

## Nr 76.

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder som vidtagits för militära ändamål; given Stockholms slott den 22 november 1940.*

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

*Per Edvin Sköld.*

---

*Utdrag av protokollet över försvarsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 22 november 1940.*

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena GÜNTHER, statsråden WESTMAN, WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, ERIKSSON, BERGQUIST, BAGGE, ANDERSSON, DOMÖ, ROSANDER.

Chefen för försvarsdepartementet, statsrådet Sköld, anmäler efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet fråga om ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder som vidtagits för militära ändamål och anför därvid följande:

### Inledning.

Enligt 1 § lagen den 17 maj 1940 (nr 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m. må Konungen eller enligt Konungens bemyndigande vederbörande militära befälhavare utfärda förbud för obehöriga att beträda anläggning, inrättning, fartyg, luftfartyg eller område, som tillhör försvarsväsendet

*Bihang till urtima riksdagens protokoll 1940. 1 saml. Nr 76.*

eller nyttjas av detsamma eller för dess räkning. Vidare må enligt 2 § nämnda lag Konungen eller enligt Konungens bemyndigande vederbörande länsstyrelse utfärda förbud, som i lagens 1 § avses, i fråga om anläggning, inrättning, fartyg, luftfartyg eller område, som eljest är av betydelse för försvarsväsendet.

Sedermera har Kungl. Maj:t genom 1 § bevakningskungörelsen den 24 maj 1940 (nr 383), sådant detta författningsrum lyder enligt kungörelse den 2 juli 1940 (nr 674), förordnat, att förbud som avses i 1 § omförmälda lag må meddelas av den på stället varande högste befälhavaren samt att förbud som i 2 § samma lag sägs må utfärdas av länsstyrelse såvitt angår anläggning, inrättning, fartyg eller luftfartyg som där sägs jämte till sådan anläggning eller inrättning hörande område. Enligt 1 § bevakningskungörelsen äger länsstyrelse, då synnerliga skäl därtill föranleda, meddela förbud som nyss nämnts jämväl i fråga om annat område av betydelse för försvarsväsendet.

Såväl före som efter bevakningskungörelsens tillkomst ha avspärrningsbeslut för tillgodoseende av militära syften meddelats dels av länsstyrelserna med stöd av 6 § i landshövdinginstruktionen dels ock av vederbörande militära befälhavare. I vissa fall ha, utan att formligt beslut om avspärrning av visst område meddelats, en faktisk avspärrning kommit till stånd därigenom att sådana militära åtgärder, t. ex. minering, vidtagits att området icke utan fara kunnat beträdas.

Förutom nu nämnda avspärrningar förekomma avspärrningsåtgärder i militärt syfte, vilka avse att utestänga endast särskilda grupper av personer. I vissa fall har sålunda Kungl. Maj:t på framställning av vederbörande länsstyrelse meddelat förbud att uppehålla sig inom viss ort eller visst område för annan än den, som är fast bosatt inom orten eller området. Vidare har genom ett flertal kungörelser stadgats förbud för utlännning att uppehålla sig eller vistas inom vissa delar av riket.

Avspärrningsåtgärder av nu angivet slag ha i stor utsträckning företagits i kustområdena samt i fjälltrakterna och inom vissa andra turistområden. Självfallet ha under sådana förhållanden ekonomiska förluster i viss omfattning uppstått särskilt för personer som ha inkomst av turisttrafiken och badlivet. Till Kungl. Maj:t ha hittills inkommit ett trettiotal ansökningar om ersättning för uppgivna förluster föranledda av avspärrningar. Ansökningarna förskriva sig huvudsakligen från innehavare av bad- och turisthotell, pensionat, sommarrestauranger, sommarvillor avsedda för uthyrning, vandrarhem, tältstäder, kaféer, kaffeserveringar, kiosker, varm- och kallbadhus, badhytter avsedda att uthyras, friluftsbad och dylikt. Ersättning har i några fall begärts av annan än företagets innehavare, såsom av anställda personer. Ävenledes ha ersättningsanspråk någon gång rests av personer som inom det avspärrade området utövat verksamhet av annat slag än som förut angivits, t. ex. av fiskare, vilkens fiskevatten minerats, eller av den som drivit färjtrafik inom avspärrat hamnområde.

I anledning av nämnda ansökningar upptog jag efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet frågan om ersättning åt den som lidit

ekonomisk förlust genom avspärrningsåtgärder till behandling i statsrådet den 20 september 1940. Därvid anförde jag bland annat följande:

I motsats till vad fallet är i fråga om den, som beröres av rekvisition och annan tvångsanskaffning för militära ändamål, finnas inga bestämmelser meddelade, som grunda rätt till ersättning åt den, som drabbas av sådan indirekt förlust som nyss nämnts. Någon anledning att införa sådana bestämmelser av generell innebörd synes heller icke föreligga. Då så många medborgare av andra av krisläget föranledda orsaker, beredskapstjänstgöring m. m., få finna sig i genomgripande förändringar i sin ekonomi utan att kunna göra anspråk på full kompensation, lär det icke kunna komma ifråga att låta de personer, som genom avspärrnings- och därmed jämförliga åtgärder få vidkännas ekonomiska följder, intaga någon principiell särställning. Ett åtagande från statens sida att i princip lämna ersättning för intrång av ifrågavarande slag är för övrigt uteslutet redan av statsfinansiella skäl.

Emellertid kunna fall förekomma, där ett avvisande av varje anspråk på ersättning för förlust på grund av åtgärder av ifrågavarande slag skulle innebära en obillighet. Sålunda kan i vissa fall sambandet mellan en avspärrningsåtgärd och därav härflytande ekonomisk förlust för enskild person vara så påtagligt, att förlusten måste betecknas såsom direkt förorsakad av åtgärden ifråga. Är den ekonomiska påföljden för den enskilde i ett sådant fall av så ingripande innebörd, att hans levebröd därigenom äventyras, eller eljest av avgörande betydelse för hans framtida utkomst, torde det få anses vara med rätt och billighet överensstämmande, att understöd lämnas från statens sida åtminstone i sådan utsträckning, att en hotande ekonomisk katastrof undvikes. Å andra sidan är det uppenbart, att bedömandet av framställningar om dylika understöd måste ske med den största urskillning och med iakttagande av enhetliga principer. För ernående av en fast grund härvidlag synes det vara nödvändigt, att vissa normer uppställas med angivande av de förutsättningar, som böra vara för handen för att understöd överhuvud skall kunna ifrågakomma. Utarbetandet av dylika normer torde förutsätta ingående överväganden av såväl juridisk som ekonomisk art. Med hänsyn till problemets ömtåliga och ur finansiell synpunkt betydelsefulla natur synas dessa överväganden i första hand böra anförtros åt en särskild inom försvarsdepartementet tillkallad utredningsman, som jämväl skall hava till uppgift att avgiva förslag rörande de principer, som böra ligga till grund för bedömande av anspråk av ifrågavarande slag. Därvid torde uppmärksamhet böra ägnas icke blott åt de rena avspärrningsfallen utan även åt andra slag av ingripanden från statens sida, som kunna anses vara därmed jämförliga.

Utredningen torde jämväl böra omfatta den organisatoriska sidan av problemet. Att prövningen av ansökningar om understöd bör ligga i Kungl. Maj:ts hand synes för vinnande av enhetlighet i bedömandet av de särskilda fallen vara nödvändigt. Den utredning, som måste föregå ansökningsärendenas prövning hos Kungl. Maj:t, kan tänkas böra anförtros antingen åt länsstyrelserna eller möjligen åt de nyligen inrättade värnpliktslånenämnderna i länen. Vad beträffar formen för understöden, torde dessa i allmänhet böra lämnas utan återbetalningsskyldighet, men tänkbart är, att i vissa fall understöden helt eller delvis böra äga karaktär av lån. För verksamhetens finansiering torde det ligga närmast till hands att å riksstaten upptaga ett särskilt anslag för ändamålet, men även andra utvägar torde måhända kunna komma ifråga.

På därom av mig i anslutning till det anförda gjord hemställdan bemyndigade Kungl. Maj:t mig att utse en utredningsman att inom departementet biträda med utredning angående principerna för ersättning för ekonomisk förlust i

anledning av dispositioner för militära ändamål ävensom avgiva det förslag vartill utredningen kunde föränleda. Den 3 oktober 1940 anmodade jag borgmästaren Maths Heuman att utföra ifrågavarande uppdrag.

Med skrivelse den 13 november 1940 har utredningsmannen avgivit promemoria om ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder som vidtagits för militära ändamål. Promemorian torde få såsom *bilaga* fogas vid statsrådsprotokollet. Över promemorian hava efter remiss utlåtanden avgivits av chefen för försvarsstaben, riksvärderingsnämnden och statskontoret ävensom av länsstyrelserna i Stockholms, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Värmlands och Jämtlands län.

### Utredningsmannens promemoria samt däröver avgivna yttranden.

Sedan i promemorian inledningsvis erinrats om att staten vid vissa andra av försvarsberedskapen föränledda ingripanden i den enskildes rättsförhållanden utgiver ersättning eller eljest lämnar ekonomiskt stöd, redogöres närmare för de olika avspärrningsåtgärder, som förekomma och de på grund därav till Kungl. Maj:t ingivna framställningarna om ersättning.

