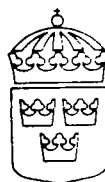


Lagutskottets betänkande

1986/87:15

om lagstiftning beträffande ideella föreningar



LU
1986/87:15

Sammanfattning

I betänkandet behandlas tre motioner, vari framförs önskemål om lagstiftning beträffande ideella föreningar. Motionerna avstyrks av utskottet. Till betänkandet har fogats en reservation (m, c).

Motionerna

Motion 1986/87:L201 av Allan Ekström (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om ideella föreningar.

Motion 1986/87:L202 av Martin Olsson m.fl.(c) vari yrkas att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att frågan om grundläggande lagstiftning för ideella föreningar utreds.

Motion 1986/87:L203 av Gullan Lindblad och Sten Andersson i Malmö (båda m) vari begärs att riksdagen hos regeringen begär en utredning om ramlagstiftning för ideella föreningar.

Gällande ordning

I juridiskt hänseende skiljer man mellan ekonomiska föreningar och ideella föreningar. De ekonomiska föreningarna regleras i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar. För att en förening skall kunna registreras som ekonomisk förening fordras enligt 1 § att föreningen har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom sådan ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar som avnämare eller leverantörer eller med egen arbetsinsats eller genom begagnande av föreningens tjänster eller på annat dylikt sätt. Det krävs alltså dels att föreningen bedriver ekonomisk verksamhet, dels att verksamheten skall syfta till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Saknas endera av dessa förutsättningar är föreningen att anse som en ideell förening.

Förslag till en ny lag om ekonomiska föreningar har lagts fram i proposition 1986/87:7. I den nya lagen ges i huvudsak samma definition på en ekonomisk förening.

Ideella föreningar omfattas inte av lagen om ekonomiska föreningar. Beträffande ideella föreningar saknas en sådan detaljerad civilrättslig lagstiftning som finns rörande aktiebolag och ekonomiska föreningar. Inte

heller finns det i lagstiftningen någon definition av begreppet ideell förening.

LU 1986/87:15

De ideella föreningarna kan delas in i två huvudgrupper. Dels finns sådana föreningar som har annat ändamål än att främja sina medlemmars ekonomiska intressen, t. ex. föreningar för religionsutövning, politisk verksamhet, vetenskaplig forskning, välgörenhet, sällskapsliv, idrott och skytte, försvarsföreningar, kamratföreningar, djurskyddsföreningar m. fl. Dels finns föreningar som syftar till att främja sina medlemmars ekonomiska intressen på annat sätt än genom ekonomisk verksamhet i lagens mening, t. ex. arbetsgivarföreningar, fackföreningar och branschsammanlutningar.

I rättspraxis har sedan länge ansetts att en ideell förening äger rättskapacitet då den har antagit stadgar som inte är alltför bristfälliga och valt styrelse. Förbindelser som ingås för en sådan förening binder endast föreningen, inte de enskilda medlemmarna. Om föreningen inte uppfyller nämnda förutsättningar – vanligt bland föreningar av enklare slag, såsom läsecirklar och svagt organiserade sällskapsföreningar – blir avtal som ingås för föreningens räkning bindande endast för dem som har ingått detta avtal. Enligt praxis anses vidare vissa andra principer också gälla. En närmare redogörelse härför finns i betänkandet LU 1982/83:22.

Bestämmelser i stadgarna för en ideell förening vilka är oskäligen mot medlemmarna kan ogiltigförklaras eller jämkas av allmän domstol med stöd av 36 § avtalslagen. I ett rättsfall från år 1982 (NJA I 1982 s. 853) har högsta domstolen sålunda ogiltigförklarat en bestämmelse i stadgarna för en fackförening om att frågor om medlems rätt till utträde ur föreningen skulle avgöras av en skiljenämnd med viss sammansättning.

När man talar om föreningsrättsliga problem kan man avse inte bara frågor som rör förhållandet mellan en förening och dess medlemmar eller som rör verkan mot utomstående av rättshandlingar som företagits på föreningens vägnar utan också vissa andra problem. Med termen föreningsrätt kan sålunda avses den allmänna medborgerliga rätten att utan hinder eller inblandning av offentlig myndighet sammansluta sig och verka för gemensamma syften i föreningar. För tydlighetens skull brukar termen föreningsfrihet användas för att beteckna det offentlighetsrättsliga begreppet och för att markera skillnaden till föreningsrätten i privaträttslig mening. Föreningsfriheten ingår bland de grundläggande fri- och rättigheter som upptas i regeringsformen.

