

Nr 206.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag; given Stockholms slott den 27 mars 1954.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen föreslås, att centralkassor för jordbrukskredit, vissa föreningar som utgör sammanslutningar av andra föreningar, samt ytterligare en i propositionen närmare angiven kategori av ekonomiska föreningar skall undantagas från tillämpning av bestämmelserna i lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.

F ö r s l a g

till

L a g

angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.

Härigenom förordnas, att 18 § lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

18 §.

18 §.

De i — — — eller testamente.

De i — — — eller testamente.

Vad denna lag innehåller om inskränkning i rätten för bolag eller förening att förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet, förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift, så ock att förvärva aktier i vissa bolag skall, såvitt angår svenskt bolag eller svensk förening, icke tillämpas i avseende å bankaktiebolag, järnkonto- ret, sparbank, försäkringsbolag, sjuk- kassa, understödsförening eller annan försäkringsförening, aktiebolag eller förening, som erhållit statslån från egnahemslånefonden, sambruks- förening eller förening med ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livs- medel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av med- lemmarnas verksamhet, bereda bo-

Vad denna lag innehåller om in- skränkning i rätten för bolag eller förening att förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet, förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyn- dighet eller idka gruvdrift, så ock att förvärva aktier i vissa bolag skall, såvitt angår svenskt bolag eller svensk förening, icke tillämpas i av- seende å

a) bankaktiebolag, järnkonto- ret, sparbank, *centralkassa för jordbruks- kredit*, försäkringsbolag, sjuk- kassa, understödsförening eller annan för- säkringsförening, aktiebolag eller för- ening, som erhållit statslån från eg- nahemslånefonden, *eller* sambruks- förening;

b) förening med *huvudsakligt* än- damål att främja medlemmarnas eko- nomiska intressen genom att anskaf-

¹ Senaste lydelse av 18 § se SFS 1948: 220.

(Gällande lydelse.)

(Föreslagen lydelse.)

städer åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna.

fa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av medlemmarnas verksamhet, bereda bostäder åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna; *eller*

c) förening som utgör sammanslutning av föreningar, vilka äro undantagna från lagens tillämpning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1954.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 5 mars 1954.

N ä r v a r a n d e:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Efter gemensam beredning med chefen för jordbruksdepartementet anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, *fråga om ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag* samt anför därvid följande.

Sedan 1950 års jordbrukskassautredning¹ i en med skrivelse till Konungen den 19 november 1953 överlämnad promemoria (stencilerad) framlagt förslag till lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag (inskränkningsslagen), har efter remiss yttranden över förslaget avgivits av Svea hovrätt, hovrätten över Skåne och Blekinge, lantbruksstyrelsen, bank- och fondinspektionen, patent- och registreringsverket, länsstyrelserna i Östergötlands, Kristianstads och Skaraborgs län, riksförbundet landsbygdens folk, Sveriges lantbruksförbund, kooperativa förbundet och svenska jordbrukskreditkassan. Länsstyrelsen i Östergötlands län har bifogat yttrande från lantbruksnämnden i länet.

Jag anhåller nu att få upptaga detta lagstiftningsärende till behandling.

Gällande lagstiftning.

Ändamålet med 1916 års lag är att skydda de svenska naturtillgångarna mot exploatering från utlänningars sida. Detta syfte fullföljer 1916 års lag på olika linjer.

Till en början föreskriver lagen förbud för utländska medborgare, samfälligheter och stiftelser att inmuta mineralfyndighet eller att utan tillstånd förvärva fast egendom eller förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndig-

¹ Utredningen har tillsatts av chefen för jordbruksdepartementet. Dess uppgift är att se över jordbrukskasserörelsens organisation och verksamhet. Ledamöter är riksbankschefen M. Lemne (ordförande), professorn T. Björkman, bankdirektören G. Didner och riksdagsmannen N. I. Johansson.

het eller idka gruvdrift (1 §). Vidare stadgar lagen förbud för svenska samfälligheter, i vilka ett utländskt inflytande kan tänkas förekomma, att utan tillstånd förvärva fast egendom, inmuta mineralfyndighet, förvärva eller bearbeta inmutad mineralfyndighet eller idka gruvdrift (2 § första stycket). — Som en sammanfattande benämning på utländska rättssubjekt och sådana svenska samfälligheter, vilka är skyldiga att inhämta tillstånd som nu sagts, brukar stundom för korthetens skull användas uttrycket »farliga rättssubjekt».

Aktiebolag är underkastade olika regler allteftersom aktierna i bolaget är ställda till innehavaren eller till viss man. Bolag med innehavareaktier — ett ringa fåtal — behandlas strängare än andra bolag; de är alltid pliktiga att begära tillstånd vid förvärv av fast egendom eller gruva. I fråga om aktiebolag vilkas aktiebrev skall vara ställda till viss man genomför lagen en åtskillnad allteftersom aktier med olika röstvärde finns eller ej. I det senare fallet kan bolaget befria sig från tvånget att söka tillstånd vid varje särskilt förvärv genom att i bolagsordningen införa förbehåll, som förhindrar att någon större del av aktierna förvärvas av farliga rättssubjekt.

Förvärvas aktie i strid mot sådant förbehåll, är förvärvet ogillt (3 §). Det finns ej någon möjlighet att få dispens från förbudet mot aktieförvärv.

Såsom redan antytts innehåller 18 § andra stycket en uppräknig av vissa typer av svenska bolag och föreningar, på vilka lagens bestämmelser om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom, aktier m. m. icke skall äga tillämpning. I uppräknigen upptages bankaktiebolag, järnkontoret, sparbank, försäkringsbolag, sjukkasse, understödsförening och annan försäkringsförening, aktiebolag och förening, som erhållit statslån från egna hemslånefonden, sambruksförening samt förening med ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av medlemmarnas verksamhet, bereda bostäder åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna.

Lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse innehåller icke något sådant förbehåll som sägs i 2 § andra stycket inskränkningsslagen. Ägare av bankaktier måste enligt 17 § banklagen vara svensk medborgare. Det förslag till ny lag om bankrörelse som avgivits av 1949 års banklagssakkunniga (SOU 1952: 2) upptar i 18 § bestämmelser, enligt vilka bankaktier skall få förvärvas av svenska medborgare samt av sådana svenska bolag och föreningar som är ofarliga rättssubjekt enligt 1916 års lag.

Utredningen.

Jordbrukskasserörelsen är organiserad i tre led, jordbrukskassorna, centralkassorna och — såsom topporganisation — svenska jordbrukskreditkassan. De i rörelsen ingående kreditkassorna har till gemensam uppgift att tillgodose jordbrukets kreditbehov. De driver inlåning och utlåning av penningar enligt bestämmelser i förordningen den 5 juni 1942 (nr 325) om jord-

brukets kreditkassor (jordbrukskassoförordningen). De är samtliga organiserade såsom ekonomiska föreningar med begränsad personlig ansvarighet. Lagstiftningen om ekonomiska föreningar är tillämplig på kassorna i den mån särskilda föreskrifter icke meddelats för dem.

Beträffande bakgrunden till förslaget anför utredningen, att sedan den utarbetat en promemoria med förslag om bildande av en jordbrukets bank och svenska jordbrukskreditkassan förklarar sig vara positivt inställd till förslaget om en dylik bankbildning, kassan sagt sig förutsätta, att hinder icke skulle komma att möta för jordbrukskasserörelsens huvudorganisation och centralkassorna att inneha aktier i banken. Kassan hade enligt utredningen därvid syftat på att 1916 års lag möjligen kan anses lägga hinder i vägen för huvudorganisationen och centralkassorna att förvärva och inneha bankens aktier. Kassans yttrande har föranlett jordbrukskassautredningen att ta frågan om ändringar i 1916 års lag under övervägande.

Enligt vad utredningen vidare anför, har det ifrågasatts, att även andra organisationer inom jordbrukets föreningsrörelse än kasserörelsens föreningar skall beredas tillfälle att förvärva aktier i en jordbrukets bank. Med hänsyn därtill har utredningen tagit upp den föreliggande lagfrågan ur mera vidsträckt synpunkter och övervägt spörsmålet om vilken ställning jordbrukets föreningar i allmänhet intar enligt inskränkningsslagen. Därvid har utredningen funnit, att inskränkningsslagen i sin nuvarande utformning kan tänkas lägga hinder i vägen för åtskilliga av jordbrukets föreningar att förvärva aktier. Ehuru kassorna och de föreningar i övrigt, som skall kunna komma i fråga såsom aktieägare i en jordbrukets bank, enligt utredningen sakligt sett otvivelaktigt är och kommer att förbli ofarliga rättssubjekt, kan nämligen ändamålet med deras verksamhet i stadgarna vara angiven med en formel, vilken icke tveklöst kan pressas in under den i 18 § andra stycket lämnade beskrivningen på sådana kooperativa föreningar av gängse typ, som skall vara undantagna från tillämpning av lagens inskränkande bestämmelser. För att den tveksamhet som sålunda föreligger skall undanröjas, har utredningen föreslagit vissa ändringar i lagrummet. Utredningen har utvecklat sina synpunkter i denna del sålunda.

Till följd av att jordbrukets föreningsrörelse fått en speciell struktur och på grund av rörelsens allmänna utveckling mot allt större medlemsantal och allt mera omfattande och nyanserad verksamhet, har föreningarnas ändamål inte alltid kunnat renodlat pressas in under någon av de enkla formler som anges i 18 § andra stycket inskränkningsslagen.

Det får betraktas som naturligt, att myndigheterna blir tveksamma om lagens tillämpning i fall, då ändamålsbestämmelserna i föreningsstadgar inte utan vidare låter passa in sig i lagens formler. Av myndigheternas tvekan har i sin tur följt, att föreningarna efter hand börjat bli tveksamma om de formellt sett är att hänföra till ofarliga eller farliga rättssubjekt enligt lagens beskrivning.

Detta läge är ej tillfredsställande.

Det spelar jämförelsevis mindre roll när det gäller fastighetsförvärv. Underlåter en förening, som köpt fastighet, att begära tillstånd till förvärvet, därför att den, felaktigt, antar att den inte är underkastad inskränk-

ningsbestämmelserna i 1916 års lag, så lär dess underlåtenhet bli uppdagad av inskrivningsdomaren, när lagfart sökes på fånet.

Men vid aktieförvärv förekommer inte någon liknande möjlighet att få auktoritativt avgjort vad den förvärvande föreningen har för status enligt inskränkingslagen. Banker och andra som förmedlar aktieförvärv torde, lika litet som de vilka medverkar vid aktieteckningen i nybildade bolag, vilja eller kunna avgöra om en förening som vill förvärva aktier har rätt därtill enligt 1916 års lag. Föreningarna får alltså på egen hand bedöma sin ställning och därmed frågan om de har rätt att göra ett aktuellt aktieförvärv.

Ett sådant bedömande är vanskligt att göra så länge tveksamheten om lagens innebörd består. Utredningen har funnit det angeläget att lagen förtydligas så att det blir i möjligaste mån klart, att jordbrukets föreningar och andra, sakligt sett ofarliga föreningar i liknande situation skall hänföras under undantagsbestämmelserna i 18 § andra stycket inskränkingslagen.

