

**Nr 12.**

*Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om  
ändrad lydelse av 235 § i lagen om bankrörelse den  
22 juni 1911; given Stockholms slott den 17 januari  
1919.*

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 om ändrad lydelse av 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911.

De till ärendet hörande handlingar skola tillhandahållas riksdagens vederbörande utskott.

**GUSTAF.**

*F. V. Thorsson.*

## Förslag

till

## Lag

om ändrad lydelse av 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911.

Härigenom förordnas, att 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Har styrelse eller bolagsstämma fattat beslut, vilket står i strid med lag eller bolagsordningen, må bankinspektionen kunna förbjuda verkställighet av beslutet. Bankinspektionen må ock kunna förelägga styrelse att, i händelse beslut av nyss omförmälda beskaffenhet gått i verkställighet, göra rättelse, där så kan ske, så ock att fullgöra vad styrelsen enligt lag eller bolagsordningen åligger. Sådant föreläggande må dock, utom vad angår innehållet av vinst- och förlusträkning eller balansräkning, icke av bankinspektionen meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff.

Sker svårare avvikelse från denna lag eller från bolagsordningen, ankomme på Konungen att förklara bolaget hava förverkat oktrojen.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen, enligt därå meddelad uppgift, utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet å Drottningholms slott lördagen  
den 28 mars 1914.*

Närvarande:

Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena WALLENBERG,  
Statsråden: VON SYDOW,  
friherre BECK-FRIIS,  
STENBERG,  
LINNÉR,  
MÖRCKE,  
WESTMAN,  
VENNERSTEN.

---

Departementschefen, statsrådet Vennersten anförde efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet följande:

I underdånig skrivelse den 17 december 1913 har justitiekanslers-  
ämbetet gjort framställning om vidtagande av erforderliga lagstiftnings-  
åtgärder för avlägsnande av den inskränkning i bankinspektionens befo-  
genhet, som vållats genom avfattningen av den nya lagen om bankrö-  
relse och som hotade att i viktiga stycken förlama bankinspektionens  
verksamhet vid tillsynen över bankerna.

*Justitiekans-  
lersämbetet.*

Justitiekanslersämbetet erinrar inledningsvis, hurusom en bank-  
styrelse, vilken av bankinspektionen förelagts att till rättelse i uppgivna  
hänseenden uppgöra ny vinst- och förlusträkning för år 1912, anfört

underdåniga besvär över detta föreläggande och yrkat dess undanröjande, enär enligt 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911 bankinspektionen icke ägde meddela föreläggande till rättelse av en bankstyrelses beslut i fråga om föreskrifter, vilkas överträdande vore belagt med straff, och enligt 252 § förseelse mot föreskrifterna i 65 § i samma lag om vinst- och förlusträkning vore belagd med straff. Justitiekanslersämbetet, som beretts tillfälle yttra sig i ärendet, hade ansett bankstyrelsens invändning lagligen grundad, men uttalat som sin uppfattning, att det sannolikt berodde på ett förbiseende av lagstiftarna, att den nya banklagen blivit så avfattad, att bankinspektionens rätt att meddela föreläggande i ett fall, sådant som det ifrågavarande, gått om intet. Till stöd för denna sin uppfattning har ämbetet anfört följande:

»I lagarna den 18 september 1903 om bankaktiebolag och solidariska bankbolag, respektive 76 § och 83 §, stadgades, att Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande ägde förelägga bankstyrelse att, i händelse beslut, stridande mot lag eller bolagsordning, gått i verkställighet, göra rättelse, där så ske kunde, så ock fullgöra vad styrelsen enligt lag och bolagsordning ålåg; sådant föreläggande finge dock icke meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande vore med straff belagt; i frågor, som anginge bolagets förvaltning och bokföring, finge föreläggande ej av Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande meddelas, med mindre bankinspektören därom gjort framställning.

I sistnämnda lagar stadgades ansvar endast för ett fåtal fall, då överträdelse av givna föreskrifter ägt rum, nämligen — enligt respektive 81 och 82 §§ samt 89 och 90 §§ — för oriktig uppgift vid anmälan till registrering, för oriktigheter vid registerbokens över delägare förande och tillhandahållande, för utfärdande i förtid av lottbrev eller aktiebrev och för underlåten anmälan till registret, då sådan föreskrivits.

I alla andra fall, då gällande föreskrifter om bankrörelsen eller bokföringen överträdades, ägde således Eders Kungl. Maj:ts befallningshavande på framställning av bankinspektören meddela föreläggande för bankstyrelsen, såsom exempelvis i fråga om iakttagande av föreskrifterna i respektive 37 § och 40 § om innehållet i förvaltningsberättelsen med vinst- och förlustuppgift samt i balansräkningen, för överträdelse av vilka föreskrifter ansvar ej fanns stadgat i banklagarna.

I den nya lagen om bankrörelse den 22 juni 1911 blev, såsom 235 § utvisar, med användande i övrigt av de gamla ordalagen, rätten att meddela föreläggande överflyttad på bankinspektionen. Motiven härtill innehålla icke något, som tyder på, att meningen skulle varit att på något sätt inskränka omfattningen av denna rätt.

Emellertid hade, i huvudsaklig överensstämmelse med vad aktiebolagskommittén föreslagit, i den nya aktiebolagslagen den 12 augusti 1910 införts — i stället för föreskrift om en ifrågasatt tillsyningsmyndighet över aktiebolagen i allmänhet — straffbestämmelser för överträdelse eller åsidosättande av vissa i lagen givna föreskrifter, för överträdande eller åsidosättande av vilka ansvar förut icke funnits stadgat.

Då nu den nya lagen om bankrörelse skulle bringas till överensstämmelse

med den nya aktiebolagslagen, intogos i den förra lagen motsvarande straffbestämmelser, varvid lagstiftarna sannolikt förbisågo, att för varje ny straffbestämmelse, som infördes, inskränktes tillsyningsmyndighetens, det vill säga bankinspektionens rätt att meddela föreläggande, eftersom denna rätt icke fick användas i fråga om föreskrifter, vilkas överträdande var belagt med straff. Bland de föreskrifter, vilkas åsidosättande sålunda i 252 § belades med straff, voro även föreskrifterna i 65 och 181 §§ om vinst- och förlusträkningen, och härigenom omöjliggjordes för bankinspektionen att vidare genom föreläggande åstadkomma rättelse i en felaktig vinst- och förlusträkning».

Ett sätt att avhjälpa angivna missförhållanden vore nu, enligt justitiekanslersämbetets mening, att 235 § i lagen om bankrörelse ändrades därhän, att det där stadgade förbudet för bankinspektionen att meddela föreläggande beträffande föreskrifter, vilkas överträdande vore belagt med straff, icke skulle gälla, då sådana omständigheter förelåge, att bankinspektionen ansåge ansvar ej böra ifrågakomma. Möjligen skulle undantaget från förbudet kunna begränsas till de fall, då fråga vore om balansräkningens eller vinst- och förlusträkningens uppställande.

Bankinspektionen avgav den 29 december 1913 över denna framställning infordrat underdånigt utlåtande, vari anfördes bland annat följande:

*Bankinspek-  
tionen.*

»Den myndighet, som enligt 230 § i lagen om bankrörelse har att över bankbolagen utöva tillsyn, bankinspektionen, åligger det enligt dess av Eders Kungl. Maj:ts fastställda instruktion, § 2, bland annat, att övervaka, att gällande författningar behörigen iakttagas, och att meddela de föreskrifter angående bankbolags bokföring, som för bankinspektionens ändamål må finnas nödiga.

Det viktigaste momentet vid fullgörande av denna bankinspektionens uppgift har varit att tillse, det banks bokslut, som sammanfattas i dess vinst- och förlusträkning samt balansräkning, upprättas enligt såväl sakligt som formellt riktiga grunder. I bokslutet framkommer en banks nettovinst. Om denna till följd av uraktlåtna eller för lågt tillmätta avskrivningar framställs för hög och utdelas bland delägarna, försvagas därigenom bankens soliditet till risk för insättarna. Sedan lång tid tillbaka har nästan efter varje årsskifte bankinspektionen i ett eller flera fall, under påpekande av erforderliga avskrivningar och under kritik av banks portfölj, förmått bank att minska eller inhibera föreslagen eller påtänkt utdelning. Härav har stundom blivit en följd, att en ohållbar bankaffär i tid bragts till likvidation eller nödgats vidtaga särskilda åtgärder till affärens konsolidering.

Men det har ock icke sällan förekommit, att en vinst- och förlusträkning icke redovisat intjänta vinster och sålunda upptagit en för låg nettovinst. Utom det att ett sådant förfaringsätt står i strid med beskattningsslagstiftningen, är det uppenbart, att bankdelägarnas rätt att ur bokslutet avläsa affärens räntabilitet och bedöma sina aktiers (lotter) värde härigenom kränkes. Och det kan mycket väl tänkas, även om sådant hittills icke må hava förekommit, att en bankstyrelse

genom att visa fram en för låg vinst och sålunda hålla utdelningen nere förbereder en kupp att åtkomma bankens aktier till underpris.

Men även om bokslutet framvisar en riktig vinstsiffra, kan det vara oriktigt och vilseledande så till vida, att vinst- och förlusträkningen icke, såsom lag föreskriver, anger verkställda avskrivningar. Dessa ske då på specialkonti genom kvittning av intjänta vinster, som sålunda även de undanhållas vinst- och förlusträkningen. Så har inträffat, att vinst genom influtna inbetalningar å redan avskrivna fordringar använts till avskrivning direkt å ett osäkra fordringars konto: att större eller mindre del av ett års vinst å obligationsaffären stannat på obligationskonto till avskrivning å den till året inbalanserade obligationsstocken; att sådan avskrivning skett genom avdrag å influtna obligationsräntor, som sålunda redovisats till ett för lågt belopp; att vinst å en såld fastighet stannat å fastighetskontot såsom nedskrivning å värdet av annan fastighet. Det har också hänt, att man, för att slippa visa höga omkostnader och för att dölja förluster, verkställt avskrivning genom överföring av vinst direkt från ett för avskrivningen fullständigt främmande specialkonto till exempel genom att avskriva tantième och andra omkostnader genom användande av vinst från intressekonto eller provisionskonto eller genom att, för att dölja förluster å obligationer eller å osäkra fordringar eller å aktier, till dessa konti överföra belopp direkt från intresse-, provisions- eller agio-konto, ja, till och med direkt från kassan.

Det är uppenbart att genom tillämpning av antydda metoder bokslutet icke, såsom bankdelägare och allmänhet ha laglig rätt att fordra, kommer att erbjuda en verklighetstrogen bild av bankens skötsel och affärens gång.»

Efter att hava framhållit, att bankinspektionen under årens lopp vid mångfaldiga tillfällen ingripit i nämnda hänseenden och lyckats förmå vederbörande att följa lagliga linjer vid upprättandet av bokslut, berör bankinspektionen det ärende, som bildat utgångspunkten för justitiekanslersämbetets framställning, samt uttalar den förmodan, att Kungl. Maj:t komme att undanröja det överklagade beslutet.

Härefter fortsätter bankinspektionen:

»Sedan kännedom härom hunnit spridas bland bankerna, kan följden av beslutet antagas bliva den, att bankledningarna upphöra att fästa avseende vid bankinspektionens uttalanden i dessa frågor såsom bankinspektionen icke vidkommande. Ty det egendomliga förhållande skulle inträda att, ehuru bankinspektionen fortfarande skulle ha till åliggande att övervaka, det gällande lag av bankerna iakttagas, de lagbestämmelser, som bäst påkalla en tillsynsmyndighets uppmärksamhet, skulle undantagas från dess befogenhet. Härtill skulle nu kunna genmålås, att då förseelse mot ifrågavarande föreskrifter är belagd med straff, tillsynsmyndighetens ingripande icke erfordras. Men det skall då erinras, att, under det, såsom ovan är anmärkt, bankinspektionen mycket ofta ingripit i dessa förhållanden, något åtal aldrig anhängiggjorts och antagligen aldrig komme att anhängiggöras, beroende därpå, att vederbörande åklagare, eller, där saken ej lyder under allmänt åtal, bankdelägarna icke känna till eller icke förstå eller icke fästa avseende vid hithörande förhållanden. Först om en bankkatastrof skulle inträffa och därvid bliva uppen-

bart, att en bankstyrelse mala fide upprättat vilseledande bokslut, skulle åtal ifrågakomma. Och det bör därvid beaktas, att om än de felande sålunda skulle befordras till straff, förhållandena i banken därigenom icke förbättrades. Bankinspektionen åter har i de talrika fall, då den haft sin uppmärksamhet inriktad på en svag bankportfölj, kunnat i tid påfordra avskrivningar och hindra för höga utdelningar samt i andra fall tillse, att tillämpade felaktiga principer vid ett bokslut för framtiden övergivas.

Resultatet bleve sålunda, att bankstyrelserna kunde upprätta boksluten så, som det för tillfället funnes opportunt.

Även i ett annat hänseende skulle bankinspektionens verksamhet snedvridas. Det tillhör oss att årligen upprätta en översikt av bankbolagens bokslut och deras disposition av årsvinsten. Man har hittills sökt tillse, att dessa bokslut upprättats efter riktiga och enhetliga grunder; men om bankinspektionens befogethet härtill eliminerades, skulle vi nödgas att publicera bokslut, som vi visste vara felaktiga, och allmänheten skulle förledas att med stöd av det officiella sammandraget uppdraga jämförelser, som vore oriktiga, därför att bankboksluten upprättades efter olika grunder.

Av allt detta följer, att vi biträda justitiekanslersämbetets åsikt om behovet av en lagändring, och detta så mycket hellre, som, enligt vad justitiekanslersämbetet framhållit, man vid den nu gällande lagens avfattande ingalunda avsåg att göra en inskränkning i bankinspektionens befogethet. Att något sådant icke ens var på tal inom den kommitté, som avfattade förslag till lagen, kan undertecknad Benckert vitsorda. Det förhåller sig för övrigt så, att den paragraf i kommitténs förslag, som avsåg balansräkningen, där omfattande jämväl vinst- och förlusträkningen, nämligen 39, respektive 144 §, alls icke upptogs bland de paragrafer, vilkas överträdande var belagt med straff. Det var först vid den ganska omfattande bearbetning, förslaget undergick inom justitiedepartementet för att bringas till närmast möjliga överensstämmelse med aktiebolagslagen, straffbestämmelser i nu ifrågavarande hänseende infördes. Och man förbisåg därvid, såsom justitiekanslersämbetet redan erinrat, att genom införande av dessa straffbestämmelser en inskränkning gjordes i bankinspektionens befogethet.

En lagändring kunde nu tänkas så verkställd, att de lagparagrafer, som innehålla föreskrifter rörande upprättande av balansräkning samt vinst- och förlusträkning, 43, respektive 159, och 65, respektive 181 §§ uteslötas ur 251 och 252 §§, som innehålla straffbestämmelserna. Man skulle kunna till stöd härför åberopa, att straff för nämnda fall icke var stadgat i förut gällande banklagstiftning och att en sådan straffpåföljd vore mindre behöfvlig för bankerna än för vanliga aktiebolag, för vilka tillsynsmyndighet ej funnes. Men det synes icke lämpligt att, sedan ifrågavarande straffbestämmelser införts i banklagstiftningen, de därifrån åter borttoges, helst bankinspektionen naturligtvis i de flesta fall icke är i tillfälle att förekomma, det laga föreskrifter åsidosättas vid ett bokslut. Och sådant är tydligen väl så straffbart i fråga om en bank som beträffande ett vanligt aktiebolag.

Någon annan utväg lär knappast kunna väljas än att, såsom justitiekanslersämbetet antytt, 235 § ändras därhän, att bankinspektionen må ingripa med stöd av 43 (159) och 65 (181) §§, ehuru åsidosättande av föreskrifterna i dessa paragrafer är belagt med straff. Men det synes icke tillrädligt att göra denna rätt beroende därav, att bankinspektionen på grund av föreliggande omständigheter ansåge ansvar

ej böra ifrågakomma. En sådan prövning har man ju i det fall, som givit uppslag till justitiekanslersämbetets föreliggande hemställan, ansett böra tillkomma endast domstol: och det kan för övrigt mycket väl inträffa, att ett bankspektionens ingripande är behöfligt även i sådana fall, som uppenbarligen komma under straffbestämmelserna. Det har icke sällan förekommit, att vi antingen före ett boksluts framläggande funnit de grunder, styrelsen därvid ämnat följa, lagstridiga eller vid granskning av ett redan framlagt bokslut gjort samma erfarenhet. I förra fallet ha vi påyrkat, att grunderna för det påtänkta bokslutet ändrades, i det senare att andra grunder för framtiden följdes. Det kan icke vara lämpligt, att ett sådant ingripande, som eventuellt bör kunna mynna ut i ett formligt föreläggande, omöjliggöres. Och då, såsom förut är sagt, ett rättsligt åtal mot en bankstyrelse för ett olagligt bokslut knappast lär förekomma, skulle den av justitiekanslersämbetet antydda begränsningen av vår befogenhet på detta område få till följd, att ett bokslut, vid vars upprättande påtagliga olagligheter mala fide begåtts, skulle bli oantastat och endast de bokslut, där mindre förbiseenden ägt rum, bli föremål för ett ingripande.

Utan att tilltro oss att formulera en lagtext, som är acceptabel, ha vi, för att precisera vår ståndpunkt, velat uttala, att den iråkade svårigheten torde kunna lösas på det sätt, att sista punkten i första momentet av 235 § erhåller följande lydelse: »Sådant föreläggande må, *utom beträffande balansräkning samt vinst- och förlusträkning*, dock icke av bankspektionen meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff.»

Det torde häremot komma att erinras, att samma åtgärd av en bankstyrelse sålunda kunde bli föremål dels för ett ingripande av bankspektionen, i form av ett föreläggande, och dels för åtal vid domstol. Och ett sådant förhållande kunde ju tänkas, även om det i verkligheten icke komme att inträffa. Men det är att märka, att dessa myndigheter bedöma saken ur olika synpunkter; bankspektionen och eventuellt Kungl. Maj:t i statsrådet skulle pröva endast huruvida förfarandet vore *oriktigt* och borde rättas, domstol åter hade att bedöma, om det vore *straffbart*. Synonyma fall förekomma nog inom andra områden av lagstiftningen, exempelvis i taxeringsförordningen den 28 oktober 1910. Om sålunda en deklaration finnes *oriktig*, höjer taxeringsmyndigheten taxeringen och klagan fullföljes såsom i andra beskattningsärenden. Men anses samma deklaration vara *oriktigt* avfattad mot bättre vetande och förfarandet således *straffbart*, hör den frågan under allmän domstol. En riktig deklaration kan sålunda föranleda både att taxeringen höjes av taxeringsmyndighet och att tillika ansvarstalan anhängiggöres vid domstol. Och det är tydligen icke uteslutet, att beslutet om den höjda taxeringen fastställs under det åtalet ogillas.»

Till sist uttalar bankspektionen, att enligt dess mening undantag från det i 235 § 1 mom. sista punkten meddelade förbud icke erfordrades i andra fall än de av bankspektionen angivna.

Departements-  
chefen.

Jag tillåter mig till en början erinra, hurusom i det av justitiekanslersämbetet och bankspektionen omförmälda besvärsmål Eders Kungl. Maj:t i resolution den 30 sistlidne januari, enär bankspektionens över-



klagade beslut innefattade föreläggande i fråga om iakttagande av föreskrifter, varom stadgades i 65 § av lagen om bankrörelse, samt, vid det förhållande att underlåtenhet att iakttaga föreskrift, som i nämnda lagrum vore meddelad, enligt 252 § nämnda lag vore belagd med straff, bankinspektionen jämlikt 235 § samma lag icke ägt meddela ifrågasvarande föreläggande, prövat lagligt att undanröja bankinspektionens beslut, såvitt detsamma överklagats.

Den inskränkning i bankinspektionens befogenhet, som sålunda konstaterats, är tydligen, såsom av justitiekanslersämbetet och bankinspektionen påvisats, ägnad att väsentligen hämma bankinspektionen i utövningen av den tillsyn över bankbolagen, vilken lagen om bankrörelse ålägger sistnämnda myndighet. Uppenbart är att en sådan inskränkning icke varit vid lagens avfattande avsedd utan tillkommit därigenom, att man förbisett konsekvenserna av vissa straffbestämmelsers införande. Det gäller nu att avgöra, huru det missförhållande, som trätt i dagen, skall kunna på lämpligaste sätt avlägsnas.

Det kunde måhända synas ligga nära till hands att stanna vid en lagändring, varigenom bankinspektionen, som givetvis redan nu äger att till allmänt åtal anmäla förseelser, som falla under 251 § i banklagen, erhöle samma befogenhet som målsägande att åtala en mot stadgandet i andra stycket av 65, resp. 181 § begången förseelse, som är belagd med straff enligt 252 § nämnda lag. Även fränsett det olämpliga däri, att den kontrollerande myndigheten skulle nödgas utföra åtal mot bank, kan efter min mening en sådan anordning, varigenom bankinspektionen förtfarande vore avskuren från möjligheten att meddela föreläggande i fråga om banks bokslut, icke anses innebära en tillfredsställande lösning av förevarande spörsmål. Genom anhängiggörande av rättegång kunde visserligen vinnas, att vederbörande genom utslag, som, om målet fullföljdes till högsta instans, kanske gäves först flera år efter det åtalade förseelsen begåtts, fälldes till straff, men det man i främsta rummet vill ernå, nämligen *rättelse*, skulle icke med fördel vinnas på denna väg. En rättelse kan däremot omedelbart vinnas genom ett föreläggande av bankinspektionen eller ock allenast genom en anmärkning, i fall rätt finnes att förstärka den med ett föreläggande.

Man kunde vidare, såsom bankinspektionen påpekat, tänka sig en sådan ändring av såväl 251 § som 252 § nämnda lag, varigenom förseelser mot banklagens stadganden rörande balansräkning och vinst- och förlusträkning undantoges från ansvar. Och det förhåller sig nog så, att det väsentliga och nödvändiga vinnes, därest bankinspektionens

befogenhet att meddela föreläggande i avseende å nämnda räkningar tryggades. Uppenbart är vidare, att ifrågavarande straffpåföljder äro mindre behöfliga än motsvarande bestämmelser i fråga om vanliga aktiebolag. Den särskilda tillsyn, bankerna äro underkastade, torde innefatta en långt starkare garanti mot lagöverträdelser och missbruk i berörda hänseenden, än som kan ernås genom enbart ansvarsbestämmelser. Emellertid lär, såsom bankinspektionen framhållit, det knappast vara lämpligt att avlägsna ifrågavarande bestämmelser ur banklagstiftningen, sedan de en gång där införts.

Justitiekanslersämbetet ifrågasätter den modifiering av det i 235 § banklagen stadgade förbud för bankinspektionen att meddela föreläggande beträffande föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff, att detsamma icke skulle gälla, då sådana omständigheter föreläge, att bankinspektionen ansåge ansvar ej böra ifrågakomma. Härigenom vore emellertid ej mycket vunnet, ty, bortsett från vanskligheten i många fall för bankinspektionen att avgöra, huruvida ett straffbart förfarande föreläge eller icke, bleve det nog endast i ganska ringa utsträckning och allenast, då fråga vore om mycket obetydliga förbiseenden, som ett ingripande från bankinspektionens sida kunde förekomma. Ej heller skulle man, såsom önskligt vore, hava undanröjt varje möjlighet till motsättning mellan avgöranden i administrativ och judiciell ordning. Ty även i fråga om berörda mindre förseelsers strafffrihet kunde nog, såsom nyss antytts, delade meningar tänkas vara för handen, och det kunde sålunda t. ex. inträffa, att handling, som bankinspektionen funnit icke böra beläggas med ansvar och i fråga om vilken föreläggande meddelats, av domstol efter åtal befundes straffbar.

Den lämpligaste utvägen för att återgiva bankinspektionen nödig befogenhet synes mig vara, att man, på sätt bankinspektionen föreslagit, uttryckligen tillägger inspektionen rätt att beträffande bankbolags balansräkning samt vinst- och förlusträkning meddela föreläggande även i fråga om iakttagande av i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff. Häremot kan visserligen göras den nyss i annat sammanhang berörda invändningen, att viss åtgärd av en bankstyrelse sålunda kunde komma att bliva i fråga om dess lagenlighet prövad såväl i administrativ väg som domstolsvägen. Det måste ock erkännas, att en sådan möjlighet icke är tilltalande, ehuruval motsvarande förhållanden förefinnas inom andra lagstiftningsområden. Å andra sidan torde man dock, såsom bankinspektionen erinrat, knappast hava anledning förvänta, att sådana fall komma att inträffa. Och även om så anordnades, att ifrågavarande

möjlighet till olika avgöranden i administrativ och judiciell ordning för banklagens vidkommande uteslötes, skulle dock, därest man, såsom lärar vara nödvändigt, fasthåller vid ett återställande av bankinspektionens rätt att meddela föreläggande i fråga om balansräkning samt vinst- och förlusträkning, det kunna inträffa att, med hänsyn till banklagens och aktiebolagslagens överensstämmelse i väsentliga delar just på ifrågavarande punkter, samma principfråga, som i domstolsväg jämligt aktiebolagslagen nått ett visst avgörande, på banklagens område i administrativ väg erhöile en annan lösning.

Av anförda skäl har jag i sak anslutit mig till bankinspektionens förslag till ändrad lydelse av 235 § i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse, vilken lagändring torde böra träda i kraft snarast möjligt.

Föredragande departementschefen uppläste härefter det lagförslag, vilket såsom bilaga fogats vid detta protokoll, samt hemställde att lagrådets utlåtande över förslaget måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas genom utdrag av protokollet.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan behagade Hans Maj:t Konungen lämna nådigt bifall.

Ur protokollet:

*Albert Tondén.*

## **Förslag**

till

## **Lag**

**om ändrad lydelse av 235 § i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse.**

Häri genom förordnas, att 235 § i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse skall erhålla följande ändrade lydelse:

Har styrelse eller bolagsstämma fattat beslut, vilket står i strid med lag eller bolagsordningen, må bankinspektionen kunna förbjuda verkställighet av beslutet. Bankinspektionen må ock kunna förelägga styrelse att, i händelse beslut av nyss omförmälda beskaffenhet gått i verkställighet, göra rättelse, där så kan ske, så ock att fullgöra vad styrelsen enligt lag eller bolagsordningen åligger. Sådant föreläggande må dock, utom vad angår styrelsens åliggande beträffande vinst- och förlusträkning eller balansräkning, icke av bankinspektionen meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff.

Sker svårare avvikelse från denna lag eller från bolagsordningen, ankomme på Konungen att förklara bolaget hava förverkat oktrojen.

---

Denna lag träder i kraft omedelbart efter utfärdandet.

---

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd lördagen  
den 4 april 1914.*

N ä r v a r a n d e:

Justitieråden THOMASSON,  
SVEDELIUS,  
Regeringsrådet THULIN,  
Justitierådet friherre LEJONHUFVUD.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över finans-  
ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 28 mars  
1914, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för  
det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas över upp-  
rättat förslag till lag om ändrad lydelse av 235 § i lagen den 22 juni  
1911 om bankrörelse.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet  
föredragits av ledamoten och sekreteraren i bankinspektionen Claës Gustaf  
Lagercrantz.

*Lagrådet yttrade:*

Av de förhandlingar, som föregått ifrågavarande lagförslags fram-  
läggande, samt departementschefens yttrande vid förslagets remitterande  
torde framgå, att syftemålet med lagändringen varit, att där bank-  
inspektionen funnit vinst- och förlusträkning eller balansräkning böra  
äga annat innehåll än det av styrelsen upptagna eller av bolagsstämman  
bestämda, giva bankinspektionen nödig myndighet att få genomförda de  
rättelser, inspektionen i sådant hänseende ansett skäligt föreskriva. Där-  
emot torde icke vara avsett att beträffande den formella behandlingen  
av nämnda räkningar, såsom deras överlämnande inom viss tid till revi-

sorerna eller tillhandahållande åt aktieägarna, berättiga bankinspektionen att genom föreläggande vid vite tillhålla styrelsen att därutinnan fullgöra sina skyldigheter. Emellertid har förslaget enligt sin ordalydelse kommit att omfatta jämväl sistberörda fall. Att giva bankinspektionen en så vidsträckt befogenhet lär icke vara av behovet påkallat. En jämkning i det föreslagna stadgandets avfattning synes fördenskull böra äga rum.

Ur protokollet:

*Erik Ölander.*

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 26 september  
1918.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,  
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,  
Statsråden: PETERSSON,  
              SCHOTTE,  
              PETRÉN,  
              NILSON,  
              LÖFGREN,  
              friherre PALMSTIERNA,  
              RYDÉN,  
              UNDÉN,  
              THORSSON.

