

BESLUT 2009-06-30

i överklagat ärende enligt 15 kap. Riksidrottsförbundets (RF) stadgar

KLAGANDE 1. SgGK
 2. VikGK
 3. InGK

 Ombud för 1-3:
 Advokaten UÖ

MOTPART ÖGDF

ÖVERKLAGAT ÖGDF:s årsmötesbeslut den 7 mars 2009, § 10
BESLUT

Bakgrund

ÖGDF fattade vid GDF-möte den 7 mars 2009 beslut om differentierad årsavgift 2009 för golfklubbarna i distriktet, av innehåll att grundavgiften ska vara 8 kr per medlem i golfklubb och att golfklubb ska betala en tilläggsavgift baserad på antalet medlemmar i klubben. Enligt beslutet ska tilläggsavgiften för en klubb vara 500 kr för varje medlem utöver visst angivet medlemsantal så att en klubb med en 9-hålsanläggning ska betala 500 kr för varje medlem utöver medlemsantalet 900, en klubb med en 18 hålsanläggning ska betala 500 kr för varje medlem utöver medlemsantalet 1 500, en klubb med en 27-hålsanläggning ska betala 500 kr för varje medlem utöver medlemsantalet 2 250 och en klubb med en 36-hålsanläggning ska betala 500 kr för varje medlem utöver medlemsantalet 3 000.

Yrkanden

SgGK, VikGK och InGK har yrkat att det överklagade beslutet upphävs.

ÖGDF har hemställt att överklagandena lämnas utan bifall.

Klagandena har anfört

Det överklagade beslutet strider mot den föreningsrättsliga likhetsprincipen och mot 36 § avtalslagen. Det strider även mot förbudet i konkurrenslagen mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. Slutligen står beslutet i strid med förbudet i EG-fördraget mot hinder för fri rörlighet av tjänster.

Klagandenas utveckling av sin talan

De betalar medlemsavgifter både till ÖGDF och till Svenska Golfbundet (SGF). Det överklagade beslutet innebär att en straffavgift införs som omöjliggör verksamheten för golfklubbar med stort antal medlemmar. Beslutet strider mot den föreningsrättsliga principen att *alla medlemmar i en förening ska behandlas lika*. Det strider också mot likhetsgrundsatsen då det villkorar möjligheten till medlemskap i distriktsförbundet – och därmed i förlängningen i SGF och RF – genom uppställandet av differentierade medlemsavgifter som saknar samband med distriktsförbundets kostnader. Ett flertal relativt små klubbar vill förhindra tillkomsten av stora klubbar och vill därmed på ett otillbörligt sätt skydda sin egen verksamhet från konkurrens från stora klubbar. Avgift inom ideella föreningar ska vara skälig, annars får den inte beslutas.

Bestämmelsen i 36 § avtalslagen är tillämplig på föreningsstadgar samt på villkor som ger den ena parten beslutanderätt i en viss fråga. Medlemsavgiften är att betrakta som en avtalsförpliktelse. En förändring av medlemsavgiften genom ett stämmobeslut utgör därför en förändring av ett avtalsvillkor enligt avtalslagen. Beslutet att höja avgiften för klubbar med högt medlemsantal och golfdistriktsförbundets påföljande betalningskrav är oskäliga och ska lämnas utan avseende. Beslutet syftar ytterst till att utestänga klubbar som verkar för målsättningen enligt 1 kap. RF:s stadgar. För SgGK innebär tilläggsavgiften en merkostnad på 4 144 116 kr, att jämföra med grundavgiften på 85 384 kr. För VikGK och InGK är tilläggsavgiften 5 816 916 kr respektive 139 728 kr. Medlemskapet i ett golfdistriktsförbund är en förutsättning för medlemskapet i SGF och RF och en enskild golfklubb ska inte behöva betala över 4 mkr för medlemskapet i ett golfdistriktsförbund. Under 2008 var ÖGDF:s samlade intäkter 365 362 kr och dess kostnader 362 167 kr. Enbart tilläggsavgiften från SgGK skulle mer än tiofaldiga golfdistriktsförbundets årliga intäkt. Det finns inga uppgifter som visar att denna ökning motsvarar några ökade kostnader för golfdistriktsförbundet.