I sin skrivelse till Konungen förklarar utredningen, att den planerade uppbyggnaden av kasserörelsen icke kan genomföras utan att i varje fall jordbrukskasserörelsens huvudorganisation och centralkassorna medges rätt att förvärva aktier i en jordbrukets bank. Dessutom har utredningen ur andra synpunkter befunnit det lämpligt att påskynda behandlingen av denna speciella lagfråga. Utredningen har därför med avsikt tagit upp och slutfört arbetet med förevarande lagfråga utan avbidan på att dess arbete i övrigt blir färdigt.

Utredningens förslag syftar till att undanröja föreliggande tveksamhet om att följande föreningar faller in under undantagsbestämmelsen i 18 § andra stycket, nämligen:

- 1) centralkassor för jordbrukskredit,
- 2) föreningar som utgör sammanslutningar av föreningar, vilka är undantagna från lagens tillämpning, d. v. s. vad utredningen benämner *huvudorganisationer*, och
- 3) föreningar med sådan biverksamhet, som ansluter till men ej efter ordalagen går in under de i lagrummet angivna gängse kooperativa ändamålen — att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av medlemmarnas verksamhet, bereda bostäder åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna.

För att det angivna syftet skall nås föreslår utredningen, att texten till lagrummet skall ändras på följande sätt. De samfälligheter som skall vara undantagna från lagens tillämpning skall spaltas upp i tre grupper, a), b) och c). Under a) skall de i lagrummet angivna samfälligheterna av särskild typ, d. v. s. bankaktiebolag, järnkontoret, sparbank o. s. v., räknas upp. I uppräknningen skall centralkassa för jordbrukskredit tas med närmast efter sparbank. Under b) skall utan ändring i lagtexten upptas kooperativa föreningar av gängse typ, d. v. s. föreningar med de nyss angivna ändamålen. Under c) slutligen skall såsom ett tillägg införas förening, som utgör sammanslutning av föreningar, vilka är undantagna från lagens tillämpning,

d. v. s. huvudorganisation enligt utredningens terminologi. Därjämte föreslår utredningen, att till 18 § skall fogas ett nytt stycke, vari förklaras att förening som sägs under b), oavsett att den i anslutning till sin huvudsakliga verksamhet utövar viss annan verksamhet, skall vara undantagen från lagens inskränkande bestämmelser.

Till denna lösning har utredningen kommit efter att först ha avvisat tanken på att helt undanta ekonomiska föreningar från lagens tillämpning. Utredningen anför därom:

Utredningen har övervägt olika alternativa möjligheter att genomföra den ifrågavarande lagändringen. Utredningen vill först något beröra ett alternativ som den funnit sig böra avvisa.

Detta gick ut på att helt undanta ekonomiska föreningar från tillämpning av 1916 års lag. Utredningen erinrar om att vid lagens införande röster höjdes för att inte ta de ekonomiska föreningarna med bland de farliga rättssubjekten.

Den lag av den 1 juni 1951 om ekonomiska föreningar, som trätt i kraft vid början av år 1953, kan i vissa avseenden anses minska riskerna för utländskt inflytande i de ekonomiska föreningarna. Främst kan den antagas få denna verkan genom att den, i motsats till 1911 års föreningslag, kräver att medlemmarna i ekonomisk förening skall på ett eller annat sätt aktivt delta i föreningens verksamhet. Företag, vars främsta syfte är att förskaffa delägarna avkastning på insatt kapital, skall alltså ej vidare kunna registreras eller verka som föreningar. Sistnämnda typ av föreningar lär vara den ur förevarande synpunkter farligaste.

Emellertid kan det inte utan en ingående undersökning avgöras, om föreningar i gemen efter den nya föreningslagens genomförande kan betraktas som ofarliga rättssubjekt. Vissa omständigheter talar för att så inte är fallet. Föreningsväsendet har utvecklats utomordentligt starkt sedan 1916 års lag kom till. Nuförtiden driver föreningar oftare än förr verksamhet, i vilken de behöver inneha fast egendom och andra nyttigheter, som lagen avser att skydda. Det är vidare inte utan betydelse i sammanhanget, att 1951 års föreningslag starkare än tidigare lagstiftning framhäver föreningarnas egenskap av öppna och därmed torde vidga möjligheterna för utlänningar att bli medlemmar i svenska föreningar. Utredningen kan alltså med hänsyn till vad här sagts inte framlägga förslag om att helt undanta föreningar från lagens tillämpning.

I motiveringen till sitt förslag anför utredningen om centralkassorna att dessa, liksom jordbrukskassorna, sakligt sett utan tvekan är ofarliga rättssubjekt. Endast svenska medborgare och svenska sammanlutningar kan för närvarande bli medlemmar. Både centralkassorna och jordbrukskassorna är för övrigt genom jordbrukskasseförordningen underkastade inskränkingsbestämmelser, liknande dem som gäller för bankerna och som föranlett att banker är undantagna från inskränkingslagens bestämmelser.

Ur formell synpunkt är centralkassornas ställning mera tveksam. Utredningen anför i denna del.

Ur formell synpunkt torde det kunna anses avgjort, att jordbrukskassorna är att betrakta såsom föreningar med ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa lån åt dem. De är alltså att hän-

föra till ofarliga rättssubjekt enligt 18 § i 1916 års lag. Enligt vad som uppgivits för utredningen äger flera jordbrukskassor fastighet. De har förvärvat sina fastigheter utan att söka Konungens tillstånd. Lagfart har meddelats utan att det i något fall ifrågasatts att tillstånd skulle erfordras.

