

Grundlagsutskottets betänkande nr 5 med anledning av en av rdm. Jaakonsaari och fyra andra riksdagsmän undertecknad skrivelse som innehåller en anmärkning om lagstridighet i en statsrådsmedlems ämbetsåtgärd

Riksdagen remitterade den 23 oktober 1992 i enlighet med 2 § 3 mom. i den s.k. ministeransvarighetslagen (lag om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder, 274/22) en av rdm. Jaakonsaari och fyra andra riksdagsmän den 20 oktober 1992 undertecknad och till detta betänkande som bilaga fogad skrivelse, nedan anmärkningsskrivelsen, som innehåller en anmärkning om att en av handels- och industriminister Kauko Juhantalos ämbetsåtgärder varit lagstridig.

Grundlagsutskottet har i enlighet med 3 § ministeransvarighetslagen lämnat före handels- och industriministern Kauko Juhantalo tillfälle att inom utsatt tid avge skriftlig eller muntlig förklaring med anledning av skrivelsen. Inom utsatt tid avgav Juhantalo muntlig förklaring inför utskottet vid dess möte den 20 november 1992.

Justitiekanslern i statsrådet Jorma S. Aalto beslöt den 9 oktober 1992 med anledning av en tidningsartikel och ett telefonsprogram på eget initiativ utreda före handels- och industriministern Juhantalos påstådda missbruk av sin tjänstställning. Utredningen gällde det ärende som avses i anmärkningsskrivelsen.

Justitiekanslersämbetet beslöt 20 oktober 1992 inleda en s.k. specialundersökning där ämbetet fick handräckning av centralkriminalpolisen. Under specialundersökningen fördes samtal med olika personer. Grundlagsutskottet har haft tillgång till protokollen från samtalen.

Vid behandlingen av ärendet har utskottet genom förmedling av statsministern i enlighet med 53 § 1 mom. riksdagsordningen av bankinspektionen fått tillgång till den utredning av Juhantalos banksvar som ämbetsverket våren 1992 samlade in i olika banker.

Efter att ha behandlat det ärende som avses i anmärkningsskrivelsen utgående från nämnda specialundersökningsmaterial och efter att ha hört olika personer om bland annat det då

tillgängliga materialet bad grundlagsutskottet i en den 30 mars 1993 daterad skrivelse justitiekansler vidta åtgärder för att verkställa en förundersökning av det påstående i anmärkningsskrivelsen, enligt vilket Juhantalo medan han var minister hade kopplat ihop sina personliga angelägenheter med förhandlingar med Sparbankernas Central-Aktie-Bank (SCAB) och Tampella Ab på ett eventuellt lagstridigt sätt. Justitiekansler gjorde därefter brottsanmälan hos centralkriminalpolisen. Utskottet fick omedelbart från justitiekanslersämbetet till sitt förfogande förundersökningsprotokollet som blev färdigt den 19 maj 1993.

Under olika faser av ärendets behandling har utskottet hört före handels- och industriministern, riksdagsman Kauko Juhantalo, justitiekanslern i statsrådet Jorma S. Aalto, kriminalkommissarien Tapio Kalliokoski och kriminalkommissarien Taisto Rajamäki vid centralkriminalpolisen, direktionens ordförande Sirkka Hämläinen och direktionsmedlemmen Esko Ollila vid Finlands Bank, verkställande direktören Heikki Karppinen och bankdirektören Hannu Puhakka vid SCAB, författaren Mauno Saari, verkställande direktören för Tampella Ab Timo Summa, SCAB:s före chefdirektör, vicehäradshövding Christopher Wegelius, riksdagens generalsekreterare Seppo Tiitinen, justitierådet Henrik Grönqvist, professorn Mikael Hidén, professorn Pekka Koskinen, professorn Raimo Lahti, professorn Terttu Utriainen och biträdande professorn Pekka Viljanen.

När justitiekansler Aalto den 1 juni 1993 blev hörd i utskottet förelade han utskottet ett utlåtande där han i enlighet med den uppgift justitiekansler åläggs i 47 § regeringsformen bedömde om det aktuella förfarandet var sådant att saken borde inberättas till republikens president. Utlåtandet till utskottet innehöll justitiekanslers avgörande i denna fråga, ett avgörande som justitiekansler hade underrättat republikens president om.

