

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 7. nóvember 2019

Meðfylgjandi er umsögn Rauða krossins á Íslandi um frumvarp til laga um félög til almannaheilla, 150. löggjafarþing 2018-2019. Þingskjal 181 – 181. mál.

Virðingarfyllst,

f.h. Rauða krossins á Íslandi



---

Kristín S. Hjálmtýsdóttir,  
framkvæmdastjóri

## **Umsögn Rauða krossins á Íslandi**

um  
frumvarp til laga um félög til almannaheilla  
150. löggjafarþing 2018-2019  
Þingskjal 181 – 181. Mál

Rauði krossinn á Íslandi fagnar því að á nýjan leik liggi fyrir Alþingi frumvarp til laga um félagasamtök til almannaheilla eftir að eldra frumvarp sama efnis náði ekki fram að ganga. Nokkrar ágætar orðalags- uppsetningar og efnisbreytingar eru að finna í nýja frumvarpinu.

Rauði krossinn styður þá hugmyndafræði að settur sé lagarammi um frjáls félagasamtök sem starfa að almannaheillum og mikilvægt sé að skýra réttarstöðu og ábyrgð slíkra samtaka. Það er þó mat Rauða krossins á Íslandi að í frumvarpinu séu ákvæði sem bæði verða að teljast nokkuð íþyngjandi fyrir frjáls félagasamtök sem starfa að almannaheillum. Slík félagasamtök geta verið mismunandi í eðli sínu. Til að mynda með tilliti til stærðar og telja verður að löggjöf á þessu sviði megi ekki vera of íþyngjandi þannig að það fæli borgaranna frá því að stofna slík samtök, sem gegna stóru hlutverki í samfélagi okkar. Þá ganga nokkur ákvæði að mati Rauða krossins gegn ríkjandi hefðum og venjum í lýðræðislega uppbyggðum félagasamtökum.

Líkt og í umsögn sinni vegna fyrra frumvarps þá leggur Rauði krossinn áherslu á að lögin hefti ekki félagafrelsi um of sem tryggt er í 74. gr. Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 og að lögin gangi ekki gegn ríkjandi hefðum og venjum í lýðræðislega uppbyggðum félagasamtökum.

Við yfirferð frumvarpsins hafði Rauði krossinn til hliðsjónar grundvallarmarkmið hreyfingarinnar, einkum þau er fjalla um sjálfstæði, sjálfböðna þjónustu og alheimshreyfingu. Ábendingar og athugasemdir félagsins miða að úrbótum í þágu þeirra félaga sem starfa að almannaheillum og gera þeim kleift að starfa áfram á grundvelli félagafrelsis og þeim hefðum og venjum sem tíðkast í lýðræðislega uppbyggðum félagasamtökum.

### **Almennar athugasemdir**

Frumvarpið í heild sinni leggur drög að lágmarks ramma utan um starfsemi félagasamtaka til almannaheilla og byggist á lýðræðislegri uppbyggingu. Jafnframt telur Rauði krossinn ánægjulegt að fjallað sé um vanhæfi og að takmarkanir séu settar á endurgjaldi til stjórnenda og endurskoðenda félaga til almannaheilla. Slíkt er til þess fallið að auka traust almennings og trúverðugleika slíkra félaga. Í því skyni væri hægt að ganga lengra þannig að enn skýrar sé kveðið á um það að félög sem falli undir lögin skuli ekki rekin í ágóðaskyni fyrir félagsmenn eða stjórnendur og að allur hagnaður sem kann að hljóttast af starfsemi félagsins renni aftur beint í sjóði þess.

