

Nr 182.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om förbud mot spridning av vissa kartor m. m.; given Stockholms slott den 25 februari 1949.

Under åberopande av bilagda i statsrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att, under förutsättning att av riksdagen såsom vilande antaget förslag till tryckfrihetsförordning varder slutligen godkänt, antaga härvid fogade förslag till lag om förbud mot spridning av vissa kartor m. m.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,

enligt Dess nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Enligt den nya tryckfrihetsförordningen betraktas tryckt karta såsom tryckt skrift även då den utgives separat. Nu gällande administrativa bestämmelser om förbud mot försäljning av vissa kartor måste därför ersättas med lagbestämmelser; detta är förutsett i tryckfrihetsförordningen, vilken lämnar utrymme för en reglering i lag av denna fråga. Propositionen innehåller förslag till lagstiftning härom.

Förslaget innebär att kartor över svenskt område i större skala än 1:1 000 000 skola granskas och godkännas av kartverket i fråga om detaljer av betydelse för försvaret. För att karta i större skala än 1:20 000 skall få spridas fordras särskilt tillstånd av kartverkskommissionen. I fråga om den nya ekonomiska kartan i skalan 1:10 000, vilken utgives av kartverket, förutsättes att ett mindre antal kartblad skola vara hemliga och att kartbladen i övrigt skola tillhandahållas efter rekvisition hos kartverket. Några särskilda inskränkningar i rätten att förvärva de kartblad som icke äro hemliga föreslås ej.

Förslag
till
Lag
om förbud mot spridning av vissa kartor m. m.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Genom tryck mångfaldigad, av annan än rikets allmänna kartverk framställd karta över svenskt område i större skala än 1:1 000 000 må ej hållas till salu eller annorledes spridas, om ej kartan blivit godkänd vid granskning i kartverket i fråga om detaljer som kunna vara av betydelse för rikets försvar samt, beträffande karta i större skala än 1:20 000, tillstånd till spridningen meddelats av kartverkskommissionen.

Konungen fastställer närmare bestämmelser angående sådant godkännande av karta eller tillstånd till spridning därav som avses i första stycket. Vad i första stycket stadgats skall ej gälla spridning inom försvarsväsendet av karta som framställts för dess räkning.

2 §.

Den som i strid mot vad i 1 § är stadgat håller till salu eller annorledes sprider karta straffes med dagsböter eller fängelse i högst sex månader. Om förverkande av karta varom fråga är gälle vad i allmänhet är stadgat om förverkande av föremål som använts såsom hjälpmedel vid brott.

Utdömda böter ävensom förverkad karta eller dess värde tillfalla kronan. Förverkad karta skall överlämnas till kartverket.

3 §.

Karta över svenskt område, framställd genom tryck, i skalan 1:200 000 eller större skala må icke utan tillstånd av Konungen eller den myndighet Konungen bestämmer utföras ur riket.

4 §.

Genom tryck framställd efterbildning av fotografi som, ehuru den icke är att hänföra till karta som avses i 1 §, är därmed jämförlig må, om den innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, icke spridas utan till-

stånd av Konungen eller den myndighet Konungen bestämmer; Konungen meddelar härom närmare bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1950. Har karta enligt äldre bestämmelser vid granskning i kartverket godkänts för framställning eller mångfaldigande, vare godkännande enligt 1 § denna lag icke behövt. Ej heller erfordras tillstånd till spridning av karta enligt denna lag, om sådant tillstånd meddelats enligt äldre bestämmelser.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 25 februari 1949.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Efter gemensam beredning med cheferna för försvars- och jordbruksdepartementen anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, fråga om *förbud mot spridning av vissa kartor m. m.* Föredraganden anför följande.

I den nya tryckfrihetsförordningen, vilken vid 1948 års riksdag förklarades vilande för vidare grundlagsenlig behandling, har begreppet tryckt skrift fått en vidsträcktare innebörd i fråga om karta, ritning eller bild. Det har enligt de äldre, ännu tillämpliga reglerna ansetts att karta, ritning eller bild, om den ingår i tryckt skrift, tillhör denna men däremot, om den utgives fristående, icke skall betraktas som tryckt skrift i tryckfrihetsförordningens mening. Därför ha bestämmelser angående förbud mot försäljning av vissa kartor och bilder kunnat utfärdas i administrativ ordning. Då den nya tryckfrihetsförordningen träder i tillämpning, blir emellertid karta, ritning eller bild enligt 1 kap. 5 § att anse som tryckt skrift, även om den ej åtföljes av text. För att likväl möjliggöra vissa inskränkningar i spridningen av sådan karta över Sverige eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild har ett särskilt stadgande upptagits i 6 kap. 2 §, enligt vilket närmare bestämmelser beträffande spridande av dylik karta, ritning eller bild meddelas i lag. Härigenom uppkommer alltså behov av bestämmelser i lag för att ersätta de administrativa föreskrifter som nu finnas.

Frågan vilka bestämmelser som böra gälla på detta område har även varit föremål för utredning, främst med tanke på den nya ekonomiska kartan i skalan 1: 10 000, som utgives av kartverket. Kartverkskommissionen har sålunda i skrivelse den 15 februari 1947 framlagt förslag rörande kontroll å framställningen och försäljningen av vissa kartor. Yttranden över kartverkskommissionens förslag ha efter remiss avgivits av överbefälhavaren, kartverket, statens handelskommission samt 1943 års sekretessutredning.

Jag anhåller att nu få upptaga denna lagstiftningsfråga till behandling och därvid till en början lämna en redogörelse för gällande bestämmelser samt för det huvudsakliga innehållet i kartverkskommissionens förslag och däröver avgivna yttranden.

Gällande bestämmelser.

