

BETÆNKNING

afgivet af

Lovudvalget

vedrørende

FM 2015/149: Forslag til: Inatsisartutlov nr. x af xx. xxx 2015 om ændring af landstingslov om økonomisk tilskud til politisk arbejde.(Ingen grundtilskud til nye partidannelser. Ingen mandattilskud ved manglende oplysninger om personlige hverv. Modregningsadgang for udgifter afholdt på partiernes vegne)

Afgivet til forslagens 2. behandling

Lovudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem LauraTàunâjik, Siumut, formand
Inatsisartutmedlem Justus Hansen, Demokraterne, næstformand
Inatsisartutmedlem Ineqi Kielsen, Siumut
Inatsisartutmedlem Aaja Chemnitz Larsen, Inuit Ataqatigiit
Inatsisartutmedlem Iddimangiiu Bianco, Inuit Ataqatigiit

Formandskabet for Inatsisartut har til indeværende samling fremsat et forslag til ændring af landstingslov om økonomisk tilskud til politisk arbejde. Forslaget er henvist til behandling i Lovudvalget, med høring af Forretningsordensudvalget.

Lovudvalgets høring af Forretningsordensudvalget og Forretningsordensudvalgets svar er vedlagt denne betænkning som bilag 1 og 2. Betænkningen er yderligere vedlagt et ændringsforslag.

1. Lovforslaget

Forslaget til lovændring indeholder 3 elementer, som hver især behandles i det følgende:

A. Tilskuddet til partier, som ikke har opnået valg til Inatsisartut, men som i løbet af valgperioden er blevet repræsenteret i Inaatsisartut.

Partier i Inatsisartut har ret til et partitilskud, bestående af et grundtilskud suppleret af et tilskud pr. mandat (mandattilskud). Hvis medlemmer af Inatsisartut midt i en valgperiode danner et nyt parti (eller melder sig ind i et eksisterende parti, som ikke har opnået valg til Inatsisartut), ja så kan det pågældende parti måske nok siges *at være repræsenteret* i Inatsisartut, men det er ikke *valgt ind*: Det har ikke ved et inatsisartut-valg fået det antal stemmer, som skal til for at opnå en eller flere pladser i Inatsisartut. Så længe partiet ikke har det, har det efter gældende regler ikke ret til parti-tilskud, men alene til mandattilskud. (Partitilskuddet skal afspejle valget, og det skal ikke være muligt for et parti at fordoble sit tilskud ved at dele sig i to). Formandskabet har imidlertid fundet, at reglerne herom med fordel kunne gøres klarere, således at ingen kan være i tvivl om, hvordan de skal fortolkes.

Lovudvalget har overvejet, om følgende (alternative) affattelse af bestemmelsen tydeligere og mere udtømmende gør op med de problemstillinger, som knytter sig til bestemmelsens anvendelse:

§ 3a. Et politisk parti, som ikke ved seneste valg til Inatsisartut var opstillet eller opnåede repræsentation i Inatsisartut, men som et eller flere medlemmer af Inatsisartut efterfølgende overgår til at repræsentere, har ret til tilskud til partiets politiske arbejde i Inatsisartut. Tilskuddet udgør 210.000 kr. årligt for hvert af partiets mandater.

Stk. 2. Tilskud efter stk. 1 ydes i det år, hvor partiet opnår repræsentation, som en forholdsmæssig del af det årlige tilskudsbeløb, regnet fra udgangen af den måned, hvor partiet opnår repræsentation.

Stk. 3. Har en repræsentant for partiet modtaget tilskud efter § 4 som læsgænger, før den pågældende overgik til at repræsentere partiet, kan der ikke ydes partiet mandattilskud for det pågældende mandat i den periode, som repræsentantens tilskud efter § 4 skal dække.

Retsstillingen vil med en sådan formulering af bestemmelsen være den samme som foreslået af Formandskabet, dog med en enkelt forskel.

Forskellen illustreres af følgende eksempel:

Et medlem af et eksisterende parti i Inatsisartut bryder ud af partiet den 20. januar for at danne et nyt parti. Partiet etableres dog først den 20. februar. Indtil da, er det pågældende medlem løsgænger og har derfor krav på løsgænger-tilskud for perioden 1. februar til 31. december. Skal det nye parti så samtidig have krav på mandattilskud for det samme mandat i perioden 1. marts til 31. december?

