



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Advokatfirmaet Thommessen Krefthing Greve Lund AS
Postboks 1970, Nordnes
5817 BERGEN

Deres ref
505181/1

Vår ref
03/1915- SKV

Dato
18.11.2003

**GIVERTELEFON FOR FREMSKRITTPARTIET. KLAGE OVER AVSLAG PÅ
DISPENSASJON ETTER TELETORGFORSKRIFTEN § 12**

Det vises til Post- og teletilsynets brev av 10. september 2003, med oversendelse av klagesak vedrørende avslag på Fremskrittspartiets søknad om dispensasjon fra forskrift om teletorgtjenester av 3. mars 1994 nr. 190 § 12. Det vises videre til Fremskrittspartiets brev av 18. september 2003 med kommentarer til Post- og teletilsynets redegjørelse i saken.

Sakens bakgrunn

Fremskrittspartiet søkte i brev av 5. august 2003 Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge om dispensasjon fra teletorgforskriften § 12 for etablering av en givertelefon. Fremskrittspartiet ønsket i denne sammenheng å benytte såkalt engangstaksert teletorgnummer, dvs. at innringer belastes med et engangsbeløp per oppringning. Formålet med givertelefonen skulle være å skaffe midler til partiets virksomhet, både i forbindelse med valgkampen høsten 2003 og i kommende valgkamper.

Den som skal tilby engangstakserte tjenester må som hovedregel underlegge seg kontroll og ettersyn av Stiftelsen Innsamlingskontrollen, jf. teletorgforskriften § 12 første ledd annet punktum. Post- og teletilsynet kan imidlertid etter uttalelse fra Stiftelsen Innsamlingskontrollen gjøre unntak for organisasjoner som godtgjør at de har betryggende regnskaps- og revisjonsordninger, jf. bestemmelsens første ledd tredje punktum. Fremskrittspartiets dispensasjonssøknad ble oversendt Post- og teletilsynet som rett myndighet til å avgjøre søknaden i brev fra Stiftelsen Innsamlingskontrollen av 8. august 2003. Stiftelsen vedla en uttalelse fra revisor om at betryggende regnskaps- og

Postadresse:
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Kontoradresse:
Akersg. 59

Telefon
22 24 90 90 / 22248353
Org. nr.:
972 417 904

Luft- post- og teleavdelingen
Telefaks:
22245609

Saksbehandler:
Sindre Kvammen
22248131

revisjonsordninger var på plass.

Post- og teletilsynet avviste dispensasjonssøknaden under henvisning til at politiske partier ikke falt innunder den kretsen som har adgang til å tilby engangstakserte tjenester, jf. teletorgforskriften § 12 første ledd. Det heter her at leverandører av engangstakserte tjenester kan være: "religiøse samfunn/menigheter, fond, foreninger, stiftelser eller institusjoner med samfunnsnyttig formål." Ut fra tilsynets standpunkt om at politiske partier falt utenfor nevnte krets, var det heller ikke aktuelt å vurdere dispensasjon fra kravet om kontroll og ettersyn av Stiftelsen Innsamlingskontrollen.

Fremskrittspartiet krevde en fornyet behandling og realitetsavgjørelse i saken i brev av 22. august 2003. Subsidiært ble det fremsatt krav om at henvendelsen ble behandlet som en formell klage.

Post- og teletilsynet har vurdert saken på ny, og kommet til at det forelå en saksbehandlingsfeil ved at enkeltvedtaks form ikke ble benyttet ved avvisningen, jf. forvaltningsloven § 2 tredje ledd. Tilsynet fremholder at vedtaket er gyldig på tross av saksbehandlingsfeilen, idet denne ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41. Eventuelle feil ved saksbehandlingen måtte under enhver omstendighet være avhjulpet ved håndteringen av saken i forbindelse med oversendelsen til Samferdselsdepartementet.

Fremskrittspartiets anførsler

Fremskrittspartiet har anført at Post- og teletilsynets vedtak er ugyldig som følge av saksbehandlingsfeil, ved at enkeltvedtaks form ikke ble benyttet ved Post- og teletilsynets avvisning av dispensasjonssøknaden.

