lavere efter spionage-lovens § 4 end efter strl. § 91). Men ett af to maa her gjælde: Enten har vi en almindelig interesse i at hindre, at vort land gjøres til tumleplads for fremmede forbrydere — af den grund, at disse forbrydere naarsomhelst kan blive en fare ogsaa for vore egne forsvarsinteresser; og da verger vi os med det middel, som den nye lov har givet anvisning paa, og som er det eneste effektive, nemlig straffen. Eller ogsaa har vi ingen interesse i at hin-

dre en saadan spionage; da kan der heller ikke være nogen grund til udvisning og da bør ialfald straffebestemmelsen ophæves.

Jeg indrømmer, at det i øieblikket kan fremstille sig som den letteste vei ud af de vanskelige internationale farvande at lade naade gaa for ret, at udvise istedenfor at straffe. Men det turde i længden ogsaa være den sikreste politik at haandhæve loven. Det er nu for det første ikke egnet til at give de fremmede magter, som udsender spionerne, særlig respekt for norsk retsorden, at vi undlader paatale, og det er heller ikke egnet til at styrke respekten indenlands, at man giver love, som ikke haandhæves. Og for det andet vil paataleundladelsen saa let fremkalde misforstaaelse hos andre magter, hos dem, som spionagen er rettet mod. Det er i mellemfolkelige interessesætninger meget vanskeligt at anvende det saakaldte opportunitetsprincip i tiltalespørgsmaal. Det kan nemlig saa let faa udseende af at komme i strid med et andet princip, ligheden for loven. Og i internationale forhold maa man undgaa endog skinnet af, at dette princip bliver fraveget.

Efter at denne artikel var indsendt til trykning er der offentliggjort tre lovforslag, som indeholder bestemmelser af interesse for det her behandlede emne.

Professor Torp har i mars d. a. fremlagt sit straffelovsudkast. Og der er i dette udkast ogsaa paa dette omraade gjort væsentlige ændringer i de regler, som var foreslaet af den danske straffelovskommission (se foran s. 113—115). Torp har saaledes sløfet den bestemmelse i kommissionsudkastets § 111 andet led, som sætter straf for det at tilvende sig en forsvarshemmelighed, selv om der ikke føres bevis for, at tilvendelsen er skeet i det øiemed at misbruge kundskaben derom til forræderi. Jfr. idethele Torps udkast §§ 103—106 og motiverne s. 120—121.

I Norge er der den 9 mars d. a. fremsat proposition

til »lov om straf for visse handlinger under den nuværende krig«. Denne proposition, der er blevet mest kjendt paa grund af sine pressebestemmelser (§§ 9 og 10), indeholder bl. a. en straffe-trusel mod »handelsspionagen«. Det heder i § 7:

»Med bøter eller med fængsel indtil seks aar eller med begge dele straffes den, som til nogen fremmed magt eller til nogen repræsentant eller agent for en saadan eller til en fremmed statsborger meddeler oplysninger, som er egnet til at skade norske interesser, angaaende salg av varer her i riket, angaaende befordring av varer til eller fra riket eller angaaende afgang av skib til eller fra riket. Paa samme maate straffes den, som forsættlig medvirker til saadan meddelelse av oplysninger, eller som ved aftale eller paa anden maate søger at forberede saadan meddelelse.

Den, som av uagtsomhet gjør sig skyldig i saadan meddelelse av oplysninger som i første led nævnt eller i medvirken hertil, straffes med bøter eller med fængsel indtil seks maaneder eller med begge dele.«

Lovforslaget er nu behandlet af stortingets justitskomité, og den citerede § 7 er indstillet til bifald med visse ændringer og tillæg.

Den 16 februar 1917 blev der videre fremsat proposition til 1) »lov om anmeldelse av reisende med skib« og 2) »lov indeholdende tillæg til lov om anmeldelse av reisende og fremmede av 4 mai 1901«.

Propositionens nr. 1 indeholder i det væsentlige en gjentagelse af de regler som provisorisk blev fastsat ved resolutionen af 24 november 1916 (jfr. foran s. 145).

I propositionens nr. 2 er der foreslaaet en væsentlig og meget paakrævet skjærpelse af fremmedlovens regler. Efter nugældende lov er anmeldelse kun foreskrevet for (ikke hjemmehørende) personer, som enten vil tage fast ophold eller søge erhverv her. De aller fleste af de personer, som det i denne tid er nødvendigt at holde øie med, har imidlertid ikke nogen af disse hensigter og er saaledes fritagne

for meldepligt og dermed for kontrol. I den nye proposition er det foreskrevet, at meldepligten skal gjælde alle, som agter at opholde sig i riget over tre døgn; og paabudet omfatter ogsaa de udlændinger, som ved lovens ikrafttræden midlertidig opholder sig inden landets grænser. I en skrivelse til stortingets justitskomité (nr. 2) har justitsdepartementet efter henstilling fra generalstaben videre foreslaet, at der gives Kongen adgang til at foreskrive, at en udlænding, som har anmeldt ophold i én kommune, skal melde sig, hvis han vil tage ophold i en anden kommune.

Ogsaa denne proposition er nu behandlet af stortingets justitskomité, og komitéen indstiller paa bifald af de i propositionen og skrivelsen foreslaede bestemmelser med enkelte modifikationer.