Det privaträttsliga begreppet föreningsrätt förekommer också inom arbetsrätten. Med föreningsrätt avses i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) rätten för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation, utnyttja medlemskapet samt verka för organisationen eller för bildandet av sådan organisation utan att bli utsatta för påtryckningar eller annan obehörig inblandning från motpart i arbetsförhållandet. Förening äger för egen del skydd i lagen endast så till vida, att den inte är skyldig att tåla sådan kränkning av enskild arbetsgivares eller arbetstgares föreningsrätt som innebär intrång i dess verksamhet. Reglerna har enbart till syfte att skydda rätten att organisera sig (den s. k. positiva föreningsrätten) men ger inte något skydd för anspråk på att få vara oorganiserad eller för rätt att inte tillhöra viss förening (den s. k. negativa föreningsrätten).

Motiveringen till yrkandet i *motion L201* (m) finns i motion 1986/87:K205. I den sistnämnda motionen framhåller motionären bl. a. att det är anmärkningsvärt att rättsliga normer saknas i förhållandet inbördes mellan föreningen och den enskilde i fråga om möjligheten att få ett beslut från föreningens sida överprövat, rätten att inträda i, vara kvar i och utträda ur föreningen samt rätten att slippa bli ansluten till en förening mot sin vilja. Enligt motionären är det angeläget att skapa allmänna rättsregler även för ideella föreningar.

I fråga om yrkandet i *motion L202* (c) återfinns motiveringen i motion 1986/87:K207. Motionärerna framhåller i den sistnämnda motionen att det utan tvekan finns starka skäl för en närmare utredning rörande såväl behovet som den lämpliga utformningen av en lagstiftning om ideella föreningar. En utgångspunkt för en lagstiftning måste vara att variationsrikedomen i föreningslivet inte får begränsas och att föreningslivet och organisationsväsendet inte får hindras. Lagstiftningen bör reglera det som från samhällets synpunkt är mest skyddsvärt, nämligen den enskildes ställning i förhållande till organisationen. Enligt motionärerna kan det bli aktuellt att införa t. ex. regler om rätten till inträde i och utträde ur förening, negativ föreningsrätt, uteslutning ur förening samt om föreningsbeslut som gäller medlemmens förhållande utanför det område som är föreningens egentliga. Vidare bör övervägas en lagreglering av minoritetsskyddet, föreningens ekonomi och revision, ansvaret för uppkomna förbindelser och villkoren för en upplösning av föreningen.

Motionärerna i *motion L203* (m) anser att vissa grundläggande krav bör kunna ställas på föreningar och organisationer. För den som vill tillhöra en förening eller organisation måste det klarare än i dag framgå hur långt organisationens befogenhet sträcker sig. En utredning av förutsättningarna för en ramlagstiftning gällande ideella föreningar bör enligt motionärernas mening omgående företas. En sådan lagstiftning bör innehålla regler om t. ex. en medlems bundenhet av beslut som fattas utan medlemmens direkta medverkan och om medlems inträde i samt utträde ur en förening.

Tidigare riksdagsbehandling

Frågan om lagstiftning rörande ideella föreningar har sedan 1971 prövats åtskilliga gånger av riksdagen, senast våren 1986, med anledning av motioner. På förslag av lagutskottet har motionerna avslagits av riksdagen. Beträffande frågans tidigare behandling och de närmare skälen för ställningstagandet till motionerna hänvisas till LU 1985/86:5 och LU 1985/86:15.

Utskottet

I betänkandet behandlas tre motioner, i vilka framförs önskemål om lagstiftningsåtgärder beträffande ideella föreningar.

I juridiskt hänseende skiljer man mellan ekonomiska föreningar och

ideella föreningar. De förstnämnda föreningarna regleras i lagen (1951:308) om ekonomiska föreningar. För att en förening skall kunna vinna registrering som ekonomisk förening fordras dels att föreningen bedriver ekonomisk verksamhet, dels att verksamheten skall syfta till att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Saknas någon av dessa förutsättningar är föreningen att anse som en ideell förening. Till skillnad från vad som gäller beträffande de ekonomiska föreningarna saknas en närmare lagreglering av de ideella föreningarna i civilrättsligt hänseende.

I motion 1986/87:L201 (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om ideella föreningar. I motionerna 1986/87:L202 (c) och 1986/87:L203 (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär att frågan om en lagstiftning för ideella föreningar utreds. Motionärerna i de tre motionerna framhåller att det finns behov av grundläggande regler om de ideella föreningarna särskilt när det gäller medlems inträde i och utträde ur föreningen och andra förhållanden mellan föreningen och medlemmen.

Utskottet erinrar om att motioner med samma syfte som de nu aktuella upprepade gånger prövats av riksdagen under de senaste tio åren. Senast prövades frågan våren 1986 (se LU 1985/86:15) då utskottet fann att det saknades skäl för en lagstiftning om ideella föreningar. Någon anledning för riksdagen att under innevarande riksmöte inta en annan ståndpunkt finns inte.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionerna 1986/87:L201, 1986/87:L202 och 1986/87:L203.

