

JØRGEN ALBÆK JENSEN

DE POLITISKE PARTIER I RETLIG BELYSNING

Studier i den retlige regulering af
de politiske partiers forhold

Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Denne å[] * er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

Jørgen Albæk Jensen

De politiske partier i retlig belysning

Studier i den retlige regulering
af de politiske partiers forhold



Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2009

Denne å[] * er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

De politiske partier i retlig belysning
Studier i den retlige regulering af de politiske partiers forhold

1. udgave, 1. oplag

© 2009 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copy-Dan.

Omslag: Bo Helsted
Tryk: ScandinavianBook, Århus

Printed in Denmark 2009
ISBN 978-87-574-2146-0

Udgivet med støtte fra *Margot og Thorvald Dreyers Fond*

Denne afhandling er af Det Samfundsvidenskabelige Fakultet
Ved Aarhus Universitet antaget til forsvar for den juridiske doktorgrad.

Aarhus den 31. august 2009
Dekan
Svend Hylleberg

Forsvaret finder sted fredag den 23. oktober 2009, kl. 13 (præcis)
I juridisk auditorium, juridisk institut, Aarhus Universitet

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Lyngbyvej 17
Postboks 2702
2100 København Ø

Telefon: 39 13 55 00
Telefax: 39 13 55 55
e-mail: forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

Indholdsfortegnelse

Forord	15
Kapitel 1. Indledning	17
1. Baggrund for valg af emne og afgrænsning af dette	17
2. Hvad er et politisk parti?	23
3. Metodiske overvejelser	27
4. Plan for afhandlingen	37
Kapitel 2. Den retlige regulering af politiske partiers forhold i udvalgte vestlige demokratier	39
1. De politiske partier i amerikansk ret (USA)	41
1.a. De politiske partiers stilling i den amerikanske forfatning	44
1.b. De politiske partier i USA og frihedsrettighederne	45
1.b.I. Ytringsfriheden og de politiske partier	45
1.b.II. Foreningsfriheden og de politiske partier	54
1.c. De politiske partiers repræsentation i folkevalgte forsamlinger i USA	58
1.d. Den retlige regulering af de politiske partiers økonomiske forhold i USA	68
1.e. Den retlige regulering af de interne forhold i de politiske partier i USA	80
1.f. Sammenfattende bemærkninger vedrørende den retlige regulering af de politiske partiers forhold i USA	86
2. De politiske partier i tysk ret	87
2.a. De politiske partiers stilling i henhold til den tyske forfatning ..	88
2.b. De tyske politiske partier og frihedsrettighederne	92
2.b.I. Ytringsfriheden og de politiske partier	93
2.b.II. De politiske partiers foreningsfrihed	97
2.c. De tyske politiske partiers repræsentation i folkevalgte forsamlinger	104
2.d. Den retlige regulering af de tyske politiske partiers økonomiske forhold	109

Indholdsfortegnelse

2.e.	De tyske politiske partiers interne forhold, herunder forholdet mellem forskellige dele af partierne	117
2.f.	Sammenfattende bemærkninger om reguleringen af de politiske partiers retsforhold i Tyskland	127
3.	De politiske partier i svensk ret	128
3.a.	De svenske politiske partiers stilling i den svenske forfatning ..	130
3.b.	De politiske partier i Sverige og frihedsrettighederne	131
3.b.I.	Ytringsfriheden og de politiske partier	131
3.b.II.	De politiske partier i Sverige og foreningsfriheden ..	138
3.c.	De svenske politiske partiers repræsentation i folkevalgte forsamlinger	140
3.d.	Den retlige regulering af de svenske politiske partiers økonomiske forhold	145
3.e.	De svenske politiske partiers interne forhold, herunder forholdet mellem forskellige dele af partierne	151
3.f.	Sammenfattende bemærkninger om reguleringen af de politiske partiers retsforhold i Sverige	156
4.	Opsummering vedrørende den retlige regulering af de politiske partiers forhold i USA, Tyskland og Sverige	157
4.a.	De politiske partiers forfatningsmæssige stilling	157
4.b.	De politiske partier og frihedsrettighederne	158
4.c.	De politiske partiers repræsentation i folkevalgte organer	159
4.d.	Den retlige regulering af de politiske partiers økonomiske forhold	160
4.e.	Den retlige regulering af de politiske partiers interne forhold ...	161
4.f.	Afsluttende bemærkninger	162

