

Partilovnemnda
v/leder Ørnulf Røhnebæk
Eidsivating lagmannsrett
Hamar Tinghus
2326 Hamar

Fornyings- og administrasjonsdepartementet
Postboks 8004 Dep
0030 Oslo

Gardermoen, 11. januar 20067

Sak 35-06 Spørsmål vedrørende søknader i 2007

Det vises til e-post fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) 7. november 2006 og seinere e-post korrespondanse mellom departementet og Partilovnemndas leder i saken.

Vi forstår henvendelsen slik at man ønsker nemndas vurdering av følgende spørsmål:

1. Kan partilag som ikke sendte søknad om støtte i 2006 gjøre dette i 2007?
2. Kan det settes som vilkår for å behandle/innvilge søknader i 2007 at partilaget har overholdt sin innrapporteringsplikt etter partiloven § 18 i 2006?
3. Kan man sette søknadsfristen for nye søknader i 2007 til 20. januar (eller en annen dato), eller skal partilag kunne søke gjennom hele året?

Til spørsmål 1:

Det følger av partiloven § 11 fjerde ledd, § 12 fjerde ledd annet punkt og § 13 tredje ledd annet punktum at søknad om støtte første året etter et valg anses å gjelde for hele valgperioden.

Til tross for at loven er ny, og trådte i kraft 1. januar 2006, kan man for støtte etter § 11 følge lovens ordlyd, i det 2006 var første år etter et stortingsvalg. For søknader fra fylkes- og kommunelag følger overgangsreglene av FADs rundskriv 1/2006. Alle fylkes- og kommunelag, herunder fylkesungdomspartier, ble bedt om å søke i 2006 og det skulle legges til grunn at søknadene vil gjelde ut inneværende valgperiode, dvs. for årene 2006 og 2007. I samme rundskriv ble 15. januar 2006 oppgitt som en veiledende søknadsfrist, og fylkesmennene ble bedt om å sende inn sine data over innvilget partistøtte til SSB innen 1. april 2006.

Etter nemndas vurdering kan ikke bestemmelsene om at en søknad første året etter et valg vil gjelde for hele perioden, tolkes dit hen at man *bare* kan søke det første året. Bestemmelsene er gitt for at partiene skal slippe å søke hvert år. Følgelig er dette bestemmelser i favør av partiene. Det kan ikke da være riktig å forstå bestemmelsene slik at det også *må* søkes det første året, og at retten til støtte ellers ville gå tapt. Det må være opp til partilaget om det ønsker å benytte seg av retten til partistøtte i alle fire år eller bare i deler av valgperioden.

Basert på dette må svaret på spørsmål 1 være at partilag som ikke søkte om støtte for 2006 likevel kan søke om støtte for 2007.

Også praktiske grunner taler for at det bør bli løsningen:

Det er et grunnvilkår for støtte at søkeren er ”en fylkesorganisasjon av et parti”, en ”fylkesungdomsorganisasjon” eller ”en kommuneorganisasjon for et parti”, jf. § 12 første og tredje ledd og § 13 første ledd. Slike organisasjoner kan komme og gå innenfor en valgperiode. Det kan hende at et partilag stiller liste til kommunevalget, men så går i oppløsning like etter, f.eks. på grunn av dårlig resultat. Det foreligger derfor ikke noe partilag – noen kommuneorganisasjon av partiet – i januar året etter, og ingen søknad om støtte blir derfor sendt. Men dette kan endre seg innenfor valgperioden, f.eks. slik at organisasjonen oppstår på høsten året før neste valg. Da må det kunne søkes om støtte i alle fall for valgåret, basert på stemmetallene 3 år tidligere.

At dette ikke er helt upraktisk, synes også å følge av det som sies av Arne Sandnes hos Fylkesmannen i Sogn og Fjordane i e-post til FAD, inntatt i FADs e-post til nemnda: ”Her i fylket er det nok nokre kommuneparti som ikkje har søkt og som vi må rekne med ønskjer å søkje i 2007”.

