

Stockholm den 12 augusti 2024

R-2024/0888

Till Finansdepartementet
Fi2024/00925

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 11 april 2024 beretts tillfälle att avge yttrande över departementspromemorian Partipolitiska lotterier (Ds 2024:3).

Sammanfattning

Advokatsamfundet tillstyrker det förslag utredningen förordar, att lotterier till förmån för partipolitisk verksamhet även fortsatt ska kunna få licens enligt spellagen.

Advokatsamfundet tillstyrker att det vid tillhandahållande av spel för partipolitisk verksamhet samt i kommersiella meddelanden om sådant spel, tydligt ska framgå vilket parti som är förmånstagare.

Advokatsamfundet avstyrker förslagen att avskaffa möjligheten till undantag från kreditförbudet och bonusbegränsningar när dessa endast avser spel för allmännyttiga ändamål som är partipolitisk verksamhet.

Synpunkter

Krav på att lagstiftning ska vara generell

Regeringsformen förutsätter att en lag ska vara en generell föreskrift. Det är inte möjligt för riksdagen att genom lag fatta ett beslut som avser endast ett visst konkret

fall.¹ Detta s.k. generalitetskrav aktualiseras av de förslag till lag som utredningen för fram. Förslagen har till effekt att i väsentlig grad reducera intäkterna för ett politiskt parti, nämligen Sveriges socialdemokratiska arbetareparti (Socialdemokraterna). Visserligen kan det ibland vara svårt att avgöra om generalitetskravet är uppfyllt, men Lagrådet har i ett yttrande om förslag till ändringar i miljöbalken uttalat att prövningen av detta krav inte kan avse det rent formella.²

Lagrådet angav bland annat:

”I lagstiftningspraxis har man betonat att frågan [om generalitetskravet] måste bedömas utifrån ett flertal faktorer. Exempel på omständigheter som ska beaktas är hur många fysiska eller juridiska personer som lagen potentiellt berör, hur stort geografiskt område som den träffar och under vilken tid som den ska gälla eller hur många gånger som den kan tänkas bli använd. Ju färre adressater, mindre område och kortare tid eller färre möjliga fall som lagen kan tillämpas på desto mer talar för att generalitetskravet inte är uppfyllt. (Jfr RÅ 80 1:92, RÅ 1986 ref. 108, RÅ 1999 ref. 76 och HFD 2016 ref. 59.)”

Det är mot denna bakgrund, enligt Advokatsamfundet, en brist att utredningen inte analyserar sina förslag vare sig ur ett konstitutionellt perspektiv eller som en del av ett bredare övervägande (jfr. utredningens avsnitt 5, Konsekvensanalys).

Advokatsamfundets ställer sig därför frågande inför utredningens förslag till utformning av reglerna och förenligheten av dessa med regeringsformens krav på generell tillämpbarhet.

Allmännyttiga ändamål och finansiering

Advokatsamfundet instämmer i utredningens ståndpunkt att partipolitisk verksamhet är allmännyttig.

Ur ett demokratiskt perspektiv är det angeläget att de politiska partierna erhåller sina ekonomiska tillskott öppet och på ett sådant sätt att misstankar om obehörig påverkan kan uteslutas (se utredningens hänvisning till prop. 1960:43 om ändring i lotteriförordningen). Den nu gällande ordningen stadgar en skyldighet för politiska

¹ Se prop. 1973:90 s. 203 f.

² Se Lagrådets yttrande den 16 september 2021 över lagrådsremiss den 9 september 2021 om regeringsprövning av kalkstenstäcker i undantagsfall.



partier att redovisa intäkter från lotterier till Kammarkollegiet. Av utredningen framgår att Socialdemokraterna år 2022 erhöll sammanlagt omkring 54 miljoner kronor från lotteriverksamheter. Bland de andra partierna är det enligt utredningen endast det Moderata samlingspartiet (Moderaterna) som har mer än obetydliga lotteriintäkter, och det med i sammanhanget beskedliga 1,5 miljoner kronor. Samtidigt redovisar Centerpartiet 180 miljoner kronor i utdelning, utan band till spel eller lotteriverksamhet, från ett av partiet helägt bolag (år 2022).

Från det nu anlagda perspektivet om transparens och egengenererade intäkter, är det enligt Advokatsamfundets uppfattning inte ett problem att Socialdemokraterna – eller något annat politiskt parti – har intäkter från lotteriverksamhet som redovisas öppet till en myndighet. Det är noterbart att utredningen inte kunnat finna stöd för att allmänhetens förtroende för partierna och spelmarknaden skulle ha påverkats negativt av att partierna har möjlighet att finansiera sin partipolitiska verksamhet med intäkter från lotterier. Av liknande skäl är det tveksamt att genom lagstiftning i högre grad än i dag hänvisa ett politiskt parti till statliga bidrag för sin finansiering. Det finns tvärtom ett värde i att politiska partier har möjlighet att finansiera sin opinionsbildande verksamhet på andra sätt än genom bidrag från staten. Den konkurrens som finns med andra lotterier som tillhandahålls av andra allmännyttiga verksamheter påverkar inte denna bedömning.

Information om förmånstagare

Advokatsamfundet tillstyrker utredningens förslag. Det är önskvärt att göra det allmänt känt för köpare vem eller vilka som har ekonomisk nytta av ett visst spel eller lotteri. Ett sådant krav skulle, som utredningen konstaterar, kunna anses följa redan av bestämmelserna i marknadsföringslagen. Rättsläget framstår dock ändå inte som tillräckligt klart. Mot bakgrund av att det kan uppstå en osäkerhet om marknadsföringslagstiftningens tillämplighet på allmännyttiga verksamheter är lagstiftningsbehovet tydligt.

Advokatsamfundet vill betona att betydelsen av den transparens som förslaget innebär bör gälla för alla typer av spel och lotterier som sker för allmännyttiga ändamål, inte endast för spel och lotterier som ordnas direkt eller indirekt för partipolitiska verksamheter. Denna synpunkt bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.



Avskaffat undantag från kreditförbudet och bonusbegränsningar

Advokatsamfundet är positivt till att undantaget från kreditförbudet och bonusbegränsningar avskaffas.

Samtidigt bör en sådan reform gälla för samtliga licenshavare och tillhandahållare av spel och lotterier. Värdet av en lagstiftning i denna fråga, som endast avser allmännyttiga ändamål som främjar ett visst politiskt parti, framstår som högst måttlig. Dessutom har lagförslaget effekt väsentligen endast för Socialdemokraterna, vilket av principiella och konstitutionella skäl framstår som olämpligt. Samma övervägande gör sig gällande med avseende på förslaget att spelskatt ska betalas vid licenspliktigt spel till förmån för partipolitisk verksamhet. I detta avseende hänvisas även till vad som anförts ovan i avsnittet *Allmännyttiga ändamål och finansiering*, där möjligheten för politiska partier att finansiera sin opinionsbildade verksamhet på andra sätt än genom statliga bidrag lyfts fram. Advokatsamfundet avstyrker därför utredningens förslag i denna del.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander