

Lagutskottets betänkande

1976/77: 1

med anledning av motioner om lagstiftning rörande ideella föreningar

Motionsyrkandena

I motionen 1975/76:1117 av herr Oskarson m. fl. (m) yrkas att riksdagen hos regeringen hemställer om att en utredning tillsätts i syfte att framlägga förslag till lagstiftning för att rättsligt reglera de ideella föreningarnas verksamhet och befogenheter.

I motionen 1975/76:1999 av herr Bohman m. fl. (m) yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om utredning och förslag till en ramlagstiftning om ideella föreningar.

Gällande rätt

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 vinna registrering 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 åsyfta 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 liksom i fråga om stiftelser 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.

De ideella föreningarna kan indelas i två huvudgrupper dels sådana föreningar som har annat ändamål än att befrämja sina medlemmars ekonomiska intressen, t. ex. föreningar för religionsutövning, politisk verksamhet, vetenskaplig forskning, välgörenhet, sällskapsliv, idrott och skytte, försvarsföreningar, kamratföreningar, djurskyddsföreningar m. fl., dels föreningar som syftar till att befrämja 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 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 ingått detta avtal. Enligt praxis anses vidare följande principer gälla. Styrelsen äger rätt att företräda föreningen om ej stadgarna säger något annat. Stadgarna avgör föreningens organisation och inre rättsförhållande. Föreningar utan ekonomiskt syfte eller betydelse för sina medlemmar anses i allmänhet ha rätt att vägra motta nya medlemmar liksom att utesluta medlemmar. Styrelsen handhar löpande ärenden och andra ärenden som stadgan eller föreningsstämman anförtrot denna. I övrigt är föreningsstämman beslutande genom i regel enkel majoritet, om stadgan ej föreskriver annat. Särskilt ingripande beslut, t. ex. ändring av föreningens ändamål, torde kräva samtycke från alla föreningsmedlemmar. Beslut som strider mot föreningens ändamål eller som otillbörligt gynnar vissa medlemmar på andras bekostnad är ogiltiga, såframt icke alla medlemmar, eller i det sistnämnda fallet de vilkas rätt eftersätts, ger sitt samtycke.

Ideell förening som driver näringsverksamhet kan enligt handelsregisterlagen (1974:157) registreras i handelsregister. Vidare gäller enligt firmalagen (1974:156) att ideell förening som är näringsidkare förvärvar ensamrätt till firma genom registrering eller inarbetning. Fimalagen stadgar också att registrering av en näringsidkares firma inte får ske om firman innehåller något som är ägnat att uppfattas som bl. a. benämning på ideell förening eller liknande sammanslutning. Skyddet för en ideell förening i sistnämnda hänseende är inte beroende av om föreningen är näringsidkare.

När man talar om föreningsrättsliga problem kan man avse inte blott 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 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 (1936:506) om förenings- och förhandlingsrätt rätt för arbetsgivare och arbetstagare att tillhöra förening, utnyttja medlemskap i förening samt verka för förening eller för bildandet av sådan utan att bli utsatt 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 ar-

betsgivares 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*).

Omfattningen av den lagstadgade föreningsrätten är av betydelse för spörsmålet om och i vilken utsträckning s. k. *organisationsklausuler* i kollektivavtal skall anses ha rättslig verkan. Sådana klausuler kan medföra förpliktelse för arbetsgivare att uteslutande anställa eller ha anställda medlemmar i viss arbetstagarorganisation eller att lämna organisationens medlemmar företrädesrätt till anställning eller förpliktelse för medlem i arbetstagarorganisation att endast ta anställning hos arbetsgivare som tillhör viss arbetsgivarorganisation. Vad gäller organiserade, anställda arbetstagare innebär bestämmelserna till skydd för den *positiva föreningsrätten* att *organisationsklausuler* inte får åberopas till stöd för ingrepp i rätten att tillhöra facklig organisation och utnyttja medlemskap i denna. För övriga arbetstagare liksom för arbetsgivare innebär avsaknaden av regler om den *negativa föreningsrätten* att det inte finns något skydd mot åtgärder på arbetsgivar- eller arbetstagar sidan som syftar till att påverka någon på den andra sidan att organisera sig. Anställda arbetstagare som inte är organiserade kan emellertid när det gäller anställningstryggheten sägas ha ett skydd, motsvarande de organiserades, för rätten att utan inblandning från arbetsgivaren stå utanför förening. Den omständigheten att en arbetstagare är oorganiserad anses nämligen inte vara saklig grund för uppsägning eller avskedande enligt lagen (1974:12) om anställningsskydd eller för att vägra företrädesrätt till ny anställning enligt samma lag, vare sig arbetsgivaren är bunden av organisationsklausuler eller ej.

