

Nr 40

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motion om lagstiftning till skydd för namnen på politiska organisationer.

Motionen

I motionen 1973:967 av herr Hermansson m. fl. (vpk) hemställs "att riksdagen hemställer till regeringen om förslag till lagstiftning om registrering av och skydd för namnen på politiska organisationer i Sverige".

I motionen framhålls att som en följd av att det i svensk rätt inte finns regler om registrering av namnen på politiska organisationer är dessa inte skyddade i lag. Detta medför enligt vad som anförs i motionen, att nybildade eller redan etablerade politiska organisationer kan nyantaga eller ändra sina organisationers namn i sådan riktning att namnen kan komma att förväxlas med namnen på andra verksamma politiska organisationer. De regler som gäller för partibeteckning på valsedel borde enligt motionärerna ha en motsvarighet i fråga om de politiska organisationernas namn. Som skäl härför anförs att väljaren till vardags identifierar de politiska organisationerna med deras namn, och när han vid valtilfället lägger valsedlar från visst parti i valkuverten är det betydelsefullt att han verkligen vet vilket parti som står bakom partibeteckningen på valsedeln.

Gällande rätt m. m.

Först genom 1969 års grundlagsreform infördes i grundlagen en definition av parti. Enligt den nuvarande lydelsen av RO 16 § 1. skall mandaten i riksdagen fördelas mellan partier, varmed förstås varje politisk sammanslutning eller grupp av väljare, som uppträder i val under särskild beteckning. I det av årets riksdag som vilande antagna grundlagsförslaget har bestämmelsen överförts med oförändrat innehåll (3 kap. 7 § RF).

Enligt motiven (prop. 1968:27 s. 217) är det avgörande om man uppträder i valet under viss beteckning, medan någon prövning, om verkligen en sammanslutning existerar eller en grupp med någon form av sammanhållning finns, inte skall göras vid röstsammanräkningen.

I svensk rätt förekommer inte någon form av officiell valkandidatur eller obligatorisk registrering av partier. Detta hänger samman med principen i vårt valsysteem att nomineringsrätten skall vara fri. Väljaren kan alltså på sin valsedel använda sig av vilken partibeteckning han vill och ta upp vilken kandidat han önskar. För att motverka den risk för illojal användning av partibeteckning som en sådan ordning medför finns

det regler i vallagen (1972:620) om möjlighet för ett parti att få sin partibeteckning registrerad. Det skydd som genom registreringen skapas för partibeteckning åstadkoms genom att parti för varje valkrets kan anmäla ett visst antal kandidater. Valsedel med registrerad partibeteckning måste som första namn ha namnet på anmäld kandidat. Är detta inte fallet tillgodoräknas visserligen partiet valsedeln, men alla namn på den anses obefintliga.

I 5 kap. 3 § vallagen anges villkoren för att en partibeteckning skall få registreras. De sålunda stadgade förutsättningarna är, att partiet inte utgör underavdelning av politisk sammanslutning, att partiet vid registrering för val till riksdagen har minst 1 500 röstberättigade medlemmar och vid val av landstingsmän och kommunfullmäktige minst 100 respektive 50 medlemmar samt att partibeteckningen tydligt skiljer sig från beteckning som redan registrerats eller vars registrering är under prövning. Registreringsmyndighet är enligt 5 kap. 1 § vallagen centrala valmyndigheten mot vars beslut i registreringsärende talan kan föras i regeringsrätten (5 kap. 11 § vallagen).

I propositionen (1972:105) till vallagen framhöll departementschefen (s. 112) att det skydd som skapas för partibeteckning genom reglerna om registrering är relativt bräckligt. Departementschefen ansåg emellertid att det skulle ställa sig svårt att konstruera ett fullständigare skydd utan att ge upp principen om den fria nomineringsrätten.

Genom vallagen har möjligheter öppnats att utan ansökan avföra en registrerad beteckning ur registret. I 5 kap. 6 § vallagen stadgas sålunda, att registrerad partibeteckning skall avföras ur registret 1) efter ansökan av partiet, 2) om partiet ej vid två på varandra följande val till riksdagen eller val i hela riket av landstingsmän eller kommunfullmäktige anmält kandidater på sätt närmare stadgas i vallagen, 3) om partiet underlåtit att uppfylla vallagens krav på att för parti med registrerad partibeteckning skall finnas till centrala valmyndigheten anmält ombud. En annan nyhet i vallagen i förhållande till äldre rätt är att registreringsärendena skall prövas av centrala valmyndigheten och inte såsom tidigare av chefen för justitiedepartementet i närvaro av tre bland vardera riksbanksfullmäktige och riksgäldsfullmäktige.