Beträffande frågan, huruvida staten i någon form bör lämna ersättning åt den som lidit förlust genom en avspärrningsåtgärd, erinras till en början om att staten icke kan anses ha någon rättslig skyldighet därtill med hänsyn till att fråga är om i laga ordning tillkomna ingripanden i den enskildes rättsfär. Den som lider skada genom avspärrning kan alltså, bortsett från vissa undantagsfall som sakna praktisk betydelse, icke erhålla annan ersättning än den staten av billighetsskäl anser sig böra lämna. I nämnda avseende framhålls, att det icke, i likhet med vad som sker vid rekvisition och annan tvångsanskaffning för militära ändamål då staten tillgodogör sig visst värde, kan ifrågakomma att i princip tillerkänna var och en vilkens företag blivit avspärrat full ersättning för uppkommen skada, medan å andra sidan den motsatta ståndpunkten att avvisa varje ersättningsanspråk icke kan anses rimlig. I promemorian förordas en medelväg mellan nämnda båda ståndpunkter, nämligen den att man, liksom i fråga om understöd åt värnpliktig samt i fråga om ersättning för skada uppkommen på grund av isolering som påbjudes vid smittsamma kreaturssjukdomar, låter understöd eller ersättning utgå i fall då verkligt behov därav föreligger.

Från den nu angivna utgångspunkten uppställas i promemorian vissa förutsättningar som böra vara för handen för att ersättning eller understöd över huvud skall kunna ifrågakomma.

I första hand skall enligt promemorian krävas, att den som framställer ersättningsanspråk kan bevisa eller åtminstone göra sannolikt, att den skada för vilken han begär ersättning orsakats av avspärrningen eller, närmare bestämt, att skadan skulle ha uteblivit om avspärrning icke kommit till stånd. Ersättning skulle sålunda vara utesluten, om man kan utgå ifrån att rörelsen på grund av den allmänna depressionen, värnpliktsinkallelserna, trafiksvårigheterna, risken för tvångsevakuering, det av kriget föränledda uteblivandet av

utländska turister, det avspärrade området utsatta läge vid krigsutbrott och dylikt, ändock skulle ha blivit nedlagd. På grund av angivna förutsättning skulle, med visst undantag för vilket senare redogöres, ersättning icke heller ifrågakomma då man med hänsyn till tidigare års vinstresultat, omsättningen vid liknande företag i jämförlig belägenhet o. s. v. måste utgå ifrån att rörelsen icke skulle ha lämnat något överskott.

Vidare uppställas såsom förutsättning för erhållande av ersättning, att avspärrningen medfört en avsevärd rubbning av den skadelidandes ekonomi. Kommuner skola sålunda icke kunna erhålla ersättning; ej heller bolag, föreningar, stiftelser eller enskilda personer, när den förlust som uppstått genom avspärrningen icke är större än att den kan bäras.

Ytterligare uppställas den förutsättningen att, i likhet med vad som gäller enligt allmänna skadeståndsregler, allenast den som omedelbart drabbas av skadan skall kunna göra anspråk på ersättning. Endast den som är ägare till eller eljest disponerar över företag eller fastighet inom det avspärrade området men icke t. ex. den som är anställd i företaget och som genom avspärrningen blivit arbetslös skulle sålunda vara berättigad till ersättning.

I promemorian uppställas vidare det kravet, att avspärrningen skall hava varit så total, att rörelsen i fråga blivit under viss ej alltför kort tid helt nedlagd. Har rörelsen fortfarande bedrivits, bör innehavaren själv bära den förlust som uppstått genom den avspärrningen förorsakade minskade omsättningen.

Slutligen anges, att ersättning bör vara utesluten i sådana fall där annan avspärrningsåtgärd icke företagits än den, att förbud utfärdats för utlänning att vistas inom visst område. Att staten icke bör utgiva ersättning för förlust som föranletts av sådant förbud anses ligga i sakens natur. Ersättning skall icke heller utgå till utlänning, som lidit förlust därigenom att han på grund av förbudet hindrats att utöva näring eller annan förvärvsverksamhet.

Beträffande frågan efter vilka grunder ersättning eller understöd skall utgå, därest ovan angivna förutsättningar äro för handen, anföres i promemorian att det av principiella skäl kunde synas ligga nära till hands att lösa problemet på sätt som skett beträffande understödet åt de värnpliktiga. Understöd skulle i så fall utgå dels i form av dagspenning till rörelsens innehavare och hans familjemedlemmar dels i form av räntefritt lån utan säkerhet. Mot en sådan lösning åberopas emellertid, att den komme att verka ganska ojämnt. Sålunda skulle den som har att förränta upplånat kapital, erlægga försäkringsavgifter och skatter etc. icke alltid vinna nödig hjälp. En sådan stödform skulle vidare medföra en ganska vidlyftig administrativ apparat och mycket arbete. I promemorian förordas i stället, att ersättning skall utgå för den verkliga förlusten, dock så att ersättningsbeloppet skall maximeras till 10,000 kronor per år för varje avspärrat företag. Det framhålles, att man icke, såsom beträffande de värnpliktiga, kan åberopa statsfinansiella skäl mot att giva dem som lidit förlust genom avspärrning full ersättning. För att dessa senare sålunda sättas i bättre läge än värnpliktiga, som genom värnpliktstjänstgöringen hindras att utöva sitt yrke, kan enligt promemorian åberopas vissa principiella skäl. I

detta avseende framhålles, att värnplikten i princip skall fullgöras av alla manliga medborgare och att det ligger i värnpliktens idé att de olägenheter som förorsakas av värnpliktstjänstgöringen måste bäras av den enskilde även om olägenheterna för den ene kunna vara avsevärt större än för den andre. Avspärrningsåtgärderna drabba däremot blott ett fåtal personer och de träffa synnerligen ojämnt och slumpartat. Då avspärrningsåtgärderna i regel beslutas av lokala militära myndigheter, ligger det nämligen i sakens natur, att frågan, om en avspärrning är nödvändig eller icke samt med vilken stränghet den skall genomföras, kommer att lösas enligt olika grunder.

I fråga om beräkningen av den förlust som uppstått genom en avspärrningsåtgärd hänvisas i promemorian till de allmänna skadeståndsreglerna. Ersättning skall alltså utgå dels för utebliven vinst dels ock för sådana utgifter som den av avspärrningen drabbade måst vidkännas till ingen nytta, såsom räntor på upplånat kapital, skatter, försäkringar, iordningställande av lokaler, ersättning till personal som måst uppsägas i anledning av avspärrningen etc. Beträffande uppskattningen av vinsten erinras särskilt om att man i många fall icke kan utgå ifrån att vinsten under avspärrningstiden skulle ha uppgått till lika högt belopp som under samma tid närmast föregående år eller att överhuvud någon vinst skulle ha uppstått. I fråga om hur ersättningen för utebliven vinst och onödiga utgifter närmare bör beräknas må hänvisas till promemorian. Anmärkas må allenast, att i promemorian förordas, att ersättning för onödiga utgifter skall kunna utgå även om företaget kan beräknas icke skola hava givit någon vinst under avspärrningstiden.

Prövningen av ansökningar om ersättning föreslås skola läggas i Kungl. Maj:ts hand, under det att utredningen angående framställda ersättningsanspråk skall förläggas till länsstyrelserna.

I fråga om de kostnader som ett genomförande av förslaget skulle medföra framhålles, att det icke är möjligt att göra annat än en approximativ uppskattning därav. Med utgångspunkt från hittills framställda ersättningsanspråk beräknas, att kostnaderna för innevarande budgetår icke komma att överstiga 100,000 kronor.

I promemorian anföres slutligen, att en viss släktskap kan synas föreligga mellan de nu behandlade avspärrningsfallen och andra fall där staten av militära skäl meddelat föreskrifter som hindra eller försvåra utövandet av viss näringsverksamhet. Såsom exempel härpå erinras om förbudet att utan särskilt tillstånd bruka fotografiapparat å luftfartyg, varigenom utövandet av flygfotografyrket tillsvidare omöjliggjorts, ävensom om förbudet mot försäljning av flygfotografier. I promemorian anföres härom vidare:

Vägande skäl torde kunna åberopas för att icke i ersättningshänseende jämställa nämnda fall med avspärrningsfallen. Om staten finner att utövandet av viss näringsverksamhet innebär sådan fara för rikets säkerhet att verksamheten helt måste förbjudas, synes det rimligast att den som drivit sådan verksamhet själv får bära följderna av förbudet. Det må vidare framhållas att de särskilda skäl som tala för att ge dem som åsamkats förlust genom avspärrningsförbud en speciellt gynnsam ställning, nämligen att avspärrning i regel beslutats av lokal myndighet och att avspärrningsförbuden verka synner-

ligen ojämnt, icke göra sig gällande i nu ifrågavarande fall. Om ersättning i dessa fall över huvud skall ifrågakomma, bör så ske endast om det i ett speciellt fall föreligger särskilt ömmande omständigheter. Att uppdraga några principiella riktlinjer för behandlingen av dylika ersättningsanspråk synes således icke böra ifrågakomma.

I de över promemorian avgivna yttrandena har man allmänt uttalat sig för att ekonomiskt stöd i viss omfattning beredes den som lidit förlust genom avspärrningsåtgärder. I några yttranden har framhållits nödvändigheten av att stödverksamheten i möjligaste mån begränsas och att ersättningsreglerna erhålla sådant innehåll, att staten icke ikläder sig garantier för konjunkturförluster eller sådana skador som envar medborgare måste vara beredd att underkasta sig under krisförhållanden. Särskilt vore det angeläget, att ersättningsbestämmelserna icke finge prejudicierande betydelse i fråga om förluster som någon lidit genom nödvändiga statsingripanden av annan art under rådande kristid.

Beträffande de förutsättningar som böra gälla för att ersättning över huvud skall ifrågakomma ha de i promemorian uppställda förutsättningarna i allmänhet godkänts. Emellertid ha i vissa yttranden föreslagits ändringar såväl i skärpande som i mildrande riktning. I den förra riktningen ha *statskontoret* och *länsstyrelsen i Stockholms län* uttalat sig. Nämda myndigheter ha sålunda förordat strängare krav än de i promemorian uppställda rörande sökandens ekonomiska ställning. Statskontoret har framhållit, att anledning icke föreläge att bereda de av avspärrningarna drabbade medborgarna understöd efter gynnsammare grunder än som tillämpades i fråga om till värnpliktstjänstgöring inkallade. Det syntes därför icke vara tillräckligt, »att förlusten i förhållande till sökandens ekonomiska ställning varit så betydande, att den får anses ha medfört en avsevärd rubbning av sökandens ekonomi». Enligt ämbetsverkets förmenande borde i stället understödsbehovet bedömas i nära anslutning till de grunder som tillämpades beträffande familjebidrag åt värnpliktiga under krigstjänstgöring. Länsstyrelsen i Stockholms län har förordat, att det borde krävas att den genom avspärrning uppkomna förlusten medfört en så avsevärd rubbning av sökandens ekonomi att sökandens utkomst därigenom äventyrades. Ifrågavarande båda myndigheter ha vidare uttalat sig för att därjämte det kravet uppställes, att sökanden gjort vad på honom skäligen ankommit för att upphäva eller minska förlustens inverkan på hans ekonomi, bland annat genom att söka skaffa sig annan anställning.

Vissa uppmjukningar ha föreslagits dels av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* dels ock av *länsstyrelserna i Kristianstads, Älvsborgs och Jämtlands län*. Förstnämnda länsstyrelse har framhållit, att det uppställda kravet på omedelbar förlust kunde leda till uppenbar obillighet emot en person som haft hela sin inkomst från anställning i annan tillhörigt företag. De tre sistnämnda länsstyrelserna ha förordat, att ersättning borde kunna utgå även när en avspärrad rörelse icke varit helt nedlagd. Länsstyrelsen i Jämtlands län har i detta avseende anfört:

Kravet på att rörelsen skall hava varit helt nedlagd till följd av avspärrningen kan länsstyrelsen dock icke oreserverat biträda. Villkoret är visserligen av stor betydelse med hänsyn till ansökningsärendenas praktiska handläggning, då därigenom skulle elimineras de svårbedömliga fall, där ersättning kan komma att yrkas allenast på grund av väsentligt minskad omsättning, vars orsaker kunna bero av ett flertal olika faktorer. Emellertid torde ofta förekomma, att de ekonomiskt mera bärkraftiga företagen finna det med sin fördel förenligt att helt inställa rörelsen vid avspärrning, under det att de ekonomiskt svagare i det längsta söka fortsätta driften, enär ett totalt nedläggande av densamma för viss tid skulle innebära ekonomiskt sammanbrott. Det torde också kunna ifrågasättas, om det ur samhällets synpunkt kan vara välbetänkt att premiera nedläggandet av bedriven näring, låt vara att densamma icke är ett livsvillkor för folkförsörjning eller försvar.

*Länsstyrelsen i Kristianstads län* har under åberopande av de olikartade förhållanden som kunde ifrågakomma och svårigheterna att fastslå generella regler som i alla de skiftande fallen fyllde berättigade anspråk på billighet ifrågasatt, att i bestämmelserna borde inrymmas möjlighet för Kungl. Maj:t att, där särskilda skäl föreligga, dispensera från de villkor som uppställts för ersättnings erhållande.

Beträffande frågan efter vilka grunder ersättning skall utgå har man i yttrandena i regel uttalat sig för den i promemorian föreslagna lösningen. *Statskontoret* och *länsstyrelsen i Malmöhus län* ha emellertid förordat att understödet skulle utgå efter andra grunder. *Statskontoret* har sålunda uttalat, att understödets storlek borde bestämmas i huvudsaklig överensstämmelse med de regler som gälla för familjebidrag åt värnpliktiga, dock att därutöver särskilt bidrag för bevarande åt företagaren av i företag nedlagt kapital där så finnes påkallat syntes böra utgå till gäldande av skuldräntor och andra ofrånkomliga utgifter för företaget för den tid avspärrningen varar. Måhända borde därjämte möjlighet föreligga att efter avspärrningens hävande tilldela understödstagaren lån enligt för värnpliktslån gällande grunder. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* har förordat en liknande lösning. Ersättning borde utgå dels för sådana utgifter som den av avspärrningen drabbade måste vidkännas utan att därav draga någon positiv nytta dels ock därutöver med dagspenning för varje dag förvärvskällan på grund av avspärrningen varit ur funktion. Vidare borde bostadsbidrag och sjukbidrag kunna utgå efter ungefärligen samma grunder som till värnpliktiga.

*Länsstyrelsen i Stockholms län* har förklarat sig icke kunna godkänna den i promemorian förordade principen att full gottgörelse bör lämnas för förlusten utan har förordat, att sökanden själv åtminstone som regel borde bära en del av förlusten. Även *riksvärderingsnämnden* har uttalat sig i samma riktning under framhållande av att giltiga skäl saknades för att icke låta behovsprövningen gälla även vid bestämmande av ersättningens belopp. Principen antingen full ersättning eller ock ingen alls vore allt för schematisk. Överhuvud syntes det riksvärderingsnämnden icke vara välbetänkt att genom alltför detaljerade regler binda den prövande myndigheten vid bedömande av förekommande ersättningsanspråk.



Beträffande den i promemorian föreslagna maximeringen av ersättningen till 10,000 kronor per år för varje avspärrat företag har en länsstyrelse förklarat att bestämmelsen gjorde intryck av en viss godtycklighet, under det att två länsstyrelser uttryckligen angivit att en maximering vore påkallad. Riksvärderingsnämnden har ifrågasatt huruvida den översta gränsen för ersättning borde sättas så lågt som till 10,000 kronor.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har förordat, att viss tidsfrist borde utsättas inom vilken ansökning borde ingivas, exempelvis inom tre månader från det avspärrningsbeslutet meddelades eller, vid avspärrning före bestämmelsernas ikraftträdande, inom samma tid från sistnämnda tidpunkt.

Mot de i promemorian upptagna organisatoriska föreskrifterna har någon anmärkning icke framställts.

Såsom av den lämnade redogörelsen framgår har utredningsmannen i anslutning till de av mig i förenämnda anförande till statsrådsprotokollet den 20 september 1940 uppdragna riktlinjerna i en i ärendet utarbetad promemoria framlagt förslag angående ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust i anledning av avspärrningsåtgärder. I promemorian angivas dels under vilka förutsättningar ersättning över huvud skall ifrågakomma dels ock de grunder efter vilka ersättningen skall utgå.

Departements-  
chefen.

I fråga om de i promemorian uppställda förutsättningarna finner jag mig, liksom de hörda myndigheterna i gemen, i stort sett kunna ansluta mig till desamma. Beträffande det i ett par yttranden framställda yrkandet, att i avseende å sökandens ekonomiska ställning ännu strängare krav skulle uppställas än den i promemorian angivna förutsättningen att avspärrningen medfört en avsevärd rubbning av sökandens ekonomi, vill jag erinra därom, att samma förutsättning uppställts för erhållande av värnpliktslån. Den ytterst snäva behovsprövning som, främst av statsfinansiella skäl, har måst uppställas i krigsfamiljebidragsförordningen synes i avspärrningsfallen icke vara påkallad. Beträffande det i några yttranden framställda förslaget, att såsom förutsättning för erhållande av understöd skulle uppställas, att sökanden gjort vad på honom ankommit för att upphäva eller minska förlustens inverkan på hans ekonomi, återfinnes en liknande föreskrift bland de i förordningen om värnpliktslån uppställda betingelserna för erhållande av sådant lån. Även om det knappast synes sannolikt, att den som blivit drabbad av en avspärrningsåtgärd skulle underlåta att göra vad på honom skäligen ankommer för att avvärja de av avspärrningen framkallade svårigheterna, finner jag mig likväl av principiella skäl böra förorda, att även för avspärrningsfallen den förutsättningen uppställs, att dylik underlåtenhet icke föreligger.

