

Nr 14.

Ankom till riksdagens kansli den 15 februari 1935 kl. 12 m.

*Utlåtande i anledning av väckta motioner angående bokförings-
skyldighet för politiska sammanslutningar.*

I två likalydande motioner, nr 176 i första kammaren av herrar *Björnsson* och *Lindström* samt nr 334 i andra kammaren av herrar *Hallén* och *Vougt*, har hemställts, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning, huruvida och under vilka förutsättningar politiska sammanslutningar kunde åläggas skyldighet att föra böcker över sina inkomster och utgifter samt utlämna sina räkenskaper till offentlig kontroll, och om de förslag till riksdagen, vartill en dylik utredning kunde giva anledning.

I en vid 1934 års riksdag av herr *Hallén* väckt motion (II: 445) framställdes enahanda yrkande som i de nu förevarande motionerna. I den tidigare motionen anfördes, bland annat, att den vid nutida politiska avgöranden av de olika partierna igångsatta propagandan genom teknikens utveckling o. d. finge en intensiv och ofta suggestiv karaktär, som starkt påverkade den allmänna opinionen. Det vore då i ett demokratiskt samhälle ett allmänintresse av stor vikt att medborgarna bleve i tillfälle att kunna konstatera sambandet mellan propagandan och de intressen, som ställde det rika materiella underlaget till förfogande. Till en sann demokrati hörde, att allt skedde i offentlighetens fulla ljus, och det vore något fel med en politisk åskådning, om den sökte hemlighålla från vilket håll den hämtade det materiella underlaget i sin propaganda för att vinna folkmeningen. Full och ömsesidig klarhet över detta område i det politiska livet vore en nödvändig renlighetsåtgärd.

Motionen behandlades av första lagutskottet, som i utlåtande nr 58 därom anförde följande:

Motionen gäve uttryck åt kravet, att de politiska sammanslutningarna skulle stå oberoende av obehöriga inflytelser genom ekonomiskt understöd eller dylikt. Varje företeelse i sådant hänseende vore även ägnad att väcka farhågor. Enligt utskottets mening förelåge dock ingen sannolikhet att en föreskrift om bokföringsskyldighet för politiska sammanslutningar skulle kunna motverka missförhållanden av ifrågavarande art. Vederbörande komme helt visst att finna utvägar att undandra sig offentliggörandet av sådana uppgifter som visade att de stodo under obehörigt inflytande.

På grund härav hemställde utskottet, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och utskottets hemställan bifölls av båda kamrarna.

I nu förevarande motioner hänvisas till motiveringen i föregående års motion. Därutöver anföres i anledning av första lagutskottets nyss nämnda utlåtande bland annat:

Motionärerna kunde icke dela utskottets uppfattning, att lagbestämmelser sådana som i motionen år 1934 ifrågasatts skulle bli utan värde, enbart därför, att de skulle kunna kringgås. 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 läge 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 framförallt utan betydelse, därför att det ju ingalunda förutsatts, att kontrollföreskrifter och ansvarsbestämmelser skulle vara desamma för politiska sammanslutningar som för näringsidkare.

Det syntes ingalunda orimligt, att valorganisationer för ett parti inom distrikt av viss storlek ålades skyldighet att föra böcker och vara pliktiga att hålla dem tillgängliga för kontroll. Huruvida denna kontroll skulle vinnas genom att göra räkenskaperna till offentliga handlingar eller på annat sätt förtjänade självfallet särskild undersökning.

Det förefölle också som om varje dylik organisation skulle vara pliktig att utse en person, som bleve ansvarig för räkenskapernas riktiga förande. Beträffande mindre lokala valorganisationer, för vilka bokföringsskyldighet under juridiskt ansvar måhända skulle bli för betungande, syntes det kunna tagas under övervägande, huruvida icke dylika under vissa förutsättningar skulle kunna befrias från sådan skyldighet.

Utskottet intager samma ståndpunkt till förevarande yrkande som i sitt *Utskottet*. ovannämnda utlåtande vid riksdagen år 1934. Med anledning av de erinringar, som i årets motioner riktats mot nämnda utlåtande, anser sig utskottet dock böra något närmare angiva skälen för sitt ställningstagande.

Ingen lär vilja bestrida att, såsom motionärerna ansett sig böra påpeka, åtskilliga lagar och således ej blott en eventuell lag om bokföringsskyldighet för politiska sammanslutningar kunna kringgås, men det torde icke desto mindre vara nödvändigt att taga hänsyn till frågan *i vilken omfattning* något sådant kan befaras. Utfallet av det övervägande som hör föregå stiftande av lag, vad slag det vara må, är alltså uppenbarligen i hög grad beroende av den effektivitet som kan förväntas i lagens tillämpning. Utskottet anser för sin del, att en föreskrift om bokföringsskyldighet för

politiska sammanslutningar kan kringgåås så lätt och i sådan omfattning att den icke kan leda till åsyftat resultat: att avslöja — och på så sätt möjligen motverka — obehöriga inflytanden å det politiska livet.

