

Nr 205.

Av herr **Gustafson** i Kasenberg, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 22, med förslag till lag om sparbanker m. m.

Utan att i frågans nuvarande läge uttala något omdöme om, huruvida det i Kungl. Maj:ts nådiga proposition nr 22 framlagda förslaget till lag om sparbanker bör i stort sett bifallas eller icke, har jag trots mig böra för prövning framlägga mina betänkligheter emot vissa stadganden i förslaget, vilka icke, synes det mig, under ärendets förberedande erhållit tillräckligt uttömmande belysning.

I första rummet vill jag vända mig mot lagförslagets bestämmelser rörande förhållandena mellan sparbanks *styrelse* och dess *huvudmän*.

I nu gällande sparbankslag innefattas huvudbestämmelserna i detta ämne i 7 §, varest stadgas: att vården om sparbanks angelägenheter tillkommer dels s. k. huvudmän, som skola representera insättarna och såsom överstyrelse övervaka sparbankens förvaltning, och dels en förvaltande styrelse; att huvudmännen — förutom i frågor, vilkas avgörande enligt *lagen* tillkommer dem, såsom t. ex. val av styrelse och revisorer, decharge o. d. — i övrigt hava att fatta beslut i ärenden, *vilka enligt reglementet tillhöra deras handläggning*; samt att styrelsen handhaver den omedelbara ledningen av sparbankens verksamhet och äger att besluta i frågor, *vilkas avgörande icke är huvudmännen förbehållet*.

I lagförslaget återfinnas motsvarande stadganden i 9 och 14 §§ och innehålla: att sparbanks angelägenheter skola omhänderhavas dels av huvudmän, vilka skola såsom representanter för insättarna övervaka sparbankens förvaltning, och dels av en av huvudmännen utsedd styrelse, som skall handhava den omedelbara ledningen av sparbankens verksamhet; samt att i förhållande till sparbanken styrelsen är pliktig att i sin förvaltning av sparbankens angelägenheter ställa sig till efterrättelse de särskilda föreskrifter, som i reglementet *eller av huvudmännen* meddelas; allenast med den restriktion, att styrelsen ej må efterkomma föreskrift av huvudmännen, där den finnes strida mot sparbankslagen eller reglementet.

Korteligen kan skillnaden mellan de gällande och de föreslagna stadgandena uttryckas så, att styrelsen är skyldig att ställa sig till efterrättelse huvudmännens föreskrifter: enligt gällande lag *i frågor, som (i lag eller reglemente) förbehållits huvudmännens avgörande*; enligt förslaget *i frågor, som (i lag eller reglemente) icke undandragits huvudmännens avgörande*.

Mina betänkligheter gälla dessa bestämmelsers tillämpande *i frågor rörande sparbanks ekonomiska förvaltning*. Enligt gällande lag hava huvudmännen rätt att i sådana frågor binda styrelsen endast, om reglementet skulle i något fall giva dem en sådan särskild befogenhet. Enligt förslaget skulle styrelsen vara pliktig att följa huvudmännens instruktioner både i dessa och andra frågor, såframt icke reglementet uttryckligen undantager dem från huvudmännens beslutanderätt. Vad som nu är ett i verkligheten knappast förekommande undantagsförhållande, skulle enligt förslaget bliva regel.

Denna betydelsefulla omkastning av hittills rådande förhållande har av de sakkunniga, vilka utarbetat förslaget, motiverats allenast med en hänvisning (sid. 85) till de likartade stadganden, som givits i aktiebolagslagen (§ 59) banklagen (§§ 55, 171) och föreningslagen (§ 22). Man förstår lätt, att de sakkunniga fallit för frestelsen att skapa förment likartade rättsförhållanden även inom sparbankslagens område. Likformighet i lagstiftning på skilda rättsområden är visserligen i sig önskvärd *under lika förhållanden*, men också allenast där likheten i situation betingar likformigheten.

Men inom sparbankslagstiftningens område äro förhållandena icke på denna punkt lika. Det korrektiv mot missbruk av en bolags- eller föreningsstämmas maktbefogenhet, som ligger i aktie- eller lottägarnas (föreningsmedlemmarnas) egna ekonomiska intressen, saknas nämligen fullständigt beträffande sparbankerna. Varje aktieägare vet, att ett missgrepp i avseende å handhavandet av bolagets ekonomiska förvaltning, menligt återverkar på hans egen ekonomi genom nedgång i värdet å hans aktier eller eventuellt detta värdes fullständiga försvinnande. Vetskapen, att missbruk av bolagsstämmas makt hämnar sig på varje enskild aktieägares ekonomi, lägger naturligen en kraftig hämsko på aktieägarnas lust att ingripa störande i styrelsens förvaltning av bolagets ekonomiska angelägenheter. I en sparbank intaga huvudmännen en helt annan ställning. De hava intet eget ekonomiskt intresse av sparbankens ekonomi. De utgöra, såsom förslaget säger, »representanter för insättarna» (9 §), men deras egen ekonomi röner intet som helst inflytande av sparbankens bättre eller sämre ställning. De behöva icke ens vara