I åtskilliga yttranden ha föreslagits uppmjukningar av de i promemorian angivna förutsättningarna. Sålunda har från några håll förordats, att understöd borde kunna ifrågakomma för den som varit anställd i ett avspärrat företag samt att ersättning skulle kunna utgå även när den avspärrade rörelsen icke varit helt nedlagd. Även om billighetsskäl tala för att icke, såsom i prome-

morian skett, utesluta dylika fall från ersättning, kan jag med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna icke förorda, att ersättning i nämnda fall regelmässigt skall utgå. Då det emellertid icke kan förnekas, att ett uppställande av allmänna regler rörande förutsättningarna för erhållande av ersättning kan komma att någon gång medföra resultat som äro stridande mot billigheten, vill jag, såsom i ett yttrande ifrågasatts, förorda, att Kungl. Maj:t medgives rätt att, där särskilda skäl föreligga, utbetala ersättning även om någon av de i promemorian uppställda allmänna förutsättningarna icke skulle vara för handen.

Beträffande frågan efter vilka grunder ersättning skall utgå har man i flertalet yttranden godkänt förslaget, att ersättning i princip skall utgå för hela förlusten, d. v. s. för utebliven vinst ävensom för sådana utgifter, som den av avspärrningen drabbade fått vidkännas utan motsvarande nytta. Statskontoret och en länsstyrelse ha förordat en stödform, enligt vilken ersättning väl skulle utgå för utgifter som nyss nämnts men ersättningen för utebliven vinst bortfalla och ersättas med viss dagspenning i huvudsaklig överensstämmelse med de regler som gälla för familjebidrag åt värnpliktiga. Då den sålunda förordade stödformen i många fall icke torde medföra effektiv hjälp åt den som lidit förlust till följd av en avspärrningsåtgärd och då densamma vidare skulle verka synnerligen ojämnt, framför allt därigenom att den ofta skulle leda till en privilegiering av de företag som arbeta med lånat kapital, kan jag icke förorda densamma. Beträffande det i ett par yttranden framställda förslaget, att sökanden i princip icke skulle erhålla ersättning för hela förlusten utan att ersättningens storlek skulle göras beroende av behovet, synes det som om uppställandet av en sådan regel skulle vålla onödiga svårigheter vid fastställande av ersättningsbeloppen. Därest den i promemorian uppställda förutsättningen att bevisat orsakssammanhang skall föreligga mellan avspärrningen och förlusten strängt upprätthålles, torde det visa sig, att ersättningarna i regel icke komma att uppgå till alltför stora belopp. Jag ansluter mig alltså till den i promemorian förordade lösningen, att i princip hela förlusten bör ersättas. Dock synes det, i likhet med vad jag förordat i avseende på prövningen av förutsättningarna för att ersättning över huvud skall utgå, böra tillkomma Kungl. Maj:t att med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet avgöra, huruvida icke jämkning nedåt bör äga rum av ersättningsbeloppets storlek. Med hänsyn till att i ett eller annat fall mycket stora förluster kunna tänkas ha uppstått, bör såsom i promemorian förordats en maximering av ersättningarna äga rum. Det föreslagna maximibeloppet 10,000 kronor per år för varje avspärrat företag synes väl avvägt.

I ett yttrande har förordats, att frågan om ersättning för sådana förluster som uppstått genom i militärt syfte företagna brosprängningar och vägavspärrningar även borde regleras. I den mån genom sådana åtgärder en faktisk avspärrning av visst område kommit till stånd och därigenom någon hindrats att inom området driva handel eller utöva annan näringsverksamhet eller disponera över fastighet, komma de nu uppdragna ersättningsprinciperna att bli

direkt tillämpliga. Om en väg- eller broavspärning föranlett ökade transportkostnader eller omöjliggjort leveranser, synes däremot ersättning icke böra ifrågakomma. Försvarsberedskapen kommer självfallet att på indirekt väg framkalla betydande förluster för stora befolkningsgrupper. Det synes emellertid föreligga en vittgående principiell skillnad mellan förluster som genom avspärrningsåtgärder direkt drabba en enskild person och de förluster som på indirekt väg kunna framkallas genom exempelvis en vägapspärning.

Att såsom i ett yttrande förordats stadga, att ersättningsanspråk för att bli beaktat måste framställas inom viss tid, synes kunna leda till obilliga resultat i sådana fall där den som lidit skada genom avspärrningen saknat kännedom om att ersättning kan utgå eller då den skadelidande sökt själv bära förlusten men sedermera funnit detta omöjligt. Då något större antal ersättningsanspråk icke kunna förväntas bli framställda sedan någon tid förflutit synes icke heller av praktiska eller statsfinansiella skäl erfordersamt att införa någon tidsbegränsning.

Beträffande den organisatoriska sidan av problemet har jag i förut berörda yttrande till statsrådsprotokollet framhållit, att prövningen av ansökningar om understöd för vinnande av enhetlighet vid bedömandet syntes böra ligga i Kungl. Maj:ts hand. Denna lösning, vilken förordats jämväl i promemorian, har lämnats utan erinran i de avgivna yttrandena. I promemorian har föreslagits, att den utredning, som måste föregå ansökningsärendenas prövning hos Kungl. Maj:t, skulle anförtros åt länsstyrelserna. Nämda förslag, vilket av samtliga hörda myndigheter tillstyrkts eller lämnats utan erinran, finner jag välgrundat.

Mot det i promemorian beräknade medelsbehovet 100,000 kronor för innevarande budgetår har jag icke något att erinra. För att ersättningarna skola bli till verklig hjälp synes det nödvändigt, att desamma utbetalas snarast möjligt. Med hänsyn härtill torde det föreslagna beloppet böra upptagas såsom ett särskilt reservationsanslag å tilläggsstat till den löpande riksstaten.

I promemorian ha slutligen berörts vissa andra fall, där staten av militära skäl meddelat föreskrifter som hindra eller försvåra utövandet av viss näringsverksamhet, t. ex. förbudet mot flygfotografering. I promemorian har framhållits, att de särskilda skäl som tala för att ge dem som åsamkats förlust genom avspärrningspåbud en speciellt gynnsam ställning icke göra sig gällande i nu ifrågavarande fall samt att, därest i dessa fall ersättning över huvud skall ifrågakomma, ersättning bör utgå endast om i ett speciellt fall föreligga särskilt ömmande omständigheter. För egen del finner jag denna ståndpunkt riktig. Den omständigheten, att allmänna principer uppställts rörande ersättning för skada föranledd av avspärrningar, bör alltså icke kunna åberopas till stöd för ersättningsanspråk som grunda sig på andra av försvarsberedskapen föranledda statliga ingripanden.

Under åberopande av vad sålunda anförts hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

*Kungl. Maj:ts proposition nr 76.*

*dels* godkänna de sålunda av mig förordade grunderna för utbetalande av ersättning åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder som vidtagits för militära ändamål;

*dels ock* till *Ersättningar för förluster i anledning av vissa åtgärder för militära ändamål* å tilläggsstat I till riksstaten för budgetåret 1940/41 under fjärde huvudtiteln anvisa ett *reservationsanslag* av ..... kronor 100,000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställen förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

*K. G. Linden.*

---

Bilaga.

P. M.

**om ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust i anledning av vissa åtgärder som vidtagits för militära ändamål.**

Upprätthållandet av försvarsberedskapen medför självfallet ofta ingripanden i den enskildes rättssfär vilka för honom medföra förskjutningar i hans förmögenhetsläge. Så är fallet vid rekvisition och annan tvångsanskaffning för militära ändamål. Även beredskapstjänstgöringen framkallar i regel rubbningar i den inkallades och hans familjs ekonomi. I de angivna fallen har staten ansett sig böra i viss omfattning kompensera den enskilde för dessa förluster eller bereda honom erforderligt ekonomiskt stöd. Vid rekvisition och därmed jämförbara förfoganden, då staten tager i anspråk en enskild persons egendom, lämnas sålunda, bortsett från vissa undantagsfall, full ersättning för förnödenhet eller tjänstbarhet som tages i anspråk. Vad beredskapstjänstgöringen åter beträffar utgår däremot icke full ekonomisk kompensation åt den vars arbetskraft genom värnplikten tages i anspråk. Staten sörjer emellertid för den värnpliktiges underhåll och lämnar därutöver under vissa förutsättningar ekonomiskt stöd åt den värnpliktige och hans familj. Till familjemedlemmarna utgå sålunda familjepenning, avsedd för tryggnad av familjens livsuppehälle, hyresbidrag för tillgodoseende av bostadsbehovet, näringsbidrag för anställande hos näringsidkare av arbetskraft för verksamhetens upprätthållande samt sjukbidrag för bestridande av kostnader för erforderlig läkare- och sjukhusvård m. m. Samtliga dessa fyra bidragsformer förutsätta att det visas att behov av understöd föreligger, dock utgår av familjepeningen visst grundbelopp oberoende av om behov är för handen. Värnpliktig som till följd av värnpliktstjänstgöringen råkat i ekonomiska svårigheter kan därjämte under vissa förutsättningar erhålla räntefritt lån utan säkerhet, s. k. värnpliktslån.

Kännetecknande för nu nämnda ingripanden i den enskildes rättsförhållanden är att staten antingen tillgodogör sig en persons arbetskraft eller tar i anspråk hans egendom. På senare tid ha emellertid vissa andra i militärt syfte företagna ingripanden, vilka medfört ekonomisk förlust för enskilda personer eller andra rättssubjekt, gjort sig uppmärksammade. Det utmärkande för dessa ingripanden är att det fria tillträdet till vissa områden som äro av betydelse för försvarsväsendet av civil eller militär myndighet förhindras och att därigenom möjligheten att driva handel eller annan näring å området försvåras eller omöjliggöres eller att någon eljest hindras att ekonomiskt utnyttja å området befintlig egendom.