Motionsmotiveringar

I motionen 1975/76:1117 framhålls att begreppet ideell förening omfattar ett flertal mycket inflytelserika organisationer och hänvisas till att ideella föreningar har ett stort avgörande inflytande inom arbetsmarknaden, folkbildningen och bostadspolitiken m. m. Enligt motionärerna har den enskildes förhållande till dessa organisationer ytterligare aktualiserats under senare tid då man från visst håll fört fram tanken, att de s. k. folkrörelserna skulle från offentliga myndigheter överta en rad verksamheter. Barnomsorg och boendemiljö liksom informations- och bildningsverksamhet är några av de områden vilka enligt denna uppfattning borde skötas av de s. k. folkrörelserna. Motionärerna anser att i ett läge, då icke-offentliga sammanslutningar övertar traditionellt kommunala verksamheter, frågan om medbor-

garnas rätt till inflytande och insyn, t. ex. besvärsrätt, blir av största vikt.

Ett allmängiltigt drag drag i de senaste decenniernas utveckling anser motionärerna vara, att kollektiva sammanslutningar – främst de ideella föreningarna – fått ökat inflytande gentemot arbetsgivare, kommuner och andra motparter. Samtidigt tenderar i många fall den enskildes position gentemot organisationen att försvagas. Detta gäller i särskilt hög grad om vederbörande ej är medlem i organisationen utan av olika skäl valt att förbli oorganiserad eller tillhöra annan organisation. I anslutning härtill hänvisar motionärerna till den försvagning av den fria organisationsrätten som skett under senare år och framhåller att den s. k. negativa föreningsrätten borde vara en självklarhet. Enligt motionärerna innebär förhållandena på arbetsplatser och anorstädes, vilka i realiteten tvingar en oorganiserad arbetstagare att – ställd inför hotet att ej få anställning – gå med i den dominerande fackliga organisationen, långtgående kränkningar av den enskildes integritet och frihet. Förhållandet är självfallet detsamma för den som tvingas lämna en organisation som villkor för att få anställning. Motionärerna pekar på att totalt kan 80 000–90 000 anställda inom LO-sektorn antas omfattas av organisationsklausul i olika former. Det är följaktligen en betydande grupp människor, vilka på detta sätt inte har full frihet att välja om de önskar tillhöra en facklig organisation, och i så fall vilken, eller om de vill vara oorganiserade.

På grund av det anförda anser motionärerna att den negativa föreningsrätten i hela dess vidd nu måste göras till föremål för utredning med inriktning på lagstiftning på området. En sådan utredning bör också pröva hela frågan om lagreglering av de ideella föreningarnas verksamhet. Flera västerländska stater har funnit en dylik lagstiftning erforderlig för att garantera den enskildes rätt mot organisationsväsendet. Det finns enligt motionärernas förmenande starka skäl att vidga utredningens uppdrag till att omfatta inte bara arbetsmarknadens organisationer utan också de ideella föreningarna som sådana. Att avvägningen organisation-enskildd har aktualitet också utanför arbetslivet visas av t. ex. den växande konflikt som enligt motionärerna uppstått mellan hyresgästförening och medlem.