Telja verður að skýra mætti betur út hvað hugtakið „þátttakandi“ vísar til sem kemur fram víðsvegar í frumvarpinu. Jafnframt vísar frumvarpið á stundum til „félagsmanna“. Frumvarpið mætti vera skýrara um það hvað sé átt við með þessum hugtökum og hvað skilur þau að, ef eitthvað. Samkvæmt frumvarpinu hafa þátttakendur í félagasamtökum til almannaheilla talsverð völd en óljóst er hvort eingöngu sé átt við félagsmenn eða hvort þátttakandi geti einnig talist sjálfsboðaliði sem af einhverjum ástæðum sé ekki félagsmaður, skjólstæðingar félags eða aðrir hugsanlegir hagsmunaaðilar sem á einhvern hátt koma að starfsemi félagsins sem þátttakendur. Slíkar orðskýringar gætu verið til skilningarauka fyrir hinn almenna borgara en telja verður að lög sem þessi þurfi að vera

sérstaklega skýr og vel skiljanleg svo þau geti þjónað tilgangi sínum eins og best verður á kosið.

Þá mætti frumvarpið mæla fyrir um það á gagnsærri hátt í hvaða tilvikum það er gert að skilyrði að félag til almannaheilla sé skráð í almannheillafélagaskrá. Rauði krossinn á Íslandi er til að mynda félag til almannaheilla og er hluti af alþjóðahreyfingu sem nú þegar gilda um lög, sbr. lög um Rauða krossinn á Íslandi og merki Rauða krossins, Rauða hálfmánans og Rauða kristalsins nr. 115/2014. Skýrara mætti mæla fyrir um hvers konar félög til almannaheilla þurfi að skrá sig í almannafélagaskrá, þ.m.t. félög sem starfa (einnig?) undir öðrum lögum og jafnvel alþjóðasamningum.

Þannig leggur Rauði krossinn áherslu á að skýrt sé hvaða félagasamtök séu þau sem geta talist til almannaheilla og hvaða viðmið liggi að baki við mat á því hvaða félög geti skráð sig sem félagasamtök til almannaheilla. Eins og nefnt er hér að neðan þá er t.d. alls ekki ljóst hvort Rauði krossinn myndi falla undir lögin verði frumvarpið óbreytt að lögum.

### **Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins**

#### **I. kafli**

#### **Stofnun félags til almannaheilla**

##### **1. gr.**

Í 2. mgr. 1. gr. segir m.a. að lögin gildi ekki um félög sem stofnað er til með lögum frá Alþingi nema svo sé tekið fram í samþykktum þeirra. Þá segir í greinargerð með ákvæðinu: „Mælt er fyrir um að lögin gildi ekki um félagsskap sem stofnaður er með lögum frá Alþingi nema kveðið sé á um það í samþykktum hans. Sem dæmi má nefna lífeyrissjóði, sbr. lög um skyldutryggingu lífeyrisréttinda og starfsemi lífeyrissjóða, húsfélög samkvæmt lögum um fjöleignarhús o.fl. Er gert ráð fyrir að þau lög sem um ræðir séu svo samin að ljóst sé að ákvæðum laganna sé ætlað að mynda fullnægjandi lagaramma um tiltekið félag.“

Nú vill svo til að sérstök lög gilda um Rauða krossinn, sbr. lög 115/2014. Það er allsendis óljóst hvort löggjafinn telur þau lög vera fullgildandi „ramma“ utan um starfsemina sem fer að stórum hluta eftir alþjóðlegum samningum og samþykktum Rauða krossins. Er það skoðun Rauða krossins, að sérstöku tilliti til sérlaga og þess ramma sem alþjóðlegir samningar setja um starfsemi landsfélaga Rauða krossins og Rauða hálfmánans, þá sé ekki fyllilega skýrt hvort að starfsemi Rauða krossins á Íslandi falli undir frumvarpið verði það að lögum. Er æskilegt að þetta verði skýrt.

#### **II. kafli**

#### **Stofnun félags til almannaheilla**

##### **5. gr.**

Ákvæðið greinir frá þeim atriðum sem tilgreina skuli í samþykktum félags og samkvæmt d lið 5. gr. er skal í samþykktum greina frá skyldu félagsmanna til að greiða félagsgjöld og önnur gjöld til félagsins. Ef meiningin með ákvæðinu er að í almannaheillafélögum sé félagsmönnum skylt að greiða félagsgjöld eða önnur gjöld til félagsins verður ákvæðið að teljast geta verið íþyngjandi fyrir félög sem af einhverjum ástæðum kunna að vilja sleppa félagsgjöldum eða undanþiggja ákveðna þátttakendur frá greiðslu slíkra gjalda. Betur færi ef mælt færi um í greininni að greina skuli í samþykktum hvort þátttakendum sé skylt að greiða félagsgjöld eða önnur gjöld til félagsins.