Skall bokföringsskyldighet införas måste den omfatta alla politiska sammanslutningar och upptaga alla inflytande bidrag. För att densamma icke skall få karaktär av allenast rent privata räkenskaper, är vidare nödvändigt att den på något sätt är tillgänglig för allmänheten. Det torde utan svårighet kunna inses vilka tillfällen till politiska förföljelser och trakasserier som genom bokföringens offentliggörande komme att yppa sig. Och därjämte kunde på den vägen även valhemligheten i stor utsträckning äventyras.

Motionärerna ha själva förmärkt de svårigheter, som skulle vara förenade med införande av en generell föreskrift om bokföringsskyldighet för alla politiska sammanslutningar, och ifrågasätta fördenskull att göra undantag beträffande mindre, lokala valorganisationer. Det lär dock vara tydligt att genom ett sådant undantag föreskriften om bokföringsskyldighet skulle komma att sakna betydelse.

Utskottet får alltså hemställa,

att förevarande motioner icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 15 februari 1935.

På första lagutskottets vägnar:

A. ÅKERMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar Åkerman, Öhman, Anderson i Hägelåkra, Klefbeck, Löfgren*, Norling*, Velandér och Sköldén;

från andra kammaren: herrar Ryberg och Wallerius, fru Östlund samt herrar Olsson i Rimforsa, Olsson i Mellerud, Hillgård och Lindberg i Stockholm.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Olsson* i Mellerud och *Lindberg* i Stockholm, vilka anför:

Frihet från obehörigt ekonomiskt inflytande över våra politiska partier och deras verksamhet är utan tvivel en grundförutsättning för en sund demokratisk samhällsutveckling. Dess bättre torde förhållandena i vårt land hittills icke ha givit anledning till någon större oro, men vissa skäl kunna å andra sidan anföras, som motivera en skärpt uppmärksamhet på denna punkt för framtiden. Motionärernas mening, att exempelvis valpropagandans intensifiering och de därav följande ökade valkostnaderna kunna medföra större frestelser än tidigare för avsteg från en sund politisk utveckling, synes oss i allt väsentligt vara riktig, liksom också samma motionärers uppfattning, att större offentlighet över de politiska partiernas inkomster och utgifter skulle vara ägnad att motverka ovannämnda avsteg.

I motionen tänker man sig problemet löst sålunda, att politiska sammanslutningar skulle ha skyldighet att till offentlig myndighet avgiva deklARATION över inkomster och utgifter, vilken deklaration skulle grundas på av deklaranterna förda räkenskaper. För detta ändamål hemställa motionärerna om »utredning, huruvida och under vilka förutsättningar politiska sammanslutningar må kunna åläggas föra böcker över sina inkomster och utgifter samt utlämna sina räkenskaper till offentlig kontroll, och om de förslag till riksdagen, vartill en dylik utredning kan giva anledning».

Utskottets skäl för avslag å motionen äro följande: 1) Föreskriften om bokföringsskyldighet skulle så lätt och i sådan omfattning kringgås, att den icke skulle kunna leda till åsyftat resultat. 2) Räkenskapernas offentlighet skulle ge tillfälle till politiska förföljelser och trakasserier. 3) Valhemligheten kunde ävenledes i stor utsträckning äventyras.

Även reservanterna medgiva, att det på detta som på så många andra områden inom lagstiftningen skulle stöta på mycket betydande svårigheter att få sagda bokföringsföreskrifter i ett sådant skick, att desamma icke skulle kringgås, men det torde å andra sidan ligga en påfallande överdrift i utskottets omdöme, att berörda föreskrifter skulle »sakna betydelse». Det ligger säkerligen närmare till hands att antaga, att den sunda reaktion mot en lurande korruption, som statsmakterna genom antagandet av en dylik lag giva uttryck åt, skulle för den alldeles överväldigande delen av befolkningen vara fullt tillräcklig för att hindra manipulationer av befarat slag.

Utskottets förmodan, att ett tillmötesgående av motionärernas förslag skulle leda till politiska förföljelser och trakasserier, är ett antagande, för vilket inga sannolika skäl givits. Ej heller torde utskottets anmärkning, att valhemligheten genom föreskrift om offentlighet över politiska sammanslutningars inkomster och utgifter skulle äventyras, ha på något övertygande sätt dokumenterats.

Som i motionen anges, har ifrågavarande spörsmål i England ansetts vara så betydelsefullt, att vissa lagstiftningsåtgärder i syfte att förekomma obehörigt ekonomiskt inflytande vid valen till underhuset genomförts.

Vi anse sålunda, att övervägande skäl tala för ett bifall till motionärernas yrkanden, och hemställa,

att förevarande motioner måtte av riksdagen bifallas.
