Nr 52

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motion om förbud för politiskt parti att inneha ägarintressen i direktreklamföretag.

Motionen

I motionen 1974:588 av herr Danell (m) hemställs "att riksdagen beslutar att politiskt parti ej tillåts att inneha ägarintressen i direktreklamföretag".

I motionen framhålls direktreklamens möjligheter att med datateknikens hjälp nå medborgare med direktstyrd information. Direktreklamen är, hävdas det, inte bara effektiv utan även genom den utformning reklamskatten fått favoriserad i förhållande till andra reklamformer. Därför kan man enligt motionen räkna med en fortsatt expansion av denna typ av verksamhet, som nu utgör omkring en fjärdedel av alla reklamutgifter. Bland företagen i branschen anges som dominerande Direktus AB, som ägs av Arebolagen, vilka i sin tur till 75 procent ägs av socialdemokratiska partiet och i övrigt av Folkparkernas centralorganisation. Mot bakgrund av de allmänt påtalade riskerna med att stora dataregister kan utnyttjas för kommersiella eller politiska syften måste det enligt motionen vara än mer riskabelt för den personliga integriteten om politiska partier äger egna dataregister, som i kombination med direktreklam används för att påverka olika grupper av medborgare. Det är, sägs det vidare i motionen, sannolikt att endast ett mycket stort parti har resurser att systematiskt påverka medborgarna med denna form av påträngande information. Detta skulle, anförs det, kunna resultera i att de politiska partierna tvingades arbeta under helt olika förutsättningar med de allvarliga risker som detta skulle innebära för de enskilda människorna och demokratin. Avslutningsvis uttalar motionären, som inte anser skäl föreligga för riksdagen att frångå sin traditionella inställning att inte lagstifta om de politiska partiernas verksamhet, att det måste anses oacceptabelt att ett politiskt parti äger eller kontrollerar ett företag, vars verksamhet är att utföra s. k. direktreklam med hjälp av dataregister.

Gällande rätt m. m.

Politiska partier är begreppsmässigt att betrakta som ideella föreningar. Under denna beteckning brukar sammanfattas organisationer, föreningar och andra sammanslutningar som har ställning av juridisk person och som kan 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.

Grundlagen har först efter 1969 års grundlagsreform innehållit en definition av begreppet parti. Enligt 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. Bestämmelserna har med oförändrat innehåll överförts till den nya regeringsformen (3 kap. 2 § RF).

De politiska partiernas verksamhet är inte lagreglerad i vårt land. Frågan behandlades såväl av författningsutredningen i dess slutbetänkande (SOU 1963:17) som av grundlagberedningen (SOU 1972:15). Författningsutredningen underströk föreningsfriheten och principen om fri åsiktsbildning och ansåg med bakgrund härav att man främst fick lita till den offentliga debatten och kritiken. Lagstiftning om 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 som förklarade sig dela författningsutredningens bedömning gjorde följande uttalande i frågan:

> 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.

Grundlagberedningens bedömning delades av såväl departementschefen (prop. 1973:90) som riksdagen (KU 1973:26).

Datalagen (1973:289) syftar till 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 inget personregister inrättas eller föras utan tillstånd av särskild myndighet – datainspektionen. Undantagna är endast 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.

Frågans tidigare behandling i riksdagen

En motion med samma syfte som den förevarande behandlades även av 1973 års riksdag. I sitt av riksdagen godkända betänkande avstyrkte utskottet (KU 1973:39) motionen och uttalade därvid följande:

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.

Sex ledamöter (fp, c, m) reserverade sig mot betänkandet och ansåg att riksdagen borde förklara motionen besvarad på följande sätt:

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.

Utskottet

Motionen syftar till att införa förbud för politiskt parti att inneha ägarintressen i direktreklamföretag.

En motion med samma syfte som den förevarande avslogs i enlighet med utskottets hemställan av 1973 års riksdag. Utskottet, som vidhåller sin då redovisade inställning, hemställer

att riksdagen avslår motionen 1974:588.

Stockholm den 29 oktober 1974

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (c), Werner i Malmö (m), Sten Andersson i Stockholm (s), Bergqvist (s), Fiskesjö (c), Karlsson i Malung (s), Björck i Nässjö (m), Svensson i Eskilstuna (s), Jonnergård (c), Olsson i Edane (s), Molin (fp), Nordin (c), Gustavsson i Ängelholm* (s) och Berndtson (vpk).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

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

I motionen hemställs om förbud för politiskt parti att inneha ägarintressen i direktreklamföretag.

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 1974:588 besvarad med vad utskottet anfört.