---

Efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet anmälde chefen för finansdepartementet statsrådet Thorsson lagrådets den 4 april 1914 avgivna utlåtande över det den 28 mars 1914 till lagrådet remitterade förslaget till lag om ändrad lydelse av 235 § i lagen den 22 juni 1911 om bankrörelse samt yttrade:

I en den 5 maj 1914 ingiven skrivelse har svenska bankföreningens styrelse yrkat, att ifrågakvarande ändring av 235 § i lagen om bankrörelse icke måtte vidtagas, och därvid anført, bland annat, följande:

*Svenska bank  
föreningens  
styrelse.*

»Uppgörandet av bokslutet i en bank utgör en integrerande del av bankledningen. Det kan emellertid ifrågasättas, huruvida icke genom den föreslagna lagändringen förhållandena komma att gestalta sig så, att det blir bankinspektionen och icke bankernas styrelser, som komma att upprätta bokslut för bankerna och att således en funktion, som åligger en banks styrelse, överflyttas på bankinspektionen. En dylik anordning vore emellertid helt säkert icke lycklig; ty det lär icke kunna

bestridas att ingen utom en banks verkliga ledare sitter inne med de för detta arbete nödvändiga förutsättningarna, och det är alldeles otänkbart att bankinspektionen. huru väl denna institution än fungerar, skall kunna övertaga detsamma. Bankinspektionen framhåller ju också själv vid besvarandet av frågan, huruvida straffbestämmelserna böra borttagas, att den i de flesta fall icke är i tillfälle att förekomma, det laga föreskrifter åsidosättas vid ett bokslut. Att därför giva bankinspektionen en makt så vidsträckt som den vi förut framhållit skulle enligt vårt förmenande icke vara tillrädligt. Med en dylik makt för bankinspektionen skulle nämligen för allmänheten bankernas bokslut komma att framstå såsom garanterade av statsmyndighet, något i och för sig mindre tilltalande men rent av farligt med hänsyn därtill, att någon dylik garanti enligt vad bankinspektionen själv framhållit aldrig kan givas.

Innan man i vår lagstiftning inför något dylikt torde man böra se till, om åtgärden är nödvändig och betingad av bestämmelserna i den nya banklagen. För besvarandet av denna fråga bedja vi få erinra därom, att före 1911 års lag bankinspektionen icke ägde rätt att i fall sådana som de ovan berörda förelägga vite. Rätten tillkom Konungens befallningshavande, men i frågor, som angingo bankbolags förvaltning och bokföring, fick förbud och föreläggande icke av Konungens befallningshavande meddelas med mindre bankinspektionen därom gjort framställning. För vitesföreläggande fordrades således före 1911 års lag medverkan av två myndigheter, och bankinspektionen var då icke den som avgjorde, huruvida vite skulle föreläggas eller icke. Detta ändrades nu 1911 så, att Konungens befallningshavandes befattning med bankerna överflyttades till bankinspektionen. Rätten att meddela föreskrifter och förelägga vite tillkommer således numera bankinspektionen ensam liksom ock bankinspektionen numera utser det allmänna ombud, som skall finnas hos varje bank. Allmänna ombudet blir härigenom bankinspektionens ombud. Ombudet deltagar i revisionen av styrelsens förvaltning, och i revisorernas åliggande ingår ju även att granska balans- samt vinst- och förlusträkningarna. Då ombudet icke lär underlåta att hålla sig i förbindelse med bankinspektionen, finnes ju alltid den möjligheten öppen att i revisionsberättelsen av ombudet i samråd med bankinspektionen göras de erinringar mot bokslutet, som enligt bankinspektionens förmenande kunna vara befogade.

En dylik anmärkning kan nu avse antingen balansräkningen eller vinst- och förlusträkningen. Det är emellertid att märka, att ett fel i materiellt hänseende uti vinst- och förlusträkningen inverkar även på balansräkningen. Förefinnes nu felet i balansräkningen och faller det således under 43 § eller 159 § i banklagen, så lyder förseelsen under allmänt åtal, och allmänna åklagaren torde icke, i händelse dylik anmärkning framställts av allmänt ombud, underlåta att ingripa. Bolagsstämman skall ju fastställa balansräkningen, och det kan väl ifrågasättas, om bolagsstämman efter det anmärkning förekommit utan vidare gör det. Avser åter anmärkningen fel endast i vinst- och förlusträkningen, vilket icke har inflytande i materiellt hänseende utan blott är av formell natur, står åtgärden blott i strid mot bestämmelserna i 65 § resp. 181 § banklagen och är i åtalshänseende underkastad målsägandemonopol. I detta fall berör åtgärden blott aktieägarnas rätt men är utan intresse för det allmänna. Kommer intet åtal till stånd, så är ju detta ett symptom på att ingen känt sin rätt kränkt.»



Sedermera har svenska bankföreningens styrelse den 11 juli 1914 ingivit ytterligare en skrift, däri styrelsen i huvudsak anför följande:

»I anslutning till vad vi förut anfört bedja vi, för den händelse Kungl. Maj:t skulle finna att bankspektionens rätt att meddela vitesföreläggande bör komma att omfatta jämväl sådana fall, som äro i lag belagda med straff, få föreslå, att denna rätt blott måtte komma att utsträckas till föreläggande beträffande banks balansräkning. Som skäl för en dylik begränsning bedja vi få åberopa vad vi redan uti vår förra skrivelse anfört, nämligen att ett materiellt fel i vinst- och förlusträkningen även inverkar på balansräkningen och att bankspektionen således, om den får rätt att meddela förelägganden beträffande balansräkningen, härigenom också vinner ett medel att kunna åstadkomma rättelse av fel i vinst- och förlusträkningen, därest felet är av svårare natur. Från den utsträckta rätten för bankspektionen att giva vitesföreläggande skulle blott komma att uteslutas de fall, då vinst- och förlusträkningen innehåller fel, som i materiellt hänseende icke inverkar utan blott är av formell natur. Ett skäl att på nu föreslagna sätt särskilja de båda räknin-garna förefinnes ju även däri, att lagstiftaren låtit brott mot 43 eller 159 §§ bank-lagen vara underkastat allmänt åtal, under det att förseelse mot 65 eller 181 §§ må åtalas blott av målsägande. Lagen angiver således redan nu att i det senare fallet intet allmänt intresse utan på sin höjd enskild mans rätt kan komma att kränkas.»