Beslutet innebär att en klubb med 27-hålsbana och 2 550 medlemmar får betala en årlig grundavgift om 18 000 kr. Om klubben däremot har ytterligare 36 medlemmar fördubblas årsavgiften på grund av tilläggsavgiften (36 x 500 kr). För SgGK, som har 27 hål och 11 859 aktiva medlemmar, innebär det överklagade beslutet att klubben får betala en årsavgift som är 230 gånger högre eller ca 4,1 mkr. De högsta kända avgifterna för medlemskap i ett golfdistriktsförbund är 30 kr per år och medlem. En golfklubbs årsavgift till SGF grundas på klubbens medlemsantal och är 150 kr per seniormedlem och 75 kr per juniormedlem vartill kommer en IT-förvaltningsavgift och vissa andra avgifter. Huvuddelen av en klubbs årliga medlemsavgifter avses således tillfalla SGF. Den av årsmötet beslutade avgiften lägger en oproportionerligt stor börda på enskilda klubbar, ger en oproportionerligt stor intäkt till golfdistriktsförbundet och är oproportionerligt stor i förhållande till vad SGF erhåller i årsavgift.

ÖGDF är en företagsammanslutning som driver verksamhet av ekonomisk natur och erbjuder varor och tjänster på en marknad, enligt *konkurrenslagen*. Golf-distriktsförbundets beslut innebär konkurrensbegränsning och missbruk av dominerande ställning genom tillämpning av godtyckliga och diskriminerande avgifter som ger klubbar som måste betala tilläggsavgift en oberättigad konkurrensnackdel till enskilda golfspelarnas förfång. Klubbarna är skyldiga att betala årsavgift till golfdistriktsförbundet och alternativa föreningar för regional verksamhet saknas. Tilläggsavgift drabbar fyra av länets 21 golfklubbar och dessa fyra klubbar samlar ca 60 % av länets klubbmedlemmar. Dessa fyra klubbar kan förmodligen inte driva sin golfverksamhet vidare m.h.t. den årliga avgiftshöjningen. De straffas för sin storlek och sitt affärsmässiga koncept och kan åtminstone inte utöva samma konkurrenstryck på marknaden som tidigare. Beslut som på detta sätt syftar till att hindra, begränsa eller snedvrída konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt är förbjudna enligt konkurrenslagen, om inte annat anges i den lagen. Någon undantagsregel i konkurrenslagen är inte tillämplig; fördelarna med det konkurrensbegränsande beslutet skulle inte överväga nackdelarna som beslutet kan innebära för konkurrensen. Beslutet ger inga objektiva ekonomiska fördelar för konsumenterna, golfspelarna, och i vart fall står tilläggsavgiften inte i rimlig proportion till den eventuella nytta beslutet kunde medföra för golfspelarna. Av det överklagade beslutet framgår endast att tilläggsavgifterna ska användas enligt beslut som fattas av extra möte i golfdistriktsförbundet och i beslutet anges några exempel. Tilläggsnyttan kan starkt ifrågasättas då angivna exempel avser aktiviteter som redan tidigare täcktes av årsavgift som klubbarna betalar till golfdistriktsförbundet och SGF. Objektivt godtagbara skäl saknas för ÖGDF, som är dominerande företag, att tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner. Golfdistriktsförbundet tillhandahåller inte klubbarna med stort medlemsantal differentierade tjänster som kan kopplas till de avsevärt högre avgifterna. Avtal och avtalsvillkor som är förbjudna enligt konkurrenslagen p.g.a. att de märkbart begränsar konkurrensen är enligt lagen ogiltiga och kan inte göras gällande. Detsamma gäller avtal som tillkommit efter missbruk av dominerande ställning.

Det får inte inom Europeiska unionen vidtas åtgärder som hindrar *unionsmedborgarnas rätt till fri rörlighet* eller gör det mindre attraktivt att utöva denna rätt. En idrottsförenings stadgar eller andra former av bestämmelser kan träffas av det förbudet. Det överklagade beslutet innebär en hindrande avgiftsdiskriminering som sätter stopp för klagandenas ansträngningar att värva flera medlemmar, innanför och utanför distriktets och landets gränser. Det står därför i strid med rätten till fri rörlighet för tjänster. Något legitimt syfte eller allmänintresse, som kunde göra förfarandet godtagbart, föreligger inte. Inte heller är kravet på proportion- alitet uppfyllt. Beslutet ska därför upphävas i enlighet med principerna om EG-rättens företräde och direkta effekt.

