

Nr 190.

Av herr Sandegård m. fl., angående bokförings- och redovisningsskyldighet för sammanslutningar och andra, som bedriva politisk propaganda.

Krigsårens erfarenheter ha å ena sidan lärt oss att bättre än förut till dess fulla värde uppskatta vårt demokratiska styrelsesätt, men de ha å andra sidan också lärt oss att tydligare se vårt statsskiicks svaghet gentemot korruptiva krafter, vare sig dessa krafter ha sitt ursprung i illegitima in- eller utländska intressen.

Visserligen ha vi tack vare klok statsledning och lyckliga omständigheter icke utsatts för allvarligare påfrestningar föranledda av dylika krafters skadeverkningar, men det torde vara ett berättigat intresse för demokratiens anhängare att undersöka, huruvida man inte kan genom lämpliga åtgärder ge vår demokrati ökad motståndskraft mot destruktiva krafter.

Det ligger då nära till hands att tillgripa förbudslagstiftning gentemot politiska sammanslutningar, vilka grunda sig på antidemokratiska uppfattningar och göra propaganda för sådana. Mot en sådan lagstiftning resa sig invändningar av både principiell och praktisk art. En demokrati får icke bryta mot sina grundprinciper, vilka kräva bl. a. tolerans mot oliktänkande och skydd för yttrande- och församlingsfrihet, självklart med den begränsningen att förledande till brottslighet skall enligt vår rättsordning beivras. Som följd härav blir det först efter det brottsliga handlingar kunnat konstateras, som samhället kan ingripa.

Lika viktigt är emellertid det praktiska skälet att förbud mot ett politiskt parti enligt vad all erfarenhet visar endast skulle få till följd att man, som det nu ofta heter, skulle driva detsamma under jorden.

Enligt vår mening skulle man kunna nå fullt tillfredsställande resultat, om man kunde skapa möjligheter för landets väljare att verkligen få veta vilka motiv, som ligga bakom sådana partiets verksamhet, och vilka medel, som komma till användning. Demokratien kräver för att komma till sin rätt, att varje politiskt myndig medborgare kan bilda sig ett eget omdöme om de olika partiernas ståndpunktstagande till aktuella samhällsfrågor. Härför fordras till en början en viss kunskap om samhällsinstitutionernas uppgifter och befogenheter, en kunskap, som kan inhämtas ur böcker med eller utan lärares hjälp. Men detta räcker icke. Flertalet måste för bedömande av dagspolitiken söka nödig upplysning från den politiska propagandan. Denna propaganda pågår i våra dagar ständigt i den partipolitiskt orienterade dagspressen och tidskriftslitteraturen. Därtill kommer den extraordinära propaganda, som sättes in före allmänna val och som efter affärsreklamens mönster tager i sin tjänst alla de hjälpmedel nutida teknik erbjuder i form av affischer, annonser, filmer och grammofonupptagningar m. m.

Det ligger i sakens natur, att man i den politiska propagandan söker ställa det egna programmets förtjänster i så fördelaktig belysning som möjligt, då det gäller att jämföra detsamma med medtävlarnas. Som följd därav kan propagandan, även då den är som bäst, icke göra anspråk på att vara i ordets strängaste mening objektiv. Men detta lär icke innebära någon egentlig fara, eftersom säkert varje väljare med eller mot sin vilja åtminstone i valpropagandan får se hur frågorna te sig från olika partiers synvinkel. Därigenom stimuleras väljarna till kritik av överdrifter från det ena eller andra hållet.

Det råder säkerligen olika meningar om vilken av dessa former för propaganda, den dag ut och dag in fortgående å ena sidan och å andra sidan den extraordinära före allmänna val, som är mest avgörande för den politiska opinionsbildningen. Måhända kommer man sanningen nära, om man antar, att den ständigt pågående pressdiskussionen blir bestämmande för de olika medborgarnas allmänna politiska inställning, under det att valagitationen dels väcker anledning till kritik, dels aktiverar det politiska intresset och förmår väljarna att med övervinnande av en eventuell naturlig tröghet med valedeln göra sin mening gällande.

