



RF: 438/19-03

2019-10-29

Kulturdepartementet
ku.remissvar@regeringskansliet.se
Diarienummer: Ku2019/01318/CSM

Demokrativillkor för bidrag till civilsamhället, SOU 2019:35

Riksidrottsförbundet (RF) och SISU Idrottsutbildarna (SISU) lämnar här ett remissvar på ovanstående utredning.

RF och SISU är positiv till utredningens ansats och det som förslagen avser resultera i. Nedan följer detaljer där RF och SISU har synpunkter på förslagen och dess konsekvenser.

Överklagande av beslut om ansökan om bidrag

RF/SISU stödjer utredningens förslag att organisationer har rätt att överklaga beslut om organisationsstöd på grund av att organisationen inte anses uppfylla demokrativillkoren.

RF/SISU stödjer också utredningens önskan att beslut om varken verksamhetsstöd eller projektstöd ska vara möjliga att överklaga.

Dessvärre innebär utredningens förslag inte den åtskillnaden. Utredningen anger att en generell bedömning av bidragsbeslutens överklagbarhet enligt Europakonventionen inte kan ske, utan måste avgöras för varje förordning för sig samt att en sådan bedömning kräver en grundlig analys av samtliga bidragsvillkor i varje förordning. Av betydelse för bedömningen är närmare uppgifter om enskilt organs tillämpning av förordningen. Utredningen vidgår att den inte har närmare uppgifter om den praktiska tillämpningen av samtliga statsbidragsförordningar som är av betydelse för att avgöra om ett beslut om bidrag avser en civil rättighet men har med utgångspunkt i Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden gjort en bedömning av vilka beslut om avslag på en ansökan om bidrag som bör få överklagas. Vid den bedömningen har i huvudsak beaktats vilka villkor som förordningen uppställer för bidrag, men även i viss mån i vilken form bidrag lämnas och vad som i övrigt är känt för utredningen om enskilt organs fördelning av bidraget.

Utredningen förslår därvid en ändring förordningen (1999:1177) om statsbidrag till idrottsverksamhet (förordningen) innebärande beslut i fråga om ansökan av bidrag får överklagas med hänvisning till 40 § förvaltningslagen.

Högsta förvaltningsdomstolen har i dom meddelad den 9 oktober 2019 (mål 1266-18) avgjort frågan om det finns en rätt till domstolsprövning enligt art. 6.1 i EKMR av RF:s beslut att avvisa en ansökan om statligt lokalt aktivitetsstöd till barn- och ungdomsidrott (LOK-stöd), enligt förordningen.

Domstolen fann att för en idrottsförening som på rimliga grunder kan hävda att den uppfyller kriterierna för bidrag är LOK-stödet en civil rättighet enligt nationell rätt. Detta bland annat mot bakgrund av att RF:s interna bestämmelser om LOK-stödet "(...) visar att förordningen om statsbidrag i praktiken tillämpas på ett sådant sätt att den idrottsförening som uppfyller kriterierna för bidrag också får del av stödet".

Att Riksidrottsförbundets praktiska tillämpning av förordningen, utifrån förbundets interna bestämmelser, tillmäts betydelse vid bedömningen av om beslut om LOK-stöd, som är ett verksamhetsstöd, avser en civil rättighet innebär att andra beslut om bidrag som RF fattar inte nödvändigtvis avser stöd som utgör civila rättigheter och som därmed är överklagbara. Att utifrån utredningens insikt i RF:s bidragsformer, som är under omarbetning, och praktiska tillämpning av förordningen, avhängig omarbetade interna bestämmelser, göra beslut i fråga om ansökan om bidrag generellt överklagbara menar RF/SISU utgör ett oönskat ingrepp i idrottsrörelsens självstyre och inte heller utredningens önskan. Ett ingrepp som i förlängningen skulle det kunna undergräva RF:s legitimitet och trovärdighet som normgivare för idrottsrörelsen.

RF/SISU anser att det ska förtydligas att beslut om verksamhetsstöd och projektstöd inte är möjliga överklaga.

Konsekvensanalys

Ekonomiska konsekvenser för domstolarna

Utredningen anför att de inte föreslår någon utökad rätt att överklaga beslut om ansökan om bidrag då utgångspunkten liksom i dag är att beslut som avser enskildas civila rättigheter och skyldigheter alltid får överklagas. Utredningen har med den utgångspunkten föreslagit att överklagandebestämmelserna ändras så att de anger när beslut i fråga om bidrag får överklagas. Förslaget innebär, enligt utredningen, i praktiken inte någon större förändring av den ordning som gäller i dag. Därvid konstaterar utredningen att det är möjligt att fler avslagsbeslut komma att överklagas när sökanden i beslutet upplyses om denna möjlighet.

Cirka 10 000 föreningar ansöker om LOK-stöd hos RF två gånger om året. De föreningar som fått avslag på ansökan kan överklaga beslutet hos RF:s LOK-stödsnämnd. 2018 överklagade 92 idrottsföreningar sina beslut. LOK-stödsnämnden upplyser klagande i sina beslut om överklagandeförbudet som återfinns i förordningen. Därtill konstaterar RF att utredningens förslag även innebär andra beslut om verksamhets- och projektstöd görs överklagbara och därför måste förses med besvärshänvisning.