Genom kungörelse den 19 april 1940 (nr 246) angående förbud mot försäljning av vissa kartor föreskrevs att kartor över Sverige eller del därav i större skala än 1:1 000 000 tillsvidare icke finge försälas i allmänna handeln annat än mot rekvisition av statlig eller kommunal myndighet eller, såvitt anginge enskilda, mot av statlig eller kommunal myndighet tillstyrkt rekvisition. Denna kungörelse ersattes sedermera av kungörelsen den 6 november 1942 (nr 880) angående förbud mot försäljning m. m. av vissa kartor. I sistnämnda kungörelse stadgades att karta över Sverige eller del därav i större skala än 1:1 000 000 ej finge framställas eller mångfaldigas för försäljning eller eljest för spridning, med mindre kartan i fråga om sådana detaljer som kunde vara av betydelse för försvaret eller folkförsörjningen blivit godkänd vid granskning i rikets allmänna kartverk. Dessutom bibehölls det förut gällande försäljningsförbudet. Genom kungörelse den 1 juni 1945 (nr 225) har 1942 års kungörelse såtillvida ändrats att försäljningsförbudet inskränkts till att omfatta allenast kartor i större skala än 1:50 000. I fråga om utförsel ur riket äro kartor underkastade det allmänna exportförbud som gäller enligt kungörelse den 21 mars 1941 (nr 168) i dess lydelse enligt kungörelse den 27 april 1945 (nr 142) och med däri den 19 oktober 1945 (nr 680) och den 26 april 1946 (nr 153) vidtagna ändringar.

Sedan år 1939 ha inskränkningar gällt i fråga om rätten att sprida flygfotografier och vissa andra fotografier av militär betydelse eller efterbildning därav. Enligt den nu gällande kungörelsen den 31 augusti 1940 (nr 802) angående förbud mot försäljning och utförsel av flygfotografier m. m. samt kungörelse den 27 september 1945 (nr 639) är det sålunda förbjudet att utan tillstånd av chefen för försvarsstaben eller militär befattningshavare som denne utsett försälja, hålla till salu eller utdela eller från riket utföra fotografi som tagits under luftfärd över svenskt område, fotografi av arméns, marinens eller flygvapnets stridskrafter eller försvarsväsendet tillhörande befäsningsanläggning, fabrik, varv, förråd eller annan dylik anläggning samt fotografi över kraftverksanläggning, vilket tagits på sådant sätt att anläggningen framträder i fågelperspektiv. Förbudet gäller även efterbildning av fotografi, varmed bl. a. avses i tryckpress framställd efterbildning.

Kartverkskommissionens förslag.

I kartverkskommissionens skrivelse uttalas att de restriktiva bestämmelser varom kan vara fråga ha sin största betydelse för den av kartverket utgivna ekonomiska kartan i skalan 1:10 000, och kommissionen hänför i första hand sitt yttrande till denna karta.

Kommissionen anför att denna karta har betydelse för stora delar av det svenska produktiva näringslivet och för många grenar av förvaltningen

samt hänvisar härom till beslutet vid 1946 års riksdag att påskynda den ekonomiska kartläggningen, så att denna kunde fullbordas på 15 år. Enligt vad kommissionen vidare framhåller bygger detta statsmakternas beslut på den förutsättningen att kartan skall innehålla så många för användningen betydelsefulla uppgifter som möjligt och bli lätt tillgänglig. Detta gäller ej endast myndigheters utan även allmänhetens behov av kartan. Ett ledande motiv för riksdagens beslut låg jämväl i kartans betydelse för rationalisering av vårt lands jordbruk, för vilken omfattande åtgärder övervägas och planläggas. Kommissionen har emellertid funnit att beträffande såväl innehåll som tillhandahållande en avvägning är nödig mellan å ena sidan allmänhetens och civila myndigheters behov av upplysningar från kartan samt berättigade krav att utan omgång, särskilda kostnader och tidsutdräkt kunna anskaffa blad av densamma samt å den andra sidan de på hänsynen till landets säkerhet grundade kraven på uteslutning och förvanskning av vissa uppgifter samt inskränkningar i tillhandahållandet av kartan. Därvid framhåller dock kommissionen att den ekonomiska kartans betydelse för det civila livet är så stor att endast sådana inskränkningar böra fastställas som med hänsyn till försvaret eller folkförsörjningen äro uppenbart oavvisliga.

Beträffande den ekonomiska kartans innehåll framhåller kommissionen att kartan som allmän regel icke bör med text, tecken eller på annat sätt ange befintligheten av befästningar och av chefen för försvarsstaben såsom hemliga angivna förråds- och basanläggningar och ej heller upptaga sådana detaljer som särskilt underlätta angrepp med flyg, robotbomber, artilleri eller sabotörer mot övriga militära och civila anläggningar av väsentlig betydelse för försvaret eller folkförsörjningen. Kommissionen tillstyrker vissa specialföreskrifter som visa tillämpningen av denna allmänna regel samt föreslår att Kungl. Maj:t i särskilt brev till kartverket i överensstämmelse med vad kommissionen förordat utfärdar föreskrifter rörande vad som i fråga om den ekonomiska kartan skall iakttagas beträffande sådana detaljer som kunna vara av betydelse för försvaret eller folkförsörjningen.

I fråga om tillhandahållande av den ekonomiska kartan anför kommissionen att kartan, även om vissa detaljer förvanskas, kan användas vid militära företag och att därför dess förvärvande av utländsk makt kan lända till allvarlig skada för landets försvar. Kommissionen föreslår därför begränsningar i försäljningen av kartan. Därvid böra olika regler gälla för skilda delar av denna. Kartbladen böra därför, med hänsyn till områdenas betydelse ur försvarssynpunkt, indelas i grupper. Gruppindelningen bör fastställas av Kungl. Maj:t; ändringar däri böra dock få ske efter överenskommelse mellan kartverket och chefen för försvarsstaben. Kommissionen förordar, med vissa erinringar, ett av försvarsstaben utarbetat förslag, enligt vilket kartbladen indelas i fyra grupper, benämnda I a, I b, II och III.

Kommissionen framhåller härefter att gruppindelningen måste vara hemlig och att det ur praktisk synpunkt icke är lämpligt att kartbladen säljas i kommission genom bokhandeln. Därför förordar kommissionen att kart-

bladen för att få inköpas skola rekvireras centralt hos kartverket, vilket skall vidarebefordra medgivna rekvisitioner till det förlag som enligt avtal med kartverket framställer kartbladen. För rekvisitioner böra, anför kommissionen vidare, blanketter i brevkortsformat fastställas och hållas tillgängliga i bokhandeln, hos hushållningssällskap, egnahemsnämnder, skogsvårdsstyrelser m. fl. institutioner. Enskild sökande skall ha att uppgeva motiv för ansökningen.

Beträffande de inskränkningar som skola gälla i rätten att förvärva kartblad av den ekonomiska kartan föreslår kommissionen i huvudsak följande. Kartblad i grupp I a böra förklaras hemliga med stöd av 4 § sekretesslagen och beträffande dessa kartblad bör föreskrift meddelas enligt 2 § 4 mom. tryckfrihetsförordningen att de skola förses med anteckning om att de äro hemliga och att det skall ankomma på kartverket att pröva fråga om utlämnande. Sekretessbestämmelserna böra dock givas sådan avfattning att kartverket får rätt att i viss begränsad utsträckning, efter samråd med chefen för försvarsstaben, medgiva utlämnande, exempelvis då företag och industrier eller enskilda jord- och skogsägare, som för sin verksamhet äro i särskilt behov av sådana kartblad, begära att utfå sådana och då därjämte trygghet är för handen att kartbladen komma att förvaras och begagnas med nödig försiktighet. Vid utlämnande böra i dylika fall erforderliga förbehåll göras beträffande kartbladens förvaring och begagnande samt erinran ske att brott mot sådant förbehåll kan enligt 41 § sekretesslagen medföra straff. Varje särskilt kartblad inom denna grupp bör numreras innan det utlämnas.

Kommissionen föreslår vidare att beträffande de områden som avses i grupp I a s. k. svarttryck samt svart- och gultryck, eller sålunda blad av den ekonomiska kartan som sakna fotobild, icke skola vara hemliga utan behandlas på samma sätt som kartbladen i grupp I b.

Av förslaget i fråga om grupp I a följer att framställning av annan än myndighet att få inköpa kartblad i denna grupp — utom i de fall som angivas i föregående stycke — skall avslås, varom kartverket skall underrätta rekvirenten.

I fråga om kartbladen i grupperna I b, II och III anser kommissionen icke erforderligt att dessa hållas hemliga. Vissa inskränkningar föreslås beträffande försäljningen. Kartbladen i grupperna I b och II böra få försäljas till statlig och kommunal myndighet samt till enskilda personer och företag som äga eller bruka fastighet, belägen inom kartbladets område, eller som i rekvisitionen eljest lämnat erforderlig motivering för behovet av kartblad. I fråga om kartblad i grupp I b skall kartverket äga föreskriva att kartbladet skall förvaras på betryggande sätt och underlåtenhet att ställa sig till efterrättelse sådant villkor bör medföra straff. Föreskriften om förvaringen bör dock icke utgöra hinder för att kartblad användes som bilaga till ansökningar, framställningar och beslut och ej heller att det ingår i förrättningsakter och remissakter. Utöver vad nu sagts om gruppen I b bör i fråga om svarttrycken samt svart- och gultrycken i grupp I a särskilt gälla att de icke må till enskilda eller företag säljas utan särskilda skäl, exempelvis

att kartbladet erfordras för framställning till myndighet i jordförvärvsärende eller dylikt.

För prövningen av rekvisitioner av kartblad i grupp III föreslås icke några inskränkande bestämmelser.

Kommissionen föreslår att inkomna rekvisitioner i viss utsträckning skola registreras hos kartverket.

Vad kommissionen föreslagit angående den ekonomiska kartan i skala 1: 10 000 skall såväl beträffande kartans innehåll som dess tillhandahållande även gälla av kartverket utgiven fotokarta i samma skala.

Beträffande tidigare upprättade ekonomiska kartor i skalan 1: 20 000 över vissa delar av riket anser kommissionen tillräckliga skäl icke föreligga för bibehållande av några inskränkande bestämmelser; dessa kartor böra alltså få säljas fritt.

Kartor som icke framställas av kartverket utan utgivas av annan myndighet, offentlig institution eller enskild böra, enligt kommissionens förslag, i huvudsak vara underkastade samma bestämmelser i fråga om kartans innehåll som den ekonomiska kartan, och det enligt 1942 års kungörelse gällande granskningstvånget bör därför bibehållas. Däremot bör i regel försäljningen av dessa kartor vara fri. För att det emellertid icke härigenom skall bli möjligt att fritt utgiva karta i stor skala över områden av stor betydelse ur försvarssynpunkt, t. ex. Stockholms skärgård, anser dock kommissionen att det skall ankomma på kartverket att i samband med granskningen av kartan besluta angående försäljningen. Kartverket skall därvid, när det kan anses påkallat av viktiga militära skäl, äga föreskriva rekvisitionstvång av samma innehåll som i 1942 års kungörelse.

För kartor som kartverket framställer på beställning av statliga eller kommunala institutioner eller enskilda böra, enligt kommissionens mening, tillämpas samma regler i fråga om innehåll och tillhandahållande som gäller för kartverkets egna kartor av motsvarande art. Detsamma bör i huvudsak gälla bildskisser och fotografiska kopior av framställt fotomaterial.

Vidare framhåller kommissionen att kartor som upprättas vid legala förrättningar icke äro avsedda för försäljning eller annan spridning och därför ej omfattas av bestämmelserna i 1942 års kungörelse. I vissa undantagsfall kunna sådana kartor vara hemliga enligt gällande sekretessbestämmelser. Kommissionen anser några åtgärder i detta sammanhang icke vara erforderliga beträffande sådana förrättningskartor.