Golfdistriktsförbundet har anfört

Bakgrunden till styrelsens av årsmötet antagna förslag är följande. Bildandet och driften av vissa klubbar har mera kommersiella än idrottsliga motiv. Medlemsantal överstigande 10 000 förekommer och det måste innebära att omhändertagandet av medlemmarna blir närmast obefintligt och att de idrottsliga motiven omöjligt kan uppfyllas (utbildningsverksamhet, säkerhet vid spel, tränings- och tävlingsverksamhet,

hpc-revision). Medlemsantalet i en golfklubb får dock inte maximeras p.g.a. öppenhetskravet och det har resulterat i att en del klubbar har ett medlemsantal som överstiger nivåer som är rimliga för uppfyllelse av de idrottsliga motiven. Med sina höga medlemstal måste "brevlådeklubbarna" anses bryta mot SGF:s idrottsliga mål för golfverksamheten. Distriktsförbundets motion till SGF:s förbundsmöte 2006 om maximalt antal spelrätter i en golfklubb avsågs och under det att SGF utreder frågan utan att finna någon slutlig lösning undermineras många klubbars ekonomi och klubbarna i distriktet riskerar konkurs. De beslutade nivåerna för medlemsantal bygger på en uppskattning av hur många medlemmar en klubb kan ha m.h.t. att den ska fungera som en idrottsförening och nivåerna får anses rimliga. Tilläggsavgiften syftar till att åstadkomma en mer solidarisk fördelning av kostnaden för att driva golfbanorna i Sverige. Det kan inte anses rimligt att brevlådeklubbars medlemmar, som betalar en ytterligt låg och inte marknadsanpassad avgift till den egna klubben, ska spela på andra klubbars anläggningar som dessa klubbarnas medlemmar har betalat för. Tilläggsavgiften om 500 kr per medlem i golfklubben är välmotiverad, lagom avvägd och beslutad i stadgeenlig ordning. Den utgör fortfarande en mycket låg avgift om "brevlådeklubbarna" lägger till motsvarande belopp på de 450 - 500 kr de tar ut av varje medlem i årsavgift. Detta ska jämföras med den årsavgift om 4 500 - 5 000 kr som varje medlem i en "normal" klubb betalar till sin klubb. - Den del av tilläggsavgiften som tillfaller golfdistriktsförbundet ska användas på väl avvägt sätt, nämligen till att betala ersättningar för tävlingar som golfdistriktsförbundet lägger ut på golfklubbar, till marknadsföring av distriktets klubbar och till gemensam juniorverksamhet (rekrytering, träning och tävling).

Skäl för beslutet

Enligt 15 kap. 3 § RF:s stadgar får beslut av specialdistriktsförbundsmöte överklagas av röstberättigad förening som tillhör specialdistriktsförbundet, om beslutet inte tillkommit i behörig ordning eller på annat sätt strider mot gällande stadgar eller tävlingsregler.

Enligt § 13 i golfdistriktsförbundet stadgar ska årsavgifter fastställas av GDF-möte.

SGF är en ideell förening och består av golfklubbar som är medlemmar. Inom varje SGF-distrikt finns ett golfdistriktsförbund, som är en självständig ideell organisation. Ett golf-distriktsförbund omfattar de golfklubbar som är medlemmar i SGF och har sin hemvist inom distriktets geografiska område. Golfdistriktsförbundets huvuduppgift är att verka på de anslutna golfklubbarnas uppdrag. I tillämpliga delar är golfdistriktsförbundet även ett organ för SGF:s regionala verksamhet och golfdistriktsförbundet ska inom ramen för detta verka för att utveckla golfidrotten inom distriktet i enlighet med SGF:s riktlinjer (se 2 kap. 1 § SGF:s stadgar).

Juridiska Nämnden gör följande bedömning.