Stockholm den 3 mars 1987

På lagutskottets vägnar

Per-Olof Strindberg

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Nic Grönvall (m), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s), Ewa Hedkvist Petersen (s) och Kjell-Arne Welin (fp).

Reservation

Per-Olof Strindberg (m), Martin Olsson (c), Allan Ekström (m), Nic Grönvall (m) och Marianne Karlsson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 4 som börjar med orden "Utskottet erinrar" och slutar med orden "finns inte" bort ha följande lydelse:

Som utskottet framhållit då frågan om en lagstiftning beträffande ideella föreningar tidigare varit aktuell utgör dessa föreningar en viktig del av vårt

samhälle. De fullgör betydelsefulla uppgifter på många olika områden, exempelvis inom facklig, politisk och humanitär verksamhet samt vid religionsutövning, vetenskaplig forskning och idrott. Utskottet kan liksom tidigare också konstatera att många ideella organisationer lagstiftningsvägen kommit att få ett starkt inflytande över samhällsutvecklingen. Till detta kommer, som motionärerna påpekat, att samhället på olika sätt stöder organisationer och föreningar av skiftande slag.

Trots den betydelse som olika organisationer sålunda har *saknas* i dag normer av grundläggande karaktär beträffande organisationernas förhållanden. För associationer av annan typ är läget det motsatta. För aktiebolag och ekonomiska föreningar – för att nämna ett exempel – föreligger noggrann lagreglering. Avsaknaden av regler angår sådana centrala ämnen som den enskildes rätt att inträda i, kvarstanna i eller utträda ur en förening och hans rätt att slippa bli ansluten till en förening mot sin vilja (negativ föreningsrätt, kollektivanslutning). Inte heller finns det regler mot s. k. organisationsklau-suler av innebörd att arbetsgivaren förbinder sig att icke anställa personer som ej tillhör den avtalsslutande arbetstagarorganisationen. Ytterligare exempel på frågor som – i enlighet med vad som anges i motionerna – är oreglerade är minoritetsskyddet, ekonomi och revision, skadeståndsskyldighet, ansvar för uppkomna förbindelser och upplösning av föreningen.

Enligt utskottets mening ger utvecklingen under senare år tveklöst stöd för ståndpunkten att den enskildes ställning i förhållande till organisationerna behöver ges ett lagfäst skydd. Det har sålunda inträffat fall där medlem uteslutits ur en förening eller vägrats utträde under uppmärksammade former. Ett annat belysande exempel är det i motionerna omnämnda rättsfallet från högsta domstolen (NJA I 1982 s. 853) där en skiljedomsklausul i stadgarna för ett LO-förbund underkändes som oskäligen. Utskottet vill också peka på fall där föreningen avtalat med försäkringsbolag om kollektiva hemförsäkringar för sina medlemmar utan att ha inhämtat deras samtycke. Andra händelser som tilldragit sig betydande intresse har slutligen varit blockader som riktats mot företagare utan anställda eller med anställda som inte är medlemmar i den blockerande organisationen.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att det ovedersägligen finns starka skäl för en närmare utredning rörande såväl behovet som den lämpliga utformningen av lagstiftningen om de ideella föreningarna.

Beträffande den närmare inriktningen av utredningsarbetet vill utskottet framhålla att en viktig utgångspunkt måste vara att variationsrikedomen inom föreningslivet inte får begränsas. Det är vidare angeläget att föreningslivet och organisationsväsendet inte hindras eller försvåras. Tyngdpunkten i en ifrågasatt lagstiftning bör ligga i det som från samhällets sida är mest skyddsvärt, nämligen den enskildes medlemmens ställning i förhållande till organisationen. Viktigt är också att det – som motionärerna påpekat – tillskapas grundläggande regler om organisationen som sådan, bl. a. villkoren för att en förening skall anses vara en juridisk person. Andra angelägna uppgifter för utredningen bör som framgått vara att utforma bestämmelser om medlems inträde i, avgång från och uteslutning ur förening, medlems bundenhet av beslut som fattats utan hans medverkan eller som rör frågor utanför föreningens verksamhetsområde, förhållandet till tredje man, ska-

deståndsskyldighet, firmateckning, ansvarighet för uppkomna förbindelser och föreningens upplösning. Det bör ankomma på regeringen att närmare bestämma formerna för utredningsarbetets bedrivande.

Vad utskottet sålunda anförde med anledning av motionerna L201, L202 och L203 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet bort hemställa

att riksdagen med anledning av motionerna 1986/87:L201, 1986/87:L202 och 1986/87:L203 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anförde om utredning av frågan om lagstiftning beträffande ideella föreningar.