

Lagutskottets betänkande

1987/88:22

om lagstiftning beträffande ideella föreningar och stiftelser



LU
1987/88:22

Sammanfattning

I betänkandet behandlas dels fyra motioner i vilka framförs önskemål om lagstiftningsåtgärder beträffande ideella föreningar, dels två motioner rörande lagstiftningen om stiftelser.

Utskottet avstyrker samtliga motioner. Till betänkandet har fogats tre reservationer (m, c resp. fp) och ett särskilt yttrande (m, c).

Motionsyrkanden

1987/88:L202 av Gullan Lindblad och Sten Andersson i Malmö (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär utredning om ramlagstiftning för ideella organisationer.

1987/88:L203 av Martin Olsson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär att frågan om grundläggande lagstiftning för ideella föreningar utreds.

1987/88:L210 av Allan Ekström (m) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om ideella föreningar.

1987/88:L214 av Bengt Silfverstrand m.fl. (s) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en heltäckande översyn av den civilrättsliga regleringen av stiftelseinstitutet.

1987/88:L215 av Bengt Harding Olson (fp) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning för att förstärka den interna föreningsrätten.

1987/88:N22 av Christer Eirefält m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om inriktningen av en ny lagstiftning om stiftelser.

Motion N22, som väckts med anledning av proposition 1987/88:94 om fortsatt giltighet av lagen (1982:315) om styrelserepresentation för samhället i vissa stiftelser, har av näringsutskottet överlämnats till lagutskottet.

Ideella föreningar

I juridiskt hänseende skiljer man mellan ekonomiska föreningar och ideella föreningar. De ekonomiska föreningarna regleras i den sedan den 1 januari 1988 gällande lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar som ersatt 1951 års lag i samma ämne. För att en förening skall kunna registreras som ekonomisk förening fordras enligt 1 kap. 1 § i den nya lagen – liksom enligt 1951 års lag – att föreningen har till ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom sådan ekonomisk verksamhet i vilken medlemmarna deltar som konsumenter eller andra förbrukare, som leverantörer eller med egen arbetsinsats eller genom att begagna föreningens tjänster eller på annat liknande 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.

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.

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 oskäliga mot medlemmarna kan ogiltigförklaras eller jämkas av allmän domstol med stöd av 36 § avtalslagen. Sälunda har högsta domstolen i ett rättsfall (NJA 1982 s. 853) 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. I ett senare rättsfall (NJA 1987 s. 394) har högsta domstolen i motsats till underinstanserna ansett att ett fackförbunds beslut att teckna en kollektiv hemförsäkring för sina medlemmar inte avsett ett ändamål som är uppenbart främmande för förbundets uppgift enligt stadgarna.

Det privaträttsliga begreppet föreningsrätt förekommer också inom arbetsrätten. Med föreningsrätt avses i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) rätten för arbetsgivare och arbetstagarare 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 arbetstagares 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).

Stiftelser

Någon särskild civilrättslig lagstiftning om stiftelser finns inte. Stiftelsernas förhållanden är emellertid i vissa avseenden reglerade i lagstiftningen. Enligt lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser (tillsynslagen) skall stiftelser i princip anmälas till länsstyrelsen. Undantagna från anmälningsskyldighet – och därmed från tillsyn – är stiftelser som genom anknytning till staten eller särskilda institutioner antas vara förvaltade på ett betryggande sätt. Undantagna är även stiftelser som har av regeringen fastställda stadgar och enligt dem står under särskilt anordnad tillsyn, stiftelser som är anförtrodda åt ideella föreningar och andra samfund samt stipendiestiftelser vid enskilda undervisningsanstalter. Vidare undantas s.k. familjestiftelser, dvs. stiftelser till förmån för medlemmar av viss släkt eller vissa släkter, samt stiftelser vars förmögenhet inte överstiger 20 000 kr. Slutligen undantas stiftelser som enligt regeringens förordnande eller stiftarens föreskrift inte skall vara underkastade tillsyn enligt tillsynslagen.

Alla anmälningsskyldiga stiftelser omfattas inte av tillsyn enligt tillsynslagen. Tillsyn är föreskriven endast för sådana stiftelser som främjar ett allmännyttigt ändamål. Länsstyrelsen kan besluta att allmännyttig stiftelse inte skall stå under tillsyn.

Tillsynen innebär en övervakning av att stiftelsens förvaltning sköts i enlighet med lagen och de föreskrifter som gäller för vederbörande stiftelse.

Som underlag för länsstyrelsens granskning skall stiftelsens styrelse årligen till länsstyrelsen insända en ekonomisk redovisning.

Utredningsarbete

Stiftelseutredningen (Ju 1975:01) tillkallades år 1975 på riksdagens begäran med uppdrag att företa en översyn av lagstiftningen om stiftelser. En viktig fråga som utredningen enligt direktiven skulle ta ställning till var om stiftelse i framtiden skall tillåtas för varjehandla ändamål. Om stiftelseinstitutet begränsas borde utredningen pröva om samhället kan delta i vissa stiftelsers förvaltning. I samband härmed skulle också prövas hur förvaltningen skall vara ordnad och om nuvarande regler beträffande minimikrav om stadgarnas innehåll är tillfredsställande. Andra frågor som skulle behandlas av utredningen var bokföringsplikt och revision, möjligheter till skadeståndstalan mot styrelseledamot i stiftelse samt behovet av bestämmelser om likvidation eller fusion.

Efter beslut av regeringen den 30 juni 1983 upphörde utredningen med sitt arbete i månadsskiftet september-oktober 1983 och överlämnade därvid som resultat av arbetet ett antal promemorior.

Härefter har stiftelselagstiftningen varit föremål för översyn inom justi-

tiedepartementet. Detta arbete har resulterat i en framlagd departementspromemoria (Ds Ju 1987:14) Stiftelser vari bl.a. föreslås en omfattande civilrättslig reglering av stiftelser samt bestämmelser som stärker och effektiviserar samhällets kontroll över stiftelseväsendet. Remissbehandlingen av promemorians förslag avses bli avslutad under våren 1988. För en närmare redovisning av promemorian hänvisas till betänkandet LU 1987/88:8.

LU 1987/88:22

Motionsmotiveringar

Ideella föreningar

Motionärerna i motion L202 (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.

I motion L203 (c) framhåller motionärerna 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.

Enligt motionären bakom motion L210 (m) är det anmärkningsvärt att rättsliga normer saknas i förhållandet 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. I sammanhanget hänvisar motionären också till det ovan redovisade rättsfallet (NJA 1987 s. 394). Motionären anser det angeläget att allmänna rättsregler skapas även för ideella föreningar.

Även motion L215 (fp) tar, med hänvisning till samma rättsfall, upp frågan om enskild föreningsmedlems rättsställning inom en ideell förening. Enligt motionären måste uttryckligen slås fast i lag att en medlem i en ideell förening endast kan bli bunden av sådana föreningsbeslut som ligger inom föreningens stadgar.

Stiftelser

I motion L214 (s) framhålls inledningsvis att det finns ett mycket stort antal stiftelser i Sverige som tillsammans förvaltar stora värden. Stiftelserna är ofta undantagna från all offentlig insyn och befriade från skattskyldighet. Motionärerna anför flera exempel på stiftelser som har betydande tillgångar och stort inflytande över näringslivet. Enligt motionärerna är dagens lagstiftning på området otidsenlig och inrymmer stora orättvisor. En total översyn av hela lagstiftningen måste därför utan ytterligare dröjsmål komma till stånd.

Motionärerna i motion N22 (fp) kritiserar det förslag till lagstiftning om stiftelser som framlagts i departementspromemorian (Ds Ju 1987:14) Stiftelser. Motionärerna anser att förslaget lider av grundläggande och betydelsefulla brister och inte bör läggas till grund för lagstiftning. Enligt motionärerna har stiftelserna hittills fungerat väl utan någon särskild lagreglering. Enligt motionärerna saknas det anledning att överge systemet med en frivillig tillsyn av stiftelserna. En ny lagstiftning bör främst inriktas på att underlätta stiftelsernas verksamhet och främja presumtiva donatorers vilja att skapa nya stiftelser.

Tidigare riksdagsbehandling

Ideella föreningar

Frågan om lagstiftning rörande ideella föreningar har sedan 1971 prövats åtskilliga gånger av riksdagen, senast våren 1987, med anledning av motioner med samma syfte som de nu aktuella. På förslag av lagutskottet har motionerna avslagits av riksdagen. Beträffande frågans tidigare behandling och de närmare skälen för ställningstagandena till motionerna hänvisas till LU 1983/84:14, LU 1985/86:5, LU 1985/86:15 och till LU 1986/87:15.

Stiftelser

Även frågan om översyn av lagstiftningen om stiftelser har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen. Senast prövades spörsmålet hösten 1987 med anledning av en motion med samma syfte som den nu aktuella motionen L214. I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet (LU 1987/88:8) utgick utskottet från att en proposition på grundval av förslaget i den ovan nämnda departementspromemorian och de under remissbehandlingen framkomna synpunkterna snarast möjligt skulle komma att föreläggas riksdagen. Något särskilt uttalande i saken från riksdagens sida ansåg utskottet därför inte erforderligt.

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet dels fyra motioner i vilka framförs önskemål om lagstiftningsåtgärder beträffande ideella föreningar, dels två motioner rörande lagstiftningen om stiftelser.

I juridiskt hänseende skiljer man mellan ekonomiska föreningar och

ideella föreningar. De förstnämnda föreningarna regleras i lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar. För att en förening skall kunna vinna registrering som ekonomisk förening fordras, liksom enligt äldre lag, 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 motionerna L202 (m) och L203 (c) yrkas att riksdagen hos regeringen begär att frågan om en lagstiftning för ideella föreningar utreds och i motion L210 (m) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om ideella föreningar. 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. I motion L215 (fp) begärs lagreglering i fråga om medlems bundenhet av föreningsbeslut.

Utskottet erinrar om att motioner med yrkanden om lagstiftningsåtgärder beträffande ideella föreningar har prövats av riksdagen i stort sett varje år under de senaste elva åren. Senast prövades frågan våren 1987 (se LU 1986/87:15) då utskottet fann att det saknades skäl för en lagstiftning om ideella föreningar. Det i motionerna åberopade rättsfallet NJA 1987 s. 394 angående medlems bundenhet av föreningsbeslut bör inte medföra någon annan bedömning. Någon anledning för riksdagen att nu inta en annan ståndpunkt i frågan föreligger således inte. Utskottet avstyrker följaktligen motionerna L202, L203, L210 och L215.

Särskilda lagregler av civilrättslig natur om *stiftelser* saknas. Däremot finns en viss offentlig kontroll över stiftelser enligt lagen (1929:116) om tillsyn över stiftelser. Enligt denna lag skall stiftelser med vissa undantag anmälas till länsstyrelsen, och anmälningsskyldiga stiftelser är underkastade länsstyrelsens tillsyn om de främjar ett allmännyttigt ändamål. Allmännyttiga stiftelser är under vissa förutsättningar befriade från inkomst- och förmögenhets-skatt.

I motion L214 (s) framhålls att det finns ett mycket stort antal stiftelser i Sverige som tillsammans förvaltar stora värden. Vidare framhålls att stiftelserna ofta är undantagna från offentlig insyn. Motionärerna anser att dagens lagstiftning på området är otidsenlig och att en total översyn av hela lagstiftningen bör komma till stånd utan dröjsmål. I motionen yrkas en heltäckande civilrättslig reglering av stiftelseinstitutet.

Motionärerna i motion N22 (fp) kritiserar ett förslag till lagstiftning om stiftelser som framlagts i en inom justitiedepartementet upprättad promemoria (Ds Ju 1987:14) Stiftelser. Enligt motionärerna bör en lagstiftning på området inte inriktas på en omfattande reglering av stiftelserna och en ökad kontroll utan i stället på att underlätta stiftelsernas verksamhet och främja skapandet av nya stiftelser. I motionen yrkas att det anförda ges regeringen till känna.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 5) har frågan om lagstiftning beträffande stiftelser behandlats av riksdagen atskilliga gånger under senare år. Senast prövades frågan hösten 1987 med anledning av en motion med

samma syfte som motion L214. I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet (LU 1987/88:8) avstyrkte utskottet den då aktuella motionen. Utskottet utgick därvid från att en proposition på grundval av den då nyligen framlagda departementspromemorian i ämnet och de synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen av den snarast möjligt skulle komma att föreläggas riksdagen.