Över ovannämnda båda skrifter har bankspektionen den 13 juli 1914 avgivit infordrat utlåtande, däri bankspektionen yttrar, bland annat, följande:

*Bankinspek-tionen.*

»Bankföreningens påstående, att den ifrågasatta lagändringen innebure det bankspektionen komme att övertaga den bankstyrelserna åliggande funktion att upprätta boksluten är orimligt, då vi endast hava att tillse, att styrelsen därvid såsom i andra sina åtgöranden iakttagit gällande föreskrifter, vilket, såsom vi påvisat i vårt underdåniga utlåtande den 29 december 1913, i åtskilliga fall underlåtit. Och då bankföreningen såsom substitut för bankspektionen i fråga om kontroll av boksluten hänvisar till de allmänna ombuden, erinras att man därvid förbiser, det dessa ombud, vid vilkas utseeende icke alltid personer med önskvärda insikter i bokföring stå till buds, handla på eget ansvar och efter egen åsikt samt att, därest ett ombud vid underskrivande av en revisionsberättelse skulle tillkännagiva en från det av bankens revisorer gjorda uttalande skiljaktig mening, denna torde ha föga utsikt att göra sig gällande.

I sin senare skrivelse, avlåten under innevarande månad, har bankföreningen alternativt hemställt, att balansräkningen må läggas under bankspektionens kontroll, om blott vinst- och förlusträkningen lämnas fri.

Det skall villigt medgivas, att på detta sätt det viktigaste syftet med lag-ändringen nåddes. Då vinst- och förlusträkningens saldo ingår i balansräkningen, skulle ju bankspektionen sålunda få makt att hindra det vinsten till följd av under-låtna avskrivningar upptages för högt, vilket nog är det väsentligaste i fråga om kontrollen av boksluten. Men vi kunna dock icke medgiva det berättigade i an-språket att bankspektionen skall stillatigande äse, huruledes en vinst- och förlust-räkning uppställes godtyckligt, om blott siffran för saldot är riktig. Vi ha i det

underdaniga utlåtandet anført atskilliga exempel på oegentligheter, som upptäckts i banks vinst- och förlusträkning, och vilja här med ett par exempel visa, att dessa icke äro åtkomliga, även om räkningens saldo lägges under vår kontroll. För att föra en banks delägare bakom ljuset beträffande bankens allt för stora omkostnader avskrevos dessa delvis på intressekonto. Detta konto liksom omkostnadskonto ingingo sålunda på vinst- och förlusträkningen med för låga siffror, men vinstsiffran blev riktig. Eller har man för att dölja förluster å obligationer eller å osäkra fordringar eller å aktier till dessa konti överfört belopp direkt från intresse-, provisions- eller agiokonto. De å vinst- och förlusträkningen redovisade vinster från dessa konti blev sålunda lägre än de verkliga, men bankens nettovinst riktig.

Ingen lär vilja förneka att dylika godtyckliga avskrivningar på specialkonti stå i strid med lagens föreskrift att vinst- och förlusträkningen skall icke blott redovisa samtliga inkomster och utgifter under året utan även angiva verkställda avskrivningar. Och då bankföreningen såsom skäl för att bankinspektionen skall hållas utanför vinst- och förlusträkningen anför att genom felaktigheter i densamma »på sin höjd enskild mans rätt kan komma att kränkas», synes denna argumentering varken övertygande eller tilltalande.

Det förhåller sig för övrigt nog så att härvidlag även ett allmänt intresse kan kränkas. Icke sällan praktiseras så att en bank använder en stor del av vinsten å sin obligationsaffär och stundom även influtna obligationsräntor till att direkt på obligationskonto verkställa avskrivning å den inbalanserade obligationsstocken. Det blir sålunda endast en del av dessa inkomster, som bli synliga på vinst- och förlusträkningen. Om nu genom dessa avskrivningar på obligationskonto banks obligationer nedskrivs under sitt verkliga värde, bildar banken s. k. tysta reserver, en förträfflig anordning, om blott de avskrivningar, varigenom dessa reserver bildas, få passera vinst- och förlusträkningen. Beloppet av dessa avskrivningar blir då beskattat. Men om dessa avskrivningar hallas dolda på obligationskonto, undandraget sig banken att skatta för en intjänad vinst. Och därigenom kränkes ett allmänt intresse.

Nu torde man komma att häremot invända, att detta förhållande icke kommer bankinspektionen vid. Och utan tvivel hör ett övervakande av beskattningsförhållandena icke till våra primära uppgifter. Men då det enligt gällande instruktion åligger oss tillse att bank iakttaga »gällande författningar», ha vi ansett oss böra framställa anmärkning, då det befunnits att t. ex. bevis om insättning på räkning icke blivit behörigen stämpelbelagt. Och den beskattningsfråga, som ovan berörts, är ju av vida större räckvidd.

Det framstår för oss sasom ett axiom, att om lagens ovannämnda föreskrift beträffande vinst- och förlusträkningen skulle befinnas olämplig, lagen hör i den delen ändras, men att så länge bestämmelsen finnes, rätten att tillse dess efterlevnad icke bör fränhändas den kontrollerande myndigheten. Ett korrektiv för att denna rätt icke utövas för rigoröst ligger ju däri att bankinspektionens beslut får överklagas hos Kungl. Maj:t. Skulle bankföreningens mening vinna framgång, torde en ändring av vår instruktion bliva erforderlig. Där såges nu att bankinspektionen, med ledning av från bankerna ingivna handlingar samt vid bankundersökning eller annorledes inhämtade upplysningar, har att övervaka, »att gällande författningar och fastställda bolagsordningar behörigen iakttagas, samt att, där så ej sker eller andra förhållanden, som påkalla rättelse, förekomma, meddela de erinringar

eller vidtaga de åtgärder, som finnas erforderliga». Om nu bankföreningen får sin vilja fram, lär i citerade passus ett undantag böra inrymmas beträffande vinst- och förlusträkningen sålunda att efter ordet »författningar» inflickades »med undantag för de i lag meddelade föreskrifterna angående banks vinst- och förlusträkning». En sådan undantagsbestämmelse skulle ju verka ganska egendomligt och tilläventyrs bibringa vederbörande den uppfattning att det icke vore så noga med ifrågavarande lagbestämmelse, vilken väl dock, så länge den finnes, bör följas av bankerna, de stora lika väl som de små.