Det er videre anført at Post- og teletilsynets avvisning av søknaden er et inngrep overfor Fremskrittspartiet uten tilstrekkelig støtte i hjemmelsgrunnlaget. Tilsynets oppgave i forhold til teletorgforskriften § 12 er å vurdere spørsmålet om leverandøren skal underlegge seg kontroll og ettersyn av Stiftelsen Innsamlingskontrollen, og ikke om leverandøren faller innenfor eller utenfor kretsen av de som har adgang til å tilby engangstakserte tjenester. Dersom tilsynet skulle gripe inn overfor tjenester som er i strid med teletorgregelverket, måtte andre inngrepshjemler benyttes.

Det pekes på at ordlyden i teletorgforskriften § 12 er vidt formulert, og at den ikke inneholder noe forbud mot at politiske partier står som leverandør av engangstakserte tjenester. Politiske partier betraktes i de fleste tilfeller som foreninger, og bestemmelsen oppstiller ikke krav til noen bestemt juridisk struktur eller oppbygning. Bestemmelsen oppstiller heller ikke kvalitative eller kvantitative krav til "samfunnsnytte", bare at et slikt formål foreligger. I tråd med tolkingslæren måtte det

klart ha fremkommet av forskriften dersom dens ordlyd var ment tolket snevert eller innskrenkende.

Fremskrittspartiet anfører videre at selv etter en snever fortolkning må politiske partier falle inn under formuleringen "foreninger ... eller institusjoner med samfunnsnyttig formål". Det vises til at politiske partier tillegges ideelle og samfunnsnyttige formål etter annet regelverk, bl.a. etter merverdiavgiftsloven og lotteriloven. Det vises videre til at de politiske partiene utgjør selve fundamentet i det norske politiske system, og at det synes dårlig begrunnet at menigheter, fond eller stiftelser har noe klarere samfunnsnyttig formål enn politiske partier.

Til sist anføres at tilsynets avvisning av søknaden representerer en usaklig forskjellsbehandling i og med at partiet Høyre fikk innvilget en tilsvarende søknad ved tidligere Statens teleforvaltnings vedtak av 21. november 1996.

Post- og teletilsynets vurdering

Post- og teletilsynet har gitt uttrykk for at kretsen oppregnet i teletorgforskriften § 12 gjelder virksomhet med ideelt formål der aktiviteten er mer direkte nyttig for samfunnet, og at humanitære og allmenntilgode organisasjoner danner kjernen i denne kretsen. Idrettsforeninger, musikkorps mv. ligger mer i ytterkant av kjerneområdet, men innenfor rammene av bestemmelsen.

Post og teletilsynet har videre gitt uttrykk for at politiske partier er en del av det demokratiske system som meningsbærende/meningsdannende organisasjoner, og et utslag av prinsippet om ytringsfrihet. Politiske partier skiller seg klart fra de øvrige organisasjoner som er nevnt i bestemmelsen. Tilsynet er av den oppfatning at partipolitikk kan sees på som samfunnsnyttig, men dette "i en annen og videre forstand" av begrepet enn hva som følger av teletorgforskriften § 12. Religiøse samfunn/menigheter er uttrykkelig nevnt, og slike institusjoner driver i tillegg til sin meningsbærende/meningsdannende funksjon ofte mer direkte samfunnsnyttig arbeid.

Det pekes videre på at dersom også politiske partier skulle vært omfattet, burde dette uttrykkelig fulgt av forskriften eller vært klarlagt gjennom føringer fra Samferdselsdepartementet.

Departementets vurdering:

Fremskrittspartiet har søkt om å opprette en givertelefon for innsamlinger til partiets virksomhet forbindelse med valgkamp. Tjenesten er planlagt opprettet ved bruk av engangstaksert teletorgnummer.

Prising av alminnelige brukstjenester skal som hovedregel foretas ved minuttaksering, jf. teletorgforskriften § 11 første ledd. Tjenesten kan imidlertid også tilbys som engangstaksert tjeneste, jf. teletorgforskriften § 11 fjerde ledd. Teletorgforskriften § 12 første ledd angir hvilke leverandører som kan tilby engangstakserte tjenester. Leverandørene kan være: "religiøse samfunn/menigheter, fond, foreninger, stiftelser eller institusjoner med samfunnsnyttig formål."