Kommissionen föreslår vissa inskränkande bestämmelser angående utförelse av kartor. Såsom jag förut framhållit äro kartor underkastade det allmänna exportförbudet; utförelse får därför ske endast med tillstånd av statens handelskommission. Kartverkskommissionen förordar att kartor i mindre skala än 1: 200 000 skola få fritt utföras. Andra kartor skola få utföras endast med licens som meddelas, om kartan är i större skala än 1: 50 000, av Kungl. Maj:t och eljest av kartverket efter samråd med chefen för försvarsstaben. I samband med resa skall dock få fritt utföras högst fem exemplar av karta som ej är i större skala än 1: 50 000 eller av tryckta

turistkartor och vägledningskartor över städer och samhällen, om de godkända för fri försäljning.

En av kartverkskommissionens ledamöter har väl biträtt förslaget om retuschering och förvanskning av militärt eller folkförsörjningsmässigt ömtåliga detaljer men ansett sig böra hävda principen om friast möjliga försäljningsbestämmelser; denne ledamot har därför icke anslutit sig till kommissionens förslag om hemlighållande av vissa kartblad av den ekonomiska kartan och under alla omständigheter ansett sig icke kunna biträda förslaget om rekvisitionstvång, kontroll å och villkor för försäljningen samt registrering av utlämnade exemplar av den ekonomiska kartan.

Yttranden över kartverkskommissionens förslag.

Kartverkskommissionens förslag tillstyrkes i huvudsak av *överbefälhavaren*. I ett allmänt uttalande rörande förslaget framhåller *kartverket* att detta innebär betydande inskränkningar i friheten att framställa och avyttra kartor över Sverige och att förslagets genomförande kommer att medföra väsentliga nackdelar för såväl kartproducenter som kartkonsumenter, icke minst beträffande kartverkets egen kartproduktion, som är den mest omfattande och mest utnyttjade inom landet. Kartverket erinrar om att kartverket tidigare ifrågasatt att kartproduktionen och försäljningen åter skulle bli helt fria, såsom i huvudsak var fallet före andra världskrigets utbrott. Även om så icke anses böra ske med hänsyn till de alltjämt labila tidsförhållandena, finner sig kartverket dock böra uttala sin tvekan, huruvida så långt gående inskränkningar som kommissionen föreslagit kunna anses vara ofrånkomliga ur synpunkten av rikets säkerhet. Särskilt gäller detta inskränkningar i fråga om kartornas innehåll.

Kartverket anför härom vidare.

Kartorna äro till för att lämna allmänheten och näringslivet m. m. så många upplysningar som möjligt inom ramen för de olika karttyperna. Uteslutningar i och förvanskningar av kartbilden äro därför alltid motbjudande ur kartografisk synpunkt och till nackdel vid kartornas användning. Kartverket kan ej heller underlåta att ifrågasätta, huruvida icke sådana uteslutningar och förvanskningar å kartorna särskilt draga uppmärksamheten till de föremål som man genom nämnda åtgärder velat göra mindre kända. Som exempel kan tagas kravet på uteslutningar av påskrifter rörande vissa på kartan upptagna industriens art eller namn på grund av industriernas betydelse för försvarsväsendets behov. Då andra mindre betydande industrier som regel finnas angivna med påskrift, blir resultatet att kartan indirekt ger en påtaglig upplysning om var de krigsviktiga industrierna äro att finna. Uppgifter rörande vilka de icke namngivna industrierna äro kunna lätt erhållas ur adresskalendrar, telefonkataloger m. m. Principen om uteslutningar av dylik art synes därför vara diskutabel. Då emellertid försvarsväsendets representanter ansett invändningarna icke bärande samt kartverkskommissionen funnit sig icke kunna emot chefens för försvarsstaben framställda krav förorda mindre långtgående restriktioner än som i förslaget angivits, anser sig kartverket här böra inskränka sig till dessa allmänna påpekanden om förslagets innebörd och uttala förhoppningen att åtminstone framdeles lättnader skola kunna genomföras.

Beträffande tillhandahållandet av den ekonomiska kartan i skalan 1: 10 000 finner *överbefälhavaren* kommissionens förslag vara i huvudsak lämpligt. Sålunda framhåller överbefälhavaren att grunderna för kartans tillhandahållande böra så utformas att de behov för vilka ett påskyndande av den ekonomiska kartläggningen beslöts vid 1946 års riksdag, ävensom övriga legala behov som kunna göra sig gällande, bli tillgodosedda. Överbefälhavaren finner förslaget väl uppfylla kraven i berörda hänseende samt framhåller att några väsentliga olägenheter icke torde följa av det föreslagna rekvisitionsförfarandet och ej heller av de föreslagna säkerhetsåtgärderna med avseende på kartornas hanterande. I huvudsak tillstyrkas de föreslagna restriktionerna i kartförsäljningen även av *kartverket*, som uttalar att dessa äro av väsentligt mindre betydelse ur såväl kartproducentens som kartkonsumentens synpunkt än inskränkningarna i kartornas innehåll.

Mot vad förslaget innehåller angående hemlighållande av vissa kartblad finner 1943 års *sekretessutredning* i princip icke något att erinra. Däremot anser sekretessutredningen det kunna i frågasättas, huruvida de föreslagna begränsningarna i rätten att inköpa kartblad som icke är hemligt — vilka begränsningar ansetts påkallade med hänsyn till kartans användbarhet för militära ändamål och åsyfta att förhindra att kartbladen förvärvas av utländsk makt — äro ägnade att tillgodose angivet syfte. Sålunda anför sekretessutredningen att, sedan någon tid förflutit efter kartbladens utgivning, det med hänsyn till storleken av den upplaga som väntas vinna avsättning icke lär bereda främmande makt någon större svårighet att komma i besittning av kartbladen. Det säkraste skyddet ligger alltså, enligt sekretessutredningens mening, däri att kartblad som av främmande makt kunna användas till skada för rikets säkerhet över huvud taget icke framställas eller att bladen förvanskas så att de militära upplysningar som kunna hämtas därur icke äro av större betydelse. Ett visst skydd kan även beredas genom att kartblad hållas hemliga. Under förutsättning att hemlighållandet begränsas till kartblad, beträffande vilka behovet av utlämnande icke gör sig gällande med större styrka och vilka därför endast begagnas i tjänsten eller utlämnas i ett fåtal exemplar, kan det antagas att hemlighållandet i allmänhet tillgodoser det angivna syftet. Däremot lär detta, anför sekretessutredningen vidare, icke uppnås allenast genom kontroll och begränsning av försäljningen till allmänheten utan anknytning till sekretessbestämmelser. En av administrativ myndighet utövad behovsprövning i fråga om rätten att inköpa kartblad är förenad med betydande olägenheter, och då denna ej kan antagas i längden tillgodose sitt syfte, anser sig sekretessutredningen icke kunna tillstyrka bestämmelser därom.

