

Beretning

over forslag til lov om regler for organisationers og foreningers bidrag til partipolitisk virksomhed [af Voigt m. fl.].

(Afgivet af arbejdsmarkedsudvalget den 30. september 1975).

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet skriftlige spørgsmål til arbejdsministeren. Ved beretningens afgivelse foreligger der besvarelser for i alt 8 spørgsmåls vedkommende. Disse spørgsmål er med tilhørende besvarelser optrykt som bilag til beretningen. Derimod henstår ved beretningens afgivelse 5 spørgsmål ubesvarede.

Et *mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) ønsker i forbindelse med beretningens afgivelse at give udtryk for følgende:

Lovforslaget om tvangsbidrag til partipolitisk virksomhed var til 1. behandling den 2. april 1975, og der har således været tid nok til at udvalgsbehandle lovforslaget. Den socialdemokratiske udvalgsformand viste dog ikke interesse for at udvalgsbehandle lovforslaget — tværtimod. Efter at lovforslaget havde været til behandling i udvalget og der ikke havde været udtrykt ønske om spørgsmål til ministeren i forbindelse med lovforslaget, fremsatte mindretallet anmodning om, at lovforslaget blev færdigbehandlet i udvalget.

Selv efter talrige mundtlige henvendelser og til sidst en skriftlig til formanden desangående blev lovforslaget ikke optaget på dagsordenen i arbejdsmarkedsudvalget.

Efter en debat på et møde i udvalget under punktet eventuelt blev lovforslaget til skræk for den socialistiske fløj sat på dagsordenen til det næste møde.

På dette møde udviste socialdemokratiets medlemmer af udvalget til gengæld en helt enorm interesse for lovforslaget og fremsendte en halv snes spørgsmål til besvarelse hos arbejdsministeren.

Efter snart 100 dages forløb har det ikke „været muligt“ for arbejdsministeren at besvare sit eget partis spørgsmål, og han har på denne måde ydet sit til, at lovforslaget ikke er blevet færdigbehandlet i arbejdsmarkedsudvalget.

Mindretallet finder det højst utilstedeligt, at formanden med denne fremgangsmåde søger at sabotere et forslag fra oppositionen.

Et *andet mindretal* (venstresocialisternes medlem af udvalget) fremhæver følgende:

Mindretallet mener, at dette lovforslag må afvises på det kraftigste. Lovforslaget må ses som et udtryk for yderligere at begrænse de faglige organisationers virkeområde.

Venstresocialisterne er også modstandere af de kæmpemæssige beløb, fagtoppen yder til dagbladet Aktuelt samt til socialdemokratiet. Men mindretallet finder, at der bør være mulighed for økonomisk støtte til partier, organisationer, blade samt økonomisk støtte til fordel for frihedsbevægelser i den tredje verden og lignende antiimperialistisk arbejde. Men pengene bør ydes direkte fra de faglige generalforsamlinger, hvor medlemmerne har mulighed for at diskutere og stemme om den/de konkrete bevillinger.

P. u. v.

Auken,
formand.

Bilag.

Spørgsmål fra udvalget til arbejdsministeren og dennes svar herpå.

Spørgsmål 1:

Vil lovforslagets vedtagelse ikke være i strid med den af Danmark ratificerede ILO-konvention af 1948?

Svar:

Den endelige afgørelse af spørgsmålet, om en gennemførelse af lovforslaget vil være i strid med den af Danmark ratificerede ILO-konvention nr. 87 af 1948 om foreningsfrihed og beskyttelse af retten til at organisere sig, hører under domstolene, og det er ikke muligt for arbejdsministeriet eller nogen anden administrativ myndighed med sikkerhed at besvare spørgsmålet.

Til belysning af spørgsmålet skal man imidlertid henlede opmærksomheden på arbejds- og socialministerens besvarelse i 1951 af en række spørgsmål om konventionens forståelse, som var stillet af det folketingsudvalg, der behandlede forslaget til rigsdagsbeslutning vedrørende konventionen.