Av golfdistriktsförbundets stadgar framgår att inbetalning av årsavgifter är den enda formen för en ansluten klubbs ekonomiska skyldigheter i förhållande till golfdistriktsförbundet. Årsavgifter är regelmässigt till för att täcka föreningens löpande utgifter. Det framgår också av ÖGDF:s redogörelse för användningen av "tilläggsavgifter" som inflyter att de ska användas till angivna löpande utgifter, dock att den av årsmötet

fastställda bud-geten balanserats på enbart "grundavgifterna" och inte på de ifrågasatta "tilläggsavgifterna". En sådan ordning avviker enligt Juridiska Nämndens mening från praxis och andemeningen i förbundets stadgar. Enligt p 10 till 13 § golfdistriktsförbundets stadgar ska årsmötet fatta beslut om verksamhetsplan, budget och årsavgift. Det bör finnas en tydlig korrelation mellan dessa beslutspunkter så att årsavgiften bestäms efter den verksamhet, och därmed budget, som medlemmarna vill bedriva och följa under året. I förevarande fall saknas dessa samband. Den totala intäkten från årsavgifterna inkl. tilläggsavgifter kan, som klagandena gjort gällande, komma att kraftigt överstiga kostnaden för den beslutade verksamheten. ÖGDF har genmält att ett extra årsmöte har att besluta om hur intäkten från tilläggsavgifterna ska användas. Det kan på goda grunder ifrågasättas om en sådan ordning, som i princip innebär att beslutad verksamhetsplan och budget rivs upp under verksamhetsåret, är i överensstämmelse med gällande föreningsrätt. Stadgarna anger emellertid inte något om årsavgiftens storlek eller högsta nivå. ÖGDF har påpekat att det överklagade beslutet är fattat i stadgeenlig ordning. Det är ett riktigt påpekande i den meningen att golfdistriktsförbundets årsmöte har rätt att besluta om årsavgiftens nivå och den rätten får anses omfatta rätt att även besluta om årsavgiftens närmare utformning.

I sammanhanget bör noteras att det är de enskilda golfklubbarna som är medlemmar i SGF och golfdistriktsförbundet och inte golfspelarna, trots att årsavgifterna till förbunden bestäms efter antalet fysiska medlemmar i golfklubbarna. Medlemsklubbarna betalar således olika avgiftsbelopp utan direkt koppling till den verksamhet och service som ges i retur. Av hävd och praxis får denna avgiftsmodell anses vara godtagbar ur ett likabehandlingsperspektiv, men betyder i sig att en stor golfklubb bidrar med en större andel av finansieringen av de gemensamma kostnaderna än vad en liten klubb gör, trots att båda klubbarna har ett medlem-skap och en röst i förbundet. Juridiska nämnden har inte heller uppfattat att klagandena ifrågasatt nämnda avgiftsmodell.

För klubbar som är anslutna till ÖGDF innebär det överklagade beslutet fastställande av en årsavgift som är annorlunda konstruerad än tidigare års avgifter. För vissa av de anslutna klubbarna hamnar årsavgiften på en nivå som är en helt annan och betydligt högre än tidigare år. Förutom en årlig avgift om 8 kr per klubbmedlem – en nivå som Juridiska Nämnden uppfattar som sedvanlig – påförs en ansluten klubb en tilläggsavgift som baseras på det antal medlemmar per golfhål som klubben ifråga har vid viss tidpunkt. Om en ansluten klubb inte har fler medlemmar än det antal som årsmötet bestämt ska gälla för grundavgift, så påförs klubben endast grundavgift men inte någon tilläggsavgift om 500 kr per tillkommande medlem. Beslutet innebär t.ex. att en ansluten klubb som förfogar över en 18-hålsanläggning påförs en tilläggsavgift om 500 kr för varje medlem utöver 1 500 medlemmar.

Som klagandena har påpekat innebär beslutet för en ansluten klubb med en 27-hålsbana att klubben får betala årlig grundavgift om 18 000 kr och att årsavgiften, då i form av tilläggs-avgift, fördubblas om klubben har 36 medlemmar utöver vad som angetts som "tak" för en 27-hålsbana. I ärendet har getts in golfdistriktsförbundets avgiftsfakturor för 2009 med tillämpning av det överklagade beslutet. Utredningen visar att distriktets klubbar har preli-minärfakturerats med beaktande av 90 % av klubbens medlemsantal den 1 september 2008. SgGK, med 11 859 medlemmar, har fakturerats 85 384 kr (i

grundavgift) plus 4 144 116 kr (i tilläggsavgift) medan VikGK, med 14 137 medlemmar, har fakturerats 101 784 kr (i grundavgift) plus 5 816 916 kr (i tilläggsavgift).