Frågan huruvida centralkassorna går in under uppräkningsen i 18 § är mera tveksam. Visserligen anskaffar de lån åt sina medlemmar men de har åtskilliga betydelsefulla uppgifter därutöver. Enligt uppgift har ingen centralkassa förvärvat fastighet. Något konkret ställningstagande från myndighets sida till frågan om dessa kassors egenskap av farliga eller ofarliga rättssubjekt föreligger således icke.

Jordbrukskassoutredningen avser för jordbrukskassornas och centralkassornas del ej att föreslå annan ändring av betydelse för kassornas status i förevarande avseende än att hindret för utlänningar att bli medlemmar skall slopas. Det ligger emellertid i sakens natur, att detta ej kan medföra utländskt inflytande av någon betydelse över kassorna. Medlemmarna skall nämligen inneha fastighet inom vederbörande kassas verksamhetsområde, ha hemort där eller på något annat sätt vara knutna dit. Jordbrukskassornas och centralkassornas rätt att förvärva fast och lös egendom skall alltjämt regleras efter mönster av vad som gäller beträffande bankerna.

Beträffande huvudorganisationerna — både den organisation som utredningen planerar för jordbrukskasserörelsens del och andra huvudorganisationer inom jordbrukets föreningsrörelse — uttalar utredningen, att annat knappast kan ifrågasättas än att de sakligt sett är ofarliga rättssubjekt. Huvudorganisationerna skall tillvarata de lokala föreningarnas och deras medlemmars gemensamma intressen så att säga på ett högre plan. Deras uppgift är att öka effekten av de lokala föreningarnas verksamhet genom att samordna den inom ett större område, t. ex. genom att utjämna underskott och överskott i de lokala föreningarnas avsättning av sina alster. Huvudorganisationerna brukar därjämte verka för den gemensamma saken genom att driva propaganda och upplysning bland allmänheten om de alster som skall avsättas och om den näring, vari de framställes. Vidare brukar de bereda medlemmarna service av skilda slag, t. ex. juridiskt och skattetekniskt biträde, hjälp med bokföring och revision m. m. Ibland fullgör de därjämte särskilda uppgifter, t. ex. såsom organ för jordbruksregleringen, genom att driva forsknings- eller försöksverksamhet o. s. v.

I huvudorganisationernas stadgar, fortsätter utredningen, brukar i den paragraf som handlar om organisationens ändamål finnas en uppräkningsen av sådana uppgifter och verksamhetsgrenar som nyss antytts. Det har efter hand uppstått tvekan, huruvida organisation med dylika stadagebestämmelser ur formell synpunkt är att betrakta såsom ofarligt rättssubjekt.

Huvudorganisationerna representerar, uttalar utredningen vidare, en föreningsstyp som torde ha förekommit i ringa utsträckning när 1916 års lag skrevs och som lagstiftaren tydligen inte hade i tankarna. Enligt utredningens mening bör man för huvudorganisationernas del kunna släppa kravet på särskilt ändamål för verksamheten såsom villkor för ofarlighet. I grund och botten avgörande för farligheten är ju i vad mån utländskt inflytande kan göra sig gällande. Huvudorganisationerna brukar icke ha andra medlemmar än föreningar. Om alla de anslutna föreningarna är ofarliga rätts-

subjekt, förefaller det utredningen som om huvudorganisationen också måste vara ofarlig, oavsett ändamålet.

Vad angår föreningar med biverksamhet yttrar utredningen i fråga om jordbrukets lokala föreningar — mejeriföreningar, slakteriföreningar o. s. v. — att dessa föreningars medlemmar är verksamma inom jordbruket och dess binärningar, i regel såsom ägare eller arrendatorer av svenska jordbruksfastigheter. Det torde få anses uteslutet, att utländskt inflytande av någon betydelse skulle kunna göra sig gällande inom dessa föreningar eller eljest inom jordbrukets föreningsrörelse.

I fortsättningen anför utredningen vissa omständigheter, som påverkar den formella bedömningen av dessa föreningars ställning.

De lokala föreningarna, yttrar utredningen sålunda, avsätter alster av medlemmarnas verksamhet — mjölk, kött o. s. v. Såvitt gäller jordbrukets inköps- och försäljningsföreningar både anskaffar de förnödenheter åt medlemmarna och avsätter deras alster. De lokala föreningarna driver således verksamhet just av de slag, som enligt 18 § andra stycket i 1916 års lag skall befria från tillämpning av inskränkingsbestämmelserna. Emellertid torde i de lokala föreningarnas stadgar ibland finnas en uppräknig av särskilda uppgifter och verksamhetsgrenar, som föreningen ägnar sig åt jämte sin huvudsakliga uppgift. Ibland torde i stället huvudverksamheten anges med tillägg av uttrycket »jämte annan därmed förenlig verksamhet» eller »jämte annan därmed i samband stående verksamhet» eller annat liknande uttryck. Enligt utredningen är det, med hänsyn till ett av utredningen anmärkt rättsfall (Nytt Juridiskt Arkiv 1933 s. 319), tveksamt i vad mån förening, vars stadgar innehåller uppgift om att föreningen driver biverksamhet, är att betrakta som farligt eller ofarligt rättssubjekt. För att undanröja denna tveksamhet föreslår utredningen, att till 18 § skall såsom ett nytt stycke fogas den tilläggsbestämmelse, vilken tidigare omnämnts. Genom tillägget torde enligt utredningen bli klart, att förening som vid sidan av sin huvuduppgift utövar verksamhet av sådana slag som utredningen berört icke fördenskull förlorar sin karaktär av ofarligt rättssubjekt.

Bestämmelsen innebär enligt utredningen ett förtydligande av det gällande stadgandet. Den torde ej kunna medföra ökade risker för utländskt inflytande över svensk fast egendom m. m. via föreningar. Den skall givetvis gälla alla föreningar av den typ, som är upptagen i grupp b), inte bara jordbrukets.