Vi har så langt besvart spørsmålet ut fra den forutsetning at det er tale om ”kommuneorganisasjon”/”fylkesorganisasjon”/”fylkesungdomsorganisasjoner” som fungerer/eksisterer i et helt kalenderår. Støtten utbetales for ett år om gangen, og det er gode grunner for å kreve at laget på eksistere i hele året for å være berettiget til støtte. Men loven gir ingen direkte anvisning på at det er slik det skal være.

Vårt råd er likevel at det legges til grunn som administrativ praksis at bare partilag som eksisterer i et helt år har rett til støtte. Dette kan nedfelles i et rundskriv til fylkesmennene. Resultatet vil da bli at om et partilag sender inn en søknad i mai, og viser til at laget er nystartet eller har gjenoppstått, så må svaret fra fylkesmannen bli at det først kan søkes om støtte for neste år.

Ved behandlingen av søknaden (i praksis i februar/mars?) året etter, har man selvsagt ingen garanti for at partilaget vil eksistere ut hele det aktuelle året. Dette er imidlertid den allmenne situasjon for samtlige partilag. De får utbetalt støtten tidlig på året, og det føres ingen kontroll med at de deretter faktisk eksisterer, før det eventuelt blir aktuelt å treffe vedtak om tilbakehold av støtte, jf. partiloven § 24 annet ledd bokstav b og partilovforskriften § 15 første ledd bokstav b, lang tid etterpå.

I denne sammenheng kan man trekke inn problemstillingen i spørsmål 3. Man kan f.eks. legge til grunn som administrativ praksis at søknadsfristen – i ethvert år – er 20. januar, og at partilaget må eksistere på søknadstidspunktet. Så kan man ha et unntak fra denne søknadsfristen for partilag som kan sannsynliggjøre at de har eksistert hele året, men av ulike grunner ikke klarte å overholde søknadsfristen. Resultatet vil da bli at nystartede og gjenoppståtte partilag ikke får støtte i stiftelsesåret (med mindre de stiftes mellom 1. og 20. januar), mens eksisterende partilag som oversitter fristen ikke blir fratatt den støtten de har krav på etter loven om laget kan sannsynliggjøre at det har eksistert hele året.

Vi tror ikke at slike administrative ordensregler vil bli utfordret i særlig grad. Dette vil i praksis uansett dreie seg om partilag med liten velgeroppslutning, slik at den partistøtten det er tale om vil være beskjeden.

Til spørsmål 2:

Innberetningsplikten påhviler etter loven § 18 alle ”organisatoriske ledd av partier som er omfattet av loven”. Og av § 1 tredje ledd følger at innberetningsreglene i kap. 4 gjelder for partier som er registrert etter kap. 2.

Det må derfor kunne legges til grunn at det foreligger innberetningsplikt også for partilag som ikke har søkt om støtte eller som ikke kan få støtte fordi vilkårene om tidligere oppslutning ved valg ikke er oppfylt. Dette har også vært SSBs utgangspunkt ved kartleggingen av innberetningspliktige lag.

Vi nevner dette fordi det kan synes som det foreligger en viss forskjell på det som ble forelått i NOU 2004: 25 og det som ble vedtatt som lovens ordning.

I NOU 2004: 25 side 90 foreslås det at plikten til å avlegge inntektsregnskap skulle pålegges ”alle lag av partiet som har rett til støtte”. Det ville i så fall innebære at f.eks. et nystiftet høyrelag i en kommune der Høyre ikke hadde liste ved siste kommunevalg, ikke ville fått innberetningsplikt før etter neste valg. Helt konkret ville det betydd at selv om høyrelaget ble stiftet i desember 2006, med sikte på valget høsten 2007, så ville det ikke foreligget noen innberetningsplikt for 2006-inntektene per 1. juli 2007. I 2007 vil ikke laget hatt rett til støtte. Først per 1. juli 2008 vil laget hatt plikt til å innberette, og da for inntektene i 2007 (under den åpenbare forutsetning at høyrelista fikk stemmer ved valget i 2007).

Også i Ot.prp. nr. 84 (2004-05) finnes utsagn som kunne tyde på at det skulle være samsvar mellom et partilags rett til støtte og plikten til innberetning. Lovens ordlyd er imidlertid kategorisk – det er nok at man er et partilag (et organisatorisk ledd) av et parti omfattet av loven. Helt utvilsomt blir dette gjennom følgende utsagn side 52:

Departementet viser til at dagens lov om offentliggjøring av politiske partiers inntekter gjelder for alle partier som er registret etter valgloven og som har stilt liste til siste stortingsvalg. Det er ingen sammenheng mellom den plikt loven pålegger hovedorganisasjonene til å avlegge årlig regnskap over inntekter og det forhold at sentrale partiorganisasjoner er berettiget støtte over kap. 1530 post 70 i henhold til retningslinjene P-650 av 24.5.1993 I) a. Kystpartiet vil eksempelvis være underlagt loven, men mottar per i dag ikke tilskudd fra post 70.

Etter den nå opphevede lov 22. mai 1998 nr. 30 om offentliggjøring av politiske partiers inntekter § 1, var Kystpartiet – for å holde oss til det i dette eksemplet – omfattet av plikten fordi partiet var registrert etter valgloven § 17 og hadde stilt liste i minst ett fylke. Samtidig hadde ikke partiet rett til støtte etter P-650, fordi kravet var lister i minst halvparten av valgdistriktene og minst 2,5 prosents oppslutning.

En konsekvens av dette blir at de partilag – under registrerte politiske partier – som kan tenkes å søke om partistøtte for første gang i 2007 uten å ha innberettet noe i 2006, kan inndeles i følgende grupper:

a) Partilag som eksisterte både i 2005 og 2006

Et slikt lag skulle innberettet 2005-inntektene, eventuelt avgitt erklæring etter § 18 fjerde ledd, i 2006.

b) Partilag som ikke eksisterte i 2005, bare i 2006

For et slikt lag var det intet å innberette i 2006 fordi det ikke var aktivitet/inntekter i året før. Et slikt lag har derfor ikke forbrutt seg mot § 18.

c) Partilag som ikke eksisterte i 2005 og 2006 med oppstår i 2007

Heller ikke for et slikt lag forelå det noe å innrapportere fra 2005. Dessuten fantes det ikke noe ansvarssubjekt i 2006. Men: Behandlingen av søknader fra et slikt lag må sees i sammenheng med eventuelle krav om å eksistere på tidspunktet for eventuelle søknadsfrister i 2007, jf. spørsmål 3.

d) Partilag som eksisterte i 2005, men ikke i 2006, og som gjenoppstår i 2007

For et slikt lag var det noe å rapportere om fra 2005, men det fantes ikke noe ansvarssubjekt i 2006, fordi laget da lå nede. Laget som gjenoppstår i 2007 har ikke forbrutt seg mot § 18, og vil heller ikke få noen rapporteringsplikt i 2007 fordi det ikke finnes 2006-inntekter. Også for et slikt lag må søknaden sees i sammenheng med eventuelle krav om å eksistere på tidspunktet for eventuelle søknadsfrister i 2007.

For alle kategoriene partilag legges det i eksemplet til grunn at det er grunnlag for partistøtte fordi partiet fikk stemmer i den aktuelle kommunen ved valget i 2003.

For lag i kategori b, c og d kan det åpenbart ikke stilles som krav for å behandle søknader i 2007 at det er innrapportert i 2006. I kategori b og c finnes det ikke noe å innrapportere om, og i kategori c og d finnes det ikke noe ansvarssubjekt for plikter i 2006. Det ville være en uheldig hindring for etablering/reetablering av partilag om de skulle gjøres ansvarlig for plikter som forelå før de ble stiftet.