— och äro i regel icke — själva insättare, så att t. o. m. sparbankens obestånd lämnar deras egen ekonomi oberörd. De äro valda bland utomstående, de fungera såsom huvudmän merendels endast en gång om året vid det ordinarie årssammanträdet, och de sakna helt naturligt i regel styrelsens erfarenhet och möjlighet att bedöma vad i olika lägen sparbankens bästa kräver.

Man kan icke vänta, att huvudmännen skola hava den känsla av ansvar för sina åtgöranden, som bör förutsättas hos styrelsens ledamöter. De äro ej heller i samma grad som styrelsen underkastade ansvar för sina beslut i sparbankens angelägenheter. Styrelsen svarar inför revisorer och huvudmän och dessutom kan i vissa fall Konungens befallningshavande ingripa mot densammas ledamöter (18, 58 §§). Huvudmännen kunna endast av Konungens befallningshavande ställas till ansvar för ett fördärvligt beslut, och detta endast, om de genom sitt beslut överträtt sparbankslagen eller sparbankens reglemente eller »eljest uppsåtligen eller av vårdslöshet tillskyndat sparbanken skada». En bestämmelse om ansvar, så avfattad, är tydligen icke mycket effektiv.

Bankoutskottet har i sitt utlåtande till 1922 års riksdag kraftigt betonat, hurusom »det främsta villkoret för ett tillfredsställande skydd av insättarnas intressen är att sparbanken äger en ansvars-kännande och klok ledning». Med denna lika riktiga som tungt vägande utgångsprincip står det icke väl tillsammans att överflytta tyngdpunkten i ledningen från styrelsen till huvudmännen. Det gäller ju så ömtåliga frågor som bestämmande av räntesatserna för in- och utlåning och den rätta tidpunkten för deras ändrande, vilka säkerheter, som skola krävas för utlånade medel, i huru hög grad sparbankens medel må kunna utan fara för dess likviditet för längre tid fastlåsas i obligations- eller kom-munlån m. m.

Måhända en och annan menar, att det icke är så farligt, enär huvudmännen förmodas icke komma att begagna den befogenhet lagförslaget tillämnar dem rörande sparbankens skötsel. En sådan förutsättning är dock svårigen hållbar. För det första visar erfarenheten från skilda håll, att, där en viss maktbefogenhet stadgats, där kommer den ock, låt vara i undantagsfall, att tagas i bruk. För det andra gives just i avseende å sparbankerna vissa förhållanden, som lätt kunna stimulera huvudmännens håg att begagna sin makt.

Jag har ovan framhållit, att huvudmännen icke hava något eget ekonomiskt intresse i sparbankens bättre eller sämre ställning. Detta hindrar emellertid icke, att betydande intressen av allmän natur kunna göra sig starkt gällande inom huvudmännens krets. Ett sådant intresse

är icke sällan ett ensidigt *insättareintresse*, vilket mycket väl kan komma till uttryck, fastän huvudmännen själva endast i ringa mån äro insättare. För detta intresse kan det vara lockande att framtvinga för höga inlåningsräntor eller dessas bibehållande orörliga längre än med sparbankens ekonomi är förenligt. Å andra sidan kan på andra platser eller vid andra tillfällen ett ensidigt *låntagareintresse* söka göra sig brett hos huvudmännen för att få till stånd låga utlåningsräntor eller godtagande av vissa slag av säkerheter, som styrelsen anser mindre betryggande. Sistnämnda intresse kan stundom taga gestalt av ett *ortsintresse*, som t. ex. vill söka genomdriva beslut om övertygande av viss orts kommunlån till större belopp än styrelsen anser rådligt. Det saknas sålunda icke verkligt aktuella intressen, som kunna föranleda huvudmännen att vilja begagna sin makt till genomdrivande vare sig av allmänna direktiv för styrelsens handhavande av sparbanksrörelsen eller av visst beslut i särskilt ärende.

