

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § partilagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

Enligt partilagen skall en statlig myndighet samt en statlig sammanslutning eller inrättning, eller en sammanslutning eller inrättning över vilken staten har bestämmanderätt behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder. Detta stadgande gäller även Oy Yleisradio Ab. I denna proposition föreslås att partilagen

ändras så att Oy Yleisradio Ab också kan beakta programmässiga synpunkter då stadgandet tillämpas på bolagets valprogram.

Lagändringen avses träda i kraft så att det nya stadgandet kan tillämpas redan på de av Oy Yleisradio Ab:s valprogram som gäller 1992 års kommunalval.

MOTIVERING

1. Nuläget

Enligt 10 § partilagen (10/69) skall en statlig myndighet samt en statlig sammanslutning eller inrättning, eller en sammanslutning eller inrättning över vilken staten har bestämmanderätt, behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder. Frågan om hur detta stadgande skall tillämpas på Oy Yleisradio Ab:s (nedan Yleisradio) valprogram har visat sig vara problematisk under nästan hela den tid partilagen har varit i kraft.

Problem med tillämpningen förutsågs uppenbarligen redan i regeringens proposition med förslag till lag om partier (RP 99/1967 rd), eftersom propositionen innehåller följande passus: "För att stadgandet skall kunna tillämpas smidigt, speciellt ifråga om utnyttjandet av statens bestämmanderätt underkastade massmedia, vilket är av synnerligen stor betydelse för partierna i det moderna samhället, har det enligt regeringens åsikt inte förefallit möjligt att i detta hänseende schematiskt ange de grunder, som skall iakttagas vid fördelningen av förmånerna. Trots att lagrummets ordalydelse sålun-

da i någon mån skulle lämna rum för tolkning, bör det föreslagna stadgandet dock anses såsom ett viktigt principiellt ställningstagande, som inte heller saknar rättsligt bindande verkan."

När Yleisradios programråd, efter att ha tolkat reglerna för bolagets programverksamhet, beslutade att endast de partier som hade varit företrädare i riksdagen under den föregående valperioden skulle få delta i den stora valdebatten hösten 1975, skickade justitiekanslern vid statsrådet ett brev till Yleisradios förvaltningsråd med anledning av en klagan som riktats till justitiekanslern. Justitiekanslern ansåg i brevet att ett registrerat parti som har uppställt kandidater inte får utestängas från ett valprogram i radio eller TV med den motiveringen att partiet inte har varit företrätt i den föregående riksdagen. Efter att ha fått brevet ändrade programrådet sitt beslut så att de två partier som hade framfört klagan fick delta i valprogrammen i fråga, vilket ledde till att sammanlagt 12 partier förekom i valprogrammen den gången.

Efter att ha granskat den av justitiekanslern

år 1975 avgivna berättelsen ansåg riksdagens grundlagsutskott att det var ett missförhållande att valprogrammen, på grund av det stora antalet debattörer och den begränsade tid som stod till förfogande, blev splittrade, svåra att följa med och ointressanta. Grundlagsutskottet ansåg att det också var ett missförhållande att partier med helt olika samhällelig och politisk betydelse får använda lika mycket tid till att framföra sina åsikter och sin politik vid valdebatterna. Utskottet krävde en snabb utredning av hur de politiska partiernas uppträdande i valprogrammen kunde ordnas rättvisare med beaktande av proportionalitetsprincipen, och att de lagstiftningsåtgärder som anses nödvändiga skulle vidtas med stöd av utredningarna (GrUB 37/1976 rd).

Det ansågs likväl inte då möjligt att vidta lagstiftningsåtgärder i ärendet, varför partilagens 10 § fortfarande gäller i sin ursprungliga ordalydelse. Yleisradio har ansett det vara nödvändigt att i sin programverksamhet noggrant följa den ståndpunkt justitiekanslern gav uttryck för i sitt brev. Det har lett till att Yleisradio har tillåtit alla i partiregistret antecknade partier att fortlöpande delta i den s.k. stora valdebatten. Detta förfarande har å sin sida blivit föremål för avsevärd kritik, eftersom valdebatten ordnad på detta sätt har blivit splittrad, svårtolkad och ointressant för tittarna. Problemet har tillspetsats av att antalet partier har ökat så, att det redan finns 18 partier i partiregistret.

Å andra sidan har det kunnat konstateras att valprogrammen under de senaste åren i programmässigt hänseende har blivit något bättre. I Yleisradios stora valdebatt inför riksdagsvalet 1991, där alla partier till en början hade lika mycket tid till sitt förfogande, föreföll de stora riksdagspartierna, uppenbarligen till följd av de frågor som behandlades, under programmets gång och när debatten blev livligare få mer programtid än de övriga partierna.

I det uttalande som ingick i svaret på regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 9 § partilagen (RP 158/1989 rd) förutsatte riksdagen att regeringen utreder huruvida, och ifall så på vilket sätt, det är skäl att 10 § partilagen ändras, så att de valprogram som Yleisradio sänder — t.ex. den så kallade stora valdebatten — kan göras intressantare för allmänheten bedömt enligt programmässiga kriterier.

2. Den föreslagna ändringen

2.1. Alternativ

I enlighet med riksdagens ovan nämnda uttalande från år 1989 har ärendet utretts vid justitieministeriet. Härvid har aktualiserats följande alternativ för uppnående av det mål som inskrivits i riksdagens uttalande:

1) ändring av tolkningen av 10 § partilagen vid Yleisradio t. ex. genom en ändring av reglerna för programverksamheten,

2) upphävande av 10 § partilagen och överlämnande åt Yleisradio att avgöra ärendet internt,

3) ändring av 10 § partilagen så att stadgandet ger en klarare rättsnorm än för närvarande för genomförandet av valprogram och

4) ändring av 10 § partilagen så att verkställandet av och ansvaret för tillämpningen av stadgandet på Yleisradios valprogram överläts åt bolaget.