Problemet er lag i kategori a. Ut fra hensynet til en mest mulig effektiv etterlevelse av innberetningsplikten, burde det stilles som vilkår at det var innrapportert i 2006, eventuelt at det innrapporteres for 2005 seinest samtidig med søknaden om støtte for 2007. Men ut fra den praksis nemnda har lagt seg på i 2006, vil det gi forskjellsbehandling.

Nemnda ble under sitt møte 5. oktober 2006 enige om å prioritere tiltak mot manglende innberetning fra alle hovedorganisasjoner og fylkeslagene og fylkesungdomspartiene til de større partiene. For øvrige partilag – dvs. kommunelag og fylkeslag av småpartier – har vi nøydt oss med en ”advarsel”, i form av et brev med påpekning av pliktbruddet og opplysning om at manglende innberetning i 2006 kan få betydning for neste år. Mange lag har innberettet sin inntekter etter dette, men slettes ikke alle. Det må antas at det blant de som fortsatt ikke har levert også er lag som søkte, og fikk, støtte i 2006.

Det betyr at mange kommunelag som søkte i 2006 og fikk støtte, men som ikke har overholdtplikten etter § 18, også uten videre vil få støtte for 2007. Det er ikke truffet noe vedtak om tilbakehold av støtte til disse partilagene.

Om den kreves etterlevelse av plikten etter § 18 for de kommunelagene som først søker i 2007, mens det ikke kreves for utbetaling av støtte i 2007 for de som søkte allerede i 2006, får vi en forskjellsbehandling. Den er ikke godt begrunnet, og må derfor unngås.

Det ligger i nemndas milde behandling av kommunelagene m.v. i 2006 en erkjennelse av at lovverket er nytt, og at skarpere virkemidler kan bli tatt i bruk seinere når regelverket må antas bedre kjent. Fra det tidspunktet nemnda har kommet så langt at det treffes vedtak om tilbakehold av støtte for alle partier som har sviktet sin oppgave etter § 18, vil det derimot være på sin plass med krav om innberetning før det gis støtte til lag i kategori a.

Til dette må tilføyes at det må gjøres unntak for eventuelle nye søknader i 2007 fra hovedorganisasjoner eller fra fylkeslag eller fylkesungdomspartiene til de større partiene (Ap, Frp, H, SV, KrF, Sp, V og RV). Dersom laget hører hjemme i kategori a (det eksisterte både i 2005 og 2006), så må det kreves at laget har innberettet sine 2005-inntekter før søknaden behandles/innvilges. Bare da oppnås det at alle hovedorganisasjoner og store fylkeslag behandles likt.

Konklusjon:

Det bør ikke settes som vilkår for å behandle/innvilge søknader i 2007 at partilaget har overholdt sin innrapporteringsplikt etter partiloven § 18 i 2006. Slikt vilkår bør likevel settes for eventuelle hovedorganisasjoner eller fylkeslag/fylkesungdomslag i de større partiene som søker for første gang i 2007, dersom laget også fantes i 2005 og 2006.

Til spørsmål 3:

Dette spørsmålet er allerede behandlet foran, under spørsmål 1.

Oppsummert bør svaret være:

- a) Det bør settes en administrativ søknadsfrist, til f.eks. 20. januar.
- b) Bare lag som eksisterer på denne datoen kan søke (det trenger man ikke å si, for andre søknader vil man ikke få)
- c) Lag som stiftes/gjenoppstår etter denne datoen må vente til neste år med å søke, og får ikke støtte for stiftelsesåret.
- d) Det gjøres unntak for lag som oversitter søknadsfristen men som kan sannsynliggjøre at de eksisterte ved søknadsfristens utløp.

Partilovnemnda håper dette er tilstrekkelig avklarende med sikte på FADs kommende rundskriv til fylkesmennene.

En enstemmig nemnd står bak uttalelsen, som ble behandlet under nemndas møte 11. januar 2007, med fire av fem medlemmer til stede. Det fraværende medlemmet, Zazzera, hadde tidligere gitt sin tilslutning i e-post 18. desember 2006.

For Partilovnemnda

Ørnulf Røhnebak
nemndsleder