Yttrandena.

Jordbrukskassoutredningens förslag har i princip tillstyrkts eller lämnats utan erinran av alla remissinstanserna utom av länsstyrelsen i Kristianstads län, som funnit sig ej kunna tillstyrka förslaget. Av de remissinstanser som är gynnsamt inställda har emellertid ett par ådaga lagt någon tvekan och några framställt vissa erinringar, huvudsakligen beträffande den del av förslaget som avser föreningar med biverksamhet.

Patent- och registreringsverket samt *riksförbundet landsbygdens folk* har godtagit förslaget utan att närmare motivera sin ståndpunkt.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län förklarar sig vilja tillstyrka, att utredningsförslaget upphöjes till lag, eftersom den föreslagna lagändringen innebär ett förtydligande av gällande bestämmelser och avser att undanröja den tveksamhet, som måhända kan uppkomma vid handläggning av vissa föreningsansökningar om tillstånd till fastighetsförvärv enligt 1916 års lag.

Svenska jordbrukskreditkassan tillstyrker likaledes utredningsförslaget och vitsordar, att det för jordbrukskasserörelsen är betydelsefullt att inskränkingslagen förses med tillägg och förtydliganden i de avseenden, som utredningen har angivit.

Lantbruksstyrelsen tillstyrker förslaget och säger sig i likhet med utredningen anse, att den utvidgning av tillämpningsområdet för 18 § inskränkingslagen som förslaget innebär icke strider mot lagens syfte.

Kooperativa förbundet vill gå längre än utredningen och föreslår i första hand, att det skall övervägas, om ej inskränkingslagen kan ändras så, att ekonomiska föreningar som lyder under 1951 års föreningslag kan uteslutas från tillämpning av 1916 års lag. För den händelse en sådan lagändring icke kan genomföras, hemställer förbundet, att de av jordbrukskassautredningen föreslagna ändringarna i 18 § måtte förverkligas. Förbundets styrelse anför.

Styrelsen har beträffande de konsumentkooperativa föreningarna gjort ungefär samma erfarenheter, som jordbrukskassautredningen påtalat i fråga om tillämpningen av 18 § andra stycket i 1916 års lag. I de fall en konsumentkooperativ förening i ändamålsbestämmelsen i sina stadgar angivit, förutom att den skall främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, att den skall fylla något annat ändamål, t. ex. att sprida ekonomisk upplysning bland medlemmarna eller dylikt, har detta ibland medfört svårigheter, då det gällt att övertyga vederbörande myndigheter om att föreningen är att anse som ofarligt rättssubjekt enligt 1916 års lag. De av jordbrukskassautredningen föreslagna ändringarna i nämnda lagrum måste därför enligt styrelsens mening komma att verka förtydligande och klarläggande på ett ändamålsenligt sätt. Verkan av en sådan lagändring torde bliva till båtnad icke blott för de föreningar, som är anslutna till jordbruks- och konsumentkooperationen utan för de ekonomiska föreningarna i vidare omfattning.

Styrelsen vill emellertid framhålla, att det av jordbrukskassautredningen behandlade första alternativet att helt undantaga ekonomiska föreningar från tillämpningen av 1916 års lag synes styrelsen mer tilltalande än förenämnda förslag om lagändring. Styrelsen anser, vilket utredningen också berört, att i och med införandet av den nya föreningslagen har riskerna för utländskt inflytande i de ekonomiska föreningar, som falla under denna lag, minskat i så hög grad, att de är praktiskt taget betydelselösa. Det förhåller sig visserligen så, att det alltjämt existerar ekonomiska föreningar, som lyder under de äldre föreningslagarna och att man beträffande dessa föreningar — åtminstone teoretiskt — måste räkna med att utländskt inflytande i vissa fall kan komma att dominera. Det skulle därför enligt styrelsens mening vara den enklaste och ändamålsenligaste lösningen att lägga lagstiftningen efter den linjen, att samtliga de föreningar som antagit så-

dana stadgar, att de falla under den nya föreningslagen, automatiskt skulle bli undantagna från tillämpningen av 1916 års lag men icke övriga föreningar. Därmed skulle den fördelen uppnås, att de i jordbruks- och konsumentkooperationen ingående föreningarna, vilka ju allmänt antas stadgar i enlighet med nya föreningslagens föreskrifter, kommer att falla utanför tillämpningen av 1916 års lag.

Det bör i detta sammanhang bemärkas, att om det av 1953 års skatteflyktskommitté framlagda förslaget till förordning om skatt på fonderade vinstmedel (fondskatt) med däri intagna bestämmelser om utköp av egendom från bl. a. ekonomiska föreningar, fastställes såsom lag, kommer med säkerhet huvudparten av nu existerande »enmansägda» fastighetsföreningar att bringas att upphöra. Därmed torde också de ur synpunkten av 1916 års lag farligaste rättssubjekten, som lyder under äldre lagstiftning, att i hög grad decimeras till antalet.

Bank- och fondinspektionen uttalar, att den icke kan finna annat än att den föreslagna kompletteringen av 18 § inskränkingslagen sakligt sett är berättigad. I sitt yttrande förklarar inspektionen inledningsvis, att den icke i förevarande sammanhang anser sig böra ta ställning till frågan om lämpligheten av att inrätta en jordbrukets bank. Denna fråga torde böra skärskådas i ett sammanhang, då tillfälle framdeles föreligger att bedöma utredningens förslag till ny jordbrukskasselagstiftning i dess helhet. Ämbetsverket anför vidare.