Hovedafsnit 1. De politiske partier og frihedsrettighederne

Kapitel 3. De politiske partier og den materielle foreningsfrihed	165
1. De politiske partiers materielle foreningsfrihed	167
1.a. Forhandlingerne i den grundlovgivende forsamling 1848-49 ...	167
1.b. Statsretlig teori indtil 1953	168
1.c. Statsretlig praksis indtil 1953	171
1.c.I. Foreningsfrihedsbestemmelsen (§ 83) i grundlovsforslaget af 1939	171
1.c.II. Lovgivningspraksis indtil 1953 vedrørende forbud mod politiske foreninger	173

1.c.II.A.	Lov nr. 123 af 28. April 1934 om Forbud mod visse Sammenslutninger	174
1.c.II.B.	Lov nr. 349 af 22. August 1941 om Forbud mod kommunistiske Foreninger og mod kommunistisk Virksomhed	176
1.c.III.	Domspraksis indtil 1953 vedrørende forbud mod politiske foreninger	180
1.c.IV.	Diskussion	181
1.d.	Foreningsfrihedsbestemmelsen i 1953-grundloven	185
1.d.I.	Statsretlig teori efter 1953	186
1.d.II.	Statsretlig praksis efter 1953	190
1.e.	Opløsning af en forening ved lov?	195
1.f.	Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og de politiske partiers foreningsfrihed	196
1.f.I.	EMRK art. 11 og EMDs praksis vedrørende forbud mod politiske partier	197
1.f.II.	EMRK art. 11 og politiske partiers foreningsfrihed i dansk ret	201
1.g.	Konklusion vedrørende politiske partiers materielle foreningsfrihed	202
2.	Muligheden for begrænsning af visse persongrupperes ret til medlemskab af politiske partier	203
2.a.	Begrænsninger i militært personels medlemskab af politiske partier	203
2.b.	Begrænsninger i andre gruppers medlemskab af politiske partier	205
3.	Registrering af politisk tilhørsforhold	208
4.	Sammenfatning	218
Kapitel 4. Negativ foreningsfrihed og de politiske partier		221
1.	Generelt om negativ foreningsfrihed i dansk ret	222
1.a.	Negativ foreningsfrihed på grundlovsniveau?	222
1.b.	Beskyttelse af den negative foreningsfrihed på lovniveau	225
1.b.I.	Beskyttelsen af den negative foreningsfrihed i EMRK	227
1.b.II.	Nationalt tilblievne retsregler vedrørende negativ foreningsfrihed	230
1.b.III.	Implementeringen af den negative foreningsfrihed i EMRK art. 11 i dansk ret	233

Indholdsfortegnelse

2.	De politiske partier og den negative foreningsfrihed	235
2.a.	Lovkrav om partimedlemskab	236
2.b.	Partimedlemskab som forudsætning for ansættelse i bestemte stillinger	237
2.c.	Negativ foreningsfrihed med hensyn til politiske partier i forhold til EMRK	242
2.d.	Partimedlemskab som accessorium til medlemskab af andre foreninger	242
3.	Økonomisk støtte til politiske partier gennem organisationsmedlemskab	248
3.a.	Retsstillingen vedrørende tvungne partibidrag før vedtagelsen af partibidragsloven i 1990	250
3.b.	Partibidragsloven (Lov om private bidrag til politiske partier og offentliggørelse af politiske partiers regnskaber)	256
3.b.I.	Baggrunden for partibidragsloven	256
3.b.II.	Partibidragslovens regler om organisationsbidrag til politiske partier	258
3.b.III.	Forslag til ændringer af partibidragslovens regler om organisationsbidrag til politiske partier	265
3.b.IV.	Retspolitisk og realpolitisk vurdering af partibidragslovens regler om organisationsbidrag til politiske partier	265
3.b.IV.A.	Opfyldelse af frivillighedsmålsætningen i partibidragslovens §§ 1 og 2	266
3.b.IV.B.	Retlige værdier af relevans for spørgsmålet om organisationsbidrag til politiske partier	267
3.b.IV.C.	Retspolitisk afvejning af de retlige værdier der vedrører spørgsmålet om organisationsbidrag til politiske partier	270
4.	Sammenfatning	273
Kapitel 5. De politiske partier og ytringsfriheden		275
1.	Ytringsfrihed i dansk ret generelt	276
2.	Beskyttelsen af politikeres og politiske partiers materielle ytringsfrihed	279
2.a.	Statsretlig teori om politiske aktørers materielle ytringsfrihed ..	280
2.b.	Retspraksis vedrørende politiske aktørers materielle ytringsfrihed	287
2.b.I.	Danske domstoles stillingtagen til afgrænsningen af den materielle politiske ytringsfrihed	288