De avspärningar som i militärt syfte företagits grunda sig i stor utsträckning på stadganden i lagen den 17 maj 1940, med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m. samt på den med stöd av denna lag den 24 maj 1940 utfärdade bevakningskungörelsen, vilken ändrats genom kungörelsen den 2 juli 1940, nr 634. Enligt 1 § i nämnda lag må Konungen eller enligt Konungens bemyndigande vederbörande militära befälhavare utfärda förbud för obehöriga att beträda anläggning, inrättning, fartyg, luftfartyg eller område som tillhör försvarsväsendet eller nyttjas av detsamma eller för dess räkning. Vidare må enligt 2 § i lagen Konungen eller enligt Konungens bemyndigande vederbörande länsstyrelse utfärda förbud, som i lagens 1 § avses, i fråga om an-

läggning, inrättning, fartyg, luftfartyg eller område, som eljest är av betydelse för försvarsväsendet.

Genom 1 § i bevakningskungörelsen har förordnats, att förbud som avses i 1 § av lagen må meddelas av den på stället varande högste befälhavaren samt att förbud som avses i 2 § i lagen må utfärdas av länsstyrelse såvitt angår anläggning, inrättning, fartyg eller luftfartyg som där sägs jämte till sådan anläggning eller inrättning hörande område. Enligt 1 § bevakningskungörelsen äger länsstyrelse, då synnerliga skäl därtill föranleda, meddela förbud som nyss nämnts jämväl i fråga om annat område av betydelse för försvarsväsendet. Överträdelse av nämnda förbud straffas med dagsböter eller fängelse.

Med stöd av ifrågavarande lag och kungörelse ha i stor utsträckning av länsstyrelse eller vederbörande militära befälhavare utfärdats avspärrningsförbud. Vid förbuds meddelande böra enligt cirkulärskrivelse från justitiedepartementet till länsstyrelserna bland annat iakttagas, att förbudet gives sådan utformning att det ej bereder onödiga svårigheter för civilbefolkningen, att hänsyn därför i görligaste mån toges till befolkningens behov av rörelsefrihet, till turisttrafiken, badmöjligheter o. s. v., samt att, där ej synnerliga skäl till annat föranleda, förbud att beträda område ej bör avse den å området fast bosatta befolkningen. Enligt en promemoria, som chefen för försvarsstaben tillställt vederbörande militära myndigheter böra vid meddelande av förbud, som enligt bevakningskungörelsen ankommer på militär befälhavare, i tillämpliga delar tjäna såsom ledning de i justitiedepartementets cirkulär lämnade anvisningar.

Redan före bevakningskungörelsens tillkomst hade emellertid avspärrningsförbud utfärdats av länsstyrelserna med stöd av 6 § i landshövdinginstruktionen den 19 november 1937. Enligt nämnda paragraf tillkommer det länsstyrelse att såsom länets högsta polismyndighet hava ansvar för och ledning av polisväsendet i länet, övervaka att allmän ordning och säkerhet därstädes behörigen upprätthålles och att, i händelse något däremot stridande förekommer, erforderliga åtgärder varda vidtagna. För sådant ändamål kan länsstyrelsen stadga vite. Länsstyrelsen kan med stöd härav vid vite förbjuda obehöriga att beträda områden som äro av betydelse för försvaret. Detta sker då i form av fridlysning med vitespåföljd. Sådana fridlysningar ha i stor utsträckning före bevakningskungörelsens ikraftträdande meddelats förutom beträffande militära anläggningar i fråga om järnvägar, hamnar, fabriker eller andra områden av betydelse för försvarsväsendet. Även efter bevakningskungörelsens tillkomst äga länsstyrelserna självfallet utfärda fridlysningar i militärt syfte med stöd av landshövdinginstruktionen.

Jämväl av militära myndigheter ha före bevakningskungörelsens tillkomst vidtagits avspärrningar av områden som ansetts vara av betydelse för försvaret särskilt beträffande områden där trupper varit förlagda eller där befästningsarbeten utförts. Avspärrningarna ha verkställts genom stängselanordningar, uppsättande av anslag eller utställande av poster. Rätten att företaga sådana avspärrningar torde i vissa fall kunna grundas på stadgandet i tredje stycket i kungörelsen den 9 maj 1916 angående vad militär personal i vissa fall har att iakttaga vid upprätthållande av allmän ordning m. m. I nämnda lagrum föreskrives att inom militärt övningsområde samt i läger eller kvarter eller eljest vid trupp äger militär befälhavare att sörja för upprätthållande av ordningen. Det torde emellertid ligga i sakens natur att militär myndighet även utan stöd av stadganden i lag eller författning vid krig eller krigsfara ägt behörighet att vidtaga sådana avspärrningar som varit erforderliga för krigsberedskapen. Även efter bevakningskungörelsens tillkomst hava beslut om avspärrningar meddelats utan åberopande av bevakningskungörelsen. I sådana fall bli självfallet icke de i 1940 års lag stadgade straffpåföljderna tillämpliga.

I vissa fall har, utan att formligt beslut om avspärrning av visst område meddelats, en faktisk avspärrning ägt rum därigenom att sådana militära åtgärder vidtagits att området icke utan fara kunnat beträdas. Sådan avspärrning har exempelvis kommit till stånd genom minering av vattenområde eller genom anläggande av skjutbana.

Förutom nu nämnda avspärrningar förekomma avspärrningar som avse att utestänga endast särskilda grupper av personer. I vissa fall har Kungl. Maj:t sålunda på framställning av vederbörande länsstyrelse meddelat förbud att uppehålla sig inom viss ort eller visst område för annan än den som vid förbudets meddelande är fast bosatt inom orten eller området. Förbudet har naturligen icke avsett den som tillhör krigsmakten eller eljest fullgör tjänst vid densamma. Länsstyrelsen eller den myndighet länsstyrelsen förordnat har berättigats att efter samråd med vederbörande militära myndighet meddela undantag från förbudet. I samband med meddelande av förbudet har länsstyrelsen understundom föreskrivit att de personer som enligt det förut sagda äga uppehålla sig inom orten eller området och som icke tillhöra krigsmakten skola till bevis rörande denna rätt vara försedda med av polis eller militär myndighet utfärdat tillstånd.

Enligt 54 § utlänningslagen den 11 juni 1937 äger Kungl. Maj:t i händelse av krig eller fara för krig eller där sådant för rikets försvar eller eljest på grund av särskilda omständigheter prövas erforderligt med avseende å utlännings sätt att inkomma eller uppehålla sig i riket eller att vistas å viss ort inom riket meddela de särskilda bestämmelser som må finnas nödiga. Med stöd härav har Kungl. Maj:t i anledning av kriget utfärdat ett flertal författningar som förbjuda utlännning att vistas inom vissa delar av riket. De nu gällande bestämmelserna innehållas i kungörelsen den 28 juni 1940 angående utlännings vistelse i vissa delar av riket. I kungörelsen stadgas sådant förbud beträffande betydande delar av riket. Emellertid medges i kungörelsen länsstyrelse eller polismyndighet att, när särskilda skäl därtill föreligga, medgiva utlännning att vistas å viss förbjuden ort kortare tid i enlighet med anvisningar som meddelas av länsstyrelsen eller polismyndighet. Vidare äger socialstyrelsen meddela tillstånd för utlännning att vistas inom förbjudet område såframt det finnes påkallat av hänsyn till rikets intresse eller eljest synnerliga skäl föreligga.

En avsevärd del av de avspärrningsåtgärder som vidtagits i anledning av krigsberedskapen avser kraftverk, fabriker eller andra industriområden. Sådana åtgärder ha ofta tillkommit på initiativ av eller i samförstånd med den som ägt eller eljest disponerat över företaget eller området i fråga. Det ligger i sakens natur att några ersättningsanspråk på grund av sådana avspärrningar knappast kunna tänkas komma att bliva framställda. Avspärrningsåtgärder ha emellertid i stor utsträckning företagits av kustområdena, i fjälltrakterna ävensom av vissa andra turistområden. Det är under sådana förhållanden självfallet att ekonomiska förluster i viss omfattning uppstått för personer som hava inkomst av turisttrafiken eller badlivet. De ansökningar, omkring trettio till antalet, om ersättning för uppgivna förluster som hittills ingivits till Kungl. Maj:t förskriva sig sålunda huvudsakligen från innehavare av bad- och turisthotell, pensionat, sommarrestauranger, sommarvillor avsedda till uthyrning, vandrarhem, tältstäder, kaféer, kaffeserveringar, kiosker, varm- och kallbadhus, badhytter avsedda att uthyras, friluftsbad och dylikt. Ersättning har i vissa fall begärts av annan än företagets innehavare såsom av anställda personer. Slutligen ha ersättningsanspråk i några fall rests av personer som inom det avspärrade området utövat verksamhet av annat slag än vad förut angivits, t. ex. av fiskare, vars fiskevatten minerats eller av den som bedrivit färjtrafik inom avspärrat hamnområde.

