

Forslag

til

Lov om valg til Europa-Parlamentet.

Fremsat den 14. oktober 1976 af *Glistrup* (FP), *Erlendsson* (FP), *Halvgaard* (FP) og *Jørgen Junior* (FP).

§ 1. Valg til Europa-Parlamentet afholdes inden for de dage, som EF-myndighederne fastsætter.

§ 2. Stemmeret har enhver, som inden for valgdagene er fyldt 20 år, og som 14 dage før valgets begyndelse havde fast bopæl i Danmark, medmindre det før valget over for valgmyndighederne godtgøres, at han har valgetret til det pågældende valg i et eller flere af EFs andre medlemslande.

§ 3. Valgbar er enhver kandidat opstillet overensstemmende med § 4.

§ 4. Kandidatlistener indleveres til indenrigsministeriet tidligst 60 og senest 30 dage før valgets afholdelse.

Stk. 2. Listen skal være underskrevet af den eller de på listen opførte kandidater til bekræftelse af, at pågældende er villig til at modtage valg.

Stk. 3. Har samme kandidat underskrevet på mere end én liste, gælder for hans vedkommende alene den senest indleverede af listerne.

Stk. 4. Listen kan tillige være tiltrådt af landsledelsen for et eller flere af de til opstilling ved folketingsvalg berettigede partier. Er der flere partier, skal det meddeles, hvilke(t) af de pågældende partibogstaver der ønskes anvendt. Anmelder samme parti flere lister, føjes et nummer efter partibogstavet i henhold til partiets angivne ønske.

§ 5. Indeholder kandidatlisten flere kandidatnavne, anses de pågældende for side-

ordnet opstillede, for så vidt listen ikke anfører andet.

§ 6. Listeforbund mellem to eller flere kandidatlistener kan anmeldes til indenrigsministeriet senest 28 dage før valget ved underskrift fra samtlige de på de pågældende lister optagne kandidater. Anmeldelsen skal oplyse, hvordan listeforbundet ønsker at fordele eventuelle mandater og stedfortræderpladser mellem listerne. Sker anmeldelsen ad flere gange, og er der uoverensstemmelse mellem mandatfordelingsønskerne, henleder indenrigsministeriet straks samtlige kandidaters opmærksomhed herpå. Er uoverensstemmelsen herefter ikke fjernet ved ny(e) anmeldelse(r) senest 26 dage før valget, bortfalder listeforbundet.

§ 7. De i § 4, stk. 4, nævnte kandidatlistener opføres på stemmesedlen under de(t) pågældende parti(er)s navn og ved dets partibogstav eller bogstavet for et eller flere af partierne.

Stk. 2. Andre kandidatlistener opføres herefter med nummer efter den rækkefølge, i hvilken listerne er indleveret til indenrigsministeriet, der kan tillade, at listerne også får en betegnelse, som ikke anses forvekslelig med andre listers.

§ 8. Kandidater, der er opstillet i rækkefølge, jfr. § 5, sidste led, opføres i denne rækkefølge på stemmesedlen. Kandidater, der er sideordnet opstillede, opføres i en ved lodtrækning bestemt rækkefølge, medmindre § 4-anmeldelsen anfører andet.

§ 9. Stemmesedlerne skal være ens udformede på alle valgsteder i det danske rige. Af hensyn til grønlandsksprogede kan dog på en del af stemmesedlerne foretages rent sprogligt begrundede afvigelser.

§ 10. Vælgerne kan enten stemme personligt eller på den pågældende kandidatliste som sådan.

Stk. 2. Hvis den på en liste som nr. 1 opstillede ikke har opnået flere personlige stemmer end en hvilken som helst anden kandidat, får han så mange listestemmer, som skaffer ham flest stemmer. Overskydende listestemmer tilfalder så den som nr. 2 opstillede, til han har 2 stemmer mindre, end nr. 1 har som summen af liste- og personlige stemmer og så fremdeles. Ved sideordnet opstilling på en liste (plads på listen) placeres de sideordnet opstillede ved fordelingen af listestemmer efter antallet af opnåede personlige stemmer.

§ 11. Ved valgets opgørelse divideres det antal stemmer (personlige såvel som listestemmer), som er opnået af en liste (et listeforbund), med 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 osv.

Stk. 2. Den liste (det listeforbund), der har højeste stemmetal, har valgt kandidat nr. 1, mens det næsthøjeste af de fremkomne tal berettiger til mandat nr. 2 og så fremdeles,

indtil de til rådighed stående 16 mandater er fordelt mellem listerne (listeforbundene).