Om detta är riktigt, så hava de båda en mission att fylla var för sig och komplettera varandra. För den ena som den andra gäller att de ställa sig mycket kostsamma. Att detta är fallet med valagitationen är allbekant. Men om man bortser ifrån ett relativt ringa antal tidningar kräves det även för flertalet partitidningar ett tillskott till de kommersiella inkomsterna för att få debet och kredit att gå ihop.

Särskilt för partier med förhållandevis ringa medlemsantal är det svårt att åstadkomma de medel, som fordras för att åstadkomma en verksam propaganda. Frestelsen ligger då nära till hands att söka eller i varje fall mottaga ekonomiska bidrag varifrån de än må erbjudas. Det är detta förhållande, som öppnar möjlighet för fördomsfria bidragsgivare att vinna inflytande över det ena eller andra partiet.

Å andra sidan kan vetskap om att ett parti på dylikt sätt kan med bidrag från grumliga källor erbjuda partimedlemmar inkomster eller andra förmåner locka folk, som av en eller annan anledning kommit på kant med samhället, att ansluta sig till det partiet.

Den tanken ligger vid sådant förhållande nära till hands, att man genom lagstiftning borde maximera propagandakostnaderna och därigenom hejda konkurrensen partierna emellan samt göra otillbörliga subsidier överflödiga. Denna väg har man valt i England, där man alltsedan början av 1880-talet har en anti-korruptionslag, enligt vilken varje kandidat har att utse en kassör. Denne står i ansvar för att valkostnaderna ordentligt redovisas och icke överskrida ett lagligt fastställt maximum. Det har påståtts, att denna lag icke visat sig motsvara sitt syfte. Den skulle, som en talare uttryckt saken, vara lika sträng som ineffektiv. Ett sådant påstående faller enligt vår mening på sin egen orimlighet. Om det vore riktigt, skulle väl England icke i ett 60-tal år behållit en sådan lag. Väl är det

möjligt, att valkostnaderna faktiskt bliva större än de redovisade, men enligt omdömesgilla iakttagare har den kommit den illegitima röstvärningen till livs.

Även om så är fallet, synes den oss icke utan vidare böra nyttjas som modell för en svensk lagstiftning. Dels utgöra nämligen valkostnaderna endast en del av propagandakostnaderna, dels är det ej lätt att finna någon rimlig norm för bestämmande av kostnadsmaximum. Men vi tro däremot, att det skulle vara lika tillräckligt som det enligt vår mening är nödvändigt att ålägga den, som vill bedriva politisk propaganda, det må vara en politisk sammanslutning, ett ekonomiskt företag eller annan, redovisningsskyldighet beträffande dess inkomster och utgifter, hörande till propagandaverksamheten, samt vidare, då fråga är om sammanslutning eller juridisk person, uppgift om den personliga ansvarsfördelningen inom ledningen. Självfallet skola uppgifterna om inkomster och utgifter grunda sig på primärbokföring, i nödig utsträckning styrkt med verifikationer.

Skulle det ur en sådan redovisning kunna utläsas, att illegitima intressen låge bakom propagandaverksamheten, skulle verkan av propagandan säkerligen bliva minimal. Anspråken på redbarhet i ekonomiska angelägenheter äro lyckligtvis mycket höga bland vårt folk. Det torde icke vara för mycket sagt, att ekonomisk oredlighet fördömes hårdare och mera obevekligt än flertalet andra felsteg en människa kan begå. Vidare kan man vara övertygad om att ingen person, som är mån om sitt goda namn och rykte, skulle vilja åtaga sig förtroende- eller tjänsteuppdrag inom en propagandaverksamhet, förrän han övertygat sig om att verksamheten icke är beroende av illegitima intressen.

En dylik lagstiftning skulle på nu anförda skäl få sin största betydelse däri, att den skulle förebygga korrumperad propagandaverksamhet. Den skulle emellertid också, där kriminella handlingar föreligga, underlätta upptäckt och utredning. I en något mera begränsad form än vad här åsyftas har motionsvis förslag om liknande lagstiftning framlagts för riksdagen år 1934 och 1935, men i båda fallen av riksdagen avvisats.