2.b.II.	EMRK art. 10 og praksis i forbindelse hermed	301
2.b.III.	Folketingets ombudsmands praksis vedrørende den materielle politiske ytringsfrihed	304
2.b.IV.	Konkluderende bemærkninger om beskyttelsen af den materielle politiske ytringsfrihed i retligt relevant praksis	306
2.c.	Beskyttelsen af den materielle ytringsfrihed under valgkampe ..	307
2.c.I.	Beskyttelsen af den materielle politiske ytringsfrihed under valgkampe i USA	308
2.c.II.	Principper for en vurdering af reguleringen af valgkampe i dansk ret	311
2.c.III.	Dansk praksis vedrørende regulering af valgkampe ..	312
2.c.III.A.	Generel regulering af ytringsfriheden i forbindelse med valgkampe	312
2.c.III.B.	Retspraksis vedrørende regulering af valgkampe	316
2.c.IV.	Dansk praksis vedrørende regulering af valgkampe i forfatningsretlig belysning	317
3.	De politiske partiers adgang til radio og tv	319
3.a.	Radio- og tv-stationer af relevans i forhold til de politiske partiers adgang til radio og tv	320
3.b.	Grl. § 77's betydning for de politiske partiers adgang til radio og tv	321
3.c.	De politiske partiers adgang til radio og tv i praksis	326
3.d.	Politisk reklame i radio og tv	337
3.d.I.	Politisk reklame i tv	337
3.d.II.	Politiske reklamer i radio	342
3.d.III.	Politisk sponsorering af radio- og tv-udsendelser	343
4.	Sammenfatning	344

Hovedafsnit 2. Eksplicit lovgivning om de politiske partiers retsforhold

Kapitel 6. De politiske partiers repræsentation i folkevalgte organer	349
1. Politiske partier og grundlovens regler om valg til Folketinget	350
2. Politiske partiers opstillingsberettigelse til valg til folkevalgte organer	352
2.a. Principper og hensyn bag reglerne om partiernes ret til opstilling til valg til folkevalgte organer	353

Indholdsfortegnelse

2.a.I.	Lovlige hensyn der begrænser retten til opstilling til valg	354
2.a.II.	Principper for afvejningen af saglige hensyn, der begrænser opstillingsretten, i forhold til hensynet til nye partiers muligheder for at opstille til valg	359
2.b.	Regler for partiernes opstilling til valg	361
2.b.I.	Regler for partiers opstilling til folketingsvalg	361
2.b.I.A.	Allerede repræsenterede partiers opstillingsberettigelse	362
2.b.I.B.	Opstillingsberettigelse gennem anmeldelse af et folketingsmedlem	362
2.b.I.C.	Opstillingsberettigelse gennem indsamling af vælgerunderskrifter	364
2.b.II.	Regler for partiers opstilling til kommunalvalg og valg til Europa-Parlamentet	370
2.b.II.A.	Regler vedrørende partiers opstilling til kommunalvalg og valg til regionsrådene	370
2.b.II.B.	Regler vedrørende partiers opstilling til valg til Europa-Parlamentet	370
2.c.	Vurdering af gældende opstillingsregler i forhold til de opstillede principper herfor	371
3.	Valgsystemets betydning for de politiske partiers repræsentation i folkevalgte forsamlinger	374
3.a.	Forholdstalsvalg eller valg i enkeltmandskredse?	374
3.a.I.	Er forholdstalsvalgmåden grundlovssikret?	375
3.a.II.	Konsekvenser for partiernes repræsentation af henholdsvis flertalsvalg i enkeltmandskredse og forholdstalsvalg	379
3.b.	Spærregrænser i forbindelse med danske folketingsvalg	381
3.b.I.	Spærregrænser i forbindelse med folketingsvalg fra 1915 til i dag	382
3.b.II.	Er spærregrænser forenelige med grundlovens krav om ligelig repræsentation?	388
3.b.II.A.	Hensyn bag spærrereglerne og politisk praksis	388
3.b.II.B.	Den statsretlige teori holdning til spærreregler og hensynet bag disse	392
3.b.II.C.	Retspraksis vedrørende valglovens spærreregel – Østre Landsrets dom af 20. december 1972	395
3.b.II.D.	Konkluderende bemærkninger om spærregrænsens grundlovsmæssighed	398