Den alternative formulering af bestemmelsen tager højde for denne problemstilling, idet den sikrer, at partiet ikke kan ydes mandattilskud for samme periode, som dets repræsentanter oppebærer løsgænger-tilskud.

Hvis den alternative formulering vælges, vil der endvidere skulle foretages konsekvenstilretning af paragrafhenvisningerne i § 5, stk. 2 og 3 samt i den foreslåede § 4a.

Lovudvalget har forespurgt Forretningsordensudvalget, hvorledes det stiller sig hertil. Forretningsordensudvalget har tilkendegivet, at det anser den af Lovudvalget skitserede alternative formulering for hensigtsmæssig. Lovudvalget fremsætter ændringsforslag i overensstemmelse hermed.

B. Pligten til at afgive oplysninger om andre hverv og økonomiske interesser.

I sit forslag til ændring af Forretningsorden for Inatsisartut har Formandskabet foreslået, at det gøres obligatorisk for medlemmer af Inatsisartut at afgive oplysninger om andre hverv og økonomiske interesser. I tilknytning hertil foreslår Formandskabet, at der i partitilskudsloven indsættes en bestemmelse, hvorefter der ikke kan udbetales mandattilskud og løsgænger-tilskud for fulde måneder, hvor det pågældende medlem ikke har opfyldt oplysningspligten. Endvidere foreslår Formandskabet, at der kan kræves tilbagebetaling af mandattilskuddet for det pågældende medlem for op til 6 måneder, hvis de afgivne oplysninger viser sig at være ufuldstændige eller ukorrekte (behæftet med grove mangler).

Naalakkersuisut har i sit svarnotat anført følgende herom:

Det foreslås endvidere, at det frivillige hvervsregister gøres obligatorisk, som led i en generel målsætning om at skabe transparens ift. Inatsisartuts arbejde.

Samtidig foreslås det, som en sanktion over for medlemmer som ikke registrerer sine hverv, at der ikke udbetales mandattilskud til partier for hver fulde måned, et medlem af partiet ikke har indgivet oplysninger eller har indgivet åbenbart fejlagtige oplysninger til det obligatoriske register.

Naalakkersuisut finder det problematisk, at det frivillige hvervsregister gøres obligatorisk i en form, hvor man som foranstaltning for enkelte medlemmers manglende opfyldelse af gældende krav vælger at sanktionere et parti og dermed indirekte rammer alle partiets medlemmer – herunder dem der har udfyldt hvervsregisteret og fulgt reglerne.

Naalakkersuisut finder det mere hensigtsmæssigt, at partierne i Inatsisartut i stedet internt opfordrer medlemmerne til at offentliggøre hverv og økonomiske interesser, men ikke benytter økonomisk tvang og sanktioner, der rammer andre end de der bryder reglerne.

Naalakkersuisuts skal på baggrund af de nævnte overvejelser opfordre til at forslaget om ændring af landstingslov om økonomisk tilskud til politisk arbejde konsekvensrettes, således at det ikke rummer bestemmelser som har at gøre med enkelte medlemmers manglende opfyldelse af krav til hvervsregistrering.

Lovudvalget har på den baggrund spurgt Forretningsordensudvalget, om det efter Forretningsordensudvalgets opfattelse ville give mening at gøre oplysningspligten obligatorisk, hvis der ikke knyttes sanktioner til overtrædelse af oplysningspligten.

Forretningsordensudvalget har i sit svar anført følgende:

Udvalget for Forretningsorden må indledningsvis bemærke, at det principielt er ganske påfaldende, at Naalakkersuisut i sit svarnotat fandt anledning til at udtrykke en holdning til dette spørgsmål, der må anses som hørende under Inatsisartuts interne forhold.

Udvalget må dernæst bemærke, at det ville kunne være skadeligt for Inatsisartuts omdømme i offentligheden, såfremt Inatsisartut indførte et obligatorisk hvervsregister, som efter nogen tid måtte konstateres at være stærkt mangelfuldt eller vildledende, på baggrund af at et eller flere medlemmer havde ignoreret eller boykottet registret.