Under sådana omständigheter kunde det måhända te sig omotiverat att nu ingå på prövning av en annan fråga, om vars framtida aktualitet man icke för närvarande kan med säkerhet uttala sig. Å andra sidan kan det väl icke vara ur vägen att den sistnämnda frågan underkastas en förberedande prövning redan på nuvarande stadium, varigenom det alltså i god tid kunde klarläggas, att den eventuella bankbildningen icke strandar på formella grunder. Härför talar tydligen även vissa andra skäl. Det är sålunda inspektionen icke obekant att man hos andra föreningar, särskilt inom jordbrukets föreningsrörelse, i viss utsträckning utnyttjat aktiebolag som organisationsföretag, till exempel för tillverkning av någon för rörelsen nödvändig stapelprodukt eller liknande ändamål. Då viss oklarhet synes råda huruvida jordbruksekonomisk förening, speciellt huvudorganisation, äger rätt att förvärva aktie i sådant bolag, kan det vara skäl att även av denna anledning överväga behovet av en lagändring.

Vad härvid först angår frågans rent sakliga sida synes det uppenbart att centralkassor för jordbrukskredit samt övriga föreningar tillhörande jordbrukets föreningsrörelse — alltså inklusive huvudorganisationerna — är och måste antagas förbli genuint svenska sammanslutningar och följaktligen av beskaffenhet att böra vara undantagna från inskränkingslagen, som ju syftar till att motverka utländsk bestämmanderätt över svenska nyttigheter av central betydelse. Sakligt sett kan därför inspektionen icke finna annat än att den komplettering som föreslås i avseende å undantagsbestämmelserna i 18 § inskränkingslagen är berättigad.

Lantbruksnämnden i Östergötlands län framhåller, att förvärv av jordbruksfastighet blir underkastat prövning av lantbruksnämnd enligt lagen den 17 juni 1948 om inskränkning i rätten att förvärva jordbruksfastighet, i den mån förvärvstillstånd jämlikt annan författning ej erfordras. Vid så-

dant förhållande finns ur de synpunkter nämnden företräder ej anledning till erinran mot utredningsförslaget.

Svea hovrätt säger sig hysa vissa betänkligheter mot förslaget. Betänkligheterna gäller icke att centralkassa upptas bland de rättssubjekt som skall undandras lagens tillämpning utan förslaget i övrigt. Vad angår den modifikation, som knutits till de under b) uppräknade föreningarna, har hovrätten icke lyckats utröna, huruvida därutinnan föreligger endast ett förtydligande av gällande rätt på området. Skulle så vara fallet, kan ifrågasättas om särskilt med hänsyn till bedömandet av rättsläget i förfluten tid något sådant förtydligande är påkallat eller ens lämpligt. Innefattar förslaget däremot en ändring i sak, synes det hovrätten visserligen troligt, att denna uppmjukning icke skall betaga föreningarna egenskapen av ofarliga rättssubjekt, men hovrätten kan från sin erfarenhet icke med säkerhet avgöra, huruvida tillräcklig garanti finnes för att förenings huvudändamål är det i lagen angivna och om icke möjlighet öppnas till en mindre önskvärd struktur av förening, som åtnjuter undantagsställning. Måste de antydda farhågorna, som icke torde gälla de till jordbruket anslutna föreningarna, anses oberättigade, har hovrätten icke heller någon erinran att framställa mot förslaget i denna del, liksom ej heller mot förslaget att från lagens tillämpning undantaga förening, som upptagits under c).

Hovrätten över Skåne och Blekinge — som förklarat sig ej ha något att erinra mot förslaget — uttalar, att det föreslagna tilläggsstadgandet torde innebära en saklig ändring och ej endast ett förtydligande av nu gällande stadgande.

Länsstyrelsen i Kristianstads län avstyrker förslaget dels på den grund att det kan föra alltför långt och dels på den grund att det skulle bereda svårigheter vid rättstillämpningen. Länsstyrelsen anför:

Länsstyrelsen har i princip icke något att erinra emot att jordbrukskassereörelsens sammanslutningar genom en lagändring beredes möjlighet att förvärva aktier i den planerade banken. Såvitt länsstyrelsen kan bedöma kommer emellertid ett genomförande av förslaget till ändring av 18 § i 1916 års lag att sträcka sina verkningar långt över det intresse, som man med det samma avsett att tillgodose. I sista stycket av ändringsförslaget är nämligen intagits den föreskriften, att förening med ändamål att på vissa sätt främja medlemmarnas ekonomiska intressen skall, oavsett att den i anslutning till sin huvudsakliga verksamhet utövar viss annan verksamhet, vara undantagen från de inskränkande bestämmelserna i 1916 års lag. Genom nämnda föreskrift har man velat göra det möjligt för huvudorganisationerna inom jordbrukets föreningsrörelse såsom Sveriges lantbruksförbund och de till detta anslutna ekonomiska rikssammanslutningarna att förvärva aktier i den planerade jordbrukets bank. Som ovan nämnts kommer den ifrågasvarande föreskriften, sådan den av utredningen avfattats, att sträcka sig över ett långt vidare område än det som den är avsedd att täcka. Att närmare angiva de slag av ekonomiska föreningar, som genom föreskriften kan komma att undantagas från lagens inskränkande bestämmelser, är vanskligt. Uteslutet är det väl icke att sådana rättssubjekt, som man genom 18 § i 1916 års lag velat utestänga från inflytande över svenska nyttigheter, skulle kunna göra ett sådant inflytande gällande, om föreskriften komme till stånd.