Bankföreningen resonerar som om här vore fråga om en nyhet. Men så är ju i själva verket icke fallet. Redan enligt 1903 års banklagar kunde föreläggande i fråga om banks bokslut meddelas, då av Konungens befallningshavande efter hemställan av bankinspektören. 1907 års bankkommitté, vars förslag ligger till grund för nu gällande lag, föreslog att Konungens befallningshavandes befogenhet gent emot bankerna skulle överflyttas på den såsom en självständig myndighet dämera organiserade bankinspektionen. Denna skulle således enligt kommittéförslaget äga meddela föreläggande beträffande banks bokslut — såväl balansräkning som vinst- och förlusträkning — och denna mening biträdades utan gensaga av de erfarna och om bankernas handlingsfrihet måna bankdirektörerna Rabe och M. Wallenberg. Det var, såsom herr statsrådet i anförande till statsrådsprotokollet antytt, genom ett förbiseende vid lagens slutliga formulering som bankinspektionens befogenhet i nämnda hänseende eliminerades. Således är här ej fråga om en nyhet, utan endast om rättelse av ett begånget misstag.»

För min del ansluter jag mig till den ståndpunkt, bankinspek- *Departements-*  
tionen sålunda intagit. *chefen.*

Lagrådet har emot ifrågavarande förslag anmärkt allenast, att, enär detsamma enligt sin ordalydelse ginge utöver sitt syfte, som vore att giva bankinspektionen nödig myndighet att i avseende å innehållet av bankbolags vinst- och förlusträkning eller balansräkning få genomföra de rättelser, inspektionen ansett skäligt föreskriva, samt kommit att omfatta jämväl den formella behandlingen av nämnda räkningar, men behov av en dylik utsträckt befogenhet för bankinspektionen icke syntes föreligga, en jämkning i det föreslagna stadgandets avfattning syntes böra äga rum.

I anledning av lagrådets anmärkning, vilken jag funnit befogad, har en ändring gjorts i förslagets ordalydelse. Även en jämkning av redaktionell art har vidtagits.

Emellertid hava mer än fyra år förflutit, sedan lagrådet avgav sitt utlåtande, och jag anser fördenskull, att lagrådet ånyo bör lämnas tillfälle att yttra sig i saken.

Föredragande departementschefen uppläste därefter det omarbetade lagförslaget, vilket såsom bilaga fogats vid detta protokoll, samt hem-

ställdes, att lagrådets yttrande över detta förslag måtte inhämtas genom utdrag av protokollet.

Till denna hemställan, som biträdades av statsrådets övriga ledamöter, behagade Hans Maj:t Konungen lämna bifall.

Ur protokollet:

*Herbert Wallin.*

## **Förslag**

till

## **Lag**

**om ändrad lydelse av 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911.**

Härigenom förordnas, att 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Har styrelse eller bolagsstämma fattat beslut, vilket står i strid med lag eller bolagsordningen, må bankinspektionen kunna förbjuda verkställighet av beslutet. Bankinspektionen må ock kunna förelägga styrelse att, i händelse beslut av nyss omförmälda beskaffenhet gått i verkställighet, göra rättelse, där så kan ske, så ock att fullgöra vad styrelsen enligt lag eller bolagsordningen åligger. Sådant föreläggande må dock, utom vad angår innehållet av vinst- och förlusträkning eller balansräkning, icke av bankinspektionen meddelas i fråga om i lag givna föreskrifter, vilkas överträdande är belagt med straff.

Sker svårare avvikelser från denna lag eller från bolagsordningen, ankomme på Konungen att förklara bolaget hava förverkat oktrojen.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen, enligt därmed meddelad uppgift, utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd torsdagen  
den 24 oktober 1918.*

Närvarande:

Justitieråden GULLSTRAND,  
VON SETH,  
WEDBERG,  
Regeringsrådet PLANTING-GYLLENBÅGA.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över finans-  
ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 26 september  
1918, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets yttrande skulle inhämtas  
över upprättat förslag till lag om ändrad lydelse av 235 § i lagen om  
bankrörelse den 22 juni 1911.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, hade inför lagrådet  
föredragits av revisionssekreteraren Nils Edvard Gadde.

*Lagrådet lämnade förslaget utan anmärkning.*

Ur protokollet:  
*Erik Ölander.*

*Utdrag av protokollet över finansärenden, hållet inför Hans Maj:t  
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 17 januari  
1919.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern EDÉN,  
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena HELLNER,  
Statsråden: PETERSSON,  
SCHOTTE,  
PETRÉN,  
NILSON,  
LÖFGREN,  
friherre PALMSTIERNA,  
RYDÉN,  
UNDÉN,  
THORSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet anmälde chefen för finansdepartementet, statsrådet Thorsson, lagrådets genom utdrag av protokollet över finansärenden den 26 september 1918 inhämtade utlåtande över upprättat förslag till lag om ändrad lydelse av 235 § i lagen om bankrörelse den 22 juni 1911, vilket förslag av lagrådet lämnats utan anmärkning.

Föredragande departementschefen hemställde, att lagförslaget måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall; och skulle till riksdagen avlätas proposition av den lydelse, bilaga . . . . vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:  
*Bengt Arfwidson.*