

Nr 39

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motion om förbud för politiskt parti att äga företag för direktreklam med hjälp av dataregister.

Motionen

I motionen 1973:961 av herr Carlshamre (m) hemställs "att riksdagen beslutar att politiskt parti ej tillåts att inneha ägarintressen i företag, vars verksamhet omfattar s. k. direktreklam med hjälp av stora dataregister".

I motionen framhålls direktreklamens möjligheter att med datateknikens hjälp nå medborgare med direktstyrd information. Med hänsyn till att direktreklamen inte bara är enastående ur effektivitetssynpunkt utan också favoriserad genom reklamskattens utformning anser motionären att en fortsatt expansion kan tas för given. Bland företag i branschen anges i motionen som dominerande Direktus AB, som inköpts av Arebolagen, vilka till 75 % ägs av socialdemokratiska partiet och i övrigt av Folkparkernas centralorganisation. Mot bakgrund av det hot mot medborgarnas integritet som stora dataregister allmänt sett utgör framhålls det i motionen som än mer riskabelt ur integritetssynpunkt, om politiska partier äger egna dataregister, som i kombination med direktreklam används för att påverka olika grupper av medborgare. De politiska partiernas resurser måste enligt motionen bli avgörande för hur preciserad och vanlig denna form av påträngande information kan bli. Det framhålls därför som sannolikt att endast ett mycket stort parti på detta sätt systematiskt kan påverka medborgarna. Detta skulle, anför det, kunna resultera i att de politiska partierna i framtiden får arbeta under helt olika premisser med de allvarliga risker som detta skulle ha för demokratin. På grund av det anförda anser motionären det nödvändigt att omöjliggöra ägarförhållanden av det slag som avses med motionen.

Med anledning av motionen har utskottet tillställts skrivelser från Direktus AB och Sveriges direktreklamförening.

Gällande rätt m. m.

Politiska partier är begreppsmässigt att betrakta som ideella föreningar. Under denna beteckning brukar vanligen sammanfattas en mängd organisationer, föreningar och andra sammanslutningar som har ställning av juridisk person och som karakteriseras av att de har till ändamål att främja medlemmarnas gemensamma intressen och inte är registrerade enligt lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar. Genom att föreningar av denna typ är att anse som juridiska personer kan de

förvärva rättigheter, ikläda sig skyldigheter, kära och svara i rättegång etc. Härav följer att de också är oförhindrade att förvärva egendom, t. ex. aktier i bolag och fastigheter.

Först genom 1969 års grundlagsreform infördes i grundlagen en definition av parti. Enligt den nuvarande lydelsen av RO § 16 första stycket 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).

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 obestridda 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 i sitt av riksdagen i denna del godkända betänkande (KU 1973:26 s. 17) till grundlagberedningens och departementschefens uttalanden.

Riksdagen antog vid vårsessionen 1973 *datalagen* (1973:289, prop. 1973:33, KU 1973:19). Syftet med lagen är att skydda den enskilde mot sådant otillbörligt intrång i den personliga integriteten, som kan bli

följden av den alltmer utbredda dataregistreringen av personuppgifter. Enligt lagen får i princip inte personregister, varken inom den enskilda eller offentliga sektorn, inrättas eller föras utan tillstånd av särskild myndighet - datainspektionen. Från denna regel undantas personregister, vars inrättande beslutas av Kungl. Maj:t eller riksdagen. Beträffande förande av register, som innehåller uppgift om någons politiska eller religiösa uppfattning, kan tillstånd meddelas endast om särskilda skäl föreligger därtill.

I samband med att datainspektionen meddelar tillstånd till personregisters inrättande skall den meddela erforderliga föreskrifter till förebyggande av otillbörligt integritetsintrång. Det åligger också datainspektionen att utöva tillsyn över registren. Datainspektionen skall därvid kunna ingripa med nya eller ändrade föreskrifter rörande registrets användning. Lagen innehåller även bestämmelser om straff och skadeståndsskyldighet. Sålunda är det belagt med böter eller fängelse högst ett år att bl. a. uppsåtligen eller av oaktsamhet inrätta eller föra personregister utan tillstånd när sådant erfordras enligt lagen. Skadeståndsskyldighet kan uppkomma för den som är ansvarig för personregister, om registret innehåller oriktig uppgift. Lagen innehåller även en bestämmelse om förverkande av register, om sådant inrättats utan erforderligt tillstånd.