Medlemmar i en ideell förening har rätt att med utgångspunkt i föreningsstadgarna känna till vilka skyldigheter och rättigheter som följer med medlemskapet. En medlem måste dock räkna med att förhållandena i föreningen inte för all framtid kan förbli desamma som vid tidpunkten för medlemmens inträde i föreningen. Medlemmen måste vara beredd att under-ordna sig stadgeenliga beslut som måste fattas med anledning av viktiga förändringar i föreningens förhållanden. Den bestämmanderätt som majoriteten i en golfklubb har är dock inte gränslös. Om stämman fattar ett beslut som är så ingripande att det måste anses ligga utanför förutsättningarna för medlemmarnas inträde eller beslutet annars ter sig orimligt vid en objektiv bedömning, anses det fattade beslutet vara ogiltigt (se Johansson, Nials Svensk associationsrätt i huvuddrag, 9 u 2007, s. 162).

Överklagandena ger anledning till att pröva om den samlade årsavgiften för en ansluten golfklubb i sådan grad avviker från förutsättningarna som förelegat vid klubbens inträde i SGF och ÖGDF att avgiften ter sig oskälig, något som hävdats av klagandena. Som klagandena har anfört anses det råda förbud för ett föreningsorgan att fatta beslut om en avgift som överskrider vad som är skäligt.

Juridiska Nämnden konstaterar att den av GDF-mötet beslutade årsavgiften innebär en avsevärd höjning av den totala årsavgiften för vissa av de golfklubbar som är medlemmar i SGF och har sin hemvist inom ett av de 21 golfdistrikten. Beslutet innebär att åtskillnad görs mellan klubbarna i distriktet; tilläggsavgift påförs endast de klubbar som har ett medlems-antal som överstiger i beslutet angivna medlemstal men inte övriga anslutna klubbar. Skillnaden i avgiftsnivå mellan vad som med stöd av beslutet kan påföras anslutna klubbar i de båda grupperna kan vara avsevärd. Härigenom utsätts de anslutna klubbarna för olika behandling. För att det ska kunna ske utan stadgestöd eller medgivande av en drabbad klubb måste det föreligga sakliga skäl, enligt den föreningsrättsliga likhetsprincipen.

När det gäller avgiftsbeslutets stadgeenlighet finns anledning att beakta såväl vad ÖGDF har anfört om bakgrunden till och syftet med den beslutade årsavgiften som vad klagandena anfört i fråga om skälighet. Som ovan noterats avses tilläggsavgifter som inflyter användas till golfdistriktsförbundets angivna löpande utgifter. ÖGDF har inte ens påstått att det förändrade avgiftsuttaget motiveras av någon skillnad i prestation eller kostnad i golfdistriktsförbundets förvaltning som vore hänförlig till ifråga-varande klubbar och som kunde behöva täckas av årsavgift. Juridiska Nämnden uppfattar att det förändrade avgiftsuttaget har en annan förklaring och i själva verket avses att ha till effekt att öka kostnaderna hos de klubbar som golfdistriktsförbundet uppfattar har för många medlemmar.

Det framgår av golfdistriktsförbundets talan att den högre avgiften, i form av tilläggsavgift, ska träffa s.k. brevlådeklubbar. Enligt golfdistriktsförbundet och majoriteten av distriktets klubbar förbryter sig brevlådeklubbarna mot SGF:s idrottsliga mål på så vis att de har för många medlemmar för att kunna uppfylla de krav som måste ställas på en golfklubb när det gäller idrottsliga mål, medlemsvård etc. Juridiska Nämnden noterar också vad golfdistrikts-förbundet uttalat om SGF:s arbete med att utreda frågan och om frånvaron av en slutlig lösning.