3.c. Valgsystemets betydning for personvalget inden for de enkelte partier	399
3.c.I. Partiernes godkendelse af opstillede kandidater	399
3.c.II. Valglovens opstillingsformer og disses indflydelse på partiernes mulighed for at påvirke valget af folketingsmedlemmer	406
3.c.III. Konkluderende bemærkninger vedrørende de politiske partiers indflydelse på den personelle mandatfordeling til folketingsvalg	415
4. Sammenfatning	416

Kapitel 7. Retlig regulering af de politiske partiers økonomiske forhold

1. Offentlig støtte til de politiske partier	420
1.a. Baggrund for reglerne om offentlig økonomisk støtte til de politiske partier	420
1.b. Økonomisk støtte til folketingsmedlemmer og Folketingets partigrupper	422
1.c. Økonomiske tilskud til partiernes vælgerorganisationer	426
1.c.I. Baggrund for indførelse af reglerne om støtte til partiernes vælgerorganisationer	426
1.c.II. Reglerne om støtte til vælgerorganisationerne	428
1.c.II.A. Udviklingen i de materielle regler om støtte til vælgerorganisationerne	428
1.c.II.B. Nogle konkrete fortolkningsproblemer i forbindelse med administrationen af partistøtteleven	431
1.c.II.C. Anvendelse af partistøtte og kontrol heraf	433
1.c.III. Partistøttereglernes betydning for partiernes økonomi	440
2. Åbne partiregnskaber	442
2.a. Retlige hensyn bag reglerne om åbne partiregnskaber	442
2.b. Udviklingen i reglerne om åbne partiregnskaber	449
2.c. Anvendelsen af reglerne om åbne partiregnskaber i praksis	454
2.d. Vurdering af reglerne om åbne partiregnskaber	456
3. Sammenfatning	460

Hovedafsnit 3. Retlig regulering af de politiske partiers interne forhold

Kapitel 8. De politiske partier – medlemmer og ledelse	463
1. Partiernes ret til selvbestemmelse og begrænsninger heri	465
2. Medlemskab af politiske partier	468
2.a. Etablering af medlemskab af politiske partier	469
2.b. Krav på medlemskab af politiske partier?	472
2.c. Medlemskabets ophør, herunder eksklusion	474
2.c.I. Generelle overvejelser	474
2.c.II. Retspraksis om eksklusion fra politiske partier – Københavns Byrets dom af 8. februar 2008	479
3. Den retlige regulering af de politiske partiers interne organisationsforhold	481
3.a. Krav om demokratisk organisation af politiske partier?	481
3.a.I. Krav til organisation og styrelse i den almindelige foreningsret	481
3.a.II. Retlige krav til partiorganisationer i Tyskland og USA	483
3.a.II.A. Den tyske forfatnings artikel 21, stk. 1	483
3.a.II.B. Offentligretlig regulering af politiske partiers interne forhold i USA	485
3.a.II.C. Sammenfattende bemærkninger om retstilstanden i Tyskland og USA	488
3.a.III. Gældende dansk ret vedrørende krav om demokratisk organisering af politiske partier	489
3.b. Indirekte krav til partiernes organisation som følge af lovgivning om partirelevante forhold	491
3.b.I. Valglovenes indflydelse på partiernes organisation .	491
3.b.II. Partibidraglovens indflydelse på partiernes organisation	496
3.b.III. Partistøttelovens indflydelse på partiernes organisation	496
3.b.IV. Konklusion vedrørende de indirekte krav til partiernes organisation som følge af lovgivning om politiske partiers forhold	498
4. »Ejerskabet« til de rettigheder der i lovgivningen er tillagt politiske partier	498
5. Sammenfatning	500