Motionärerna anser att de ideella föreningarna i största möjliga utsträckning bör stå utanför statliga regleringar, eftersom deras livskraft och utvecklingsmöjligheter skulle komma att skadas om de införlivades med statlig och kommunal verksamhet eller detaljreglerades av statliga bestämmelser. Detta principiella ställningstagande får dock enligt motionärerna inte innebära att den offentliga makten helt underlåter att reglera organisationslivets verksamhetsformer och inflytande. I konflikten mellan den enskilde medborgaren och de sammanslutningar som skall tillvarata dennes intressen måste möjligheten till offentlig reglering av förhållandena alltid kvarstå.

Även i motiveringen till motionen 1975/76:1999, som finns i motionen

1975/76:1979, tas upp frågan om organisationsklausuler. Enligt motionärerna utgör förekomsten av sådana klausuler ett allvarligt åsidosättande av vars och ens rätt att själv välja sin fackliga tillhörighet eller att stå utanför en facklig organisation och är härigenom ett hot mot grundläggande föreningsrättsliga principer.

Motionärerna anser att organisationerna har en rad svåra integritets- och demokratiproblem att brottas med samt att självsanering är det bästa botemedlet i all föreningsverksamhet. Enligt motionärerna kan emellertid samhället inte stå passivt. Den enskilde måste tillförsäkras ett tillfredsställande rättsskydd också gentemot organisationerna. Om de s. k. folkrörelserna gör anspråk på en allt betydelsefullare plats i samhället, får de också acceptera att deras interna organisation och demokratiska integritet måste följa av samhället givna regler. Motionärerna framhåller vidare att man svårigen kan tänka sig att olika s. k. folkrörelser skulle kunna tilldelas uppgifter, vilka i dag handläggs av offentliga myndigheter, om inte motsvarande kontroll ifrån medborgarnas sida kan utövas.

Motionärerna hänvisar till att Tyskland och Schweiz redan före första världskriget erhöll grundläggande lagregler om ideella föreningar. För Finlands vidkommande antogs under mellankrigsåren en lag om föreningar. De nu nämnda reglerna har inte någon klart uttalad målgrupp. I Förenta Staterna och England har lagstiftning antagits sedan slutet av 1950-talet till skydd för medlemmar i fackliga organisationer. Enligt motionärerna torde ett sådant skydd förutsätta lagreglering av bl. a. den interna beslutsprocessen och överklagandemöjligheter, och man bör pröva möjligheten av en ramlagstiftning, vilken reglerar de ideella föreningarnas roll i Sverige.

Tidigare behandling

Redan 1903 framlades av 1901 års föreningskommitté ett betänkande med lagförslag rörande ideella föreningar. Efter överarbetningar förelades förslaget 1910 och 1911 års riksdagar (prop. 1910:83 s. 108, LU 1910:50 samt prop. 1911:35 s. 64, LU 1911:46). Förslaget förföll bägge gångerna på grund av kamrarnas skiljaktiga beslut i frågan.

1919 avlämnades av en särskild utredningsman ett nytt betänkande med förslag till lag om ideella föreningar. Betänkandet föranledde emellertid inte någon åtgärd från Kungl. Maj:ts sida.

På 1930-talet aktualiserades frågan ånyo i samband med diskussionerna om och lagstiftningsförsöken rörande arbetsmarknadsparternas rättsliga ställning. Sedan riksdagen 1936 anhållit att Kungl. Maj:t måtte verkställa utredning av frågan om föreningsväsendets normering genom lagstiftning tillsattes en utredningsman med uppdrag att verkställa en teknisk avvägning av vad som lämpligen borde inbegripas under lagstiftningen. Arbetet re-

sulterade i en promemoria (justitiedepartementets promemoria 1938:1). Vid promemorian fanns fogat ett utkast till lag om ideella föreningar. Avsikten var att fortsatt utredningsarbete skulle ske under medverkan av sakkunniga. Sådant arbete kom emellertid aldrig till stånd.