Då det gäller att taga ställning till frågan om staten bör lämna ersättning eller ekonomiskt stöd åt den som lidit förlust genom en avspärrningsåtgärd torde först böra erinras därom att staten uppenbarligen icke har någon rättslig skyldighet att utgiva ersättning. Det är här fråga om ingripanden i den enskildes rättssfär som tillkommit i laga ordning. Att medelst anlitande av domstolsförfarande få skadestånd utdömt torde alltså icke kunna ifrågakomma. Visserligen kunde man teoretiskt tänka sig att en avspärrningsåtgärd vore ur militär synpunkt så omotiverad att tjänstefel finge anses föreligga från dens sida som påbudt densamma. I sådana fall föreligger i regel skadeståndsskyldighet för vederbörande tjänsteman. Att staten skulle vara skyldig att svara för den skada som uppstått genom befattningshavarens oförstånd i tjänsten torde icke vara fullkomligt uteslutet. Sådana fall sakna emellertid uppenbarligen praktisk betydelse. Den som lidit skada genom en avspärrningsåtgärd torde alltså icke kunna erhålla annan ersättning än den staten ur billighetssynpunkt anser sig böra lämna.

Det torde till en början vara klart att det icke kan ifrågakomma att i princip tillerkänna var och en vilkens företag blir avspärrat full ersättning för uppkommen skada. Man torde icke till stöd för en sådan ståndpunkt kunna åberopa en jämförelse med rekvisitions- och förfogandelagstiftningen. Att staten utger ersättning för förnödenheter och tjänstbarhet som av staten tagas i anspråk kan icke åberopas i avspärrningsfallen, där staten icke tillgodogör sig något värde. Den skada som drabbar en person, vilken genom en avspärrningsåtgärd hindras att driva sin rörelse synes vara mera jämförbar med den skada som drabbar en värnpliktig som genom inkallelsen hindras att utöva sin näring. Den värnpliktige får emellertid icke ersättning för den skada som förorsakas honom utan endast, såsom av det föregående framgår, visst ekonomiskt stöd sedan det ådagalagts att behov härav föreligger. Att ställa den genom avspärrningen förlustlidande, vilken dock i motsats till den värnpliktige fortfarande disponerar över sin arbetskraft, i ett avsevärt bättre läge än den värnpliktige synes icke kunna ifrågakomma. Det må ock erinras om att vid vissa fall som äro tämligen jämförbara med avspärrningsfallen, nämligen då ett område isolerats för bekämpande av smittsam husdjurssjukdom, ersättning icke alltid utgår. Jämlikt kungörelsen den 12 maj 1935 med närmare föreskrifter angående bekämpande av smittsamma husdjurssjukdomar kan, om Kungl. Maj:t finner skäl sådant medgiva, ersättning av allmänna medel utgå men endast åt den som genom isoleringen eller annan dylik åtgärd lider väsentligt intrång i näring eller avsevärd minskning i arbetsförtjänst. Enligt den av Kungl. Maj:t tillämpade praxis brukar ersättning utgå endast i undantagsfall då synnerligen ömmande omständigheter föreligga.

Om alltså å ena sidan full ersättning till var och en som lidit förlust genom avspärrning icke kan ifrågakomma synes å andra sidan den motsatta ståndpunkten att avvisa varje ersättningsanspråk icke rimlig. Man kan icke förneka att om man betraktar problemet icke från statens utan från den skadelidandes ståndpunkt den förlust som vållas honom är lika stor då hans verksamhet måste nedläggas på grund av en avspärrning som då hans företag jämlikt rekvisitionslagstiftningen tages i anspråk av det allmänna. Det skulle framstå som stridande mot rätt och billighet att lämna den utan bistånd vars ekonomi blivit genom avspärrningen avsevärt rubbad. Liksom i fråga om understöd åt värnpliktiga samt i fråga om ersättning för isolering vid smittsamma kreatursjukdomar synes den rätta lösningen vara att man medgiver ersättning eller understöd i fall då verkligt behov därav föreligger.

Med denna utgångspunkt gäller det att taga ståndpunkt till två spørsmål. Det förra avser frågan vilka närmare förutsättningar som böra vara för handen för att ersättning eller understöd över huvud skall kunna ifrågakomma. Det



senare gäller frågan efter vilka grunder ersättningen eller understödet skall beräknas. I fråga om vilka förutsättningar som böra uppställas för att ersättning skall utgå måste man uppenbarligen i första hand kräva att den som framställt anspråket kan bevisa eller åtminstone göra sannolikt att den skada för vilken han begär ersättning orsakats av avspärningen eller närmare bestämt att skadan skulle ha uteblivit om avspärningen icke kommit till stånd. I detta avseende må särskilt beaktas att man i vissa fall måste utgå ifrån att den avspärrade rörelsen, om avspärning icke ägt rum, ändock hade kommit att under avspärningstiden nedläggas. Den allmänna depressionen, värnpliktsinkallelserna, trafiksvårigheterna, risken för tvångsevakuering, det av kriget föranledda uteblivandet av utländska turister samt rörelsens utsatta läge vid krigsutbrott hade kanske medfört en sådan minskning av antalet kunder att man kan utgå ifrån att företagaren skulle ansett det fördelaktigare att tills vidare nedlägga rörelsen. Kan man räkna med att rörelsen ändock skulle ha blivit nedlagd under avspärningen, bör ersättning uppenbarligen icke ifrågakomma.

I vissa fall kanske man icke kan utgå ifrån att rörelsen skulle ha blivit nedlagd men man måste med hänsyn till tidigare års vinstresultat, omsättningen vid liknande företag med jämförlig belägenhet o. s. v. komma till det resultatet att rörelsen icke skulle ha medfört något överskott. I sådana fall har avspärningen som regel icke vållat rörelsens innehavare någon förlust och ersättning bör därför, med visst undantag som i annat sammanhang behandlas, vara avsluten.

För att ersättning skall utgå torde vidare i likhet med vad som gäller för erhållande av värnpliktslån böra uppställas krav på att avspärningen medfört en avsevärd rubbning av den skadelidandes ekonomi. Kommuner böra sålunda icke kunna göra anspråk på ersättning. Ej heller bolag, föreningar, stiftelser eller enskilda personer såvida den förlust som uppstått genom avspärningen icke är större än att den kan bäras. Om en hantverkares eller arbetares hustru bidrager till familjens försörjning genom att driva kioskrörelse och den förlust som uppstått genom kioskens stängning icke är större än att familjen det oaktat har sin bärgning, bör ersättning således icke utgå. Det måste i varje särskilt fall prövas huruvida förlusten innebär en avsevärd rubbning i den skadelidandes ekonomi. För en fiskare t. ex. som icke kan hyra ut sin bostad till badgäster kan detta i vissa fall medföra en sådan rubbning av ekonomin under det att han i andra fall själv bör kunna bära förlusten.

Då fråga är om handelsbolag eller aktiebolag som i verkligheten äges av ett fåtal personer torde man vid bedömandet av om väsentlig rubbning av ekonomin inträtt böra taga hänsyn till bolagsmannens respektive aktieägarens egen ekonomi. Härav följer att i vissa fall en av bolagsmännen i ett handelsbolag kan få ersättning under det att en annan bolagsman blir utan, liksom ock att då ett aktiebolag i realiteten äges av en person med god ekonomi ersättning icke kommer att utgå även om aktiebolaget såsom sådant drabbats hårt av avspärningen.

Enligt de allmänna skadestandsreglerna gäller, med visst undantag, som saknar betydelse i nu ifrågavarande fall, att endast den som *omedelbart* drabbas av en skadegörande handling kan framställa ersättningsanspråk. Samma regler lärer böra tillämpas vid avspärningsfallen. Endast den som är ägare till eller eljest disponerar över företag eller fastighet inom det avspärrade området men alltså exempelvis icke den som är anställd i företaget och som genom avspärningen blir arbetslös bör kunna framställa ersättningsanspråk. Om en hamn blivit avspärrad och ett rederi till följd därav nödgas lossa på redde medelst prämar, bör ersättning för den härigenom uppkomna förlusten således ej heller förekomma. Även om billighetskäl kunna åberopas

för ersättning åt den som under längre tid varit anställd vid ett avspärrat företag, torde det med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna vara nödvändigt att avskära anspråk från personer som endast indirekt skadats genom avspärrningen. I detta sammanhang må anmärkas att den omständigheten att det företag som genom avspärrningen åsamkats förlust icke är beläget inom det avspärrade området icke nödvändigtvis bör utesluta ersättning. Såsom exempel härpå må nämnas att en badstrand avspärrats under det att en kiosk som är belägen i närheten av stranden och vars hela kundkrets utgöres av badande lämnats utanför avspärrningen.

