

Motion till riksdagen

1986/87:K708

Alf Svensson (c)

En vitaliserad demokrati

Partierna är ett bärande element i vår demokrati, vilket fastslås bl. a. i förarbetena till vår författning. Riksdagen har avstått från en lagreglering av partiernas organisation eller arbetsformer med hänvisning till yttrande- och föreningsfriheterna. Det har dock funnits tendenser till att förbehålla vissa rättigheter för en begränsad grupp av politiska partier. Därmed har demokratins vitalitet åsidosatts.

Statsvetarna Gullan och Janerik Gidlund har i den av folkstyrelsekommittén utgivna boken "Makten från folket" angett följande viktiga synpunkter:

"Vår tes är att de politiska partierna har utvecklat och kartelliserat sin folkstyrelsefunktion under de senaste decennierna; partiväsendet får en nyckelroll i ett politiserat samhälle och de etablerade partierna söker på olika sätt skydda sin ställning mot konkurrens från nya partier och andra politiska grupperingar."

Förutsättningarna för ett vitalt politiskt liv genom en öppenhet inför politiska opinioner har beskrivits genom olika åtgärder. I en särskild motion om grundlagsfrågor tar kds upp behovet av förändringar i valsystemet vad avser regeringsformen. Men flera förändringar inom det nuvarande systemets ram kan avsevärt förbättra demokratins representativitet och vitalitet. De avser vallagen, lagen om statligt stöd till partier samt konsekvenser av vallagsförändringarna för informationsfriheten i statligt styrda etermedia.

Valkarteller

Det finns olika åsikter om huruvida ett valsystem skall ha spärrar eller inte. I den nuvarande författningen har det fastställts en mandatfördelningsspärr. Den är dock inte generellt sett en småpartispärr eftersom regeringsformens 3 kap. 7 § medger valsamverkan mellan politiska partier under gemensam beteckning. Den s. k. fyraprocentsspärren eller tolvprocentsspärren är alltså en spärr riktad mot själva valsekretsens beteckning inte mot partier som juridiska personer. Definitionen av begreppet parti i denna paragraf är heller ingen allmängiltig partidefinition. Man kan jämföra med riksdagsordningen 7 kap. 4 § som också innehåller en "partidefinition". Inte heller den är allmängiltig.

Valsamverkan mellan politiska partier var före 1952 inte ovanlig i Sverige. Efter beslutet att slopa kartellbeteckningar på valsekretsarna har valsamverkan enbart förekommit i ett fåtal fall i val till riksdagen. Det har varit fråga om lokalt samarbete i allmänhet. I och med den nuvarande författningen med

proportionell fördelning för valsedelsbeteckningar med minst fyra procent av rösterna har sådan valsamverkan förekommit i 1982 års val och i 1985 års val. 1982 skedde samverkan mellan tre mycket små partier och väckte inget större uppseende.

I 1985 års val skedde samverkan mellan ett i riksdagen representerat parti, centerpartiet, och ett orepresenterat parti, kristen demokratisk samling. Denna sistnämnda samverkan väckte stort medialt intresse. På sina håll hävdades det att en sådan samverkan skulle vara i strid med författningen. Bevisligen är den inte det. Den nuvarande lagstiftningen medger valsamverkan mellan politiska partier. Därom råder ingen tvekan.

Trots att den ramlag som grundlagen utgör i det här fallet medger valsamverkan har folkstyrelsekommitténs majoritet i sitt slutbetänkande gjort en märklig markering gentemot förekomsten av en valsamverkan. I sin argumentering åberopar den fem principer från grundlagberedningen vars betänkanden är utgångspunkten för vår nuvarande författning. Men dessa principer ansågs vara tillgodosedda i och med det valsystem som konstruerades och antogs av riksdagen.

Folkstyrelsekommittén redovisar inte hela bilden från grundlagberedningen och propositionen. Den punkt som man försöker åberopa gentemot valsamverkan mellan kds och centerpartiet avsåg inte den typen av valsamverkan. Den handlade i stället om "korsvis" valsamverkan i olika valkretsar mellan olika partier. I proposition 1968:27 skrev föredragande statsråd om just denna punkt följande: "Några motsvarande missbruksrisker finns inte med ett riksproportionellt valsystem av den konstruktion som grundlagberedningen har föreslagit."

Folkstyrelsekommittén försöker alltså med konstlade medel åberopa principer från grundlagberedningen. Dessa är dock inte relevanta för den valsamverkan som skedde 1985. Det är dessutom märkligt att kritiken mot valsamverkan dyker upp i samband med 1985 års val. Redan 1982 valsamverkade ett antal mikropartier runt en gemensam valbeteckning. I författningsmässigt avseende föreligger i de båda fallen ingen principiell skillnad. Uttalandet från folkstyrelsekommittén är alltså främst ett uttryck för partipolitiska och inte författningsmässiga överväganden. Detta uttalande har heller ingen praktisk betydelse. Det är som c-reservanten skriver: "Rättsläget vad gäller tillämpningen av RF 3 kap. § 7 är således helt oförändrat med vad som hittills gällt."

Valsamverkan mellan politiska partier är vanlig sett ur internationell synvinkel. I t. ex. Norge och Finland är den ett normalt inslag. Kds inställning är att i avvaktan på en förändring av det grundlagsfästa valsystemet bör man arbeta för en vitalisering av det politiska livet. Därför borde vallagen underlätta valsamverkan mellan politiska partier. Detta kan ske genom att de olika valsedlarna kan särskiljas identitetsmässigt på ett klart sätt. De före 1952 använda kartellbeteckningarna borde åter kunna komma till heders.

Med det riksproportionella valsystem som Sverige för närvarande har är det troligt att om valsamverkan används så sker det över hela riket och med viss politisk anknytning mellan partierna. 1982 års val gav en antydning om att det nuvarande valsystemet skulle kunna ge klart orimliga effekter. Fyra partier var då i närheten av de fyra procenten, två över och två under.

Teoretiskt kunde man då se framför sig den situation då fyra partier hamnade strax under fyra procent. Nära 16 procent av väljarna skulle då ha blivit orepresenterade i riksdagen. Nu gick det inte på det viset i 1985 års val, men situationen visar på orimligheterna. En effekt av nuvarande spärrmetodik är att väljare i stället för att rösta på det parti man har störst sympatier för röstar på ett annat – s. k. taktikröstning. Ur demokratins synvinkel är en utbredd taktikröstning inte något positivt utan klart oacceptabelt. Varje röst bör läggas efter övertygelse. Ett underlättande av valsamverkan skulle vara en säkerhetsventil i det nuvarande valsystemet.

Det finns alltså fog för att i vallagen skriva in möjlighet till kartellbeteckningar på valsedlarna. På så sätt kan kravet på att avgiven röst skall ge utdelning i mandat hävdas på ett bättre sätt. Detta förslag får följande lagändringskonsekvenser i vallagen.

Vallagens 5 kap. 1 § kompletteras med:

Två eller flera partier som ämnar samverka med varandra i kartell i val till riksdagen kan gemensamt anmäla en kartellbeteckning till centrala valmyndigheten.

Vallagens 5 kap. 3 § moment 1 som säger att "partibeteckning får registreras om partiet icke utgör underavdelning av politisk sammanslutning" strykes.

Även 5 kap. 2 § och 4 § måste konsekvensändras. Övriga registreringskrav återkommer nedan.

Vallagens 6 kap. 2 § andra stycket: "På valsedel skall finnas partibeteckning" kompletteras med: Används kartellbeteckning skall den sättas som första beteckning och som andra beteckning någon av de i kartellen ingående partibeteckningarna.

Vallagens 14 kap. 4 § säger: "Valsedel är ogiltig om den saknar partibeteckning eller upptager mer än en partibeteckning." Denna paragraf konsekvensändras i enlighet med det föreslagna komplementet till 6 kap. 2 § till följande: Valsedel är ogiltig om den saknar partibeteckning eller upptager fler beteckningar än vad som föreskrivs i 6 kap. 2 § andra stycket.

Registreringsfrågor

Ett mycket angeläget krav är att de politiska partierna ges en likvärdig formell behandling i frågor som är av stor betydelse för en fullföljd valhandling. Det gäller tillhandahållande av valservice (valsedlar m m.), stöd till de politiska partierna och informationsfriheten. Mycket talar för att den praktiska hanteringen – inte minst hos den centrala valmyndigheten – skulle underlättas genom skärpta registreringskrav på de politiska partierna och att man därefter behandlade de registrerade partierna likvärdigt.

I vallagen krävs för registrering 1 500 röstberättigade medlemmar för ett politiskt parti. Dessutom gäller att partier som innan detta krav infördes var registrerade får kvarstå som registrerade om de vid varje val anmäler kandidater.

Kds menar att kravet på registrering för val till riksdagen utan vidare kan höjas till minst 3 000 röstberättigade medlemmar. Det talet används för övrigt som gräns för fullt statsbidrag till politiska ungdomsförbund och

kvinnoförbund. Det förefaller alltså inte orimligt som registreringskrav. Vidare bör partier som bara samlar något hundratal röster inte få kvarstå som registrerade bara för att de registrerades före kravet på ett visst antal medlemmar. För dessa partier bör uppsättas krav på att de kan uppvisa antal medlemmar enligt registreringskrav eller att de i senaste riksdagsval erhållit motsvarande, förslagsvis, 15 000 röster i hela landet.

Genom dessa skärpta registreringskrav skulle man kunna behandla alla registrerade partier på ett likvärdigt sätt utan att få orimliga och orättvisa effekter, t. ex. när det gäller tillhandahållande av valsedlar.

Detta förslag innebär förändringar av vallagens 5 kap. 3 § 2 momentet och 6 § 2 momentet i enlighet med kraven ovan.

Vallagens 6 kap. 4 § första stycket förändras så att tillhandahållandet av valsedlar kopplas till registreringen. Stycket bör då lyda:

Efter beställning av parti, som är registrerat för respektive val, tillhandahåller centrala valmyndigheten partiet blanketter till valsedlar till det antal partiet önskar.

Vallagens 6 kap. 5 § första stycket bör ges följande lydelse:

I fråga om parti, som deltagit i riksdagsval och som är registrerat för val till riksdagen, svarar statsverket för kostnaden för blanketter till valsedlar till ett antal som motsvarar fyra gånger antalet röstberättigade i valkretsen.

6 kap. 9 § moment 1 ändras till:

1. valsedlar som försetts med parti- och valbeteckning för parti som är registrerat för val till riksdagen.

I 8 kap. 9 § sista stycket ersätts ". . . parti som är representerat i riksdagen" med ". . . parti som är registrerat för val till riksdagen".

9 kap. 6 § konsekvensändras enligt 6 kap. 9 §.

Av 6 kap. 9 § bör också framgå att valsedlar för viss partibeteckning inte ovillkorligt skall tillhandahållas. Under 1985 års val tillhandahölls t. ex. riksdagsvalsedlar med beteckningen kristen demokratisk samling (kds) trots att det skedde mot detta registrerade partis önskan. Partiet hade som bekant valsamverkan med centerpartiet. Tillhandahållande bör inte ske mot partis egen önskan.

Statligt stöd till politiska partier

Även den nuvarande lagen om statligt stöd till politiska partier som deltar i val till riksdagen uppvisar en del orimliga effekter. Partier under 2,5 procent i riksdagsval erhåller inget som helst statligt stöd, trots att de kan ha många gånger större medlemsantal än vad som krävs för statsbidrag för övriga riksorganisationer. Gränsen 2,5 procent tycks också godtyckligt vald. Varje parti har oavsett storlek vissa grundkostnader. Detta gäller även partier som inte blivit representerade i riksdagen. För orepresenterade partier utgår mandatbidrag för partier över 2,5 procent i riksdagsvalet. Ett mandatbidrag utbetalas för varje tiondel procent.

