

**Nr 34.**

Av herr **Siljeström** m. fl., om ersättning åt enskilda personer och företag för förlust till följd av förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m.

Rätten att över svenskt område taga flygfotografier var intill år 1930 icke underkastad annan inskränkning än så tillvida att det förelåg skyldighet för vederbörande företag att före reproduktion för försäljningsändamål låta underkasta flygfotografierna granskning och godkännande av Generalstabens tekniska avdelning. Efter sistnämnda år mildrades kontrollföreskrifterna och fram till i slutet av år 1939 gällde icke annan inskränkning i nämnda rätt än ett förbud mot att från luften fotografera och sedan reproducera flygfotografier av militära skyddsområden. På grund av nu nämnda förhållanden och till följd av den tekniska utvecklingen undergick flygfotograferingen en betydande utveckling under årtiondena före det nu pågående kriget. Den bedrevs i stor utsträckning utav särskilda för ändamålet bildade företag, vilkas verksamhet utnyttjades icke blott av kommuner och enskilda utan även av statliga myndigheter i synnerhet för flygfotografisk kartläggning. En väsentlig del av rörelsen hade emellertid inriktats på framställning av flygfotografier, vilka genom pappers- och tobakshandlare försåldes till allmänheten i form av fotografiska vykort, och betydande kapital hade investerats i denna verksamhet.

På grund av de med kriget sammanhängande förhållandena utfärdade Kungl. Maj:t den 8 december 1939 en kungörelse (nr 847) angående förbud mot försäljning av flygfotografier m. m., däri stadgades bland annat, att ingen finge utan tillstånd av chefen för försvarsstaben eller av honom utsedd militär befattningshavare försälja eller till salu hålla fotografier eller efterbildningar av dylika, vilka tagits under luftfärd över svenskt område, eller fotografier av arméns, marinens eller flygvapnets stridskrafter eller försvarsväsendet tillhörande befästningsanläggningar, fabriker, varv, förråd eller andra dylika anläggningar. Till detta förbud knötes straffbestämmelser för överträdelse av detsamma. Förbudet, som trädde i kraft den 20 december 1939, skulle enligt författningens lydelse gälla tills vidare.

Nyssnämnda kungörelse ersattes sedermera av en ny angående förbud mot försäljning och utförelse av flygfotografier m. m., enligt vilken förbudet utsträcktes till att gälla även utdelande och utförande från riket av de objekt som avsåges i den förstnämnda kungörelsen. Till dessa objekt hänfördes emellertid även fotografi av kraftverksanläggningar, vilken tagits på sådant sätt att anläggningen däri framträdde i fågelperspektiv. 1940 års kungörelse angavs icke vara av samma tillfälliga karaktär som den

föregående, utan de däri intagna förbuden få enligt författningens lydelse betraktas såsom stadigvarande. Inom Försvarsstaben lär man hysa den bestämda åsikten, att icke ens efter ett kommande fredsslut sådana flygfotografier böra frigöras från försäljningsförbud, vilka icke blivit för ändamålet godkända av Försvarsstaben.

Av intresserade företag och branschorganisationer har verkställts en preliminär uppskattning rörande det totala innehavet den 20 december 1939 hos flygfotografer, förlag och detaljhandlare av negativ och kopior med reproduktionsrätt samt brevkort, vilka beröras av förbudet, och därvid har man funnit, att det totala lagret utgjorde, av negativ och kopior omkring 20 000 och av brevkort cirka 1 000 000, representerande tillsammans ett värde av ungefär 340 000 kronor. Samtliga dessa föremål hade framställts före försäljningsförbudets tillkomst och voro därför resultatet av en fri och vällovlig produktions- och distributionsverksamhet. Efter förbudets tillkomst kunna de med stora framställningskostnader producerade negativen och kopiorna samt de avsevärda lagren av brevkort, vilka finnas hos förläggare och detaljister, icke försälas, vartill kommer, att de berörda företagen genom lagerhållning därav åsamkas kostnader, för vilka de icke kunna bereda sig någon ersättning.