§ 12. Det eller de mandater, der er tilfaldet en kandidatliste, tildeles kandidaterne i den rækkefølge, de har opnået stemmer i henhold til § 10, stk. 2. Ved stemmelighed går den med flest personlige stemmer forud.

§ 13. Er et mandat tilfaldet et listeforbund, fordeles stedfortræderpladser i henhold til den i § 6, 2. pkt., omhandlede aftale. I andre tilfælde udpeges stedfortræderen ved fortsættelse af den i § 12 nævnte rækkefølge.

§ 14. Indenrigsministeriet træffer de for valgets afholdelse og gennemførelse hensigtsmæssige foranstaltninger og bemyndiges til at afholde de hermed forbundne udgifter, ligesom indenrigsministeriet sørger for opgørelse af og bekendtgørelse om valgets resultat.

Stk. 2. Anser en i henhold til § 4 anmeldt kandidat sig som fejlplaceret, kan han indtil ét år før valgerens udløb indbringe sag herom for højesteret, der under anvendelse af officialmaksimen ved dom træffer endelig afgørelse i tvisten.

§ 15. Denne lov gælder ikke for Færøerne.

Bemærkninger til lovforslaget.

Almindelige bemærkninger.

Romtraktaten af 25. marts 1957 § 138, stk. 3, har følgende indhold:

„Forsamlingen*) udarbejder forslag til afholdelse af almindelige direkte valg ifølge en i alle medlemsstater ensartet fremgangsmåde. Rådet fastsætter herom med enstemmighed forskrifter, som det henstiller til medlemsstaterne at vedtage i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.“

I henhold til 1. pkt. vedtog Europa-Parlamentet den 17. maj 1960 et udkast til konvention om almindelige direkte valg.

Dette udkast blev imidlertid aldrig færdigbehandlet i Ministerrådet, og den 14. januar 1975 vedtog Europa-Parlamentet herefter et nyt udkast, som trådte i stedet for 1960-udkastet.

Ministerrådets behandling af det nye udkast har navnlig været besværliggjort af, hvordan mandatfordelingen skal være mellem de kandidater, der vælges i de forskellige medlemslande. For Danmarks vedkommende var forholdet det, at vi ved vor indtræden i EF pr. 1. januar 1973 opnåede 5,05 pct. af mandaterne (10 ud af 198). Allerede ved behandlingen i EF-Parlamentet forud for vedtagelsen den 14. januar 1975 var der en lang række ændringsforslag, men vedtagelsen kom til at gå ud på, at Danmark skulle have 4,8 pct. af mandaterne (17 af 355). I de derefter følgende halvandet år fremkom der yderligere et væld af forslag. Regeringschefmødet enedes den 12. juli 1976 om en mandatfordeling, der gav Danmark 3,9 pct. (16 af 410 medlemmer). Den danske befolkning repræsenterer 1,9 pct. af den samlede EF-befolkning (5,1 millioner af 268 millioner).

*) Europa-Parlamentet.

Efter at regeringscheferne således havde løst det mest ømtålelige problem i forbindelse med de direkte valg, behandlede udenrigsministrene overensstemmende med § 138, 3. stk., 2. pkt., konventionsudkastet af 14. januar 1975, og den 20. september 1976 underskrev de retsaktens herom. Som første almindelige EF-valgdage stiles herefter mod torsdag den 4. maj 1978-søndag den 7. maj 1978.

I retsaktens af 20. september 1976 fra Rådet findes der ikke nærmere valgeregler, men artikel 7 overlader til hver medlemsstat selv at vedtagesin valglov, hvorefter Europa-Parlamentet efter en af dette truffet bestemmelse inden udgangen af 1980 vil udarbejde forslag til et ensartet valgssystem.

Dette vil betyde, at det danske folketing bliver stillet over for et lovgivningsarbejde af en fra et demokratisk synspunkt særdeles principiel og vigtig natur.

I de sidste mange generationer har valglovsudformning været en ret så bundet opgave. Hvad enten det har været kommunal- eller rigsdagsvalg, det gjaldt, har hensynet til de bestående mandat-, parti- og personfordelinger medført, at generelle saglige overvejelser overensstemmende med tidens forestillinger er trængt i baggrunden.

Ved udformningen af EF-valgloven er der for første gang i mere end 100 år en chance for, at smålighed og kortsynethed ikke trækker det længste strå ved valglovsparagraffernes udmøntning.

Lever folketinget op hertil, vil EF-valglovsudformningen kunne give erfaringer, der i tur kan virke gavnligt ved kommende revisioner af grundloven og de gammelkendte valglove.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte paragraffer.

Til § 1.