Vidare torde man för att ersättning skall ifrågakomma böra uppställa krav på att avspärrningen varit så total att rörelsen i fråga blivit under viss ej alltför kort tidrymd helt nedlagd. Det torde härvid vara likgiltigt om avspärrningen grundat sig på ett av militär eller civil myndighet kungjort beslut eller om den är av rent faktisk natur såsom då vakter utsatts för att hindra fri passage, minering verkstälts eller skjutbana anlagts så att tillträde till platsen förhindrats. Det bör räcka att ett nedläggande av rörelsen kommit till stånd, sjävfallet under förutsättning att nedläggandet enligt det ovan anförda orsakats av avspärrningen. I många fall kan vederbörande trots de olägenheter som vållats av avspärrningen ha fortsatt att driva rörelsen. Så kan exempelvis vara fallet om avspärrningen av en badstrand ägt rum endast under vissa timmar av dygnet, om en kiosk belägen vid ändpunkten av en spärrad bro kan räkna även med andra kunder än brotrafikanterna eller om undantag från förbudet meddelats i större utsträckning. Har rörelsen fortfarande bedrivits, synes det ligga närmast till hands att innehavaren själv får bära den förlust som uppstått genom den av avspärrningen orsakade minskade omsättningen. För en sådan lösning synes även kunna åberopas den praktiska synpunkten att i dessa fall är särskilt svårt att avgöra huruvida och i vilken omfattning förlusten orsakats av avspärrningen.

Slutligen synes ersättning böra vara utesluten i sådana fall där annan avspärrningsåtgärd icke företagits än den att förbud utfärdats för utlänning att vistas inom visst område. Att staten icke bör utgiva ersättning för förluster som föranletts av sådant förbud synes ligga i sakens natur. Att märka är för övrigt att ersättning i dessa fall i regel bör vara utesluten redan på den grund att, även om sådant förbud icke meddelats, någon nämnvärd tillströmning av utländska besökare icke kunnat påräknas. Förbudet för utlänning att vistas inom visst område kan således i regel icke ha givit upphov till någon förlust. Ersättning torde ej heller böra utgå till utlänning som lidit förlust därigenom att han på grund av förbudet hindrats att utöva näring eller annan förvärvs-verksamhet.

Därest ovan angivna förutsättningar föreligga, uppstår frågan efter vilka grunder ersättningen eller understödet skall utgå. Det kunde av principiella skäl synas ligga nära till hands att lösa problemet på sätt som skett beträffande understöd åt de värnpliktiga. Den som lidit förlust genom avspärrning skulle i så fall erhålla såsom motsvarighet till familjepennning dagspenning för varje dag rörelsen på grund av avspärrningen varit nedlagd. Sådan dagspenning borde då självfallet utgå, förutom till familjemedlemmarna, även till innehavaren av rörelsen själv. Dagspenningens belopp borde, eftersom förutsättning för att ersättning över huvud skall utgå är att avsevärd rubbning av ekonomin föreligger, sättas lika med familjepennningens maximibelopp inom ortgruppen i fråga. Likaså borde hyresbidrag och sjukbidrag utgivas efter ungefärligen samma grunder som till värnpliktiga. Därutöver skulle rörelsens innehavare kunna erhålla räntefritt lån utan säkerhet efter ungefär samma principer som gälla för värnpliktslån. Om denna lösning av problemet icke finnes lämplig, torde någon annan möjlighet icke ifrågakomma än att låta

ersättningen till den som enligt det föregående överhuvud är berättigad därtill utgå med hela skadan, dock att viss maximering av ersättningen torde böra äga rum.

Mot den förra lösningen dagspenning och lån talar att en sådan stödform torde komma att verka ganska ojämnt. Den som driver en rörelse i vilken något nämnvärt kapital ej är nedlagt, t. ex. en kioskinnehavare, lär bli tämligen väl tillgodosedd under det att en företagare som har att förränta upplånat kapital, erlægga försäkringsavgifter och skatter m. m. icke alltid vinner nödig hjälp. Vidare må framhållas att beräkning av dagspenningen i de fall där rörelsen är säsongbetonad, utlämnandet av lånen och den efterföljande förvaltningen av dem kräva en vidlyftig apparat och mycket arbete. Otvivelaktigt skulle det administrativa förfarandet bli både enklare och billigare om man stannar för att låta ersättning utgå för den verkliga förlusten. Man torde ock kunna åberopa vissa principiella skäl för att giva den som lidit skada genom avspärning en något gynnsammare ställning än de värnpliktiga. Värnplikten skall i princip fullgöras av alla manliga medborgare. Det ligger i värnpliktens idé att de olägenheter som av värnpliktstjänstgöringen förorsakas måste bäras av den enskilde även om olägenheterna för den ene kan vara avsevärt större än för den andre. Avspärningsåtgärderna drabba däremot blott ett fåtal personer och de träffa synnerligen ojämnt och slumpartat. Man kan icke heller alldeles bortse från att avspärningsåtgärderna i regel i praktiken beslutas av lokala militära myndigheter och att det därför ligger i sakens natur att frågan om en avspärning är nödvändig eller icke samt med vilken stränghet den skall genomföras kommer att lösas enligt olika grunder. Även om förhållandena ur militär synpunkt äro tämligen likartade kan alltså den ene bli utsatt för en avspärning som den andre undgår. Nu angivna omständigheter synas i viss mån motivera att de som lidit förlust genom avspärning sättas i något bättre läge än de värnpliktiga. Mot att giva de förra full ersättning kan icke heller, såsom beträffande de värnpliktiga, åberopas statsfinansiella synpunkter. En förhandsgranskning av de ansökningar om understöd som ingivits till Kungl. Maj:t synes ge vid handen att de ersättningar som enligt ovan angivna principer kunna ifrågakomma sammanlagt icke komma att uppgå till alltför stora belopp. Emellertid torde det vara lämpligt att föreskriva viss maximering av ersättningsbeloppen förslagsvis till högst 10,000 kronor per år för varje avspärrat företag.

Vid beräkningen av den skada som uppstått torde man böra tillämpa allmänna skadestandsregler. Ersättning bör alltså utgå dels för utebliven vinst dels ock för sådana utgifter som den av avspärningen drabbade måst vidkännas till ingen nytta. Vid beräkningen av den uteblivna vinsten kan man i många fall icke utgå ifrån att vinsten skulle ha uppgått till lika högt belopp som under de närmast föregående åren. Då fråga är t. ex. om kiosker och kaféer som betjäna badpubliken inom ett visst samhälle kan det visserligen tänkas att någon nämnvärd minskning i vinsten icke skulle ha uppstått även om i sådana fall depressionen, värnpliktsinkallelserna och trafiksvårigheterna kunna ha gjort sig i viss mån gällande. Däremot torde man för hotell och restauranger åtminstone inom vissa delar av landet böra räkna med att säsongen skulle ha blivit avsevärt sämre än vanligt, i många fall i sådan grad att någon vinst över huvud icke uppstått. Vid uppskattningen av den uteblivna vinsten torde det alltså vara lämpligt icke blott att avfordra sökanden uppgift rörande de senare årens vinstresultat utan ock att söka bilda sig en uppfattning om de vinstresultat som kunna ha uppkommit för liknande företag i jämförlig belägenhet vilka icke varit avspärrade.

Såsom av det tidigare anförda framgår bör såsom förutsättning för att ersättning över huvud skall utgå krävas att rörelsen i fråga varit under ej

alltför kort tid helt nedlagd. Såsom konsekvens härav torde böra gälla att man vid beräkningen av utebliven vinst tar hänsyn endast till den vinst som belöper sig på den tid då rörelsen varit nedlagd. Samma synpunkter synas böra gälla i avseende på förlust som uppstått genom uteblivandet av utländska turister. Ersättning härför bör således icke i något fall utgå.

I fråga om ersättningen för onödiga utgifter torde det vara lämpligt att först behandla de fall där den avspärrade rörelsen kan antagas ha givit vinst. De onödiga utgifterna kunna sägas vara av två olika slag, nämligen dels fasta årligen återkommande utgifter som måste utgå vare sig rörelsen ligger nere eller icke t. ex. skuldräntor, dels sådana mera tillfälliga utgifter som antingen föranletts av avspärrningen eller som genom avspärrningen blivit gjorda till ingen nytta. Vad de fasta utgifterna beträffar synes ersättning böra utgå för räntor på upplånat kapital, skatter och försäkringar. Även hyres- och arendeavgifter torde böra ersättas i den mån sådana avgifter verkligen blivit av företagaren erlagda. I detta avseende må nämligen beaktas att skyldighet att erlagga hyra eller arrende icke torde föreligga i sådana fall där nyttjanderättshavaren på grund av avspärrningen icke blir i tillfälle att utöva nyttjanderätten. Ersättning borde principiellt utgå jämväl för räntor å eget kapital samt för nödiga avskrivningar å byggnader och inventarier. Såväl av praktiska skäl som med hänsyn till att billighetssynpunkten i dessa fall gör sig mindre gällande torde dock dessa utgifter skäligen böra stanna på företagaren. Att ersättning för amortering icke bör utgå torde vara själfallet. Vad därefter angår de tillfälliga utgifter som föranletts av avspärrningen eller som genom avspärrningen blivit gjorda till ingen nytta kunna dessa vara av mycket skiftande slag. Målnings- och reparationsarbeten avsedda för säsongen i fråga kunna ha verkställts. Lokalen har kanske iordningställt, islager som upplagts har smält ner. Annonsering och annan reklam ha verkställts, resor ha måst företagas, telefonabonnemang uppsägas, avgifter till platsbyråer ha erlagts. Arbetslöner kunna ha måst utbetalas för arbete som blivit onödigt eller ersättning har måst utgivas till personal som uppsagts i anledning av avspärrningen. För alla sådana utgifter synes ersättning böra utgå. Kostnader som sökanden måst vidkännas för att utfå ersättningen torde endast i särskilt ömmande fall böra ersättas.