I ärendet har ÖGDF förklarat att tilläggsavgiften syftar till att åstadkomma en mer solidarisk fördelning av kostnaden för att driva golfbanorna i Sverige. Å ena sidan har Juridiska Nämnden förståelse för en vilja hos ÖGDF att värna om golfklubbarnas ekonomiska situation i distriktet. Å andra sidan konstaterar nämnden att den nya avgiften uppenbarligen syftar till att komma till rätta med något som ÖGDF, med gillande av majoriteten vid årsmötet, anser vara ett riksomfattande problem.

Enligt stadgarna ska ÖGDF bl.a. vara ett organ för SGF:s regionala verksamhet. Övervägande skäl talar enligt Juridiska Nämndens mening för att frågor av förevarande slag förbehålls specialidrottsförbund, d.v.s. en sådan fråga får i stället behandlas inom ramen för SGF:s riksomfattande verksamhet. Juridiska Nämnden noterar också att ÖGDF självt hanterat frågan på det sättet inför SGF:s förbundsmöte 2006. Redan mot bakgrund av vad ÖGDF anfört bl.a. om fördelning av driftskostnader i Sverige, finns skäl att ifrågasätta om årsmötets beslut är förenligt med 13 § i golfdistriktsförbundets stadgar. Den bestämmelsen handlar om bestämmande av avgift för anslutna klubbar inom distriktet. Juridiska Nämnden vill för sin del även ifrågasätta om metoden i sig att öka kostnaderna hos vissa golfklubbar är ett lämpligt sätt att komma till rätta med andra golfklubbars ekonomiska problem.

Som nämnts ovan innebär det överklagade beslutet att en avsevärd skillnad i årsavgift kan drabba en ansluten klubb inom distriktet. Den beslutade årsavgiften blir högst avsevärd, till och med drastisk, för någon eller några golfklubbar i distriktet. En förändring av detta slag kan därmed innebära en avgiftsnivå som en ansluten klubb inte ska behöva finna sig i. Juridiska Nämnden finner att det överklagade beslutet kan angripas redan på denna grund bl.a. med hänsyn till att, som klagandena påpekat, anslutningen till ÖGDF är obligatorisk och en förutsättning för klubbens medlemskap i SGF. I denna del är även att märka att en avgiftshöjning inte drabbar alla anslutna klubbar i distriktet, utan endast de med medlemsantal som överstiger i beslutet angivna medlemstal. Det blir alltså fråga om en särbehandling av vissa av de klubbar som är anslutna till ÖGDF.

Enligt Juridiska Nämnden har ÖGDF inte redovisat något sakligt skäl för att införa en ordning med möjlighet till en skillnad i årsavgift mellan anslutna klubbar i de båda grupperna. Fastmera visar utredningen i ärendet att majoritetens vid årsmötet bevekelsegrunder, enligt det ovan anförda, har uppburits av intressen som inte är berättigade eller befo-gade i ett golfdistriktsperspektiv. Någon skillnad i ÖGDF:s prestation visavi klubbarna i distriktet föreligger som nämnts inte. Det har heller inte framkommit att majoriteten skulle ha något annat berättigat och tillräckligt tungt vägande intresse, jämfört med minoritetens, för denna särbehandling. Detta innebär att det överklagade beslutet får anses strida mot den föreningsrättsliga likhetsprincipen.

ÖGDF har påpekat att en klubb i distriktet som påförs tilläggsavgift bör ha möjlighet att lägga ett motsvarande belopp till de 450 - 500 kr som en sådan klubb tar ut av varje klubbmedlem i årsavgift. Det påpekandet ger inte anledning till någon annan slutsats.

Med bifall till klagandenas överklagande ska beslutet därför upphävas.

Vid denna bedömning saknas anledning att pröva om det överklagade beslutet kan upphävas på någon annan av de grunder som klagandena åberopat.

BESLUT

Juridiska Nämnden upphäver ÖGDF:s beslut under protokollets § 10 vid årsmötet den 7 mars 2009, såvitt avser tilläggsavgifter.

Detta beslut kan överklagas till Riksidrottsnämnden, Idrottens Hus, 114 73 Stockholm senast den 21 juli 2009.

Svenska Golfförbundet
Juridiska Nämnden

Jan Rebane

I detta beslut har deltagit Jan Rebane, ordförande, samt Ulf Skorup, Bo Bengtsson, Björn Bergman, Thomas Hedstrand och Mia Reich-Sjögren. Enhälligt.