Udvalgets spørgsmål og arbejds- og socialministerens besvarelse er optaget som bilag til udvalgets betænkning af 14. marts, 1951, der er aftrykt i Rigsdagstidende 1950-51 tillæg B, spalte 1237-1244.

Et af spørgsmålene berørte følgende af konventionens bestemmelser:

Artikel 3:

1. Arbejder- og arbejdsgiverorganisationer er berettiget til selv at udarbejde deres love og bestemmelser, til i fuld frihed at vælge deres repræsentanter, til at ordne deres administration og virksomhed samt til at udforme deres programmer.

2. De offentlige myndigheder skal afholde sig fra enhver indblanding, som kan begrænse denne ret, eller som kan hæmme organisationerne i deres lovlige udøvelse heraf.

Artikel 8, stk. 2:

Den nationale lovgivning må ikke svække de ved nærværende konvention hjemlede garantier og ej heller anvendes på en sådan måde, at de omhandlede garantier forringes.

Med hensyn til forståelsen af disse bestemmelser spurgte udvalget, om det kan antages, at artikel 3 sammenholdt med artikel 8, stk. 2, vil være til hinder for, at der til beskyttelse af mindretallene i organisationerne ved lovgivning pålægges organisationerne begrænsninger med hensyn til dispositionsretten over deres økonomiske midler eller stilles bestemte krav til affattelsen af organisationernes formålsparagraffer.

Arbejds- og socialministeren gav i sin besvarelse udtryk for, at de nævnte bestemmelser ikke kunne antages at gå videre end den dagældende grundlovs § 85 om foreningsfrihed (nu § 78, stk. 1). Arbejds- og socialministeren udtalte endvidere:

„Der kan formentlig fastsættes formelle regler, f. eks. med henblik på optagelse i foreningsregister el. lign., men det må anses for udelukket at gribe ind i en forenings virksomhed i øvrigt, når denne blot holdes inden for rammerne af det lovlige, jfr. grundlovens § 85.

Man kan således ikke hindre en forening i — i overensstemmelse med dens egne regler om dispositionsretten over foreningens økonomiske midler — at anvende sine midler efter foreningens formål, ligesom man ikke kan stille andre krav til formålsparagraffernes reelle indhold end, at de ikke må angive noget ulovligt formål.“

Spørgsmål 2 og 3:

Hvilke faglige organisationer og arbejdsgiverforeninger vil forslaget eventuelt få virkning på?

Findes der oplysninger om, hvilke bidrag interesseorganisationer yder til politiske partier og deres presse?

Svar:

Arbejdsministeriet er ikke i besiddelse af oplysninger til belysning af spørgsmålene. De af udvalget ønskede oplysninger vil formentlig kun kunne tilvejebringes ved henvendelse til de pågældende faglige organisationer og foreninger, der imidlertid ikke har pligt til at meddele sådanne oplysninger til arbejdsministeriet.

Spørgsmål 8:

Omfatter lovforslaget faglige organisationers bidrag til såkaldte „upolitiske lister“, der typisk kendes ved opstilling til kommunevalg?

Svar:

Der henvises til følgende af indenrigsministeriet den 16. juni 1975 afgivne udtalelse om spørgsmålet:

„...indenrigsministeriet må anse spørgsmålet om, hvorvidt upolitiske kandidatlisters kan anses for omfattet af lovforslaget, som tvivlsomt, idet man dog må være mest tilbøjelig til at besvare spørgsmålet bekræftende. Man lægger her vægt på, at selv om der i forslaget § 2 tales om *partipolitisk* arbejde, så er dog også såkaldt upolitiske kandidatlisters virksomhed af politisk art. Der hersker i denne henseende ikke nogen principiel forskel på upolitiske og partipolitiske listers virksomhed. Da karakteren af en sådan politisk virksomhed ikke kan antages at være billiget af alle medlemmer af en given interesseorganisation, vil det være bedst stemmende med de hensyn, der ligger bag lovforslaget i øvrigt, om ingen gennem sit medlemskab i en interesseorganisation tilpligtes at yde bidrag heller til upolitiske kandidatlisters politiske virksomhed.

Det skal dog bemærkes, at såfremt det er et ønske fra politisk hold, at de upolitiske kandidatlisters anses omfattet af lovforslaget, bør der formentlig af lovtekniske hensyn ske en præcisering i lovforslagets § 2.“

Spørgsmål 10:

Har Storbritannien tiltrådt ILO-konventionen af 1948 om foreningsfrihed og beskyttelsen af retten til at organisere sig?

Svar:

Det kan oplyses, at Storbritannien var blandt de første medlemslande, der ratificerede ILO-konventionen af 1948, og at den britiske ratifikation forelå inden anmeldelsen i folketinget og i landstinget den 31. januar 1951 af forslaget til rigsdagsbeslutning om dansk ratificering af konventionen.

Spørgsmål 11:

Såfremt svaret på spørgsmål 10 må besvares bekræftende, anmoder man om ministerens kommentar hertil set på baggrund af oplysningerne i ministerens besvarelse af udvalgets spørgsmål 1 (F. 69, bil. 5) samt i justministerens besvarelse af retsudvalgets spørgsmål 1 under det tilsvarende lovforslags behandling i 1973-74, 2. samling (F. 164, bil. 4), der vedlægges.

Svar:

Arbejdsministeriet ser sig ikke i stand til at fremkomme med en vurdering med hensyn til foreneligheden mellem retstilstanden i Storbritannien på det område, lovforslaget tilsigter at regulere, og de i ILO-konventionen af 1948 indeholdte regler.

Medlemslandenes overholdelse af de af ILO vedtagne konventioner er undergivet ILOs kontrol. Det påhviler medlemslandene til ILO at indsende en årlig rapport om, hvilke skridt de har taget til gennemførelse af konventioner, som de har ratificeret, ligesom ethvert af medlemslandene til ILO kan indklage et andet medlemsland, hvis det finder, at det pågældende medlemsland ikke overholder en konventions bestemmelser.

Der har efter det for arbejdsministeriet oplyste ikke i ILO-regie været rejst kritik af retstilstanden i Storbritannien på det omhandlede område.

Spørgsmål 12 og 13:

Hvilke offentlige bidrag gives der til de politiske partier i Sverige, Norge, USA og Vesttyskland?

Der ønskes en redegørelse for den tilsvarende lovgivning vedrørende støtte (i vid forstand) til politiske partier i Sverige, Norge, USA og Vesttyskland.

Svar:

På grundlag af materiale indhentet gennem udenrigsministeriet kan oplyses følgende:

Sverige.

1. Statslig støtte blev indført i 1966 og ydes nu efter reglerne i lov nr. 625 af 12. december 1972 med senere ændringer.

Der ydes støtte dels i form af *partistøtte*, dels som *sekretariatsstøtte*.

Systemet er opbygget med hensyntagen til, at der for valg til rigsdagen gælder visse spærreregler mod småpartier. Hovedreglen er, at kun partier, som opnår mindst 4 pct. af stemmerne i hele landet, kan deltage i mandatfordelingen (præcis 4 pct. af stemmerne berettiger til 14 mandater i rigsdagen). Partier med færre stemmer deltager dog i mandatfordelingen i valgkredse, hvor partiet har opnået mindst 12 pct. af stemmerne.

2. *Partistøtte* ydes som mandatbidrag. Fuldt mandatbidrag udgør 85.000 svenske kroner.

Partier, som ved valg til rigsdagen får mindst 4 pct. af stemmerne (og altså bliver repræsenteret med mindst 14 mandater i rigsdagen), får et fuldt bidrag for hver rigsdagsrepræsentant og vil således få udbetalt mindst 1,19 mill. svenske kroner (85.000x14).

Partier, der ikke opnår repræsentation i rigsdagen, er berettiget til partistøtte med så mange mandatbidrag, som partiet har tiendedels procent stemmer over 2,5 pct. af det samlede stemmetal i hele landet. Det vil f. eks. sige, at et parti, der opnår 3,5 pct. af stemmerne, er berettiget til 10 mandatbidrag.