Är fråga om ett företag som måste antagas icke skola hava givit någon vinst eller rent av ha gått med förlust, borde principiellt ersättning för ovan nämnda fasta och tillfälliga utgifter utgå endast med det belopp varmed dessa utgifter överstigit den förlust som kan beräknas skola ha uppstått å rörelsen därest denna hållits igång. Genom avspärrningen undgår nämligen företaget denna förlust. Eller för att taga ett konkret exempel. En avspärrad kafé-rörelse beräknas skola ha haft utgifter på 8,000 kronor för inköp av råvaror och övriga driftskostnader samt på 2,000 kronor för räntor, försäkringar och dylikt. Utgifterna kunna alltså beräknas ha uppgått till sammanlagt 10,000 kronor. Om rörelsen hålles igång beräknas bruttoinkomsterna skola ha blivit 9,000 kronor. Därest rörelsen icke nedlagts hade förlusten alltså blivit 1,000 kronor. Då man skall beräkna vilken förlust som uppstått för företagaren genom avspärrningen borde man från de utgifter å 2,000 kronor som nedlagts till ingen nytta draga den förlust om 1,000 kronor som företaget undgått. Ersättning borde alltså utgå med allenast 1,000 kronor.

Emellertid torde skäl kunna åberopas för att under alla omständigheter låta ersättning utgå för samtliga fasta eller tillfälliga onödiga utgifter, även om företaget på grund därav i vissa fall skulle komma att erhålla en ersättning som faktiskt överstiger den förlust som han lidit eller rent av ersättning trots att någon förlust alls icke uppstått. För det första är att märka att det i praktiken måste ställa sig tämligen svårt att uppskatta vilken förlust som

skulle ha uppstått om rörelsen kunnat hållas igång. Vidare må framhållas att en företagare ofta kan ha ett starkt ekonomiskt intresse att icke nedlägga sin rörelse även om den skulle gå med förlust under något eller några år. Med andra ord den förlust som uppstår genom ett nedläggande av rörelsen under viss tid kan ofta vara större än den rent siffermässiga förlust som framkommer enligt den ovan angivna beräkningsgrunden. Ett nedläggande av rörelsen under en säsong kan, särskilt då fråga är om ett nystartat företag, lätt medföra att företaget i framtiden förlorar en stor del av sin kundkrets. Den good-will som uppdrivits kan lätt gå till spillo genom ett nedläggande av rörelsen. I vissa fall kan ett tillfälligt nedläggande av rörelsen medföra ett ekonomiskt sammanbrott som hade kunnat undvikas om rörelsen hållits igång. Av nu angivna skäl torde det ofta vara rimligt att tillerkänna den vars rörelse avspärrats full ersättning för utgifter som blivit gjorda till ingen nytta och detta utan hänsyn till om rörelsen kan beräknas ha givit vinst eller icke under avspärrningstiden. Här skulle alltså föreligga en modifikation i huvudregeln att ersättning skall utgå allenast för förlust som orsakats av avspärrningen. Övriga förut angivna förutsättningar böra emellertid föreligga för att ersättning för nu nämnda utgifter skall utgå. Ersättning för onödiga utgifter bör sålunda ej ifrågakomma om avspärrningen icke medfört någon avsevärd rubbning av sökandens ekonomi.

Ett särskilt beaktande kräver frågan hur man skall bedöma de fall där företagaren nedlägger hela sin arbetskraft på företagets skötsel. Ofta torde det förhålla sig så att rörelseidkaren icke tillgodoför sig någon särskild ersättning härför utan hans arbete blir ersatt genom den vinst företaget ger. I sådana fall kan uppenbarligen någon särskild ersättning för mistad arbetsförtjänst icke förekomma. Är åter fråga om ett företag där ägaren brukat gottskrivna sig ersättning för sitt eget arbete t. ex. såsom föreståndare för hotell som han äger, torde det vara riktigt att man vid uppskattningen av den förlust som avspärrningen medför även tar hänsyn till mistad arbetsförtjänst och detta även om företaget icke kan beräknas ha gått med vinst. Vid beräkning av den förlust som uppstått genom avspärrning bör hänsyn tagas även till naturaförmåner såsom kost och logi, vilka utgått till ägaren. Förlusten av fri sommarbostad torde dock i regel icke böra ersättas.

Ovan angivna principer skulle kunna sammanfattas på följande sätt.

För att ersättning i anledning av avspärrning skall utgå böra följande förutsättningar föreligga:

1) att sökanden bevisar eller åtminstone gör sannolikt att den förlust för vilken han begär ersättning orsakats av avspärrningen, i följd varav ersättning bland annat är utesluten då rörelsen kan antagas ändock skola ha blivit nedlagd samt i princip jämväl då rörelsen kan beräknas icke skola ha givit någon vinst;

2) att förlusten i förhållande till sökandens ekonomiska ställning varit så betydande att den får anses ha medfört en avsevärd rubbning av sökandens ekonomi;

3) att avspärrningen medfört *omedelbar* förlust för sökanden, varför alltså exempelvis den som är anställd i ett avspärrat företag ej kan erhålla ersättning;

4) att den avspärrade rörelsen varit under ej alltför kort tid helt nedlagd; samt

5) att avspärrningsåtgärden icke består allenast däri att förbud utfärdats för utlänning att vistas inom visst område.

I fråga om ersättningens storlek bör gälla att ersättning skall utgå för hela förlusten d. v. s. såväl för utebliven vinst som för utgifter som sökanden fått vidkännas och som genom avspärrningen blivit gjorda till ingen nytta. Om förlusten uppgått till lägre belopp än nämnda utgifter, bör det likväl

icke vara uteslutet att ersättning utgår för utgifterna. Ersättning må icke utgå med högre belopp än 10,000 kronor per år för varje avspärrat företag.

Prövningen av ansökningar om ersättning bör för vinnande av enhetlighet vid bedömandet ligga i Kungl. Maj:ts hand. Den utredning som måste föregå ersättningsärendenas prövning hos Kungl. Maj:t kan tänkas kunna anförtros antingen åt länsstyrelserna eller åt värnpliktslänenämnderna i länen. Avgörande skäl torde tala för den förra lösningen. Länsstyrelserna ha stor erfarenhet beträffande handläggningen av liknande ersättningsanspråk. Genom landsfiskaler och övriga lokala polismyndigheter ha de möjlighet att skaffa den kompletterande utredning som ofta torde visa sig erforderlig. En annan fördel som är förbunden med nu angivna lösning är den att sökandens deklARATIONER finnas tillgängliga på länsstyrelserna. Det förutsättes att medgivande avfordras sökanden att länsstyrelsen får taga del av dessa deklARATIONER. Antalet ansökningar torde icke heller bliva så många att det med hänsyn till länsstyrelsernas arbetsbörda kan vålla några betänkligheter att pålägga dem detta utredningsarbete.

Beträffande de kostnader som ett genomförande av ifrågavarande förslag skulle medföra är det av skäl som ligga i öppen dag omöjligt att göra annat än en approximativ uppskattning. Med utgångspunkt från de ersättningsanspråk som hittills framställts hos Kungl. Maj:t eller länsstyrelserna samt den utredning som i dessa ärenden förebragts torde man emellertid kunna utgå ifrån att kostnaderna för innevarande budgetår icke komma att överstiga 100,000 kronor.

En viss släktskap kan synas föreligga mellan de nu behandlade avspärrningsfallen och sådana fall där staten av militära skäl meddelat föreskrifter som hindra eller försvåra utövandet av viss näringsverksamhet. Exempel härpå erbjuder det genom kungörelsen den 15 september 1939, nr 675, meddelade förbudet att utan särskilt tillstånd bruka fotografiapparat å luftfartyg, varigenom utövandet av flygfotografyrket tillsvidare omöjliggjorts. Genom kungörelsen den 8 december 1939, nr 847, har förbud meddelats mot försäljning av flygfotografier. Sistnämnda förbud har självfallet medfört förluster såväl för företag som reproducera flygfotografier som för återförsäljare av sådana fotografier. Även andra exempel på liknande av militära skäl föranledda ingripanden i näringsfriheten givas. Emellertid torde vägande skäl kunna åberopas för att icke i ersättningshänseende jämställa nämnda fall med avspärrningsfallen. Om staten finner att utövandet av viss näringsverksamhet innebär sådan fara för rikets säkerhet att verksamheten helt måste förbjudas, synes det rimligast att den som drivit sådan verksamhet själv får bära följderna av förbudet. Det må vidare framhållas att de särskilda skäl som tala för att ge dem som åsamkats förlust genom avspärrningsförbud en speciellt gynnsam ställning, nämligen att avspärrning i regel beslutes av lokal myndighet och att avspärrningsförbuden verka synnerligen ojämnt, icke göra sig gällande i nu ifrågavarande fall. Om ersättning i dessa fall över huvud skall ifrågakomma, bör så ske endast om det i ett speciellt fall föreligger särskilt ömmande omständigheter. Att uppdraga några principiella riktlinjer för behandlingen av dylika ersättningsanspråk synes således icke böra ifrågakomma.