Beträffande detaljutformningen av de föreslagna inskränkningarna i tillhandahållandet av den ekonomiska kartan föreslår *överbefälhavaren* vissa smärre ändringar, vilka överbefälhavaren finner kunna vidtagas utan efterlämnande av de legala kartbehoven. Det torde icke vara nödvändigt att i detta sammanhang närmare redogöra för skillnaden mellan kartverkskommissionens och överbefälhavarens förslag i detta hänseende. Jag vill endast nämna

att även i fråga om kartbladen i grupp III, för vilka kommissionen icke ansett några inskränkningar nödvändiga, enligt överbefälhavarens förslag skall krävas att enskilda personer eller företag för att få inköpa kartblad lämnat tillfredsställande motivering för inköpet. Överbefälhavaren framhåller att Kungl. Maj:t bör meddela normerande bestämmelser om vad som skall förstås med tillfredsställande motivering. Dessa bestämmelser böra emellertid vara tämligen allmänt hållna med hänsyn till svårigheterna att förutse alla förekommande fall. Såsom bärande motiv kunna, enligt överbefälhavarens mening, t. ex. angivas: planeringsverksamhet hänförlig till innehav eller arrendering av fastighet, mark eller skog, vetenskaplig forskning, undervisningsverksamhet, planläggning av idrottstävling och dylikt. *Kartverket* ifrågasätter, om icke hemlighållandet av vissa kartblad kunde helt undvaras, då mera betydelsefulla militära anläggningar, befästningar och dylikt ändå icke få återgivas på kartorna. I varje fall anser *kartverket* hemlighållandet av kartblad böra inskränkas till det minsta möjliga.

I fråga om tillhandahållandet av andra kartor än den nya ekonomiska kartan företräder *överbefälhavaren* den uppfattningen att kartor i större skala än 1: 20 000 icke böra få försäljas i allmänna handeln eller eljest tillhandahållas annat än mot rekvisition av statlig eller kommunal myndighet eller, såvitt angår enskilda, mot av sådan myndighet tillstyrkt rekvisition. Enligt överbefälhavarens mening bör *kartverket* lämnas befogenhet att medgiva försäljning av karta utan tillämpning av detta rekvisitionsförfarande men bör denna befogenhet begränsas att gälla kartor som äro av väglednings- eller turistkartenatur; det förutsättes att *kartverket* i tveksamma fall samråder med chefen för försvarsstaben. Även *kartverket* anser rekvisitionstvång böra förekomma endast för kartor i större skala än 1: 20 000 med rätt för *kartverket* att medgiva fri försäljning.

Kartverkskommissionens förslag rörande utförsel av kartor tillstyrkes av *kartverket*, under det att *statens handelskommission* anser nu gällande bestämmelser böra bibehållas.

Departementschefen.

Enligt den nya tryckfrihetsförordningen är, såsom jag inledningsvis framhållit, tryckt karta, ritning eller bild att anse som tryckt skrift, även om den ej åtföljes av text. Det blir därför nödvändigt att ersätta de nu gällande administrativa bestämmelserna rörande försäljning av kartor med särskilda lagregler. Det bör emellertid betonas att frågan om spridningen av kartor icke i någon väsentlig mån är en tryckfrihetsfråga. Utvidgningen av tryckfrihetsförordningens tillämplighet beträffande kartor har skett för att en praktiskt tillfredsställande avgränsning av begreppet tryckt skrift skall vinnas. Å andra sidan ha de tryckfrihetssakkunniga uttalat att ur yttre synpunkt kravet på fri spridning av kartor över Sverige eller del därav samt ritningar och bilder, som äro jämförliga därmed, icke gör sig lika starkt gällande som då fråga är om andra tryckalster men att däremot

starka skäl kunna föreligga att begränsa spridningen av sådan karta, ritning eller bild, om den innehåller upplysningar av betydelse för rikets försvar.

Genom tryckta kartor och därmed jämförliga ritningar och bilder kunna upplysningar spridas om förhållanden, vilka av hänsyn till rikets säkerhet icke böra uppenbaras för främmande makt. Det skydd lagstiftningen erbjuder häremot är principiellt detsamma som beträffande röjandet av dylika uppgifter på annat sätt. De grundläggande straffbuden rörande sådant brott mot rikets säkerhet äro upptagna i 8 kap. strafflagen och enligt den nya tryckfrihetsförordningen skall offentliggörandet av uppgifter rörande förhållanden, vilkas röjande enligt lag innefattar brott mot rikets säkerhet, anses som tryckfrihetsbrott. I den mån karta, ritning eller bild innehåller sådana uppgifter, kan dess utgivande således föranleda straff och dess spridande hindras genom beslag och konfiskation i samma ordning som gäller för andra tryckta skrifter.