Enligt vad utskottet inhämtat kommer remissbehandlingen av departementspromemorian att vara avslutad inom den allra närmaste tiden. Regeringens ställningstagande till förslaget i promemorian och remissinstansernas synpunkter bör inte föregripas. Något uttalande från riksdagens sida om den närmare utformningen av en lagstiftning på området bör därför inte göras. Liksom utskottet gjorde hösten 1987 utgår utskottet från att en proposition i ämnet snarast möjligt kommer att föreläggas riksdagen.

Utskottet avstyrker med det anförda bifall till motionerna L214 och N22.

Utskottet hemställer

1. beträffande *ideella föreningar*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:L202, 1987/88:L203, 1987/88:L210 och 1987/88:L215,

2. beträffande *stiftelser*

att riksdagen avslår motionerna 1987/88:L214 och 1987/88:N22.

Stockholm den 15 mars 1988

På lagutskottets vägnar

Lennart Andersson

Närvarande: Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Bengt Kronblad (s), Inger Hestvik (s), Bengt Harding Olson (fp), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Berit Löfstedt (s), Hans Rosengren (s), Ewy Möller (m) och Håkan Stjernlöf (m).

Reservationer

1. Ideella föreningar (mom. 1)

Martin Olsson (c), Allan Ekström (m), Marianne Karlsson (c), Ewy Möller (m) och Håkan Stjernlöf (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Utskottet erinrar" och slutar med "och L215" 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 bl.a. aktiebolag och ekonomiska föreningar 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. organisationsklausuler av innebörd att arbetsgivaren förbinder sig att icke anställa personer som ej tillhör den avtalslutande 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 förening.

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 eller där en skiljedomsklausul i stadgarna för ett LO-förbund underkändes som oskäligen. Ett annat uppseendeväckande exempel är det i motionerna omnämnda rättsfallet från högsta domstolen (NJA 1987 s. 394) där högsta domstolen i motsats till underinstanserna ansåg, att ett fackförbunds beslut att teckna en kollektiv hemförsäkring för sina medlemmar inte avsåg ett ändamål som var uppenbart främmande för förbundets uppgift enligt stadgarna.

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 enskilde 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, skadeståndsskyldighet, firmateckning, ansvarighet för uppkomna förbindelser och föreningens upplösning. Det bör ankomma på regeringen att närmare

bestämma formerna för utredningsarbetets bedrivande.

Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motionerna L202, L203, L210 och L215 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under moment 1 bort hemställa:

1. beträffande *ideella föreningar*

att riksdagen med anledning av motionerna 1987/88:L202, 1987/88:L203, 1987/88:L210 och 1987/88:L215 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om utredning av frågan om lagstiftning beträffande ideella föreningar.

2. Ideella föreningar (mom. 1, motiveringen)

Ulla Orring och Bengt Harding Olson (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Det i" och slutar med "och L215" bort ha följande lydelse:

De ideella föreningarna – i alla deras mångskiftande former – spelar en betydelsefull roll i det svenska samhället. Stat, landsting och kommuner bör se positivt på och ge stöd till ideella insatser och folkrörelsearbeten.

Offentlig styrning måste däremot i möjligaste mån undvikas. Hur ideella organisationer skall arbeta bör deras medlemmar avgöra i demokratiska former. Föreningslivet skall stå fritt från statsmakten. Därför är utskottet inte berett att tillstyrka motionsyrkanden om rämlagstiftning för ideella föreningar. Dessa föreningar är därtill mycket olika sinsemellan. Redan av detta skäl vore en särskild lagstiftning, som skulle reglera beslutsformer och intern uppbyggnad i så skiftande verksamheter som fackliga organisationer och idrottsföreningar, svår att genomföra och resultatet därav svårt att överblicka.