Därtill kommer att förslaget delvis givits en sådan utformning, som kan komma att bereda svårigheter vid rättstillämpningen. Enligt länsstyrelsens praxis har ekonomisk förening undantagits från 1916 års inskränkande bestämmelser endast i de fall, då föreningens ändamål, sådant det angivits i dess stadgar, varit enbart och otvetydigt sådant, som i 18 § i 1916 års lag sägs. Samma praxis synes råda hos inskrivningsdomare i länet. Med denna praxis erbjuder tillämpningen av 18 § i 1916 års lag egentligen ingen svårighet, såvitt rör ekonomisk förening.

Annat skulle emellertid förhållandet bli, därest en föreskrift av det innehåll, som i sista stycket i lagförslaget anges, skulle införas. Det skulle då ankomma på vederbörande myndigheter, i första hand länsstyrelser och inskrivningsdomare, att avgöra vilken verksamhet som är föreningens huvudsakliga. Då detta icke alltid torde vara uttryckligen angivet i föreningens stadgar, kan det få ankomma på myndigheten att verkställa utredning här-om. Frånsett att en dylik utredning i många fall kan bli med hänsyn till huvudfrågans vikt alltför tidsödande och betungande, torde begreppet huvudsaklig verksamhet bli föremål för skiftande tolkningar. Än vidlyftigare kan utredningsförfarandet länkas bli där fråga är om förening, som utgör sammanslutning av föreningar, vilka är undantagna från tillämpningen av 1916 års lag (punkt c i lagförslaget).

Länsstyrelsen i Östergötlands län — som ej har något att erinra mot förslaget såvitt gäller centralkassor och huvudorganisationer och som finner det sakligt motiverat även i övrigt — uttalar likväl vissa betänkligheter beträffande den praktiska tillämpningen. Enligt länsstyrelsens mening torde det ofta bli förenat med stora svårigheter att med ledning av stadgarna för en förening avgöra vilken verksamhet som är att anse såsom föreningens huvuduppgift. Tveksamhet kan sålunda uppkomma huruvida såsom en förenings huvudsakliga verksamhet skall anses den del av verksamheten som har den största omfattningen eller den verksamhetsgren som ur annan synpunkt möjligen kan betecknas såsom den för föreningen viktigaste.

Den föreslagna formuleringen av lagtextens sista stycke har kritiserats av *Svea hovrätt, bank- och fondinspektionen* samt *Sveriges lantbruksförbund*.

Svea hovrätt ifrågasätter, om icke det tillagda sista stycket tekniskt sett lämpligen borde slopas och den därmed åsyftade författningsändringen genomföras så att redan under b) gives uttryck åt verkliga förhållandet och således inskrives, att där avses förening med huvudsakligt ändamål, som i stadgandets nuvarande lydelse sägs. *Bank- och fondinspektionen* anser, att det sista stycket i den föreslagna nya paragrafen synes ha erhållit en formulering som är något för vid för det avsedda ändamålet och därför torde böra i någon mån omredigeras, förslagsvis på det sätt att följande sats tillägges: »— — —, under förutsättning dock att sistnämnda verksamhet uppenbarligen är av underordnad betydelse i förhållande till föreningens huvudsakliga verksamhet». *Sveriges lantbruksförbund* håller före, att syftet med det förtydligande tillägget till 18 § skulle komma till klarare uttryck med följande formulering: »Under b) avsedd förening skall vara undtagen från lagens inskränkande bestämmelser, även om föreningen enligt sina stadgar jämväl må utöva biverksamhet». Därigenom undvikes enligt förbundets uppfattning den oklarhet, som ordet »viss» i förslaget medför. Man kan ej otve-

tydigt utläsa, om därmed avses en begränsning av verksamhetens omfattning eller av de tillåtna biverksamheternas art. Såsom ytterligare ett skäl till omformuleringen anför förbundet, att den stadgeavfattning utredningen vill låta förslaget omfatta icke alltid innebär, att föreningen verkligen driver biverksamhet. Ofta användes nämligen stadgeavfattningen för att ge föreningen möjlighet att börja en sådan verksamhet utan att därvid behöva ändra stadgarna.

Departementschefen.

Den omständigheten att de kooperativa föreningarna undantagits från de inskränkande bestämmelserna i 1916 års lag motiverades vid lagens tillkomst med att dessa föreningars ändamål och organisation syntes i och för sig innebära tillräcklig trygghet mot de vådor man velat förebygga med lagstiftningen. Den i lagens 18 § valda formuleringen — förening med ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att anskaffa livsmedel eller andra förnödenheter åt medlemmarna, avsätta alster av medlemmarnas verksamhet, bereda bostäder åt medlemmarna eller anskaffa lån åt medlemmarna — ansluter till den uppräkningslista av olika grupper ekonomiska föreningar, som förekom i 1 § första stycket av den vid inskränkingslagens tillkomst gällande lagen den 22 juni 1911 om ekonomiska föreningar, med den skillnaden allenast att föreningslagen därutöver upptog en grupp föreningar med ändamål att främja medlemmarnas ekonomiska intressen genom att idka annan ekonomisk verksamhet.

Jordbrukskassoutredningens förslag innebär, att följande tre kategorier av föreningar skall uttryckligen undantagas från de inskränkande bestämmelserna i 1916 års lag, nämligen centralkassor för jordbrukskredit, vissa s. k. huvudorganisationer — föreningar som utgör sammanslutningar av föreningar, vilka är undantagna från lagens tillämpning — samt föreningar med sådan biverksamhet som direkt ansluter till, låt vara att den efter ordalagen ej går in under de i 18 § angivna kooperativa ändamålen.