Genom Kungl. Maj:ts nu nämnda ingripanden hava de därav berörda näringsidkarna icke blott, lika som många andra yrkesmän under nu rådande förhållanden, vållats hinder i sin näring och därigenom också betydande förluster, utan de hava därjämte också nödgats underkasta sig en art av beslag å sådana varor, som tillverkats eller förvärvats under utövning av en fullt lovlig näringsverksamhet. Det kan därför med skäl ifrågasättas, huruvida det icke skulle överensstämja med gällande rättsuppfattning och skälig rättvisa om denna grupp av yrkesutövare tillerkändes ersättning för de värden som de till följd av detta beslag blivit berövade.

Frågan om ersättning för förlust till följd av förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m. har vid flera tillfällen prövats av Kungl. Maj:t i anledning av därutinnan gjorda framställningar av enskilda näringsutövare men framställningarna hava icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Nämnda fråga behandlades också, ehuru mera i förbigående, uti en vid 1940 års urtima riksdag framlagd och sedermera antagen proposition nr 76 angående ekonomiskt stöd åt den vilken lidit förlust till följd av sådan avspärrning, som med stöd av gällande författningar och på grund av militära skäl företagits inom vissa områden. Någon rättsgrund för anspråk på ersättning för sistnämnda förlust ansågs icke föreligga, men av billighetsskäl fann man sig böra medgiva gottgörelse enligt vissa närmare angivna grunder, varför riksdagen för ändamålet beviljade äskat reservationsanslag. Beträffande förluster på grund av förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m. framhölls i den till grund för den kungl. propositionen liggande utredningen, att vägande skäl kunde åberopas för

att icke i ersättningshänseende jämställa detta fall med avspärningsfallen. Om staten funne, att utö vandet av viss näringsverksamhet innebure sådan fara för rikets säkerhet, att verksamheten helt måste förbjudas, ansågs det rimligast, att den som drivit sådan verksamhet själv finge bära följderna av förbudet. Vidare framhölls, att de särskilda skäl som talade för att ge dem som åsamkats förlust genom avspärningsförbud en speciellt gynnad ställning, nämligen att avspärning i regel beslutades av lokal myndighet och att avspärningsförbuden verkade synnerligen ojämnt, icke gjorde sig gällande i nu ifrå gavarande fall. Om ersättning i dessa fall över huvud skulle ifrågakomma, borde så ske endast om det i ett speciellt fall förelåge särskilt ömmande omständigheter. Denna uppfattning godtogs av departementschefen, vilken icke heller framlade något förslag om ersättning för förlust till följd av förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m.

Det råder delade meningar om riktigheten utav den vid 1940 års urtima riksdag intagna ståndpunkten i fråga om statens ansvar i allmänhet för enskilda medborgares förluster till följd av statligt intrång på näringsfriheten och andra sådana ingripanden. Den i ovannämnda kungl. proposition utvecklade åsikten har på sakkunnigt håll gjorts till föremål för kritik. Det har sålunda gjorts gällande, att statens ansvar för ifrå gavarande avspärningsåtgärder hade formallegal grund, att ansvaret överensstämde med flerstädes hävdade teoretiska uppfattningar, att detsamma även syntes vinna stöd av senare rättspraxis samt att ersättningsskyldighetens erkännande vitsordats krävas av »rätt och billighet». Någon principiellt grundad ansvarsfrihet för staten syntes vid sådant förhållande ej kunna i detta sammanhang anses föreligga. Professor Nils Herlitz har antytt en liknande uppfattning uti en av honom den 5 juni 1941 dagtecknad promemoria, vilken författats i anledning av en av vissa enskilda organisationer och yrkesutövare till statsrådet och chefen för försvarsdepartementet den 21 november 1940 avlåt en skrivelse angående inlösen av flygfotografier m. m. Herlitz framhåller således, att även om den svenska rätten icke innehåller allmän positivrättslig regel om att ersättning skall givas, då egendom avstås till det allmänna, ett stort antal lagar dock uppställa en sådan regel. Vidkommande förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m. är det icke endast näringsintrånget som kan åberopas utan inskränkningen i rådheden över vissa saker, vilken inskränkning kan jämföras med avhändelse. Enligt Herlitz' mening torde det påståendet kunna vågas, att lagstiftaren i regel icke ansett sig berättigad att utan ersättning företaga så väsentliga beskrningar av äganderätten som den nu ifrå gavarande utan att lämna någon som helst ersättning. Han vill för övrigt starkt ifrå gasätta Kungl. Maj:ts befogenhet att utan riksdagens samtycke vidtaga ett så väsentligt ingrepp i enskild rätt som gjorts genom förordningarna den 8 december 1939 och den 31 augusti 1940.