Partier, som opnår repræsentation i rigsdagen efter 12 pct.-reglen, er berettiget til summen af *dels* de mandatbidrag, som stemmeandelen efter forannævnte regel berettiger til, *dels* de mandatbidrag, som rigsdagsrepræsentationen giver, sammenlagt dog højst et beløb modsvarende 14 mandatbidrag. Denne øverste grænse hindrer, at et parti, som bliver repræsenteret i rigsdagen efter 12 pct.-reglen, kan opnå højere støtte end et parti, som har fået mindst 4 pct. af stemmerne i hele landet og dermed bliver repræsenteret i rigsdagen efter valgsystemets hovedregel.

3. *Sekretariatsstøtte*, der udbetales som *grundstøtte* og *tillægsstøtte*, kan — bortset fra en aftrappingsperiode for partier, der glider ud af rigsdagen — alene ydes til partier, der er repræsenteret i rigsdagen.

Fuld grundstøtte udgør 1,5 mill. svenske kroner.

Partier, som ved valg til rigsdagen opnår mindst 4 pct. af stemmerne i hele landet, får fuld grundstøtte.

Partier, som bliver repræsenteret i rigsdagen, men ikke opnår 4 pct. af stemmerne i hele landet (12 pct.-reglen), får lige så mange fjortendedele af grundstøtten på 1,5 mill. svenske kroner, som partiet har opnået rigsdagsmandater.

Tillægsstøtte ydes med 4.200 svenske kroner for hvert vundet mandat, hvis partiet er repræsenteret i regeringen, og ellers med 6.300 svenske kroner for hvert vundet mandat. Forskellen i beløbene er motiveret med, at arbejdsvilkårene ikke er ens for et oppositionsparti og et parti, der sidder i regeringen.

Der ydes sekretariatsstøtte for hvert år, for hvilket valget gælder.

Partistøtten udgjorde i året 1973 i alt 29,8 mill. svenske kroner og sekretariatsstøtten i alt godt 9 mill. svenske kroner.

4. Ud over støtten fra staten ydes der i vidt omfang kommunal støtte til de lokale partioorganisationer.

Ved lov nr. 596 af 28. november 1969 er der givet kommunerne tilladelse til at yde bidrag til politiske partier, der er repræsenteret i kommunalbestyrelserne. Hvis en kommune bestemmer sig til at yde bidrag, skal bidragene ydes med ensartede beløb for hvert mandat, der opnås.

Landstingskommuner og landsting kan træffe tilsvarende beslutning.

Den kommunale partistøtte i hele landet androg i 1973 30,8 mill. svenske kroner og landstingenes partistøtte 12,9 mill. kr.

5. Endelig ydes der støtte til partierne i form af godtgørelse for partiernes udgifter til valgsedler, og en indirekte støtte ydes ved offentlige bidrag til politiske ungdoms- og studenterforbund.

Norge.

1. Ved stortingsbeslutning af juni 1970 blev der indført statslig støtte til de politiske partiers centralorganisationer med i alt 8 mill. norske kroner. Beløbet er senere blevet forhøjet og er for året 1975 fastsat til i alt 14 mill. norske kroner.

For at kunne opnå støtte må et parti

have opstillet lister i mindst halvdelen af landets valgkredse. Det samlede beløb, som bevilges, fordeles forholdsmæssigt efter partiernes stemmetal ved det seneste stortingsvalg. Til at forestå fordelingen er oprettet et upartisk nævn, hvis afgørelser er endelige.

Kravet om, at et parti opstiller lister i mindst halvdelen af valgkredsene for at få del i støtten, afløses fra og med stortingsvalget i 1977 af en anden spærreregulering, der indebærer, at bidrag kun kan ydes til partier med mindst 2½ pct. vælgertilslutning.

2. Siden 1963 er der ydet støtte til de politiske grupper i stortinget til *sekretærhjælp*. Støtten fordeles til grupperne i form af et grundbeløb og et tillæg til hver repræsentant i gruppen. For 1973 var grundbeløbet fastsat til godt 26.000 norske kroner og repræsentanttillægget til godt 4.700 norske kroner.

Herudover er der stillet kontorassistentstillinger i stortinget til partigruppernes disposition.