Inågra av motionerna behandlas särskilt förhållandet mellan den enskilde och organisationerna. Utskottet ser allvarligt på denna fråga. Det är t.ex. oacceptabelt att ett politiskt parti fattar beslut om kollektivanslutning av medlemmar. Detta problem bör regleras genom lagstiftning mot sådan kollektivanslutning. Ett annat exempel som berörs i ett par motioner gäller beslut om kollektiva hemförsäkringar. Denna fråga löses effektivast genom beslut om att sådana försäkringar bara blir bindande för den enskilde om denne själv anslutit sig. Ett tredje exempel gäller rätten att stå utanför en förening, dvs. den s.k. negativa föreningsfriheten. Denna rätt bör enligt utskottets mening lagfästas. Nämda problem får således lösas genom åtgärder i varje särskilt fall.

En generell lagstiftning beträffande ideella föreningar avvisas därför att konsekvenserna därav är omöjliga att överblicka. Resultatet kan bli en oacceptabel offentlig styrning av det enskilda föreningslivet men ändå ett ineffektivt vapen mot föreningsrättsliga övergrepp mot enskilda medlemmar.

Mot denna bakgrund avstyrks motionerna L202, L203, L210 och L215.

Ulla Orring och Bengt Harding Olson (båda fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s.7 som börjar med "Enligt vad" och slutar med "och N22" bort ha följande lydelse:

Det förslag som framlagts i departementspromemorian (Ds Ju 1987:14) Stiftelser lider enligt utskottets mening av sådana grundläggande och betydelsefulla brister att det under inga omständigheter bör läggas till grund för en lagstiftning om stiftelser. Stiftelseinstitutet har hittills fungerat väl utan någon särskild lagreglering. De rättspolitiska skäl som eljest brukar framhållas för lagstiftningsåtgärder inom oreglerade områden har enligt utskottets uppfattning inte samma tyngd när det gäller detta institut.

Enligt utskottets mening saknas det anledning att överge systemet med en frivillig tillsyn av stiftelserna och införa som föreslagits en offentlig kontroll i form av obligatorisk myndighetstillsyn. Vidare anser utskottet att förslaget angående godtagbara placeringar av en stiftelses medel bygger på en felaktig uppfattning om innehållet i gällande rätt. Förslaget skiljer sig dessutom påtagligt från en allmänt accepterad uppfattning om hur ändamålsenlig förmögenhetsförvaltning skall bedrivas.

Sammanfattningsvis vill utskottet framhålla att man saknar i departementspromemorian en analys som visar den betydande samhällsnytta som stiftelserna verkligen gör i stället för den mer eller mindre klart uttalade misstron mot dels stiftelseinstitutet, dels stiftare och donatorer. Misstron har lett fram till ett enligt utskottets mening illa genomtänkt förslag om en genoingripande reglering av stiftelseväsendet. Promemorieförslaget bör därför avvisas. I stället för en omfattande reglering av stiftelserna och en ökad kontroll bör nämligen enligt utskottets uppfattning en lagstiftning på området inriktas på att underlätta stiftelsernas verksamhet och främja skapandet av nya stiftelser.

Vad utskottet anfört bör med bifall till motion N22 och med avslag på motion L214 riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottet under moment 2 bort hemställa:

2. beträffande *stiftelser*

att riksdagen med bifall till motion 1987/88:N22 och med avslag på motion 1987/88:L214 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört om lagreglering av stiftelserna.

Särskilt yttrande

Martin Olsson (c), Allan Ekström (m), Marianne Karlsson (c), Ewy Möller (m) och Håkan Stjernlöf (m) anför:

Som framgått kommer frågan om lagstiftning rörande stiftelser att övervägas i regeringskansliet med anledning av en departementspromemoria i ämnet. Det är därför oviss vad en blivande proposition kommer att innehålla.

Den omständigheten, att vi inte reserverat oss till förmån för motion N22, hindrar oss emellertid icke från att instämma i syftet med motionen.

nämligen att en lag i ämnet bör bygga på en positiv grundinställning till stiftelseinstitutet och således icke ha som huvuduppgift att stärka och effektivisera samhällets kontroll över stiftelseväsendet.

LU 1987/88:22