Vissa uppgifter på karta kunna emellertid, även om de icke i och för sig äro av hemlig natur, t. ex. uppgifter angående byggnaders läge och beskaffenhet, vara till skada för rikets försvar på grund av att kartan kan komma till direkt användning vid krigsföretag. På samma sätt kunna vissa bilder, särskilt flygfotografier, begagnas för militära ändamål och således, om de komma i främmande makts besittning, vara till skada för försvaret. Av dessa skäl har i 6 kap. 2 § nya tryckfrihetsförordningen upptagits ett stadgande som möjliggör inskränkande lagbestämmelser beträffande spridande av sådan karta över Sverige eller dei därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar, eller av därmed jämförlig ritning eller bild.

Sådana lagbestämmelser erfordras i första hand för att förhindra spridningen av karta, vilken innehåller detaljuppgifter som kunna vara av betydelse för rikets försvar. Liksom hittills böra de kartor som äro avsedda för spridning granskas av kartverket och uteslutning av vissa detaljer bör därvid kunna uppställas som villkor för att spridning skall tillåtas. Av principiella skäl möjliggör tryckfrihetsförordningen icke föreskrifter om förhandscensur. Principiellt kan förbud således icke meddelas mot själva framställandet och mångfaldigandet av karta, som ej blivit granskad och godkänd. Spridningsförbud för kartan torde emellertid, såsom jag framhållit vid framläggandet av propositionen till 1948 års riksdag angående ny tryckfrihetsförordning, utgöra tillräcklig grund för en sådan granskning som redan nu utövas av kartverket. I praktiken torde den som framställer kartan, för att icke drabbas av spridningsförbudet, vanligen låta kartverket granska denna redan då den föreligger i korrektur. Förbudet mot censur utgör icke något hinder mot att en sådan av kartframställaren begärd granskning av korrektur utföres.

De nu gällande bestämmelserna i 1942 års kungörelse innebära att granskning av kartdetaljer skall ske, så snart kartan är i större skala än 1:1 000 000. Kartverkskommissionen har förordat att denna regel bibehålles och det torde ej föreligga några skäl att frångå densamma. Liksom hittills bör undantag göras för kartor vilka framställas för försvarsväsendets räk-

ning. Såsom framgår av kommissionens yttrande är det ej heller meningen att sådan granskning skall avse hittills vanliga förrättningskartor, t. ex. för fastighetsbildning eller planändamål.

I vilken utsträckning vissa kartdetaljer böra vara uteslutna för att karta skall kunna godkännas för spridning torde icke lämpligen kunna regleras i detta sammanhang. Det bör ankomma på kartverket att i det enskilda fallet besluta härom, men jag förutsätter att Kungl. Maj:t i administrativ ordning kommer att meddela kartverket erforderliga anvisningar.

Även om det nu förordade spridningsförbudet för kartor, som icke granskats och godkänts, i allmänhet kommer att leda till att de kartor som spridas bland allmänheten, vare sig de utgivits av kartverket eller av annan, icke innehålla detaljer av mera framträdande militär betydelse, är det likväl uppenbart att denna uteslutning av kartdetaljer icke kan drivas så långt att kartorna helt sakna värde för krigsföretag mot vårt land. I ett modernt samhälle föreligger för mångahanda ändamål behov av kartor i olika skalor och utföranden samt med mer eller mindre detaljerat innehåll. Ekonomiska kartor i stor skala äro av största betydelse för väsentliga allmänna och enskilda intressen såsom närmare utvecklades, då frågan om påskyndande av den ekonomiska kartläggningen behandlades vid 1946 års riksdag (prop. nr 106). Jag hänvisar till vad som därvid förekom och vill här endast erinra om den ekonomiska kartans betydelse för rationalisering av vårt lands jordbruk, för fastighetsbildning och samhällsplanering, för vägväsende och skogsskötsel. Även andra kartor i stor skala, t. ex. över städer och andra samhällen, komma till användning inom näringslivet och för andra samhällsnyttiga ändamål. Uppenbart är emellertid att särskilt kartor i stor skala redan därigenom att de detaljerat och riktigt återgiva terrängen, vägar, bebyggelse m. m. också kunna användas vid militära företag. Fråga uppkommer därför, huruvida genom inskränkningar i spridningen av sådana kartor faran för rikets säkerhet kan minskas utan att andra intressen i väsentlig mån eftersättas.

Kartverkskommissionen behandlar i första hand inskränkningar i spridningen av den ekonomiska kartan i skalan 1 : 10 000, vilken utgives av kartverket. Såsom kommissionen anfört torde det vara ofrånkomligt att vissa delar av denna karta förklaras hemliga. Detta bör emellertid gälla blott ett ringa antal blad över sådana områden där särskilt betydelsefulla militära anläggningar finnas. Bestämmelser om hemlighållande av kartbladen på sådan grund torde kunna meddelas av Kungl. Maj:t med stöd av 4 § sekretesslagen, varför frågan icke torde behöva närmare utvecklas i detta sammanhang. Det av kommissionen uttalade önskemålet att de hemliga kartbladen skola kunna utlämnas i viss begränsad utsträckning, t. ex. då företag och industrier eller enskilda jord- eller skogsägare, som för sin verksamhet äro i särskilt behov av kartbladen, begära att utfå dessa och därjämte trygghet är för handen att kartbladen komma att förvaras och begagnas med nödig försiktighet, torde böra tillgodoses. Redan genom stadgandena i 37 och 38 §§ sekretesslagen möjliggöres sådant utlämnande, varvid dock beslutet ankommer på Kungl. Maj:t. Något hinder torde emellertid icke föreligga att giva

de av Kungl. Maj:t med stöd av sekretesslagen utfärdade föreskrifterna sådant innehåll att utlämnande för vissa ändamål och under vissa förutsättningar generellt medgives, ehuru kartbladen eljest icke få utlämnas.

Av vad nu anförts framgår att till övervägande del kartbladen av den ekonomiska kartan icke skola vara hemliga utan, i den mån de äro att anse som allmänna handlingar, skola anses offentliga. I fråga om dessa kartblad innebär kommissionens förslag att bestämmelser skola meddelas om kontroll över tillhandahållandet och att därvid mer eller mindre vittgående inskränkningar i försäljningen skola föreskrivas, allt efter kartbladens betydelse ur försvarssynpunkt. Såsom villkor för tillhandahållande av kartblad inom den i detta hänseende viktigaste gruppen skall även kunna meddelas föreskrift rörande kartbladets förvaring.