Ved paragraffens udformning tages afstand fra socialdemokratiets protokolforbehold om en fælles valgdag til folketing og EF-Parlament. Der forestår en så stor oplysningskampagne over for den danske vælgerbefolkning om EF-problemer, at EF-valget ikke må drukne som en lille blindtarm i folketingsvalgekampen.

Det er da sandsynligt, at den sløvgørelse, som EF-tilhængerne er svømmet hen i efter 2. oktober 1972, vil medføre, at en fælleseuropæisk valgdag i første omgang vil gavne EF-modstanderpartierne. Det er imidlertid demokratiets vilkår. Reaktionen vil på længere sigt forhåbentlig blive, at meget store dele af befolkningen bliver aktivt interesseret i at deltage i EF-valg for at kunne modvirke, at der

opstår slagside til den ene eller anden side i landets repræsentation i EF-Parlamentet. Det er mindst betænkeligt, at denne udvikling får lejlighed til at finde sted i en periode, hvor EF-Parlamentets beføjelser er ret begrænsede. (Parlamentsvalgene gælder for femårige perioder).

Det følger af lovforslagets formulering, at Danmark ikke gør brug af sit forbehold om at kunne fastsætte en særlig grønlandsk valgdag. Fordelene herved vil være langt mindre end ulemperne ved, at det samlede danske valgresultat ikke kan opgøres, blot fordi man må vente på den lille procent af de danske stemmer, som kommer fra Grønland. Omvendt må grønlænderne forud for deres valgdag have samme fulde informationsmængde som de øvrige stemmeberettigede i det danske valg.

Til § 2.

Overensstemmende med vedtagelsen i fremskridtspartiets folketingsgruppe den 30. oktober 1975 („Fremskridt“ nr. 18/1975 side 10) og Retsaktens artikel 8 må det modvirkes, at den samme vælger kan stemme i flere lande til valget af Europa-Parlamentet.

Bortset herfra er synspunktet, at enhver, der har opnået valgretsalderen (der er fastholdt til den ved folketingsvalg i Danmark gældende, 20 år), også har et rimeligt krav på at få normal vælgerindflydelse, hvis han på valgdagen har fast bopæl i Danmark. Folkevalgte organers beslutninger har først og fremmest betydning for de mennesker, der er bosat på det pågældende territorium — derfor er det hensigtsmæssigt at knytte stemmeretten til domicilet, mens tidligere tiders dyrken af statsborgerskabsforhold får mindre og mindre fornuft i sig, som udviklingen forløber.

Til § 3.

Problemet om valgbarhed har jo hidtil i valglovgivningen været løst således, at der fra lovgivningsmagtens side er stillet krav om opnåelse af en vis alder, tilknytning til valgområdet og krav om en vis forudgående vandel.

Ret beset udgør sådanne lovgivningsbetingelser imidlertid indskrænkninger i vælgernes frie adgang til at vælge den eller de personer, som vælgerne måtte foretrække. Det foreliggende forslag har derfor slettet enhver betingelse af denne karakter. Det, der må sikres, er, at vælgerne kan få sandfærdige oplysninger om de opstillede kandidater, og når blot dette vilkår er opfyldt, må det være vælgernes suveræne afgørelse, hvem de vil vælge.

Noget andet er, at EF-konventionen vil medføre, at de valgte personer ikke kan tage sæde i Europa-Parlamentet, så længe de beklæder andre hverv, for eksempel som ansatte i EF's organer. Herom indeholder artikel 6 i Retsakten af 20. september 1976 detaljerede regler, som nødvendigvis må respekteres. Bestemmelserne vil imidlertid næppe hindre de pågældende i at blive valgt, men blot medføre, at mandatudøvelsen må overlades til en stedfortræder, så længe den pågældende beklæder stillingen.

Helt uacceptabelt er det socialdemokratiske protokolforbehold om, at der skal være tvungent dobbeltmandat, altså således at medlemmerne af Europa-Parlamentet samtidig skal være medlemmer af folketinget. I langt de fleste tilfælde er det utvivlsomt ønskværdigt, at der ikke er noget sådant personsammenfald, idet det for næsten alle mennesker vil være umuligt på tilfredsstillende vis at passe både folketingsarbejdet og arbejdet i Europa-Parlamentet. Dertil kommer, at et tvungent dobbeltmandat, som folketingsvalgloven er indrettet, reelt vil monopolisere de 16 danske pladser i Europa-Parlamentet for de store politiske partigrupperinger. Da vælgerne skal have størst mulig valgfrihed, findes det rimeligt, at Retsaktens artikel 5 hindrer et egentligt juridisk forbud mod dobbeltmandat.