Utredningens förslag föranledes närmast av önskemålet att föreningar tillhörande dessa tre kategorier skall kunna komma i fråga som aktieägare i en tilltänkt jordbrukets bank. Visserligen är denna bankbildning ej omedelbart aktuell, men det är likväl av praktisk betydelse att frågan huruvida nämnda föreningar har rättslig möjlighet att förvärva aktier i en jordbrukets bank blir till fullo klarlagd, innan slutlig ståndpunkt tages till jordbrukskasserörelsens framtida organisation. Härtill kommer det större intresset att över huvud klarlägga de kooperativa föreningarnas ställning i förhållande till 1916 års lag.

Under remissbehandlingen har någon erinran i och för sig icke framförts mot förslaget att bland de i 18 § uppräknade föreningarna medtaga centralkassor för jordbrukskredit samt sådana huvudorganisationer som utgör sammanslutningar av föreningar, vilka är undantagna från tillämpningen

av 1916 års lag. Sakligt sett är det angeläget, att lagstiftningen icke vållar några onödiga formella svårigheter för centralkassornas och huvudorganisationernas verksamhet. Och då de intressen lagen vill skydda ej torde kunna bli skadade genom att dessa två grupper av föreningar uttryckligen undantages från lagens inskränkande bestämmelser, vill jag biträda förslaget i denna del.

Förslaget att från lagens inskränkande bestämmelser jämväl undantaga föreningar, vilka driver viss biverksamhet vid sidan av de i 18 § godtagna kooperativa ändamålen, får ses mot bakgrunden av att många föreningar inom jordbrukets föreningsrörelse — i likhet med åtskilliga andra kooperativa föreningar — såsom en följd av föreningsväsendets väldiga utveckling under de senaste årtiondena kommit att driva en så mångskiftande verksamhet, att den i vissa av sina förgreningar svårligen kan pressas in under beskrivningen i inskränkningens 18 §, om stadgandet tolkas strängt efter ordalagen (jfr beträffande tolkningen Nytt Juridiskt Arkiv 1933 s. 319). I sak torde någon tvekan icke behöva råda därom, att föreningarna inom jordbrukets föreningsrörelse samt övriga kooperativa föreningar av gängse typ, t. ex. inom konsumentkooperationen, är ofarliga rättssubjekt ur de synpunkter varom i 1916 års lag är fråga, oavsett att dessa föreningar enligt sina stadgar må bedriva viss biverksamhet. Det synes med hänsyn härtill icke behöva möta några betänkligheter att uttryckligen undantaga dessa föreningar från lagens inskränkande bestämmelser. I brist på utredning synes det däremot icke tillrådligt att, på sätt kooperativa förbundet yrkat, nu utvidga undantagsbestämmelsen till att avse ekonomiska föreningar över huvud taget eller i allt fall ekonomiska föreningar som lyder under 1951 års föreningslag.

Onekligen föreligger ur lagteknisk synpunkt vissa svårigheter att på ett nöjaktigt sätt beskriva undantaget beträffande kooperativa föreningar med biverksamhet. De farhågor för den praktiska tillämpningen som kommit till uttryck i vissa remissyttranden torde dock komma att väsentligen bortfalla, därest man i stället för jordbrukskassoutredningens förslag väljer den linje Svea hovrätt förordat och alltså föreskriver, att förening med h u v u d s a k l i g t ändamål som i stadgandets nuvarande lydelse sägs skall vara undantagen från lagens inskränkande bestämmelser. Det synes ej föreligga någon risk för att stadgandet med en sådan formulering skulle kunna komma att missbrukas.

I enlighet med vad här anförts har inom justitiedepartementet upprättats förslag till *lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag*.

Föredraganden hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslaget, vilket är av den lydelse bilaga¹ till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87

¹ Bilagan, som är likalydande med det vid propositionen fogade lagförslaget, har här uteslutits.

regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Lars-Erik Samuelsson.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 26 mars 1954.

Närvarande:

justitieråden NISSEN,
HELLQUIST,
KARLGREN,
regeringsrådet ECKERBERG.

Enligt lagrådet den 23 mars 1954 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementensärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 5 mars 1954, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtan- de skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.*

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av e. o. hovrättsassessorn Per-Erik Fürst.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Justitierådet Karlgren tillade:

Det remitterade förslaget innebär bland annat, att under undantagsbestäm- melsen i 18 § i förevarande lag skall innefattas jämväl en ekonomisk för- ening, som icke uteslutande har till ändamål att främja medlemmarnas eko- nomiska intressen genom sådan »accessorisk» verksamhet som under b) i andra stycket av samma paragraf angives, därest dock det »huvudsakliga» ändamålet är av dylik beskaffenhet. Denna regel synes böra ha till förutsätt- ning, att även 1 § gällande föreningslag tolkas sålunda, att man vid avgöran- det av frågan, huruvida föreningens ändamål och verksamhet äro av den art som lagbudet kräver för föreningens registrering, har att taga hänsyn till vad som utgör föreningens huvudsakliga ändamål och verksamhet. Mot en sådan tolkning av sistnämnda lagrum synes ej heller någon avgörande invändning kunna resas, även om tolkningen i viss mån försvårar upprätt- hållandet av det krav på accessorisk verksamhet, som föreningslagen upp- ställer.

Ur protokollet:

Harriet Stangenberg.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 27 mars 1954.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, LINGMAN, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL, NORDENSTAM.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, anmäler efter gemensam beredning med chefen för jordbruksdepartementet lagrådets den 26 mars 1954 avgivna utlåtande över det den 5 mars 1954 till lagrådet remitterade förslaget till *lag angående ändrad lydelse av 18 § lagen den 30 maj 1916 (nr 156) om vissa inskränkningar i rätten att förvärva fast egendom eller gruva eller aktier i vissa bolag.*

Efter att ha redogjort för lagrådets yttrande hemställer föredraganden, att lagförslaget måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Sven Fischier.