### **III. kafli** **Félagsaðild**

#### **6. gr.**

Í 2. máls. 2. mgr. 6. gr. kemur fram að sé sem óski eftir inngöngu í félag skuli sækja um aðild stjórnar þess. Þá segir í 3. máls. 2. mgr. 6. gr. að stjórnin taki ákvörðun um aðildina sé ekki annað ákveðið í samþykktum félagsins. Eðlilegra væri að möguleiki væri gefinn á því að samþykktir greindu frá tilhögun umsóknar um aðild að félagi rétt eins og gert er í 3. máls. hvað varðar ákvörðun stjórnar um umsókn. Kæmi þannig fram í 3. máls. umsókn um inngöngu skuli berast til stjórnar nema annað sé tekið fram í samþykktum félags. Sum félög geta verið þannig eðlis að eðlilegt sé að stjórn félagsins móttaki og taki ákvarðanir um umsóknir en í öðrum kann að vera eðlilegt að sækja um aðild á annan hátt, t.a.m. á skrifstofu félagsins í þeim tilvikum þegar félagsamtök starfrækja skrifstofu.

#### **7. gr.**

Í ákvæðinu er meðlimum í félögum til almannaheilla settar fastar skorður um hvernig úrgöngu úr slíku félagi skuli háttað. Telja verður mikilvægt að ekki slíku sé ekki of þröngur stakkur sniðinn og gæti ákvæðið verið íþyngjandi fyrir félög sem hafa nú þegar aðrar reglur um úrsögn. Það færi því betur að taka fram að úrsögn skuli fara fram eftir þeim leiðum sem greint er frá í ákvæðinu nema kveðið sé á um annað í samþykktum félags.

#### **8. gr**

Í ákvæðinu er fjallað um hvernig háttað skuli brottvísun úr félagi til almannaheilla. Í 3. mgr. 8. gr. er kveðið á um að sá sem brottvísun beinist að eigi rétt á því að skjóta ákvörðun stjórnar um brottvísun til félagsfundar. Þetta stangast á við samþykktir Rauða krossins á Íslandi um meðferð brottvísana. Réttur þátttakanda í félaginu er til staðar en byggir ekki á að heimilt sé að skjóta ákvörðun til félagsfundar heldur skal ákvörðun skotið til stjórnar landsfélaga Rauða krossins sem endanlega ákvörðun tekur. Leiðir þetta af uppbyggingu Rauða krossins á Íslandi sem skiptist í deildir víðsvegar um landið og eru þátttakendur í félaginu ávallt meðlimir í einni af þeim deildum. Eðlilegt væri að lögin tækju mið af því að annað fyrirkomulag kæruréttar sé hentugra í vissum tilvikum.

### **VIII. kafli** **Skráning í almannaheillafélagaskrá**

#### **32. gr.**

Í 1. máls. 2. mgr. 32. gr. er kveðið á um að breytingar á samþykktum félags taki gildi við skráningu í almannaheillafélagaskrá. Að mati Rauða krossins er þessi grein íþyngjandi og gegn þeirri venju sem fyrir finnst í fjölda félaga að breytingar á samþykktum taki ýmist gildi strax og þær hafa verið samþykktar eða strax að loknum aðalfundi sem tekur ákvarðanir um breytingar á samþykktum.

#### **Lokaorð**

Rauði krossinn á Íslandi er hér eftir sem hingað til reiðubúinn til frekara samstarfs og samvinnu og eru fulltrúar félagsins tilbúnir að koma fyrir efnahags – og viðskiptanefnd til að reifa ofangreindar athugasemdir, ábendingar og tillögur félagsins frekar.