Det finns anledning att se över både mandatstöds- och kanslistödsfördelningen. Det kan anses rimligt att större partier har större kostnader, utöver vissa grundkostnader som gäller alla partier. Man skulle även här kunna utgå

från registreringskraven för erhållande av statligt stöd, men det kan också vara rimligt att knyta stödet till röststyrkan i någon form. Förslagsvis kan man utgå från en röststyrka som motsvarar minst en procent av de giltiga rösterna, men man kan också välja en lägre nivå.

En tänkbar modell för att ersätta tredje stycket i paragraf 3 lagen om statligt stöd till politiska partier är följande: Har parti, registrerat för val till riksdagen, i något av valen ej blivit företrätt i riksdagen, erhåller parti som motsvarar minst en procent av rösterna i riksdagsval ett fjärdedels mandatbidrag för varje hel tiondels procent över en procent upp till 2,5 procent, ett halvt mandatbidrag för varje hel tiondels procentenhet röster över 2,5 procent och upp till fyra procent.

Paragrafen 6 om grundstödet kan kompletteras enligt följande: Har parti, registrerat för val till riksdagen, ej blivit företrätt i riksdagen, erhåller sådant parti en tredjedels grundstöd per år om partiet motsvarar minst en procent av rösterna i hela landet men ej fyra procent.

Informationsfriheten

Regeringsformens portalparagraf (1 kap. 1 §) talar om att den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och allmän och lika rösträtt. Det föreligger självfallet ett samband mellan den fria åsiktsbildningen och rösträtten. Medborgaren måste vara informerad om de olika politiska alternativen (åsiktsbildningen) för att på ett relevant sätt kunna utöva sin rösträtt. Endast den allsidigt och korrekt informerade medborgaren kan göra ett rationellt val mellan de olika åsiktsalternativen. I dagens enorma informationsflöde ställer det speciella krav på de dominerande medierna, i synnerhet dem med en public-service-funktion som riksradien, lokalradien och televisionen.

Sveriges Radios särbehandling av de i riksdagen representerade partierna i de speciella valprogrammen i radio och TV tillgodoser inte rimliga krav när det gäller informationsfriheten. Valfriheten när det gäller val av politiska partier förutsätter att partierna har likvärdiga möjligheter att nå ut med sitt budskap. Denna likvärdighetsprincip bör skrivas in i avtalet mellan staten och Sveriges Radios programföretag. I konsekvens med vad som gäller tillhandahållande av valsedlar m. m. bör för likabehandling i de speciella valprogrammen i radio och TV gälla den ovanstående skärpta modellen för registrering för val till riksdagen av politiskt parti.

Inför 1985 års val ledde särbehandlingen av de fem dåvarande riksdagspartierna till att kds och miljöpartiet de gröna missgynnades. Radionämnden har analyserat valprogrammen och hävdar att bevakningen av de politiska partierna "måste uppnå åtminstone en miniminivå i fråga om allsidighet, relevans, granskning och spegling". Radionämnden fällde därför riksradiens och televisionens bevakning av miljöpartiet de gröna inför 1985 års val. Bevakningen motsvarade inte 11 § i avtalet mellan staten och programföretagen. Av nämndens handling framgår också att kds behandlades i de officiella valprogrammen på samma sätt som miljöpartiet.

Det inträffade visar att programföretagen skulle vara betjänta av en likvärdighetsprincip baserad på de restriktivare registreringsreglerna enligt

ovan. Det skulle också innebära ett stöd för programföretagen gentemot partipolitiska påtryckningar om denna princip fanns i avtalet mellan staten och programföretagen.

Mot. 1986/87
K708

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av vallagen så att den medger kartellregistrering och kartellbeteckning på valsedel för val till riksdagen,

2. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av vallagens bestämmelser om registrering av politiskt parti och ändringar i konsekvens med denna, i enlighet med vad som anförts i motionen,

3. att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till ändring av lagen om statligt stöd till politiska partier i enlighet med vad som anförts i motionen,

4. att riksdagen beslutar uttala sig om informationsfriheten för politiska partier i enlighet med vad som anförts i motionen.

Stockholm den 26 januari 1987

Alf Svensson (c)