Utskottet

I motionen hemställs om förbud för politiskt parti att inneha ägarintressen i företag vars verksamhet omfattar direktreklam med hjälp av dataregister.

För den moderna reklamtekniken har utvecklingen på dataområdet haft stor betydelse. I olika sammanhang, inte minst i riksdagen, har uttalats farhågor för integritetskränkningar som en följd av de möjligheter att upprätta personregister som datatekniken erbjuder. Genom datalagens tillkomst har emellertid skapats förutsättningar för att skydda den enskilde mot sådana risker.

En rad konkurrerande företag bedriver s. k. direktreklam med hjälp av dataregister. Datalagens skyddsregler är tillämpliga på denna verksamhet.

Det är enligt utskottet naturligt att även de politiska partierna har intresse av att använda reklam och datateknik i sitt arbete och för det ändamålet begagna sig av reklamföretagens tjänster. Några befogade invändningar häremot torde inte kunna riktas så länge de grundläggande registren inte utnyttjas på ett sätt som innebär integritetsintrång. Frågan om ett parti har ägarintresse eller inte i reklamverksamhet är därvid av underordnat intresse så länge det är fråga om reklamföretag som arbetar i konkurrens med andra företag inom samma verksamhetsområde.

Såväl författningsutredningen som grundlagberedningen uttalade sig emot en lagreglering av partiernas verksamhet. Denna bedömning delades av departementschef och riksdag vid behandlingen av det i år som vilande antagna författningsförslaget. Ett tillmötesgående av det i motionen

framförda kravet skulle innebära ett avsteg från den sålunda uttalade principen. Det skulle dessutom medföra en inte önskvärd särbehandling av politiska partier i förhållande till ideella föreningar i allmänhet.

På anförda skäl avstyrker utskottet motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1973:961.

Stockholm den 30 oktober 1973

På konstitutionsutskottets vägnar

HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Larsson i Luttra (c)*, Henningsson (s), Nelander (fp)*, fru Thunvall (s), herrar Boo (c), Sten Andersson i Stockholm (s), Svensson i Eskilstuna (s), Bergqvist (s), Werner i Malmö (m), Karlsson i Malung (s), Fiskesjö (c), Molin (fp)*, Olsson i Edane (s) och Wijkman (m).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar Nelander (fp), Boo (c), Werner i Malmö (m), Fiskesjö (c), Molin (fp) och Wijkman (m), vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

I motionen hemställs om förbud för politiskt parti att inneha ägarintressen i företag vars verksamhet omfattar direktreklam med hjälp av dataregister.

Direktreklamen har utvecklats snabbt i vårt land. Dess effektivitet bedöms av reklamexperter såsom betydande. I stor utsträckning bedrivs direktreklamen med hjälp av s. k. dataregister.

Det är mot den bakgrunden tveksamt när politiskt parti har ägarintressen i direktreklamföretag, speciellt om företaget i fråga är marknadsledande. Att ett parti indirekt kontrollerar dylikt företag kan på sikt medföra betydande fördelar för partiet i jämförelse med övriga partier, bl. a. ekonomiskt. Dessutom kan en situation lätt uppstå där övriga partier inte anser sig kunna utnyttja företagets tjänster utan risk för att deras planerade verksamhet kommer till ägarens kännedom.

Riksdagen har av tradition avstått från åtgärder som innebär lagstiftning när det gäller de politiska partiernas verksamhet. Det finns enligt utskottets mening ingen anledning att frångå denna princip. Icke desto mindre finner utskottet det angeläget att uttala betänklighet mot en utveckling där politiskt parti har ägarintressen i direktreklamföretag.

På grund av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen förklarar motionen 1973:961 besvarad med vad utskottet anför.