RF/SISU menar att ersättande av upplysningen med en besvärshänvisning i LOK-stödsbeslut och tillägg av besvärshänvisningar i andra beslut om verksamhets- och projektstöd kan komma att medföra måltillströmning hos förvaltningsrätten som inte bör underskattas.

Konsekvenser för det civila samhället

RF:s regelverk för LOK-stöd är beslutade i demokratisk ordning av medlemmarna i RF. Naturligtvis inom ramarna för vad förordningen tillåter. Att RF har givits det utrymme bygger på en syn, väl förankrad i Politiken för det civila samhället och decennier bakåt, att idrottsrörelsen ska ges stort förtroende och självständighet att forma och utveckla sin verksamhet för att uppnå de idrottspolitiska mål som Riksdagen har beslutat om. RF ser en risk med förslagen att den av Riskdagen beslutade politiken kommer att naggas i kanten om bidrag för verksamhetsstöd ska avgöras av domstolar och inte idrottsrörelsen självt på demokratisk väg.

För att belysa förhållandet mellan de rättsliga och idrottsliga normsystemen, och för klara hur rätten påverkar idrotten i allmänhet och dess normsystem i synnerhet, kan teorin om idrottens förrättsligande

tillämpas. Begreppet förrättsligande kan brytas ner i fyra delar: rättens expansion genom utvidgad lagstiftning (legalisering), utvidgad tillämpning av lagstiftning genom domstolarna (judikalisering), att konflikter i större utsträckning löses med stöd av lag samt att dömande instanser får större inflytande.

Förrättsligandeprocessen inom idrotten kan exempelvis bestå av att idrottsliga normer eller relationer förvandlas till rättsliga motsvarigheter, eller att idrottsliga konflikter blir lösta på rättslig väg. Den utvecklingen har både positiva och negativa sidor. Exempelvis kan idrottens förrättsligande medföra förbättringar för samhällssektorn idrott genom ökad förutsebarhet och processuell rättvisa. Det finns dock även negativa aspekter. Sammanfattningsvis har det bl.a. anförts att fenomenet kan innebära att de idrottsliga relationerna försämras, att de rättsliga instanserna är sämre än de idrottsliga på att lösa konflikter som uppstår inom idrotten, att förrättsligandet på olika sätt undergräver idrottens identitet och att idrottsrörelsens rätt till självstyre hotas. Dessutom kan en sådan utveckling bidra till ett mer komplext rättsläge som är svårare att förstå och följaktligen uppfattas som mer osäkert av den enskilde.

Högsta förvaltningsdomstolens dom i mål 1266-18 och Demokrativillkorsutredningens förslag innebärande att beslut i fråga om ansökan om stöd, återkallelse av beslut om stöd och beslut om återbetalning som fattats av RF enligt förordningen kan överklagas till domstol, med stöd av rätten till en rättvis rättegång i EKMR, innebär det en utvidgad tillämpning av lagstiftning. En sådan tillämpning innebär enligt RF att konflikter om stöd i större utsträckning kommer lösas med stöd av lag och att domstolarna därmed får ett större inflytande över idrottsrörelsen. Detta skulle sammantaget kunna tas som ett uttryck för idrottsrörelsens förrättsligande och hota idrottsrörelsens autonomi. Detta dels genom att förrättsligandet minskar idrottsrörelsens demokratiska självstyre, dels genom att det undergräver idrottsrörelsens legitimitet och trovärdighet som normgivare. Därigenom skulle effektiviteten i nuvarande modell, där staten och idrottsrörelsen delar ansvaret för att reglera idrottslig verksamhet, försämrats.

Dessutom bör det övervägas om inte förrättsligandet av de idrottsliga relationerna för handen – när bedömningen av i grunden idrottsliga frågor underkastas både rättslig och idrottslig rättsbildning – bidrar till ett oklart rättsläge för den enskilde.

RF/SISU anser att det ska förtydligas att beslut om verksamhetsstöd och projektstöd inte är möjliga överklaga.

Behov av nätverk för bidragsgivare

RF/SISU ser ett fortsatt behov av ett nätverk för bidragsgivare. Det är finns stora fördelar med att nätverket behandlar fler frågor än enbart tillämpningen av demokrativillkoret.

RF/SISU anser att nätverk för bidragsgivare bör inrättas.

Särorganisering

Att idrotten fortsatt får ge stöd till konsupplad verksamhet är helt nödvändigt för idrottsrörelsens bidragsgivning utifrån idrottens specifika förutsättningar som beskrivs väl i utredningen. Detta bör dock förtydligas ytterligare för att säkerställa att undantaget inte ifrågasätts.

RF/SISU anser att idrottens möjlighet att fortsatt ge stöd till konsupplad verksamhet bör förtydligas.

För frågor kontakta, mattias.hjelmberg@rfsisu.se, 08-699 61 54.

Sveriges Riksidrottsförbund och SISU Idrottsutbildarna

A handwritten signature in blue ink that reads "Stefan Bergh." The signature is written in a cursive style with a period at the end.

Stefan Bergh
Generalsekretäre