Såsom framgår av riksdagens protokoll föregicks avgörandet särskilt år 1935 av en rätt ingående diskussion. Därvid vitsordade åtskilliga av dem, som röstade mot förslaget, behövligheten av en dylik lagstiftning men menade, att det skulle vara praktiskt omöjligt att stifta en lag, som bleve effektiv utan att kränka berättigade väljarintressen. Vad som skett efter 1935 borde göra det för alla klart att sådant behov alltjämt föreligger. Som bekant har det helt nyligen avslöjats, att det här i landet under åtskilliga år pågått en på utländska subsidier grundad omfattande propagandaverksamhet. Visserligen kan det invändas, att vår strafflag ger visst skydd mot dylik propaganda. Men hittills vunnit erfarenhet synes ge vid handen, att verkan av föreliggande straffhot varit i viss mån konjunktur-betonad, möjligen beroende därpå, att polisen inte kunnat påräkna den hjälp av allmänheten, som en fortlöpande årlig redovisningsskyldighet enligt vår tro skulle ha säkerställt.

Påståendet, att en dylik lag lätt skulle ha kunnat kringgås, vilar sannolikt

på den förutsättningen, att bokföring överhuvud taget lätt kan förfalskas. Men om man inför vissa normerande bestämmelser, som under straffansvar måste iakttagas, är det säkert ingalunda så lätt, som många tror att verkställa förfalskningar så skickligt, att de icke lätteligen uppdagas av en tränad revisor. Vore det icke så, skulle det ju vara meningslöst att som t. ex. skett i nya aktiebolagslagen införa bestämmelser angående bokföring och offentlig redovisning.

De mera principiella anmärkningar, som gjorts såsom t. ex. att en offentlig redovisning skulle kunna utsätta lojala medborgare för besvärande trakasserier eller röja valhemligheten, synas så vitt vi förstå vila på den uppfattningen, att den primära bokföringen skulle i sin helhet offentliggöras. En sådan vidlyftig redovisning skulle enligt vår mening icke behöva förekomma. En summarisk redovisning med inkomsterna fördelade på lämpliga poster alltefter formen för bidragen, t. ex. kollekt, anonyma bidrag, personliga bidrag, de senare uppdelade på ett fåtal storleksgrupper, torde räcka, under förutsättning att den myndighet, till vilken redovisning skall avlämnas, tillika får rätt att genom sekretesspliktiga revisorer verkställa granskning, där sådan kan synas behöflig.

Sådan myndighet bör måhända äga rätt att bevilja dispens från vissa av de bestämmelser, som kunna tänkas uppställda för propagandaföretag i allmänhet.

De anonyma bidragen förtjäna särskilt beaktande. Dessa äro uppenbarligen av olika slag. Anonyma bidrag i detta ords egentliga mening torde icke kunna överlämnas annat än i vanliga lösbrev med posten eller att genom i hemlighet stoppas in i en brevlåda. Sådana bidrag spela sannolikt en ganska underordnad roll i ett propagandaföretags ekonomi. Bidrag från givare, som ha korruptiva syften, äro säkerligen aldrig anonyma för propagandaföretagets ledning, även om givaren önskar vara anonym för allmänheten. Under förutsättning, som här angivits, skola helt naturligt dylika givares namn finnas i primärbokföringen.

En offentlig redovisning av den beskaffenhet, som här antytts, skulle uppenbarligen icke behöva utsätta lojala bidragsslämnare för risken att bli trakasserade och ej heller äventyra valhemligheten.

Under hänvisning till vad nu anförts få vi hemställa,

att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida och under vilka förutsättningar sammanslutningar och andra, som bedriva politisk propaganda, böra genom lag åläggas skyldighet att föra böcker över inkomster och utgifter samt årligen avgiva offentlig redovisning över sin propagandaverksamhet.

Stockholm den 20 januari 1945.

Karl Sandegård.

Edv. Björnsson.

Rickard Lindström.