Betänkandet (SOU 1949:17) med förslag till lag om registrerade föreningar m. m., som låg till grund för lagen om ekonomiska föreningar, upptog vissa bestämmelser om ideella föreningar. Dessa bestämmelser blev emellertid inte genomförda (prop. 1951:34 s. 70 f.).

Vid 1971 års riksdag väcktes en motion, vari begärdes utredning och förslag beträffande lagstiftning om ideella föreningar. Motionen remissbehandlades. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1971:14) framhöll utskottet att en väsentlig anledning till att någon lagstiftning om ideella föreningar inte kommit till stånd torde vara att sådana föreningar är av mycket växlande karaktär, varför det är svårt att föra in dem under gemensamma regler. Efter en redogörelse för de normer rörande ideella föreningar som utbildats i praxis pekade utskottet på att föreningsväsendet under lång tid fungerat väl utan lagstiftning och att önskemål om generella regler inte syntes ha framställts från föreningarnas sida under de gångna åren. Inte heller i de remissyttranden som folkrörelsernas riksorganisationer avgivit över förevarande motion hade framställts önskemål om lagstiftning. I stället hade framhållits att något behov därav inte förelåg. Motsvarande uppfattning hade kommit till uttryck i remissvaren från LO och SAF.

Med beaktande av vad sålunda anförts ansåg utskottet att det saknades skäl att föranstalta om utredning rörande lagstiftning för de ideella föreningarna.

Tanken att lagfästa den negativa föreningsrätten har aktualiserats i samband med arbetsrättslig lagstiftning, senast av arbetsrättskommittén i betänkandet (SOU 1975:1) Demokrati på arbetsplatsen, vari framlades förslag till ny lagstiftning på arbetsrättens område. I betänkandet (s. 213–228) lämnas en utförlig redovisning av frågans tidigare behandling. Arbetsrättskommittén fann för sin del avgörande skäl för att inte i då förevarande lagstiftningssammanhang lägga fram förslag till lagreglering av den negativa föreningsrätten. Härvidlag pekade kommittén bl. a. på att frågan om skydd mot organisationstvång hade betydelse även utanför arbetsmarknadens förhållanden och det därför kunde hävdas att den bör övervägas i ett större sammanhang. Enligt kommittén var det vidare att märka att – även om man höll sig inom ramen för arbetsmarknadens förhållanden – problemet inte enbart eller ens i första hand berörde förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tvärtom var det främst frågor om förhållandet mellan organisationer och enskilda som var de i sammanhanget betydelsefulla. Kommittén fann inte heller att någon lagstiftning om organisationsklausuler var påkallad.

I betänkandet tog kommittén också upp frågan om behovet av särskilda

regler i fråga om arbetsgivare- och arbetstagareorganisationer. Kommittén konstaterade att det är tydligt att de rättsregler som rör arbetsmarknadsorganisationerna som sådana, deras uppbyggnad och deras rättsliga förhållande till egna medlemmar och till tredje man, utgör en betydelsefull grund för det arbetsrättsliga regelsystemet. Först och främst var för arbetsfredslagstiftningen regler av intresse vilka rättsliga krav som ställs för att en sammanslutning skall kunna betraktas såsom en sådan förening av arbetsgivare eller arbetstagare som åsyftas i den lagstiftningen. Men även vid sidan av denna grundläggande fråga uppkom enligt kommittén på det arbetsrättsliga området åtskilliga spörsmål som måste lösas med utgångspunkt i regler om föreningars rättsliga förhållanden. Efter en redogörelse för frågans tidigare behandling fortsatte kommittén:

Såvitt gäller förhållandena på arbetsmarknaden – det område som berörs av arbetsrättskommitténs uppdrag – delar arbetsrättskommittén uppfattningen att det inte nu bör övervägas en allmän lagstiftning om organisationernas uppbyggnad, inre förhållanden och verksamhet. I hittillsvarande erfarenheter från det praktiska arbetet inom organisationerna och från rättstillämpningen ger inte belägg för att avsaknaden av lagstiftning i dessa ämnen har medfört några avgörande olägenheter. Och de förslag på det arbetsrättsliga området, som kommittén lägger fram, torde inte heller föra med sig något behov av sådan grundläggande lagstiftning. Därmed är emellertid inte sagt att det nuvarande rättsläget skulle vara alltigenom klart i alla hithörande frågor, eller att man skulle sakna anledning att vänta sig nya problem i den kommande rättstillämpningen. Som inledningsvis antydde kan man tvärtom förutse att de av kommittén föreslagna reformerna kommer att på olika sätt inverka på det system av regler som gäller de på arbetsmarknaden verksamma organisationerna som sådana. Och även utanför den ramen kommer domstolarna att ställas inför åtskilliga problem, både sådana som redan föreligger men som är olösta och nya problem vilka är svåra att nu överblicka. Det är därför inte uteslutet att frågan om behovet av lagstiftning, åtminstone på vissa punkter, kan under intryck av nya erfarenheter komma i ett nytt läge. En systematisk genomgång av hela detta fält skulle emellertid bli så omfattande och krävande, att kommittén för sin del funnit sig nödsakad att inskränka sig till att peka på vissa punkter som enligt dess bedömning är av särskilt intresse. För en begränsning av uppgiften har också talat att kommittén enligt sina direktiv har att i princip hålla sig inom arbetsfredslagstiftningens ram.

På närmare anförda skäl fann kommittén att lagstiftning inte då borde övervägas.

På grundval av betänkandet och de synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen av det framlades i prop. 1975/76:105 förslag till en arbetsrättsform. Reformförslaget innebar bl. a. att de lagar som hittills reglerat förhållandet mellan arbetsmarknadens parter – framför allt lagen (1928:253) om kollektivavtal och lagen om förenings- och förhandlingsrätt – skulle ersättas av en lag om medbestämmande i arbetslivet. I propositionen (bil. 1 s. 206) uttalade föredragande statsrådet att han i fråga om utvidgning av föreningsrätts-

skyddet i det väsentliga delade kommitténs bedömningar och förordade att gällande föreningsrättsliga regler överfördes i princip oförändrade till den nya lagen. Statsrådet fann det inte heller påkallat att föreslå någon lagstiftning om ideella föreningar.

Med anledning av propositionen väcktes tre motioner angående föreningsrätten. I två av dessa yrkades utredning av frågan om den negativa föreningsrätten och i den tredje framlades förslag som närmast hade karaktären av ett förbud mot organisationsklausuler.

I betänkandet (InU 1975/76:45) med anledning av propositionen och bl. a. nämnda motioner framhöll inrikesutskottet att frågorna om föreningsrättskyddets utsträckning var av komplicerad natur och innefattade känsliga avvägningar mellan olika intressen. Frågan om den negativa föreningsrätten var enligt inrikesutskottet inte av arbetsrättslig natur utan hängde samman med problemet om en allmän reglering av ideella föreningars verksamhet. Inrikesutskottet hänvisade till att den frågan skulle komma att behandlas av riksdagen i annat sammanhang med anledning av en motion som remitterats till lagutskottet. Inrikesutskottet erinrade om att i propositionen aviserats ett fortsatt utredningsarbete på medbestämmanderättens område samt att den nya utredningen skulle få i uppgift att undersöka vissa föreningsrättsliga spørsmål. Enligt inrikesutskottet kunde det vara lämpligt att utredningen i det sammanhanget även fick överväga de i motionsärendena aktualiserade spörsmålen om föreningsrättskyddets omfattning. Motionsyrkandena tillstyrktes alltså så till vida att utskottet förordade utredning. Utskottet hemställde att det anförda skulle ges regeringen till känna, och riksdagen biföll hemställan i denna del. Förslagen i propositionen i övrigt antogs av riksdagen med vissa ändringar. Den nya lagstiftningen träder i kraft den 1 januari 1977.