Hvis Inatsisartut afskriver sig enhver form for magtmidler i fh.t. at tilsikre, at et obligatorisk hvervsregister respekteres, vil det derfor være mere hensigtsmæssigt blot at fortsætte med et frivilligt hvervsregister. Da der imidlertid ses en generel opbakning til tankerne om et obligatorisk hvervsregister blandt såvel medlemmerne af Inatsisartut som i offentligheden bør en sanktionsbestemmelse tilsikres i en eller anden form.

Heller ikke efter Lovudvalgets opfattelse ville det give mening at gøre oplysningspligten obligatorisk, hvis der ikke knyttes sanktioner til overtrædelse af oplysningspligten.

Hvis man skal udforme reglerne på en måde, så en sanktion for tilsidesættelse af pligten til at afgive oplysninger (alene) rammer den, som tilsidesætter pligten, kunne en mulighed være indførelse af regler, hvorefter overtrædelse af oplysningspligten kan medføre idømmelse af bøde i medfør af kriminalloven.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget anfører Formandskabet imidlertid herom følgende:

Samtidig finder Inatsisartuts Formandskab, at der ikke bør være yderligere sanktioner, herunder navnlig af kriminalretlig art. Dette er i overensstemmelse med den almindelige opfattelse, hvorefter det ved mindre alvorlige forsømmelser i politiske hverv må være op til vælgerne at vurdere, om overtrædelsen bør have konsekvenser for et evt. genvalg.

[...]

I overensstemmelse hermed finder Inatsisartuts Formandskab, at en manglende opfyldelse af oplysningspligten til brug for hvervsregistret ikke bør gøres til et kriminalretligt anliggende, men alene have konsekvenser for retten til tilskud til politisk arbejde.

Lovudvalget har spurgt Forretningsordensudvalget, hvorledes det forholder sig hertil.

Forretningsordensudvalget har i sit svar anført følgende:

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår det, at Formandskabet har vurderet, at en manglende efterlevelse af reglerne om et obligatorisk hvervsregister ikke bør have kriminalretlige konsekvenser for det enkelte medlem, idet sådanne konsekvenser i form af en kriminalretlig dom vil kunne føre til tab af valgbarhed, hvorved forseelsen og sanktionen ikke står i rimeligt proportionsforhold. Det kan hertil tilføjes, at en sanktionering i fh.t. Kriminalloven vil være et meget tidsmæssigt langstrakt forløb, hvorved der er stor risiko for, at en dom i hht. kriminallovens bestemmelser om forsømmelighed i offentlig tjeneste først kan forventes flere år senere – og måske efter et Inatsisartutvalg – hvilket er åbenbart uhensigtsmæssigt.

Udvalget for Forretningsorden er derfor enig med formandskabet i, at Kriminalloven ikke er det rigtige instrument at bringe i anvendelse i fh.t. medlemmernes eventuelle manglende efterlevelse af reglerne om et obligatorisk hvervsregister.

Lovudvalget er enig med Forretningsordensudvalget i, at det ikke umiddelbart forekommer hensigtsmæssigt at indføre regler, hvorefter overtrædelse af oplysningspligten kan medføre idømmelse af bøde i medfør af kriminalloven.

En anden mulighed for at skabe fuld identitet mellem den, som er genstand for forpligtelsen og den, som er genstand for eventuelle sanktioner for tilsidesættelse af forpligtelsen – og dermed imødekomme Naalakkersuisuts betænkeligheder - kunne være, at lade også oplysningspligten påhvile partierne. Med en sådan konstruktion vil det være det enkelte parti, som afgiver oplysningerne om dets mandater til Formandskabet. Oplysningerne vil partierne naturligvis skulle fremskaffe gennem mandaterne, det vil sige de enkelte medlemmer af partigruppen. Med henblik på at opfylde forpligtelsen vil det derfor kunne være hensigtsmæssigt, at partierne betinger opstilling af kandidater til valget af, at kandidaterne underskriver en erklæring om, at de vil afgive de fornødne oplysninger til partiet.

