

Nr 2.

Ankom till riksdagens kansli den 31 maj 1945 kl. 4 em.

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående bokförings- och redovisningsskyldighet för sammanslutningar och andra, som bedriva politisk propaganda.

Uti de likalydande motionerna nr 190 i första kammaren av herr *Sandegård m. fl.* och nr 323 i andra kammaren av herrar *Lövgren* och *Hallén* hemställas, »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».

Motionerna, som hänvisats till lagutskott och tilldelats första lagutskottet, ha enligt överenskommelse mellan detta utskott och konstitutionsutskottet hänskjutits till behandling av sammansatt konstitutions- och första lagutskott.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Politiska partier och sammanslutningar äro icke underkastade bestämmelserna i bokföringslagen den 31 maj 1929, då de i den mån de erhållit en fastare organisation utgöra ideella föreningar, för vilka lagbestämmelser saknas i svensk rätt.

Vid 1934 års riksdag väckte herr *Hallén* motion i andra kammaren (nr 445) med hemställan om bokföringsskyldighet för politiska sammanslutningar. I sitt utlåtande (nr 58) över motionen framhöll första lagutskottet, att dylik bokföringsskyldighet icke torde kunna förhindra politiska sammanslutningars beroende av obehöriga inflytelser genom ekonomiskt understöd eller dylikt. Vederbörande komme helt visst att finna utvägar att undandraga sig offentliggörandet av sådana utgifter, som vittnade om obehörigt inflytande.

Utskottets hemställan, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, bifölls av båda kamrarna.

Vid påföljande års riksdag väcktes likalydande motioner i första kammaren av herrar *Björnsson* och *Lindström* (nr 176) samt i andra kammaren av herrar *Hallén* och *Vougt* (nr 441) angående bokföringsskyldighet och offentlig räkenskapskontroll för politiska sammanslutningar. I anledning av första lagutskottets nyssnämnda utlåtande anförde motionärerna bl. a.:

Motionärerna kunde icke dela utskottets uppfattning, att lagbestämmelser sådana som i motionen år 1934 ifrågasatts skulle bli utan värde, enbart där-

för, att de skulle kunna kringgå. Om ett dylikt skäl fått vara avgörande skulle åtskilliga av våra nu gällande lagar icke kommit till. De trodde ej heller att en lag om bokföringsskyldighet på detta område behövde bli mindre farlig att negligera än flertalet övriga lagar på det ekonomiska området. Till stöd för utskottets mening, att en lag om bokföringsskyldighet för politiska sammanslutningar skulle bli ineffektiv, hade man anfört att lagen om bokföringsskyldighet för vissa näringsidkare icke komme i tillämpning, förrän vederbörande näringsidkare gjorde konkurs, och att en politisk sammanslutning aldrig kunde tänkas behöva göra konkurs. Denna analogi syntes både oriktig och utan betydelse. De deklARATIONER, som låge till grund för vår beskattning, måste för näringsidkare grunda sig på lagstadgad bokföring, och vid den prövning, som deklARATIONER underkastas, måste principiellt även bokföringen prövas. Falsk bokföring straffades här indirekt som skattesvek. Men jämförelsen vore framför allt utan betydelse, därför att det ju ingalunda förutsatts, att kontrollföreskrifter och ansvarsbestämmelser skulle vara desamma för politiska sammanslutningar som för näringsidkare.

Första lagutskottet hemställde, att motionerna icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda. Till stöd härför framhöll utskottet i sitt utlåtande (nr 14), att hänsyn måste tagas till *den omfattning* i vilken möjlighet funnes att kringgå en lag. En föreskrift om bokföringsskyldighet kunde kringgå så lätt att den icke kunde leda till åsyftat resultat: att avslöja — och på så sätt möjligen motverka — obehöriga inflytanden på det politiska livet. Utskottet framhöll vidare, att offentliggörandet av bokföringen skulle giva tillfällen till politiska förföljelser och trakasserier, varjämte även valhemligheten i stor utsträckning komme att äventyras. I reservation av herrar Olsson i Mellerud och Lindberg i Stockholm samt under ärendets behandling i riksdagen framfördes argument emot utskottets uppfattning. Risken för de stora partierna att förlora sin auktoritet för den händelse ett kringgående av kontrollbestämmelserna i en lag skulle uppdragas vore alltför stor för att kunna tagas. Gentemot mindre partier skulle efter någon tids praktisk erfarenhet kontrollen kunna göras tillräckligt effektiv. Utskottets förmodan om trakasserier mot bidragsgivare vore överdriven, då den politiska inställningen hos de personer som lämna bidrag, vanligen vore väl känd redan förut.