Författningsutredningen behandlade i sitt slutbetänkande (SOU 1963:17) frågan om behovet av en reglering av partiernas organisation och verksamhet. Utredningen fann det inte motiverat att föreslå någon sådan reglering. Under framhållande särskilt av föreningsfriheten och principen om fri åsiktsbildning ansåg utredningen att man beträffande partierna främst fick lita till den offentliga debatten och kritiken. Lagstiftning rörande partiernas verksamhet kunde enligt utredningen te sig påkallad endast om den offentliga insynen i partiernas verksamhet avskärmades och kritiken stod maktlös inför obestridliga missförhållanden.

Grundlagberedningen förklarade sig i sitt förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning (SOU 1972:15 s. 76) dela författningsutredningens bedömning av hithörande spörsmål. Beredningen anförde för egen del följande:

Det har varit en given förutsättning för grundlagberedningens arbete att den politiska verksamheten i Sverige även i framtiden skall försiggå främst genom partier. Rätten att driva politisk verksamhet genom partier följer av yttrande- och föreningsfriheterna. En lagreglering av partiernas organisation eller arbetsformer kan utgöra ett ingrepp i dessa friheter. Det förslag som grundlagberedningen nu lägger fram innebär ett mera preciserat skydd åt yttrande- och föreningsfriheterna. Detta skydd är så konstruerat att även den politiska verksamheten kommer i åtnjutande därav.

Departementschefen anslöt sig i propositionen (1973:90) med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning till grundlagberedningens bedömning av partiernas verksamhet och fann lika litet som beredningen det önskvärt med en lagreglering av partiernas verksamhet. Naturligt är emellertid, framhöll departementschefen, att denna verksamhet får ett mera preciserat skydd genom regler om yttrande- och föreningsfrihet i grundlag.

Vid riksdagsbehandlingen av grundlagspropositionen anslöt sig konstitutionsutskottet till grundlagberedningens och departementschefens uttalanden (KU 1973:26 s. 17). Riksdagen följde utskottet (rskr 1973:265).

Äldre regler och frågans tidigare behandling i riksdagen

Bestämmelsen om registrering av partibeteckningar infördes år 1935 i lagen (1920:796) om val till riksdagen. Frågan hade dessförinnan aktualiserats vid flera tillfällen, särskilt mot bakgrunden av förekomsten av illojal användning av vedertagna partibeteckningar. Reglerna om skydd för partibeteckning har därefter fram till vallagens tillkomst 1972 varit föremål för behandling i olika sammanhang, dock utan att underkastas några väsentliga förändringar.

Konstitutionsutskottet verkställde i 1965 års granskningsmemorial (KU 1965:27) en utredning om bestämmelserna rörande registrering av partibeteckning och dessas bakgrund. Granskningen var närmast föranledd av att under år 1964 tre nya partibeteckningar registrerats, nämligen Medborgerlig samling, Kristen demokratisk samling och Mellanpartierna. Utskottet fann utredningen visa, att de gällande bestämmelserna om registrering av partibeteckning var i behov av översyn särskilt i vad avsåg beslutsordning och partibegrepp. Men också frågorna om möjlighet att avföra en partibeteckning ur registret och om formerna för styrkande av föreskriven väljaranslutning ansåg utskottet vara förtjänta av överväganden. Utskottet drog av den verkställda granskningen slutsatsen att de undersökta regeringsärendena inte borde föranleda någon anmärkning men att gällande lagregler borde ses över. Utskottet tog åter upp frågan 1966 (KU 1966:44). Efter en utförlig recit med redogörelse för den historiska bakgrunden och frågans tidigare behandling, vartill här endast hänvisas, fann utskottet att hela frågan borde bli föremål för en samlad översyn, lämpligen i samband med pågående utredningsarbete på valrätstens område. Utskottet hemställde därför att riksdagen måtte i skrivelse

till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag rörande ändrade bestämmelser om registrering av partibeteckningar, särskilt i vad avsåg bestämningen av begreppet parti, styrkande av antalet medlemmar, registreringsmyndighet samt avregistrerande av partibeteckning. Riksdagen följde utskottet (rskr 1966:407).

Kravet att partibeteckning för att erhålla registrering skall tydligt skilja sig från annan registrerad beteckning

Varken förarbetena till gällande vallag eller till tidigare gällande bestämmelser i detta hänseende innehåller uttalanden om den närmare innebörden av kravet på att partibeteckning för att få registreras tydligt skall skilja sig från redan registrerad beteckning. Ej heller ger den praxis som utvecklats sedan bestämmelsernas införande 1936 någon säker vägledning. Den 1 januari 1973, då vallagens regler om avförande av registrerad partibeteckning ur registret trädde i kraft, innehöll registret följande partibeteckningar, registrerade för riksdagsval.