Utredningar

Arbetsmarknadsministern har efter riksdagsbehandlingen av arbetsrättsreformen bemyndigats tillkalla den aviserade arbetsrättsutredningen. I direktiven redovisas flera frågor som skall tas upp av utredningen. Härvid erinras bl. a. om att riksdagen uttalat sig för fortsatt utredningsarbete rörande den negativa föreningsrätten och föreningsrättskyddet för arbetssökande.

Stiftelseutredningen, som tillkallats år 1975 på riksdagens begäran, har i uppdrag att företa en översyn av lagstiftningen om stiftelser. En viktig fråga som utredningen enligt direktiven skall ta ställning till är om stiftelse i framtiden skall tillåtas för varjehandas ändamål. Om stiftelseinstitutet begränsas bör utredningen pröva om samhället kan delta i vissa stiftelsers förvaltning. I samband härmed skall också prövas hur förvaltningen skall vara ordnad och om nuvarande regler beträffande minimikrav om stadgarnas

innehåll är tillfredsställande. Andra frågor som skall behandlas av utredningen är bokföringsplikt och revision, möjligheter till skadeståndstalan mot styrelseledamot i stiftelse samt behovet av bestämmelser om likvidation eller fusion.

Utskottet

I motionen 1975/76:1117 yrkas att en utredning tillsätts med uppgift att framlägga förslag till lagstiftning om rättslig reglering av de ideella föreningarnas verksamhet och befogenheter. I motionen 1975/76:1999 begärs utredning och förslag till en ramlagstiftning om ideella föreningar.

I båda motionerna framhålls att de ideella föreningarna i ökande utsträckning tillägs betydelsefulla samhälleliga uppgifter. En sådan utveckling medför enligt motionärerna att medborgarna måste tillförsäkras ett tillfredsställande rättsskydd gentemot organisationerna och att möjligheterna till inflytande och insyn måste stärkas. I anslutning härtill framhåller motionärerna att avsaknaden av lagstiftning om den s. k. negativa föreningsrätten, dvs. rätten att vara oorganiserad eller att inte tillhöra viss organisation, och om förbud mot organisationsklausuler kan leda till negativa konsekvenser för den enskilde i form av kränkningar av hans integritet och frihet. Motionärerna anser därför att möjligheterna att reglera de ideella föreningarnas verksamhet bör prövas. En utredning på området bör bl. a. syfta till en lagstiftning om den negativa föreningsrätten i hela dess vidd samt om beslutandeprocessen i föreningarna och rätt att överklaga föreningsbeslut.

Utskottet vill inledningsvis peka på att man i juridiskt hänseende skiljer mellan ekonomiska föreningar och ideella föreningar. De ekonomiska föreningarna regleras i lagen om ekonomiska föreningar. För att en förening skall kunna vinna registrering som ekonomisk förening fordras 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 åsyfta att främja medlemmarnas ekonomiska intressen. Saknas någon av dessa förutsättningar är föreningen att anse som en ideell förening.

De ideella föreningarna kan indelas i två huvudgrupper, dels sådana föreningar som har annat ändamål än att främja sina medlemmars ekonomiska intressen, dels föreningar som syftar till att främja sina medlemmars ekonomiska intressen på annat sätt än genom ekonomisk verksamhet i lagens mening. Frågan om en lagreglering av de ideella föreningarna har övervägts vid åtskilliga tillfällen och flera lagförslag har lagts fram. Förslagen har dock inte lett till någon generell lagstiftning på området. I motsats till de ekonomiska föreningarna saknas sålunda någon närmare lagreglering av de ideella föreningarna i civilrättsligt hänseende. I rättspraxis har emellertid sedan

länge ansetts att en ideell förening äger rättskapacitet då den antagit stadgar som inte är alltför bristfälliga och valt styrelse. Som närmare framgår av redogörelsen på s. 2 har vidare i praxis utstakats vissa normer för de ideella föreningarna.