En ändring av tolkningen av stadgandet för nående av det uppställda målet har ansetts problematisk. Stadgandet är i sin ursprungliga ordalydelse, och även faktamaterialet, som har betydelse för den rättsliga prövning som ansluter sig till tolkningen av stadgandet, har i allt väsentligt förblivit likadant. Därför har lagstiftningsåtgärder ansetts nödvändiga för tillrättläggande av situationen.

När man övervägde möjligheten att upphäva 10 § partilagen och låta en jämlik behandling av partierna bli enbart beroende av regeringsformens likställighetsstadgande blev slutsatsen den att eftersom partilagens 10 § innehåller ett allmänt principiellt ställningstagande angående partiernas likställdhet i förhållande till myndigheter samt sammanslutningar och inrättningar som staten har bestämmanderätt över, bör stadgandet fortfarande anses nödvändigt. Dessutom verkar det uppenbart att en reglering som enbart grundar sig på regeringsformen inte ger Yleisradio större möjligheter att uppnå sina programmässiga mål i samband med valprogrammen än den nuvarande 10 § i partilagen.

I samband med beredningen av lagförslaget har också övervägts en precisering eller förklaring av vissa ordalydelser i partilagens 10 § genom komplettering av stadgandet. Det har dock härvid sett ut som om ett förtydligande i lagtexten av sådana ordalydelser som närmast kommer i fråga, som t. ex. "lika behandling" eller "enahanda grunder", på ett lagstiftnings-

tekniskt godtagbart sätt så, att de nuvarande tolkningsproblemen elimineras, kan visa sig stöta på oöverstigliga svårigheter. Stadgandet är allmänt förpliktande för ovan nämnda myndigheter, sammanslutningar och inrättningar i alla tänkbara vid olika tidpunkter uppstående situationer, vilkas gemensamma särdrag det knappast är möjligt att urskilja på förhand under beredningens gång.

I beredningen av ärendet har det bästa alternativet till slut ansetts vara att låta Yleisradio tillämpa det ovan nämnda stadgandet på bolagets valprogram. Bolaget kan härvid beakta även programmässiga synpunkter. Detta kan genomföras t.ex. så, att den stora valdebatten delas upp i två eller flera delar antingen genom lottdragning eller enligt huruvida partierna är företrädare i den föregående riksdagen eller inte. Det bör dock vara Yleisradios uppgift att i sista hand utfärda nödvändiga tillämpningsdirektiv.

2.2. Detaljmotivering till ändringen

Det ovan konstaterade har resulterat i förslaget att 10 § partilagen ändras så att Yleisradio skall verkställa och ha ansvaret för bedömningen av vad ovan nämnda stadgande kräver av Yleisradios valprogram. Samtidigt skall till paragrafen fogas ett stadgande, enligt vilket Yleisradio i sin prövning även kan beakta programmässiga synpunkter. Enligt den 4 a § (1060/79), som år 1979 fogades till den år 1934 givna lagen angående rätt för statsrådet att till ett aktiebolag överlåta den egendom, som för rundradioverksamheten till staten anskaffats (216/34) är det förvaltningsrådet som beslutar i denna fråga.

3. Ärendets beredning

På justitieministeriets initiativ har företrädare för ministeriet och Yleisradio hösten 1991 dryftat olika åtgärder, med vilka Yleisradios valprogram kunde göras intressantare än hittills för allmänheten bedömt enligt programmässiga kriterier. Också justitiekanslersämbetet har kontaktats i ärendet. Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet på grundval av de diskussioner som förts. Trafikministeriets och Yleisradios utlåtanden har begärts om propositionen. Yleisradio ger sitt bifall till propositionen. Trafikministeriet däremot anser att ändringen inte är motiverad. Eftersom ärendet är principiellt viktigt har också alla riksdagsgrupper beretts tillfälle att framföra sina åsikter om propositionsutkastet. Den föreslagna paragraftexten har formulerats om på basen av de synpunkter som framförts.

4. Propositionens verkningar

Propositionen har inga ekonomiska verkningar. Det främsta syftet är att göra Yleisradios valprogram intressantare och därigenom öka väljarnas intresse för samhällsfrågor.

5. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så att det nya stadgandet kan tillämpas redan på de av Yleisradios valprogram som gäller 1992 års kommunalval.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag
om ändring av 10 § partilagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 10 § partilagen av den 10 januari 1969 (10/69) ett nytt 2 mom. som följer:

10 §

När Oy Yleisradio Ab tillämpar 1 mom. på
sina valprogram kan bolaget även beakta pro-
grammässiga synpunkter.

Denna lag träder i kraft den
199 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen för-
utsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 8 maj 1992

Republikens President
MAUNO KOIVISTO

Justitieminister *Hannele Pokka*

Lag

om ändring av 10 § partilagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 10 § partilagen av den 10 januari 1969 (10/69) ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

Förelagen lydelse

10 §

Statlig myndighet samt statlig sammanslutning eller inrättning eller ock sammanslutning eller inrättning, över vilken staten har bestämmanderätt, skola behandla alla partier lika och enligt enahanda grunder.

När Oy Yleisradio Ab tillämpar 1 mom. på sina valprogram kan bolaget även beakta programmässiga synpunkter.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