Partibeteckning	År
De Nationella	1936
Nationalsocialisterna	1936
Folkpartiet	1936
Nationalsocialistiska Blocket	1936
Vänstersocialisterna	1940
Socialistiska partiet	1940
För Sveriges frihet – mot bolsjevismen	1944
Radikala Landsföreningen	1944
Arbetarepartiet – Socialdemokraterna	1956
Centerpartiet	1960
Medborgerlig samling	1964
Kristen Demokratisk Samling	1964
Samling för Framsteg	1968
Mittenpartierna	1968
Framstegspartiet	1970
Moderata Samlingspartiet	1970
Vänsterpartiet kommunisterna	1970

Frågan om ett vidsträcktare skydd för namnen på politiska partier

Politiska organisationer är begreppsmässigt hänförliga till ideella föreningar. I svensk rätt saknas i det stora hela lagstiftning om sådana föreningar. Det finns således inte några direkta lagregler om privaträttsligt skydd för ideell förenings namn. I varumärkeslagen och namnlagen ges dock möjlighet till administrativt ingripande för att hindra kollisioner mellan ideell förenings namn och registrerat varumärke resp. släktnamn. Som släktnamn får t. ex. inte godtas namn på ideell förening. Likaså kan enligt lagen med vissa bestämmelser mot illojal konkurrens en ideell förening som främjar sitt syfte genom att idka näringsverksamhet beredas visst skydd i förhållande till andra näringsidkare i samma eller likartad

bransch. Näringsdrivande ideell förening kan vidare förvärva varumärkesrätt genom registrering eller inarbetande enligt varumärkeslagen.

Bristen på lagstiftning om ideella föreningar kan dock knappast anses innebära att ideell förening i andra fall än ovan nämnts helt skulle sakna skydd mot annans obehöriga användning av föreningens namn. I praxis har sålunda visst sådant skydd ansetts föreligga.

Med anledning av en motion (m) till 1971 års riksdag (1971:123) med hemställan om utredning och förslag beträffande lagstiftning om ideella föreningar fann lagutskottet (LU 1971:14) i sitt av riksdagen godkända betänkande skäl saknas till den i motionen föreslagna utredningen. Beträffande frågan om skydd för ideell förenings firma anförde utskottet:

Utskottet vill för övrigt framhålla att utredning redan företagits i ett av de hänseenden där risk för rättsförlust enligt motionärerna föreligger, nämligen i fråga om skyddet för ideell förenings firma. Sålunda har firmautredningen i betänkande (SOU 1967:35) föreslagit en lag om skydd för ideell förenings och stiftelses namn. Förslaget övervägs i Kungl. Maj:ts kansli.

Frågan om en legal reglering av de ideella föreningarna har vid upprepade tillfällen varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet. Ett betänkande från 1903 rörande ideella föreningar och stiftelser låg till grund för lagförslag som förelades såväl 1910 som 1911 års riksdagar. Frågan förföll båda gångerna på grund av kamrarnas skiljaktiga beslut. Därefter behandlades frågan i betänkanden avgivna 1919, 1938 och 1949 – dock utan att leda till någon lagstiftning.

I sitt år 1967 avgivna betänkande Firmaskydd (1967:35) föreslog firmautredningen förutom ny firmalag bl. a. också särskild lagstiftning för införande av namnskydd för ideella föreningar och stiftelser. Förslaget innebar i korthet att ideell förening eller stiftelse genom registrering skulle kunna förvärva skydd för sitt namn. Skyddet skulle innebära att annan inte obehörigen till förfång för föreningen eller stiftelsen skulle få använda kännetecknen som lätt kunde förväxlas med namnet. Intrång i namnrätten skulle kunna medföra skadeståndsskyldighet.

Firmautredningens förslag har varit under behandling i justitiedepartementet och föranlett lagrådsremiss. Denna omfattar dock inte något lagförslag om skydd för namnet på ideella föreningar och stiftelser. I lagrådsremissen anförts beträffande denna fråga följande:

Firmautredningens betänkande innehåller även förslag till en särskild lag om skydd för ideell förenings och stiftelses namn, vilken bl. a. innebär att skydd för namn, emblem eller annat särskilt kännetecken skall kunna erhållas genom registrering hos patentverket. Förslaget har remissbehandlats också i denna del och allmänt fått ett gott mottagande. Vid samråd med chefen för handelsdepartementet har det emellertid framkommit, att praktiska svårigheter f. n. föreligger i fråga om patentverkets möjligheter att på ett tillfredsställande sätt omhänderta den föreslagna registreringen, vilken skulle ha visst samband med verkets registrering av aktiebolagsföretag och varumärken. Eftersom ideell förenings och stiftelses namn redan torde åtnjuta visst skydd enligt rättspraxis, synes behovet

av en namnskyddslag inte vara alltför angeläget. På grund härav bör den ifrågasatta lagstiftningen kunna anstå t. v.