Den i England tillämpade offentliga redovisningen av medel för valpropaganda anfördes i kammaren såsom ett föredöme men även såsom exempel på en lagstiftning, vilken ej medfört tillfredsställande kontroll.

Utskottets hemställan bifölls av båda kamrarna.

Utskottet.

Motionärernas önskemål om kontroll av obehörigt inflytande över politiska sammanslutningar m. m. finner utskottet förtjäna beaktande. Detta gäller särskilt sådana fall, då anledning finnes att antaga, att här i riket framförda åsikter i politiska frågor bestämmas av utländska intressen, ehuru dessa framträda i förtäckt form. Även om alltså, särskilt i vad angår den av utländska intressen bestämda propagandan, skäl kunna anföras för vidtagande av åtgärder i motionernas syfte, inställa sig å andra sidan, såsom

framgår av behandlingen av dessa frågor vid tidigare tillfällen, starka betänkligheter mot en lagstiftning av ifrågavarande innebörd.

För att en sådan lagstiftning skall kunna göras effektiv, måste skyldigheter i betydande omfattning åläggas även medborgare som äro fullt lojala mot samhället i deras politiska handlande. Då gränserna för vad som inrymmes i begreppet politisk propaganda icke torde kunna närmare angivas, skulle lagbestämmelser i ämnet ej komma att utgöra ett fast stöd för rättstillämpningen; denna bleve säkerligen vacklande och inkonsekvent. För en effektiv kontroll av den politiska propagandan synes det ej vara tillräckligt att genom införande av bokföringsskyldighet och offentlig redovisning bereda insyn i företagens ekonomiska förhållanden. Såsom antytts i motionerna torde det vara nödvändigt att åt särskild myndighet uppdraga att granska det omfattande material, som på detta sätt skulle bli tillgängligt. Mot en sådan administrativ kontroll av det politiska livet inställa sig emellertid uppenbarligen stora betänkligheter.

Oavsett de skäl, som ur nu angivna synpunkter kunna anföras mot ett bifall till motionerna, torde man icke kunna bortse från möjligheten, att fullt lojala och politiskt oantastliga bidragsgivare skulle vållas skada såväl i sina näringsintressen som i andra avseenden, om deras anonymitet skulle röjas.

Vad särskilt angår den utländska propagandan torde det även vara tvivelaktigt, huruvida man på den antydda vägen skulle kunna nå längre än som redan med gällande lagstiftning är möjligt. Utskottet erinrar i detta sammanhang om stadgandet i 8 kap. 22 § strafflagen om straff för den, som av främmande makt mottager penningar eller annat för att här i riket genom utgivande eller spridning av skrifter eller annorledes söker påverka den allmänna meningen, samt om den möjlighet, som vid misstanke om brott står åklagarmyndigheten till buds att genom husrannsakan och beslag skaffa sig tillgång även till ett företags bokföring och andra handlingar. Även de möjligheter till fri kritik vårt demokratiska samhällsskick erbjuder utgöra ett beaktansvärt skydd mot uppkomsten och utvecklingen av samhällsskadliga företeelser.

Utskottet kan icke finna, att missförhållandena på de områden motionerna avse för närvarande äro så allmänna eller av så djupgående natur, att de nödvändiggöra åtgärder i motionernas syfte och hemställer därför under åberopande av vad sålunda anförts,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 31 maj 1945.

På sammansatt konstitutions- och första lagutskotts vägnar:

N. GÄRDE.

4 *Sammanfattning konstitutions- och första lagutskotts utlåtande nr 2.*

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från konstitutionsutskottet: herrar *Herlitz, Albert Andersson, Siljeström, Spångberg, Nilsson* i Stockholm och fröken *Nygren*;

från första lagutskottet: herrar *Gärde, Karl Johan Olsson, fru Svenson*, herrar *Lindqvist, Gezelius* och fru *Gustafson*.