De av kommissionen föreslagna bestämmelserna förutsätta ett allmänt förbud att utan tillstånd överlåta blad av den ekonomiska kartan, i likhet med vad som gäller t. ex. om skjutvapen eller spritdrycker. Föreskrifter om förvaring av kartblad bli nämligen utan mening, om de icke grunda sig på ett principiellt förbud mot överlåtelse av kartbladen. Även inskränkningar i kartverkets försäljning av kartblad skulle bli tämligen värdelösa, om kartbladen fritt kunde förvärvas från annan t. ex. i antikvariat. Ett sådant förbud mot överlåtelse skulle emellertid utgöra ett avsevärt hinder, då det gäller att använda den ekonomiska kartan för de ändamål som motiverat dess upprättande. Kartbladens begagnande för jordbruksrationalisering och fastighetsbildning förutsätter att de kunna överlåtas t. ex. i samband med fastighetsförsäljning. Mot ett sådant mera allmänt förbud att överlåta dessa kartblad talar även att dess efterlevande knappast kan kontrolleras och att det torde vara svårt att i det enskilda fallet vinna förståelse för att ett sådant förbud behöver upprätthållas. Det kunde väl vara anledning att bortse från de olägenheter som äro förenade med inskränkningar i rätten att förvärva och till annan överlåta blad av den ekonomiska kartan, om dessa inskränkningar kunde antagas vara av betydelse för att hindra att kartbladen till skada för rikets säkerhet komma i främmande makts besittning. Ett stort antal av varje kartblad torde komma att spridas bland allmänheten. Det måste därför, såsom sekretessutredningen framhållit, antagas att en av administrativ myndighet utövad behovsprövning icke i längden tillgodoser det angivna syftet. Med hänsyn härtill finner jag avgörande vikt böra tillmätas de invändningar som kunna riktas mot kommissionens förslag. Inskränkande bestämmelser rörande spridningen av den ekonomiska kartan föreslås därför icke i detta sammanhang. Dock vill jag framhålla att det icke möter något hinder att i administrativ ordning reglera försäljningen av denna karta på sådant sätt att den tillhandahålles endast på ett centralt försäljningsställe och därigenom skapa möjligheter till överblick och kontroll över försäljningen. Även om man utgår från att försäljningen av kartbladen bör vara fri och att den som begär i regel bör få inköpa kartblad, om detta icke är hemligt, torde en sådan centraliserad försäljning kunna få en viss betydelse för att försvåra förvärv av kartblad i obehörigt syfte. Jag förutsätter att administrativa bestämmelser därom kom-

ma att meddelas och att därvid även föreskrives att kartverket i allmänhet skall tillhandahålla kartbladen endast till svensk medborgare eller svensk juridisk person; dock bör i undantagsfall även annan kunna förvärva dessa kartblad, t. ex. utlänning som med vederbörligt tillstånd förvärvat fast egendom i riket och behöver karta för dess skötsel. Det bör även kunna föreskrivas att försäljning till enskilda personer skall ske endast i begränsad omfattning och att sålunda hela serier av kartblad över militärt viktiga områden i regel icke skola säljas till enskilda personer.

Beträffande kartor som utgivas av annan än kartverket innebär kommissionens förslag att försäljningen i regel bör vara fri. För att det emellertid icke därigenom skall bli möjligt att upprätta och fritt sälja karta i stor skala över områden av stor betydelse ur försvarssynpunkt förordar dock kommissionen att de enligt 1942 års kungörelse gällande inskränkningarna i den allmänna handeln med dylika kartor skola bibehållas men att det skall ankomma på kartverket att i samband med granskningen av kartorna besluta, huruvida fri försäljning skall få ske. Därvid skulle kartverket i regel ha att medgiva fri försäljning men i undantagsfall, när så av viktiga militära skäl vore påkallat, kunna föreskriva att kartorna skulle vara underkastade rekvisitionstvång. Vad nu sagts skulle således enligt kommissionens förslag gälla kartor i större skala än 1:50 000, dock med undantag av vissa äldre ekonomiska kartor i skala 1:20 000, vilka skulle få säljas fritt. Kartverket har i sitt yttrande förordat att bestämmelserna skola gälla endast kartor i större skala än 1:20 000 och överbefälhavaren har intagit samma ståndpunkt men uttalat att kartverkets befogenhet att medgiva fri försäljning borde begränsas till kartor som äro av väglednings- eller turistkartenatur.

En anordning som innebär att tillstyrkan av någon statlig eller kommunal myndighet fordras för att karta skall få säljas i den allmänna handeln lär i längden sakna större betydelse för att försvåra ett obehörigt anskaffande och utnyttjande av kartor och jag kan därför icke tillstyrka dess bibehållande. Ett fullständigt frigivande av försäljningen beträffande alla av annan än kartverket utgivna kartor skulle emellertid å andra sidan, såsom kommissionen anfört, kunna leda till att kartor i stor skala över områden som äro särskilt viktiga ur försvarssynpunkt utgivas och spridas. Särskilt då det gäller de områden över vilka kartblad av den nya ekonomiska kartan icke skola få utlämnas till spridning utan skola hållas hemliga, är det av vikt att spridningen av motsvarande kartor, upprättade på kommunalt eller enskilt initiativ, kan förhindras. För spridning av kartor i stor skala, lämpligen sådana i större skala än 1:20 000, bör därför fordras tillstånd med hänsyn ej allenast till de på kartan återgivna detaljerna utan även till den betydelse kartan som helhet äger ur försvarssynpunkt. Fråga om sådant tillstånd bör lämpligen prövas av kartverkskommissionen, i vilken representanter finnas för både militära och civila myndigheter som kunna beröras av frågan. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare anvisningar rörande tillståndsprövningen. Hinder torde icke böra möta att begränsa tillstånd till att avse spridning för visst ändamål, t. ex. planeringsverksamhet.