Forbindelsen mellem de 16 danske medlemmer af Europa-Parlamentet og folketinget må altså tilvejebringes ad anden vej end dobbeltmandatets. For eksempel vil det være naturligt i folketingets forretningsorden at indføre bestemmelser om, at Europa-Parlamentsmedlemmer har ret til at deltage med taleret i folketingets markedsudvalgs møder (men naturligvis ikke med stemmeret). I det omfang Europa-Parlamentsmedlemmer har tilknytning til folketingets partier, vil disse utvivlsomt også sørge for tilvejebringelsen af den fornødne kontakt, for eksempel ved at give Europa-Parlamentsmedlemmer adgang til gruppemøder.

Til § 4.

Selv om man derigennem skulle komme op på et noget større antal kandidater, må det være demokratisk rigtigt, at hvem som helst kan have lov til at fremstille sig til valg uden besværlige bureaukratiske dikkedarer. Der må være samme adgang for mennesker, der ikke har tilknytning til politiske partier, som for partiernes folk.

Kravene om underskriftsindsamlinger og særlige stillerlister, som vi bl. a. kender fra folketingsvalgloven, findes at være i strid med den moderne tids erkendelse af, at administrativt arbejde ofte er gold

anvendelse af landets eneste betydende råstofkilde, arbejdskraften, og at tidligere tiders krav om skrivebordsforanstaltninger derfor må sløjfes i vidt omfang i moderne lovgivning.

Svulmer stemmesedlerne, må indenrigsministeriet — jfr. § 14 — sørge for typografisk overskuelighed. Praktiske problemer af den art må ikke føre til principielt uacceptable indskrænkninger i den demokratiske frihed i et hjertespørgsmål for folkestyret som, at alle må have adgang til at fremstille sig til vælgerne domsafgørelse.

Derimod må statens massemedier, fjernsyn og radio, naturnødvendigt være berettiget til — helst i god tid før valgkampen — at fastsætte regler om, at adgang til skærm og mikrofon forbeholdes de til folketingsvalg opstillingsberettigede partier samt for eksempel så mange yderligere lister, at kun i alt 20-25 lister kommer i æteren.

Til § 5.

Det findes bedst stemmende med tidens opfattelse, at lovens udgangspunkt er, at kandidater er sideordnet opstillede, så deres nummerering afgøres af vælgerne.

På den anden side må det være kandidaterne selv, der tilkendegiver, hvad de har at tilbyde vælgerne, og hvis de foretrækker at anføre en nummerering omfattende nogle eller alle kandidater, må der også være adgang hertil. I øvrigt vil utvivlsomt mange vælgere foretrække på den måde at få en pegepind fra det parti eller den sammenslutning, som de pågældende vælgere har tillid til. Der er derfor ikke noget mere udemokratisk i nummererede lister end i lister med sideordnet opstilling.

Til § 6.

Ikke mindst i betragtning af, at hvert mandat kommer til at koste et sekscifret antal stemmer — noget, det danske partisystem i øvrigt slet ikke er indrettet på — må valgloven til Europa-Parlamentet indeholde bestemmelser om listeforbund, så beslægtede synspunkter kan slå sig sammen for at modvirke stemmespild.

Listeforbundsreglernes nærmere tekniske uformning frembyder vanskeligheder. På den ene side må også disse regler være let forståelige og enkle at administrere. På den anden side må det forebygges, at der efter valget kan opstå stridigheder mellem listeforbundets deltagere.

Til § 7.

Af hensyn til vælgerne må det indarbejdede parti-bogstavsystem også anvendes ved valg til Europa-

F. t. l. vedr. valg til Europa-parlamentet.

Parlamentet. Da alfabetets bogstavmuligheder imidlertid stort set er opbrugt af partierne og det ikke kan vides, hvor mange lister der kommer uden for partierne, er det nødvendigt også at ty til den uendelige talrække.

Til § 8.

Spørgsmål om, i hvilken rækkefølge myndighederne skal opføre de kandidater, der ifølge anmeldelsen er helt sideordnet opstillede, har i praksis vist sig at have ikke ringe betydning for valgudfaldet. Valg efter valg ser man, at de kandidater, hvis navne ligger i første del af alfabetet, har større chancer end de, der ligger sidst i alfabetet, som følge af, at folketingsvalgloven løser problemet ved at anføre kandidaterne i alfabetisk rækkefølge. Denne urimelige vilkårlighed må undgås ved den nye valglov, hvorfor der foreslås lodtrækning.