Lovudvalget har forespurgt Forretningsordensudvalget, hvorledes det stiller sig til en sådan konstruktion.

Forretningsordensudvalget har svaret, at konstruktionen ikke forekommer Forretningsordensudvalget anbefalelsesværdig.

En tredje mulighed kunne være at indføje i den foreslåede forretningsordens-bestemmelse om oplysningspligt, at tilsidesættelse af oplysningspligten kan medføre udelukkelse fra at deltage i møderne i Inatsisartut i indtil 14 dage, jf. forretningsordenens § 49, stk. 5, hvori det også er fastsat, at et medlem ikke oppebærer vederlag i den periode, hvor medlemmet er udelukket fra at deltage i møderne.

Lovudvalget har forespurgt Forretningsordensudvalget, hvorledes det stiller sig til en sådan konstruktion.

Forretningsordensudvalget har i sit svar anført følgende:

Med anvendelse af bestemmelsen i § 49, stk. 5, i fh.t. medlemmer, som ikke efterlever deres forpligtelser i fh.t. et obligatorisk hvervsregister, vil Naalackersuisuts bekymring ikke længere være relevant, idet der vil være en direkte sammenhæng imellem sanktionen og den sanktionerede.

Bestemmelsen i § 49, stk. 5, har imidlertid aldrig været bragt i anvendelse, og anvendelsen af bestemmelsen kan under alle omstændigheder forekomme som et særdeles hårdt indgreb i fh.t. de rettigheder medlemmerne har i henhold til Inatsisartutloven om Inatsisartut og Naalackersuisut. Anvendelsen af bestemmelsen i den konkrete sammenhæng vil derudover være praktisk vanskelig, idet der særligt i begyndelsen vil skulle dannes en praksis, som vil kunne være meget besværlig for Formandskabet at fastlægge. Ligeledes vil anvendelsen af bestemmelsen af medlemmerne og ikke mindst i fh.t. offentligheden kunne blive oplevet som et meget hårdt og vilkårligt indgreb.

Udvalget for Forretningsordenen finder på denne baggrund, at der bør tilsikres en konkret og særlig sanktionsbestemmelse i fh.t. medlemmernes eventuelle manglende efterlevelse af bestemmelserne om et obligatorisk hvervsregister, idet de generelle sanktionsbestemmelser i Kriminalloven og § 49, stk. 5, i Forretningsordenen ikke findes praktisk anvendelige.

Efter således at have afsøgt mulighederne for at finde et alternativ til den af Formandskabet foreslåede konstruktion, og dermed imødekomme de af Naalackersuisut rejste indvendinger, må Lovudvalget således konstatere, at det ikke har været muligt at finde et velegnet alternativ.

C. Udgifter til oversættelse

Formandskabet foreslår, at der i partitilskudsloven indsættes en udtrykkelig hjemmel til, at udgifter, som Inatsisartut har afholdt på vegne af partier, kandidatforbund eller enkelte medlemmer, kan inddrives ved hjælp af modregning i partitilskud.

Baggrunden for dette forslag er, at enkelte partier i sidste valgperiode helt eller delvist har tilsidesat pligten til at indgive ordførerindlæg skriftligt og på såvel grønlandsk som dansk – til trods for, at partierne ved en lovændring i 2009 fik forhøjet deres partitilskud netop med henblik på varetagelse af blandt andet denne opgave.

Der blev ikke under førstebehandlingen rejst indvendinger mod den foreslåede modregningshjemmel, men et enkelt parti fandt, at forslag og spørgsmål bør kunne indgives på grønlandsk, uden at partiet skal stå for oversættelse.

Denne opfordring har kun indirekte betydning i forhold til det foreliggende lovforslag. Hvis partierne skulle friholdes for oversættelsespligten (eventuelt derved at opgaven tilbageføres til

Bureau for Inatsisartut), ville partistøtten imidlertid skulle reduceres med det beløb, som partierne i dag modtager med henblik på varetagelse af denne opgave.