Den fara av den tilltänkta sparbankslagstiftningen, som jag här påpekat, kan måhända i någon mån förebyggas eller minskas genom restriktiva bestämmelser i sparbankernas reglementen. Men man kan icke gärna tänka sig, att så skall ske över hela linjen. Förslag till reglemente skall antagas av huvudmännen (45 §) och fastställas av Konungens befallningshavande. Man kan verkligen icke förutsätta vare sig att huvudmännen i alla eller ens flertalet av landets sparbanker skola underkasta sig restriktioner i de befogenheter, som dock den nya lagen tilltänkt dem, eller att Konungens befallningshavande skulle vägra fastställelse, med mindre dylika restriktioner intagits i förslaget. I landet finnas många län, och det är icke tänkbart, att alla landshövdingar och alla övriga tjänstemän hos länsstyrelserna, som kunna få dylika ärenden till avgörande, skola hava den blick på dessa ting, som här utvecklats. De faror jag påpekat ligga ju ganska undanskymda i lagens stadganden. Jag är icke ens riktigt säker på, att alla vederbörande skulle anse sig vara berättigade att genom restriktioner i huvudmännens beslutbefogenhet begränsa deras möjlighet att genom direkta beslut verka såsom »representanter för insättarna» (9 §).

De av mig klandrade lagbestämmelserna kunna tänkas begagnas även av styrelsen för att undandraga denna ansvaret för något beslut, som kan synas i något hänseende äventyrligt. Kunna huvudmännen förmås att besluta i ärendet t. ex. på extra sammanträde, är styrelsen fri från ansvar. Sparbanksinspektörens verksamhet skulle ock kunna i särskilda fall komma att försvåras, om han vid en hänvändelse till en sparbanksstyrelse om rättelse i okloka eller äventyrliga förvaltnings-

principer riskerar att mötas av det svar från styrelsen att, ehuru styrelsen insåge det berättigade i anmärkningarna, den dock vore av huvudmännens förhållningsorder lagligen förhindrad att efterkomma dem.

I andra frågor än de av mig vidrörda avseende sparbankens ekonomiska förvaltning må det vara på sin plats, att huvudmännen äga befogenhet att fatta beslut med bindande verkan för styrelsen. Jag vill också hålla troligt, att det undantagsvis kan vara befogat att i reglementet tillerkänna huvudmännen viss beslutträtt även rörande ekonomiska principer för sparbanksrörelsen. Jag tänker mig t. ex. att i reglementet för en sparbank jämte bestämmelser, att sparbankens medel må utlånas endast mot visst slag av säkerhet (fastighetsinteckning), tillika inrymmas befogenhet för huvudmännen att efter styrelsens förslag medgiva till viss omfattning utlåning även mot annan säkerhet.

Även i ett annat hänseende tillåter jag mig föreslå en modifikation i lagförslaget.

I 10 § föreslås att viss andel av sparbanksstyrelse skall tillsättas av vissa korporationer eller myndigheter allt enligt bestämmelser i reglementet. Såsom behöriga i sådant avseende nämnes i paragrafen dels kommunernas stämmor eller representationer, dels landsting och hushållningssällskap, dels ock Konungens befallningshavande. Det är påfallande att, då sålunda såväl primärkommunerna som de största »kommunerna», om jag så får kalla dem, länen, blivit ihågkomna, men alldeles förbisett de mellanliggande kommunerna, häraden eller tingslagen.

Det är dock så, att bland rikets många sparbanker häradsparbanken är en kanske lika vanlig typ som stads- eller kommunsparbanken och länssparbanken. Häradet eller tingslaget har sitt representantskap i häradsnämnden. Denna institution är alldeles särskilt lämpad till valkorporation för utseende av huvudmän, enär den vanligen i sig innesluter de män, som genom sina personligheter och sina i mångskiftande värv vunna erfarenheter i särskild grad tillvunnit sig häradsbornas förtroende och aktning.

Det kunde ifrågasättas, huruvida icke i stället för häradsnämnden häradsrätten borde nämnas bland dem, som hade att utse huvudmän. Men dels är en sådan uppgift skäligen främmande för häradsrätten såsom en dömande myndighet, dels hava i häradsrätten nämndemännen icke personlig rösträtt, varjämte ofta en yngre tillförordnad domhavande sitter som ordförande. Av dessa grunder tror jag, att man bör föredraga nämnden såsom valkorporation.

Jag anhåller vördsamt, att vederbörande utskott måtte benäget föreslå sådan avfattning av ifrågavarande lagstadganden, vilken må

finnas bättre än den av mig föreslagna vara ägnad att främja syftet i denna motion, och tillåter mig på här anförda skäl hemställa,

att riksdagen i Kungl. Maj:ts proposition måtte göra följande ändringar:

i 14 §.

I förhållande till sparbanken vare styrelsen pliktig att i sin förvaltning av sparbankens angelägenheter ställa sig till efterrättelse de särskilda föreskrifter, som i reglementet eller i frågor, vilkas avgörande är huvudmännen förbehållet, av dessa meddelas; och

i 10 §.

Huvudmännen — — — — municipalfullmäktige, häradsnämnd, landsting, — — — sägs.

Stockholm den 5 februari 1923.

Arthur Gustafson.