Kapitel 9. Forholdet mellem vælgerparti, partigruppe og de enkelte valgte repræsentanter	503
1. Grundlovens § 56 og dens betydning for forholdet mellem folketingsmedlemmerne og deres partier	506
2. Partidisciplinens retlige gennemslag	510
2.a. Partidisciplin og arbejdet i Folketingets besluttende udvalg	510
2.b. Partidisciplin og regeringsdannelse	514
2.c. Sammenfattende bemærkninger	516
3. Partigrupperne, grl. § 31, stk. 2, og § 52, og forholdet til grl. § 56 ...	516
4. Folketingets forretningsorden og de politiske partier	520
4.a. De politiske partier og Folketingets forretningsorden – historisk set	520
4.b. De politiske partiers rolle i Folketingets forretningsorden i dag	522
5. Forholdet mellem vælgerparti og folketingsgruppe	523
6. Sammenfatning	528
 Kapitel 10. Sammenfatning og konklusioner	531
1. Afsluttende bemærkninger	541
 Summary in English	543
Concluding remarks	553
 Litteraturliste	555
 Domme og andre afgørelser	565

Denne å[] * er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

Forord

Ideen om at skrive en afhandling om den retlige regulering af de politiske partiers forhold udspringer af en undren over, at et så centralt fænomen som de politiske partier stort set ikke var behandlet i den juridiske litteratur, mens det i statskundskaben udgjorde et helt centralt emneområde. I forbindelse med forskningsophold i USA i 1989/90 og 1994 kunne jeg konstatere, at der her fandtes en righoldig praksis om en række forhold vedrørende partiernes retlige regulering. Den tanke var derfor nærliggende at gennemføre en undersøgelse af reguleringen af de danske partiers retlige forhold, men af forskellige årsager blev dette projekt først til noget her i de sidste 4-5 år.

I løbet af den tid, jeg har arbejdet med projektet, har der – som det vist er tilfældet for de fleste – været perioder, hvor det var vanskeligt at komme videre, og uden konstant opmuntring og støtte fra min hustru Grete havde jeg måske opgivet undervejs. Jeg skylder hende derfor stor tak.

I afhandlingen indgår kun undtagelsesvis materiale, der er udgivet efter december 2008.

Århus, den 27. juli 2009

Denne å[] * er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

KAPITEL 1

Indledning

1. Baggrund for valg af emne og afgrænsning af dette

De politiske partier spiller en central rolle i det danske politiske system og alle andre vestlige demokratier, der kan karakteriseres som repræsentative demokratier. Det er således partierne, der løser den for repræsentative demokratiers funktion helt centrale opgave at opstille kandidater til valgene med et fælles program,¹ partigrupperne i Folketinget er omdrejningspunktet for alt parlamentarisk arbejde,² og i parlamentariske systemer er partierne afgørende for regeringens sammensætning.³ De politiske partier må således betragtes som uundværlige i repræsentative demokratier.⁴

1. Lars Bille: Den danske partimodels forfald, p. 15, i Lars Bille og Jørgen Elklit, eds.: Partiernes medlemmer, 2003, pp. 9-27.
2. Henrik Jensen: Folketingets partigrupper, p. 104, i Folketingets festskrift i anledning af grundlovens 150-års-jubilæum den 5. juni 1999, pp. 103-130.
3. Erik Damgaard: Folkets styre – Magt og ansvar i dansk politik, 2003, p. 31. Partiernes betydning for regeringens sammensætning er – som anført – afhængig af, om det politiske system er parlamentarisk eller præsidentielt. Et parlamentarisk system er således karakteriseret ved, at regeringens politiske observans bestemmes af parlamentets sammensætning, mens regeringens politiske observans i et præsidentielt system typisk afgøres ved direkte valg af regeringschefen, således som det er tilfældet i USA. Selv i præsidentielle systemer spiller de politiske partier dog en afgørende rolle for det samlede politiske systems funktion, selv om de altså ikke er afgørende for regeringens sammensætning.
4. Damgaard, op.cit., p. 22, p. 31 (hvor det anføres, at »Partierne måtte formentlig genopfindes, hvis de ikke længere eksisterede«), og pp. 36f. Se også Lise Togeby et al.: Magt og demokrati i Danmark – Hovedresultater fra magtudredningen, 2003, pp. 177-193. Opfattelsen af de politiske partiers uundværlighed i moderne demokratiske politiske systemer synes at være nærmest universelt udbredt i den politologiske litteratur, jf. Dag Anckar og Carsten Anckar: Democracies Without Parties, p. 225, i Comparative Political Studies, vol. 33, No. 2, 2000, pp. 225-247, hvor der henvises til en række standardværker. Som det fremgår af titlen på den omtalte ar-