Det fremgår af lovbemærkningerne til forslaget, at der ved lovændringen blev overført midler fra Bureau for Inatsisartut til partierne, hvorved partiernes grundtilskud blev forhøjet fra 300.000 til 650.000 og mandattilskuddet blev forhøjet fra 125.000 til 170.000 kr.

Lovudvalget har på denne baggrund spurgt Forretningsordensudvalget, hvor stort et beløb partiernes tilskud ville skulle reduceres med, hvis partierne fritages for oversættelsesforpligtelserne.

Forretningsordensudvalget har i sit svar oplyst, at partiernes samlede tilskud ville skulle reduceres med næppe under 850.000 kr, såfremt oversættelsesopgaven tilbageføres fra partierne til Inatsisartut.

Forretningsordensudvalget anfører desuden følgende:

Det må herudover bemærkes, at det ingenlunde er givet, at opgaven i praksis ville kunne tilbageføres fra partierne til Bureau for Inatsisartut, selv om dette blev muliggjort via en lovændring.

Det er således næppe sandsynligt, at tolkefunktionen under Bureau for Inatsisartut uden videre vil kunne påtage sig denne opgave uden en yderligere opnormering samt tilvejebringelse af kontorfaciliteter, som ikke findes i dag.

Derudover må det lægges til grund, at tolkefunktionen vil have væsentlige faglige reservationer overfor overtagelsen af denne opgave.

2. Behov for yderligere ændringer

Forretningsordensudvalget har i sit svar opfordret Lovudvalget til at overveje, hvorvidt det vil være muligt, at ændre bestemmelserne i lovens § 5, stk. 2-3, således at partitilskuddet fremover ydes på baggrund af mandatfordelingen henholdsvis den 1. januar og den 1. juli. Forretningsordensudvalget har fundet det uhensigtsmæssigt, at et parti, som mister sin repræsentation i årets første halvdel, oppebærer tilskud for hele året, hvilket er tilfældet ved lovens nuværende affattelse.

Lovudvalget bemærker hertil følgende:

§ 5, stk. 2, i den gældende partitilskudslov fastsætter, at partitilskud beregnes på grundlag af mandatfordelingen pr. 1. januar i ansøgningsåret. Der foretages ikke ny beregning af tilskud i perioden 1. januar – 31. december i ansøgningsåret som følge af ændret mandatfordeling.

Hvis et medlem af Parti A den 1. marts 2015 hopper over til Parti B, bliver der således ikke ændret på de to partiers tilskud før d. 1. januar 2016.

§ 5, stk. 3, i den gældende partitilskudslov fastsætter, at partiskuddet ikke reguleres i et valgår, selv om valget medfører ændringer i forhold til mandatfordelingen pr. 1. januar i valgåret. (Nye partier, kandidatforbund og enkeltkandidater i Inatsisartut har dog ret til tilskud fra udgangen af den måned, hvor valget er afholdt. Dette er fastsat i lovens § 3).

Samlet betyder de to bestemmelser altså, at ændringer i et partis mandatstørrelse først påvirker partitilskuddet fra næste årsskifte, idet tilskuddet altid beregnes på grundlag af mandatfordelingen pr. 1. januar i ansøgningsåret.

Imidlertid udbetales tilskuddet i to årlige rater, jf. den gældende lovs § 9, stk. 2: Første halvdel udbetales efter Formandskabets behandling af tilskudsansøgningen. Anden halvdel udbetales efter indsendelse til Formandskabet af revideret regnskab for det foregående år. Regnskabet skal indsendes senest 30. juni.

Den af Forretningsordensudvalget foreslåede ændring vil således yderligere indebære behov for en ændring af § 9, stk. 2, således at anden rate tidligst kan udbetales 1. juli. Dermed sikres, at anden rate udbetales på baggrund af mandattallet pr. 1. juli.

Lovudvalget fremsætter ændringsforslag i overensstemmelse hermed.

3. Lovudvalgets indstilling

Et enigt udvalg fremsætter ændringsforslag.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Laura Tàunâjik,
Formand
Siumut

Justus Hansen
Demokraterne

Ineqi Kielsen
Siumut

Aaja Chemnitz Larsen
Inuit Ataqtigiit

Iddimangiiu Bianco
Inuit Ataqtigiit