3. Fra og med året 1975 er der som en nydannelse — ud over støtten til de politiske partiers centralorganisationer — indført statslig støtte til partiernes kommuneorganisationer og fylkeorganisationer og til grupperne i kommunestyret og fylkestingene. Der er på statsbudgettet for 1975 til dette formål bevilget godt 13 mill. kr.

4. En mindre, indirekte støtte til partierne ligger indbygget i den statslige støtte til pressen og til ungdomsvirksomhed af forskellig art, bl. a. til de politiske ungdomsforbund.

USA.

I november 1971 blev der fra demokratisk side fremsat forslag til lov om offentlig finansiering af præsidentvalgkampagner. Forslaget blev antaget af kongressen og ophøjet til lov, men således at loven først skulle få virkning for præsidentkampagnen i 1976.

Loven fra 1971 er senere ændret ved lov nr. 93-443 af 15. oktober 1974, der som noget nyt tillige åbner adgang for offentlig støtte til finansiering af nomineringskonventionerne og kampagnerne i forbindelse med primærvalg forud for præsidentvalg.

Kernen i det amerikanske system er her efter følgende:

Den lovlige øverste grænse for *præsidentvalgkampagner* er 20 mill. dollars.

1. Der er valgfrihed mellem privat eller offentlig finansiering, men vælger en kandidat offentlig finansiering, må han ikke modtage private bidrag.

De (to) store partiers kandidater er hver kvalificerede til fuld offentlig finansiering op til maksimumsbeløbet, 20 mill. dollars. Småpartierne kandidater i forhold til deres stemmeandel.

2. Efter samme principper kan der ydes offentlig finansiering af *nomineringskonventionerne* med maksimalt 2 mill. dollars pr. parti.

3. Offentlig finansiering af *primærvalgkampagner* forud for præsidentvalg ydes ved direkte støtte til den kandidat, der søger nominering til præsidentvalget.

Betingelsen for at få støtte er, at kandidaten i 20 stater eller flere har tilvejebragt private midler, som pr. bidrag ikke overstiger 250 dollars og ikke udgør mindre end 5.000 dollars pr. stat.

Opfylder kandidaten denne betingelse, er han berettiget til at modtage et tilsvarende beløb af offentlige midler, dog maksimalt 5 mill. dollars.

4. Der er efter lovgivningen pligt til at aflægge regnskab over for det offentlige for midlernes anvendelse.

Forbundsmidlerne til politiske kampagner skal hentes fra en nydannet „Presidential Election Campaign Fund“, hvis midler tilvejebringes på frivilligt grundlag, idet skatteyderne med et kryds på deres selvangivelse kan tilkendegive, at de af deres skat vil yde 1 dollar til fonden. Det er på nuværende tidspunkt ikke klart, hvor store midler der bliver brug for, eller hvor mange der bliver til rådighed.

Vesttyskland.

1. Generel støtte til de politiske partier har hidtil været anset for stridende mod den tyske forfatning og anses fortsat som uforenelig med forfatningen. I 1967 blev der imidlertid gennemført en lovgivning, der tillader støtte til partierne til dækning af de nødvendige omkostninger i forbindelse med partiernes valgkamp.

Støtten, der hidrører fra forbunds-dagsmidlerne, ydes til de partier, der opnår mindst 0,5 pct. af stemmerne ved forbunds-dagsvalg, og udgør 3,50 DM for hver gyldig stemme, partierne opnår. Kvalifikations-

grænsen var oprindelig sat til 2,5 pct., men blev nedsat til de nugældende 0,5 pct. af forfatningsdomstolen, der fandt, at den højere grænse på utilladelig måde diskriminerede de mindste partier.

2. Til afholdelse af kontorholdsudgifter, videnskabelige medarbejdere m. v. ydes til hver fraktion i forbundsdagen et månedligt grundbeløb på 188.000 DM samt et måned-

ligt beløb på 3.085 DM pr. forbundsdagsmedlem.

3. De tyske delstater kan efter gældende love yde støtte til partierne til dækning af deres udgifter i forbindelse med landdagsvalg. Betingelserne herfor er, at delstaternes lovgivning på dette område er i overensstemmelse med den føderale forfatning.