Utskottet

I motionen hemställs om lagstiftning i syfte att vidga namnskyddet för politiska organisationer.

En bärande princip i vårt valsystem är den fria nomineringsrätten. Det förekommer således inte vare sig officiell valkandidatur eller obligatorisk registrering av partier, utan väljaren kan på valsedeln använda sig av vilken partibeteckning han vill och ta upp vilken kandidat han önskar. För att motverka den risk för illojal användning av partibeteckning som ligger i ett sådant system innehåller vallagen regler om registrering av partibeteckning. Genom registreringen skapas i viss utsträckning ett skydd mot illojal användning av partibeteckning i val. Något skydd därutöver erhålles inte. Över huvud taget saknas i svensk rätt regler om namnskydd för ideella föreningar.

Under arbetet med det nu vilande förslaget till en författningsreform betonades allmänt att nomineringsförfarandet inom de politiska partierna liksom hittills bör lämnas oreglerat. Allmän enighet råder också om att en lagreglering av partiernas organisation och inre arbetsförhållanden bör undvikas. De angivna principerna hindrar emellertid inte att skyddet för de politiska partiernas namn skulle kunna vidgas. Enligt utskottets mening finns skäl att undersöka möjligheterna härtill.

Det skydd som skapas genom registrering av partibeteckning upphör med omedelbar verkan när beteckningen avförs ur registret. Till skillnad mot vad som tidigare gällde ålägger vallagen på vissa grunder registreringsmyndigheten att avföra en partibeteckning ur registret även utan ansökan. Reglerna i vallagen hindrar inte att en avregistrerad beteckning antas som beteckning för en annan partibildning. Detta medför onekligen en risk för att väljarna skall bli vilseledda. Ett system som medger också avregistrerad partibeteckning, som använts vid allmänt val, skydd under viss övergångstid skulle motverka olägenheter av denna art. Utskottet kan inte se några avgörande hinder mot införande av regler med angiven innebörd. Frågan är i vart fall enligt utskottets mening förtjänt av överväganden.

Ett ytterligare skydd för politiska partiers namn kan skapas genom att i särskild lagstiftning införa regler om namnskydd. Det kan erinras om att firmautredningen i samband med sitt förslag till ny firmalagstiftning föreslog en särskild lag enligt vilken föreningar och stiftelser skulle kunna få skydd för sina namn genom registrering hos patent- och registreringsverket. Utredningens förslag har övervägts inom justitiedepartementet, och förslag till ny firmalagstiftning kan väntas föreläggas riksdagen nästa år. Av lagrådsremissen framgår att förslag till lagstiftning rörande skydd för ideell förenings och stiftelses namn inte kommer att framläggas samtidigt. Orsaken härtill har i lagrådsremissen angetts vara att patent- och registreringsverket för närvarande har praktiska svårigheter att på ett

tillfredsställande sätt omhänderha den föreslagna registreringen. Lagstiftningen har därför bedömts böra anstå tills vidare. Detta har ansetts möjligt med hänsyn till att namnskydd i viss utsträckning i rättspraxis tillerkänts ideell förening och att behovet av lagstiftning därför inte syns alltför angeläget.

De praktiska svårigheter som för närvarande anses hindra en lagstiftning om namnskydd för ideella föreningar och stiftelser får bedömas som övergående. Det finns därför anledning anta att sådan lagstiftning kan komma till stånd inom de närmaste åren. Därigenom skulle ett vidgat skydd kunna uppnås även för politiska partiers namn.

Vad utskottet anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av motionen 1973:967 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om undersökning av möjligheterna att vidga skyddet för de politiska partiernas namn.

Stockholm den 30 oktober 1973

På konstitutionsutskottets vägnar

HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Henningsson (s), fru Thunvall (s), herrar Hernelius (m), Mossberg (s), Boo (c), Sten Andersson i Stockholm (s), Ahlmark (fp), Svensson i Eskilstuna (s), Pettersson i Örebro (c), Bergqvist (s), Werner i Malmö (m), Karlsson i Malung (s), Fiskesjö (c) och Norrby i Åkersberga (fp).