De nærmere regler for lodtrækningen fastsættes administrativt (jfr. § 14). Det vil formentlig være praktisk, at lodtrækningen går på to bogstaver. Udtrækkes for eksempel først I og så S, vil ved den pågældende stemmeseddels udformning rækkefølgen mellem sideordnet opstillede blive, at folk, der heder noget, der ligner Isaksen, kommer først og navne som Irving nederst. En sådan alfabetisk ordning vil lette vælgernes overblik over stemmesedlen, og samtidig undgås den favorisering, som nuværende valglov yder kandidater, hvis navne ligger tidligt (eller eventuelt allersidst) i alfabetet.

Til § 9.

Når der kun skal vælges 16 medlemmer fra hele det danske rige, findes det rigtigst at arbejde ud fra princippet, at hele Danmark er at opfatte som én valgkreds. Der kan ikke være nogen rimelig grund til, at særlige dele af det danske riges indbyggere skal særfavoriseres, for eksempel fordi de hører til i Grønland eller andet tyndt befolket område.

Dette synspunkt findes stemmende med tidens udvikling, hvor hurtige trafikmidler, fjernsyn og radio og forhøjet levestandard har ført til stedse stigende kommunikation mellem de forskellige dele af riget og langt mindre bofasthed, end vi kendte i tidligere tider.

Til §§ 10, 12 og 13.

Reglen i § 10, stk. 1, er overensstemmende med den danske tradition for stemmeafgivning.

Bestemmelserne i § 10 stk. 2 illustreres med følgende eksempel:

Det forudsættes, at en kandidatliste i medfør af § 5 indeholder 8 kandidater, og at disse får nedenstående antal personlige stemmer:

1	9.000	
2 a	11.000	} sideordnet opstillede
2 b	14.000	
2 c	16.000	
3	257.000	
4 a	42.000	} sideordnet opstillede
4 b	2.000	
5	10.000	
I alt	361.000	personlige stemmer

Hvis der herudover er 600.000 listestemmer, skal disse fordeles således, at kandidat nr. 1 først modtager 248.001 for at komme op på flere stemmer end kandidat nr. 3.

Af de tre kandidater, der er opstillede på opstillingsplads nr. 2, har vælgerne givet kandidat 2 c flest stemmer, og han skal herefter op på at få to stemmer færre end kandidat nr. 1. Hertil kræves, at han får tildelt af listestemmerne 240.999

Den næste, der kan gøre brug af listestemmer, er kandidat nr. 2 b. Han skulle egentlig have 242.997 stemmer, men må nøjes med de resterende listestemmer, der er til disposition 111.000

Hermed er forbrugt samtlige listestemmer 600.000

Herefter vil kandidaterne være valgt i følgende rækkefølge:

Nr. 1	257.001	stemmer
nr. 3	257.000	-
nr. 2 c	256.999	-
nr. 2 b	125.000	-
nr. 4 a	42.000	-
nr. 2 a	11.000	-
nr. 5	10.000	-
nr. 4 b	2.000	-
I alt	961.000	stemmer

Til § 11.

Her gennemføres (bl. a. ved den foreslåede divisorsrække) det foran under § 9 nævnte princip om ligestilling af vælgerne, uanset om den enkelte vælger på valgets tidspunkt tilfældigvis er bosat i den ene eller anden del af riget.

Til § 14.

Et nyt valgsystem til brug for en hidtil ukendt valgform vil kunne frembyde uforudsete problemer, der først og fremmest kræver hurtig og konsekvent beslutningstagen. Derfor er det vigtigt at give indenrigsministeriet en bred bemyndigelse og for eksempel undgå, at et navn behersket af stridende parti-

i
nteresser blandes ind i foretagendet, eller at søge at udforme alt for deltaljetyngende lovforskrifter, som kan vise sig uhensigtsmæssige i det praktiske liv.

Derhos åbner formuleringen af § 14, stk. 1, mulighed for smidig eksperimentering ved udbygninger af folkestyret, for eksempel fortrydelsesregler for brevstemmere.

Reglen i stk. 2 forventes af højesteret praktiseret sådan, at et stort antal dommere deltager i sagsbehandlingen, at denne fremskyndes, at alle, der anser sig som parter, får adgang til at udtale sig i sædvanlig procedures form, eventuelt ved en af dem selv

valgt talsmand, og at dommene indeholder fyldige begrundelser til vejledning for indenrigsministeriets arbejde ved senere valg.

Moderne opfattelse af, at domstolene — og altså heller ikke højesteret — ikke skal have pavestatus, men blot er et almindeligt funktionelt led i statsapparatet, bevirker, at det findes ubetænkeligt, at højesteretsdommen kan tilsidesættes af EF-Parlamentet i henhold til Retsaktens artikel 11.

Til § 15.

Færøerne er ikke EF-medlem.