Et politisk parti faller etter departementets oppfatning inn under ett av de oppregnede rettssubjektene i bestemmelsen. I tillegg kreves at rettssubjektet må ha et "samfunnsnyttig formål". Spørsmålet blir dermed om et politisk parti kan anses å ha et "samfunnsnyttig formål" i teletorgforskriftens forstand. Det bemerkes at begrepet "samfunnsnyttig" er et vidt begrep som gir rom for skjønn.

Det foreligger begrenset praksis knyttet til bestemmelsen. Det er opplyst at Statens teleforvaltning i vedtak av 21. november 1996 innvilget partiet Høyre dispensasjon fra kravet om å underlegge seg kontroll og ettersyn av Stiftelsen Innsamlingskontrollen. Det bemerkes at departementet for så vidt står fritt i forhold til hvilken vekt som bør legges på en enkeltavgjørelse fra et underliggende tilsynsorgan.

Politiske partier har en rekke oppgaver innen den demokratiske styreform. De formulerer blant annet politiske mål og fungerer som kanaler hvor interesser kommer til uttrykk og samordnes. I partiene sosialiseres og mobiliseres grupper for politiske krav, og partiene er videre helt sentrale mellomledd mellom velgere og politiske vedtak.¹ Adgangen til å delta i kampen om velgeroppslutningen på grunnlag av partienes programmer er en sentral forutsetning for vår demokratiske styreform. På denne bakgrunn har politiske partier etter departementets syn et formål som er samfunnsnyttig.

Begrepet "samfunnsnyttig formål" er også benyttet i andre deler av lov- og forskriftsverket. I lov om lotterier mv. av 24. februar 1995 nr. 11, § 5 første ledd, heter det at et lotteri bare kan avholdes til inntekt for et humanitært eller "samfunnsnyttig formål". Lotterivirksomhet har visse likhetstrekk med innsamlingsvirksomhet ved at inntekten skal tilgodese et bestemt formål, og at et offentligrettslig regelverk begrenser hvilke formål dette kan være. I følge Lotteritilsynet er det en etablert praksis at politiske partier tillates å drive lotterivirksomhet. At de politiske partiers samfunnsnytte anerkjennes i offentligrettslig regelverk på et sammenlignbart område, taler for at denne samfunnsnyttigen også bør anerkjennes innen rammen av teletorgforskriften.

Departementet kommer på bakgrunn av ovenstående til at Fremskrittspartiet må anses å ha et "samfunnsnyttig formål" i teletorgforskriftens forstand. Partiet har derfor

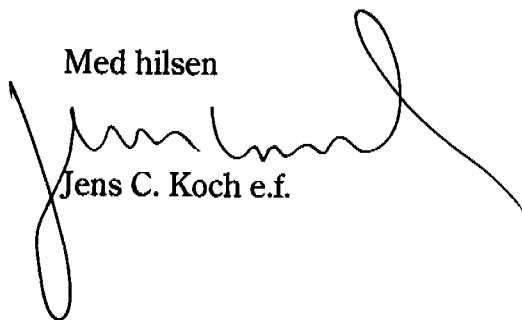
¹ Østerud, Øyvind, Statsvitenskap, Innføring i politisk analyse, s. 191, Universitetsforlaget 2002.

adgang til å igangsette innsamling ved bruk av engangstaksert teletorgnummer. Dette forutsetter imidlertid at partiet underlegger seg kontroll og ettersyn av Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge, med mindre Post- og teletilsynet innvilger dispensasjon fra dette kravet, jf. teletorgforskriften § 12 første ledd tredje punktum.

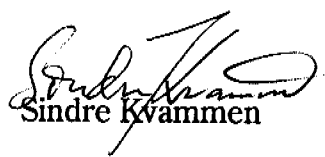
Vedtak:

Fremskrittspartiet faller innunder kretsen av leverandører som kan tilby engangstaksert teletorgtjeneste, jf. teletorgforskriften § 12 første ledd første punktum.

Med hilsen



Jens C. Koch e.f.



Sindre Kvammen

Kopi: Post- og teletilsynet
Stiftelsen Innsamlingskontrollen i Norge