

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2013-04-04

Närvarande: F.d. justitierådet Leif Thorsson samt justitieråden Per Virdesten och Margit Knutsson.

Avskaffande av krav på kungörelseförfarande i vissa ärenden om tvångslikvidation

Riksdagens finansutskott har den 26 mars 2013 beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över de i bilaga till utskottets protokoll framlagda förslagen till

1. lag om ändring i sparbankslagen (1987:619),
2. lag om ändring i lagen (1995:1570) om medlemsbanker,
3. lag om ändring i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse,
4. lag om ändring i försäkringsrörelselagen (2010:2043).

Remissen har inför Lagrådet föredragits av föredraganden vid riksdagens konstitutions- och finansutskott Lars Widlund, biträdd av departementssekreteraren i Finansdepartementet Thomas Ordeberg.

Remissen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås att kravet på kungörelseförfarande ska avskaffas vid Bolagsverkets handläggning av ärenden om tvångslikvidation av bank- eller försäkringsföretag vars tillstånd har återkallats. Lagändringarna föreslås träda i kraft redan den 25 april 2013.

Enligt remissen bygger utskottets förslag på en promemoria som tagits fram inom Finansdepartementet. Det framgår också att departementet har muntligen inhämtat synpunkter från Bolagsverket, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret.

Det har under föredragningen upplysts att den promemoria som förslaget bygger på är identisk med utskottets förslag. Det har också framgått att promemorian inom departementet har betraktats som ett arbetsmaterial och att den inte betraktats som en allmän handling vare sig innan promemorian levererades till riksdagen eller i samband med expedieringen dit. De synpunkter som har inhämtats från Bolagsverket, Finansinspektionen och Riksgäldskontoret har inte dokumenterats och finns alltså inte tillgängliga i ärendet för Lagrådet. Det har upplysts att synpunkterna inte heller finns tillgängliga i utskottet och synpunkterna kommenteras över huvud taget inte i remissen.

Av det som nu redovisats framgår att praktiskt taget hela beredningen av lagstiftningsärendet har skett i Finansdepartementet även om det formellt är ett utskottsinitiativ av Finansutskottet.

För regeringsärenden finns ett beredningskrav i 7 kap. 2 § regeringsformen. I Konstitutionsutskottets höstbetänkande 2008 uttalade sig utskottet om betydelsen av kravet på beredning (bet. 2008/09:KU10 s. 46 ff.). Utskottet framhöll därvid bl.a. att det som föreskrivs i den

bestämmelsen ska tillmätas stor vikt och att kvaliteten därmed ökar till gagn för demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.

I förevarande lagstiftningsärende är det, i vart fall för Lagrådet, okänt vad de tre tillfrågade myndigheterna har haft för synpunkter. Det är också oklart varför inte även andra intressenter som t.ex. företrädare för banker, berörda bolag och föreningar m.fl. inte har beretts tillfälle att lämna synpunkter. Dessa brister i beredningen är särskilt allvarliga mot bakgrund av att hela beredningen tydligen skett helt utan insyn och utan att några allmänna handlingar har upprättats.

Det har vid föredragningen upplysts att lagstiftningsärendet har bedömts som brådskande. Lagrådet har emellertid inte erhållit någon information om anledningen till denna brådska och det är därför inte möjligt för Lagrådet att bedöma om det beredningsförfarande som valts är befogat. Med den information som Lagrådet har synes det fullt möjligt att med den tid som stått till förfogande bereda ärendet på ett mer normalt sätt, låt vara med tillämpning av de riktlinjer som gäller för brådskande propositionsarbete (se Propositionshandboken, Ds 1997:1 s. 119 ff.). Enligt Lagrådets mening väcker det valda tillvägagångssättet så stora frågetecken att Lagrådet på det underlag som presenterats inte kan tillstyrka att förslagen läggs till grund för lagstiftning.

Om det bedöms att lagförslagen ändå bör läggas fram har Lagrådet följande synpunkter på de enskilda förslagen.

Förslaget till lag om ändring i sparbankslagen

6 kap. 2 §

I en ny andra mening i paragrafens första stycke anges att Bolagsverkets beslut om likvidation ska fattas ”genast och senast dagen efter det att ansökan om likvidation kom in till Bolagsverket”. Av författningskommentaren framgår att avsikten är att beslutet ska kunna fattas den senare dagen endast om det av praktiska skäl är svårt att fatta det den dag då ansökan kom in. Detta bör framgå av lagtexten, t.ex. med formuleringen ”så snart det är praktiskt möjligt, dock senast dagen efter ...”.

Motsvarande synpunkt gäller förslagen till lag om ändring i lagen om medlemsbanker och till lag om ändring i lagen om bank- och finansieringsrörelse samt 11 kap. 45 §, 12 kap. 74 § och 13 kap. 27 § i förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen.

Förslaget till lag om ändring i lagen om bank- och finansieringsrörelse

10 kap. 31 §

Paragrafens första stycke nämner bestämmelserna om tvångslikvidation i 25 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551), som genom hänvisning i 10 kap. 1 § är tillämplig på bankaktiebolag. Det beslut som behandlas i den nya andra meningen, liksom de ärenden som det nya andra stycket rör, avser emellertid endast ärenden och beslut enligt denna paragraf och inte de tvångslikvidationsfall som regleras i aktiebolagslagen. Detta bör tydliggöras i det nya andra stycket.

Eftersom den nämnda bestämmelsen i aktiebolagslagen inte omfattar de beslut som regleras i förevarande paragraf, behöver det också anges i lagtexten att besluten gäller omedelbart. Även författningskommentaren bör ändras i enlighet med detta.

Motsvarande synpunkter gäller förslaget till ändring av 11 kap. 45 § försäkringsrörelselagen.

Förslaget till lag om ändring i försäkringsrörelselagen

11 kap. 45 § samt 12 kap. 74 och 75 §§

Förslagen i dessa paragrafer innebär att kungörelseförfarandet slopas och att det införs ett krav på omedelbart beslut inte bara vid handläggningen av ärenden om tvångslikvidation efter återkallelse av tillstånd utan även i den situationen att ett tidsbegränsat tillstånd har löpt ut utan att något nytt tillstånd har beviljats. Några skäl för att förslagen ska omfatta även denna situation redovisas inte i remissen. Frågan kommenteras över huvud taget inte bortsett från ett blankt konstaterande i författningskommentaren till 12 kap. 75 §. Lagrådet avstyrker att förslagen i denna del läggs till grund för lagstiftning.

I 12 kap. 75 § tredje stycket bör "1, 4 eller 5" läggas till efter "andra stycket", jfr paragrafens första stycke.

13 kap. 27 §

Lagrådet föreslår att det nya tredje stycket utformas på samma sätt som det föreslagna första stycket i 12 kap. 75 §.