Regler om föreningsrätt finns i lagen om förenings- och förhandlingsrätt. Bestämmelserna har till syfte att skydda arbetsgivares och arbetstagares rätt att organisera sig men ger, som framhålls i motionerna, inte något skydd för anspråk att få vara oorganiserad eller för rätt att tillhöra viss förening. Reglerna har i princip oförändrade överförts till den nya lagen om medbestämmande i arbetslivet. I samband med den nya arbetsrättsliga lagstiftningen våren 1976 uttalade sig riksdagen för fortsatt utredningsarbete rörande den negativa föreningsrätten och föreningsrättsskyddet. Sedermera har en kommitté tillkallats för att utreda vissa frågor på det arbetsrättsliga området. I direktiven erinras bl. a. om det nämnda riksdagsuttalandet. Motionärernas önskemål om utredning av föreningsrättsskyddets omfattning är sålunda tillgodosett.

Vad härefter gäller motionärernas önskemål i övrigt vill utskottet framhålla att de ideella föreningarna utgör ett viktigt inslag i vårt samhälle och fullgör betydelsefulla uppgifter på många skiftande områden, exempelvis inom facklig, politisk och humanitär verksamhet, religionsutövning, vetenskaplig forskning och idrott. Som utskottet framhöll år 1971 vid behandlingen av ett liknande motionsyrkande torde en väsentlig anledning till att någon lagstiftning om ideella föreningar inte kommit till stånd vara att sådana föreningar är av mycket växlande karaktär varför det är svårt att föra in dem under gemensamma regler. Även andra svårigheter är förknippade med en lagstiftning på området. Utskottet vill härvidlag bl. a. peka på att en lagreglering kan innebära risk för en likriktning av föreningsväsendet och därigenom göra det svårt för föreningarna att verka fritt. Utskottet vill också erinra om att några önskemål om generella regler inte synes ha framställts från föreningarnas sida. Hitillsvarande erfarenheter från det praktiska arbetet inom de ideella föreningarna och från rättstillämpningen tyder inte heller på att avsaknaden av lagstiftning har medfört några väsentliga olägenheter.

Det anförda innebär emellertid inte att nuvarande ordning skulle vara helt tillfredsställande. Sålunda är rättsläget inte klart i alla hithörande frågor och det finns anledning anta att nya problem kan uppstå i den kommande rättstillämpningen. Utskottet vill därför inte utesluta att avsaknaden av närmare bestämmelser i enstaka fall kan komma att leda till rättsförluster och andra negativa konsekvenser för föreningen och dess medlemmar.

Vid en bedömning av motionsförslagen bör det beaktas att spørgsmålet om en lagstiftning beträffande de ideella föreningarna har samband med problemet om den negativa föreningsrätten. Resultatet av det pågående utredningsarbetet rörande detta problem kan därför inverka vid prövningen av frågan om en allmän reglering av de ideella föreningarnas uppbyggnad,

inre organisation och verksamhet. Också de förslag som den i det föregående (s. 8 och 9) redovisade stiftelscutredningen kan komma att framlägga kan härvidlag bli av betydelse. Enligt utskottets mening bör därför ett slutligt ställningstagande till motionsspörsmålet anstå i avvaktan på utredningsuppdragens slutförande och på de beslut om statsmakterna kan komma att fatta med anledning av utredningsförslagen.

På grund av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen avslår motionerna 1975/76:1117 och 1975/76:1999.

Stockholm den 9 november 1976

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Andersson i Södertälje (s), Olsson i Timrå (s), Börjesson i Falköping (c), fru Nilsson i Sunne (s), herrar Ekinge (fp), Olsson i Sundsvall (c), Gillström (s), fru Lindquist (m), herrar Konradsson (s), Andréasson (s), fru Karlsson (c) och herr Ollén (m).