Kapitel 1. Indledning

I politologien har de politiske partier været et endog særdeles centralt forskningsemne med en meget omfattende litteratur om emnet til følge.⁵ Derfor er det også bemærkelsesværdigt, at de politiske partier i den juridiske forskning stort set ikke er blevet behandlet systematisk som selvstændigt emne.⁶ I de traditionelle fremstillinger af statsforfatningsretten⁷ omtales de politiske partier alene sporadisk, når bortses fra den i note 6 nævnte fremstilling, hvor de politiske partier behandles samlet i et kort afsnit på 12 sider med angivelse af nogle centrale problemstillinger vedrørende de politiske partiers retlige forhold, men uden at der gås i dybden på nogen af de berørte områder.

En væsentlig grund til, at de politiske partier ikke hidtil har været behandlet i statsforfatningsretten, er formentlig, at de politiske partier på trods af deres afgørende praktiske betydning for det politiske systems funktion ikke er nævnt i grundloven.⁸

tikel, kan spørgsmålet imidlertid problematiseres, idet artiklen påviser, at der kan findes eksempler på velfungerende demokratier, der ikke bygger på politiske partier. Disse udgøres imidlertid alle af meget små stater, hvorfor det må fastholdes, at politiske partier er uundværlige i demokratiske systemer af en vis størrelse.

5. Se f.eks. Angelo Panebianco: *Political Parties: Organizations and Power*, 1988, og Bille og Elklit, eds., op.cit. – begge med fyldige litteraturhenvisninger til den politologiske litteratur om politiske partier.
6. Henrik Zahle: *Dansk forfatningsret I – Institutioner og regulering*, 3. udg. 2001, p. 150. Se endvidere Johs. Simonsen: *Parti og Stat*, p. 201, i *Juristen* 1937, pp. 201-221.
7. Det kan overvejes, om de politiske partiers retsforhold skal henføres til statsforfatningsretten, idet partiernes eksistens kun indirekte fremgår af grundloven (jf. herom i kapitel 6, afsnit 1), og da ingen af grundlovens bestemmelser specifikt regulerer partiernes retsforhold. Som anført af Henrik Zahle, op.cit., p. 150, vedrører statsforfatningsretten imidlertid ikke alene forhold, der direkte er reguleret i grundloven. Nærmere bestemt angiver Zahle statsforfatningsrettens emneområde som »... den del af dansk ret, som angår den politiske struktur i Danmark« (op.cit., p. 19), mens Max Sørensen definerer statsforfatningsretten som »... normerne for de øverste statsorganers tilblivelse og virksomhed« (Max Sørensen: *Statsforfatningsret*, 2. udg. 1973, p. 17) suppleret med reglerne om frihedsrettighederne. Statsforfatningsrettens emneområde er således ikke formelt afgrænset gennem reglerne i grundloven, men materielt, således at den nærmere afgrænsning til en vis grad er traditionsbestemt. Med de angivne definitioner af statsforfatningsrettens emneområde kan der imidlertid ikke være tvivl om, at retlig regulering vedrørende de politiske partier hører ind under statsforfatningsretten.
8. Jf. hertil Henrik Jensen, loc.cit., p. 105. I modsætning hertil er politiske partier udtrykkelig nævnt i f.eks. den tyske forfatning (art. 21), den svenske forfatning (Regeringsformen 3 kap., 1 og 7 §§), og i den franske forfatning (art. 4).