Om man således har anledning att vara tveksam rörande riktigheten av den vid 1940 års urtima riksdag intagna principiella ståndpunkten i fråga om statens ansvar för förlust till följd av ingrepp i enskild rätt, synes det ännu mera tvivelaktigt, huruvida den olika behandlingen av avspärrningsfallet och förbudet mot försäljning av flygfotografier m. m. var principiellt berättigad. Det försök till gränsdragning som därvidlag gjordes synes mera ha grundat sig på ganska ensidiga praktiska överväganden och har onekligen ett visst drag av godtycklighet. Därest man av billighetskäl anser ersättning befogad i det ena fallet synes den vara lika väl på sin plats i det andra.

I fråga om försäljningsförbudet föreligger anledning att sätta i fråga, huruvida den vidtagna åtgärden är tillräcklig för att säkerställa det resultat som man velat nå med detsamma. Förbudet har ju till syfte att förhindra, att flygfotografier och övriga i författningen nämnda föremål komma i obehöriga händer och utnyttjas till men för rikets försvar. För att en producent, förläggare eller affärsinnehavare inom berörda branscher skall kunna svara för att så icke sker, fordras det, att han håller negativen eller brevkorten avskilda från sitt varulager i övrigt och på sådant sätt att desamma äro åtkomliga endast för honom själv eller för någon till vilken han kan hysa förtroende. Praktisk eller ekonomisk möjlighet till dylik förvaring av negativ eller kort — vilka ju genom förbudet blivit för ägarna värdelösa och icke ens förränta kostnaderna för sina nuvarande förvarings- och lagerutrymmen — finnes icke. Därför äro dessa till försäljning förbjudna negativ och kort för närvarande hos producenter och förläggare i regel förvarade i lokaler, vilka för driften av övriga rörelsegrenar måste hållas tillgängliga för en icke sällan ganska stor personal. Hos detaljister äger förvaringen rum under i huvudsak liknande förhållanden på cirka 5 000 försäljningsställen, spridda över hela landet. Det är uppenbart, att det i synnerhet för den sistnämnda kategorien handelsidkare ställer sig mycket svårt att öva vederbörlig tillsyn däröver, att hos dem förvarade flygfotografier icke komma i orätta händer genom försäljning av misstag genom tillfälligt anställda eller minderåriga biträden eller dylikt. Det är ofrånkomligt, att stora risker äro förenade med den nuvarande ordningen. Detta har också av representanter för den flygfotografiska branschen framhållits för vederbörande militära myndigheter, vilka vitsordat, att det ur säkerhets- och militär synpunkt skulle vara önskvärt, att de med försäljningsförbud belagda negativen och brevkorten överfördes i kronans besittning. Någon svårighet torde icke föreligga för kronan att komma i besittning av nu ifrågavarande föremål därest desamma bleve av kronan inlösta mot skäligen ersättning. En sådan åtgärd skulle tillgodose både säkerhetskravet ur försvarets synpunkter och ett rimligt anspråk från ägarnas sida på ersättning för de varor, vilka genom försäljningsförbudet förlorat sitt värde.

Da det gäller att bestämma grunderna för den ersättning, som i förevarande fall bör utgå antingen i samband med inlösen av ifrågavarande föremål eller eljest, inställa sig givetvis spørsmål, vilka för sin lösning kräva särskild utredning. Sådan utredning torde också snarast möjligt böra komma till stånd så att frågan om ersättning till nu ifrågavarande kategorier yrkesutövare icke onödigtvis fördröjes.

På grund av vad sålunda anförts hemställes,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om skyndsamt utredning med förslag, helst till innevarande års lagtima riksdag, rörande ersättning för förlust, som drabbat enskilda personer och företag till följd av förbudet enligt kungl. kungörelserna den 8 december 1939 och den 31 augusti 1940 mot försäljning och utförelse av flygfotografier m. m.

Stockholm den 18 januari 1943.

*Gösta Siljeström.*

*Harald Nordenson.*

*Karl Wistrand.*

*Eric Ericsson.*