Enligt 1942 års kungörelse medför överträdelse av förbudet mot framställning eller mångfaldigande av karta, som ej blivit godkänd, ej allenast straff utan även förverkande av kartan eller, om den ej kan tillrättaskaffas, dess värde. Uppenbarligen kan det vara av vikt att förverkande av karta kan ske även vid överträdelse av de nu förordade bestämmelserna om förbud mot spridning av karta i vissa fall. I allmänhet kan tryckt skrift icke konfiskeras annat än i de fall och i den ordning tryckfrihetsförordningen anger. På grund av stadgandet i 6 kap. 2 § nya tryckfrihetsförordningen torde emellertid hinder icke möta att meddela bestämmelser om förverkande av karta som där avses på grund av otillåten spridning av kartan. Det bör dock framhållas att sådana bestämmelser icke kunna medföra att tryckt skrift eljest kan konfiskeras; åtgärden kan således endast avse kartan och, om denna är förbunden med annan tryckt skrift på sådant sätt att den icke särskilt kan bli föremål för förverkande, torde sådan åtgärd icke kunna ifrågakomma.

Kommissionens förslag innefattar vissa ändrade bestämmelser angående utförsel av kartor. Däröfver gäller för närvarande att kartor äro underkastade det allmänna exportförbud, varom förordnats i kungörelse den 21 mars 1941 (nr 168); exportlicens meddelas av handelskommissionen. Förslaget innebär i huvudsak att exportförbud skall gälla endast kartor i skalan 1: 200 000 eller större skala samt att licensgivningen skall överflyttas beträffande kartor i större skala än 1: 50 000 till Kungl. Maj:t och i öfrigt till kartverket. Detta förslag har lämnats utan erinran av överbefälhavaren och kartverket, under det att handelskommissionen anser det hittills tillämpade förfarings sättet böra bibehållas.

Med hänsyn till att tryckt karta, såsom jag tidigare framhållit, enligt nya tryckfrihetsförordningen är att hänföra till tryckt skrift kommer den allmänna grundsatsen om rätt att fritt sprida tryckt skrift även att gälla tryckta kartor. Tryckfrihetsförordningens bestämmelser torde icke endast gälla spridning inom riket utan även omfatta spridning som innebär utförsel. Då den nya tryckfrihetsförordningen träder i tillämpning sättes alltså det gällande exportförbudet beträffande tryckta kartor ur kraft. För att förbud mot utförsel av kartor skall kunna bibehållas erfordras därför bestämmelser med stöd av 6 kap. 2 § nya tryckfrihetsförordningen. Förbudet att ur riket utföra kartor påkallas av helt andra skäl än det allmänna exportförbudet. Det torde därför vara lämpligt att, såsom kartverkskommissionen föreslagit, frågan härom regleras särskilt. Härvid torde lämpligen i detta sammanhang böra upptagas ett allmänt förbud att utan tillstånd av Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t bestämmer ur riket utföra genom tryck mångfaldigad karta öfver svenskt område i skalan 1: 200 000 eller större skala. Det bör ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare bestämmelser rörande förbudets tillämpning. Vid överträdelse av förbudet bli allmänna regler om straff för olovlig varuutförsel m. m. tillämpliga.

Vad i det föregående anförts om kartor har endast avsett tryckta sådana. Emellertid torde det icke möta några svårigheter att mångfaldiga kartor

genom annan metod än tryck, t. ex. genom fotografisk metod. Samma synpunkter beträffande granskning av karta och tillstånd till spridning därav samt utförelse av karta göra sig gällande, oavsett framställningssättet. Det torde emellertid icke föreligga någon anledning att upptaga bestämmelser i lag för annat än tryckta kartor; i övrigt kunna motsvarande reglering ske i administrativ ordning.

Enligt kungörelsen den 31 augusti 1940 (nr 802) gäller förbud att sprida flygfotografier över svenskt område och vissa andra fotografier. Förbudet avser även efterbildning av fotografi. Sådan efterbildning kommer, om den är framställd i tryckpress, enligt den nya tryckfrihetsförordningen att anses som tryckt skrift; bestämmelser med stöd av 6 kap. 2 § nya tryckfrihetsförordningen äro därför erforderliga. Några skäl att i sak göra ändring i vad som gäller enligt 1940 års kungörelse föreligga icke. Kungörelsen avser i främsta rummet bilder som framställts med fotografisk metod och som följaktligen icke falla under tryckfrihetsförordningen. För dem gälla även efter det den nya tryckfrihetsförordningen trätt i tillämpning de bestämmelser som meddelas i administrativ ordning. Det torde icke vara lämpligt att olika regler gälla för spridningen av dessa fotografier och av efterbildningar därav. På grund härav bör i detta sammanhang stadgas att genom tryck framställd efterbildning av fotografi som, ehuru den icke är att hänföra till karta som avses i 1 §, är därmed jämförlig icke må spridas utan tillstånd av Kungl. Maj:t eller den myndighet Kungl. Maj:t bestämmer, om efterbildningen innehåller upplysning av betydelse för rikets försvaret. Det torde böra ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare tillämpningsföreskrifter till detta förbud och att därvid särskilt meddela erforderliga bestämmelser angående tillståndsprövning och påföljd för överträdelse av förbudet. I sådana hänseenden kunna därigenom gemensamma bestämmelser bibehållas för nu avsedda fotografier och för efterbildningar därav.

Nu föreslagna lagbestämmelser böra träda i kraft den 1 januari 1950, då den nya tryckfrihetsförordningen träder i tillämpning.

I enlighet med de synpunkter som nu anförts har inom justitiedepartementet upprättats bifogade *förslag till lag om förbud mot spridning av vissa kartor m. m.*

Föredraganden hemställer att förslaget måtte genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

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

Ur protokollet:

Lars Nordvall.