Enligt justitiekanslers åsikt förelåg det inte i ärendet sådana sannolika grunder för att väcka åtal, med stöd av vilka Juhantalo i och för sig klandervärda och ovarsamma förfarande borde anses vara tydligt lagstridigt på det sätt som avses i ministeransvarighetslagen.

Efter att ha behandlat ärendet anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Anmärkningsskrivelsen

I anmärkningsskrivelsen konstateras att enligt uppgifter i Mauno Saaris bok "Minä, Christopher Wegelius" och i offentligheten hade dåvarande handels- och industriminister Kauko Juhantalo med dåvarande chefsdirektören för SCAB Christopher Wegelius diskuterat möjligheterna att lösa Tampellas ekonomiska svårigheter så att delar av Tampella skulle köpas för vissa statsbolags räkning. En räddning av Tampella skulle också ha gjort det lättare för SCAB. Enligt boken hade Juhantalo förutom Tampella också tagit upp skuldregleringar i sina egna bolag. Juhantalo påstås ha sagt: "Det här kan nog kännas lite hårt, men jag kopplar samman de här två frågorna." Enligt Wegelius anteckningar avsåg Juhantalo yttrande att om SCAB "sköter Juhantalo" är Juhantalo SCAB:s man vid förhandlingarna om Tampella.

Enligt anmärkningsskrivelsens undertecknare finns det starka grunder för att anse att ministrarnas agerande, som förefaller att uppfylla brottskriterierna i 40 kap. 1 § 1 mom. 1 punkten och 40 kap. 7 § 1 mom. 1 punkten strafflagen, är sådant lagstridigt förfarande som avses i 7 § ministeransvarighetslagen.

Förre handels- och industriminister Juhantalos muntliga förklaring inför utskottet

Enligt Juhantalos muntliga förklaring inför utskottet ringde medlemmen av Finlands Banks direktion, bankdirektör Esko Ollila upp honom 6.6.1991 och bad honom så snabbt som möjligt besöka Ollila. Saken gällde SCAB och Tampella. Juhantalo uppsökte Ollila, som berättade att Finlands Banks direktion gett honom rätt att ta kontakt med Juhantalo om situationen i SCAB och att speciellt diskutera Tampellas problem. Avsikten var att finna en lösning enligt vilken SCAB skulle avstå från Tampella.

Vid diskussionen framgick det att SCAB:s situation var ytterst svår. SCAB hade redan

länge velat sälja Tampella, men bolaget var så svårt skuldsatt att ingen ville ha det ens för en mark utan banken hade varit tvungen att placera flera miljarder mark i bolaget.

Ollila hoppades att Juhantalo i handels- och industriministeriet skulle undersöka om det fanns möjligheter att ombilda Tampella till ett statsbolag. Enligt förklaringen ansåg Juhantalo detta vara osannolikt. En annan sak som borde utredas var om något statsbolag eller några tillsammans eller med den privata industrin kunde åstadkomma ett konsortium som vore intresserat att köpa Tampella. På så sätt skulle Tampella inte längre belasta SCAB.

Enligt Juhantalos förklaring hade Ollila uppgett att Finlands Bank, om en köpare stod att finna, var redo att ställa upp med så mjuka och långa krediter som möjligt som emellertid inte till räntenivån kunde ligga betydligt under konkurrenternas krediter och att det då vore möjligt att förhandla om friår och liknande arrangemang.

Juhantalo uppfattade diskussionen som ett slags uppdrag och en kraftig vädjan att bistå i ärendet. Omedelbart efter diskussionen kallade Juhantalo till sig i ministeriet överdirektör Markku Mäkinen som hade hand om industripolitiken. Enligt vad Juhantalo uppgav underrettade han Mäkinen om sin uppfattning att det inte var möjligt att satsa statliga skattemedel på Tampella. De gick tillsammans igenom de teoretiska alternativen i saken.

Juhantalo berättade att han därefter tog kontakt med chefsdirektör Wegelius, som inbjöd Juhantalo till lunch i SCAB:s lokaliteter. Vid lunchen var också Tampellas verkställande direktör Timo Summa närvarande.

Under lunchen gick man igenom Tampellafrågan. Wegelius ville ge Juhantalo Tampellas interna rapporter och ansluta Juhantalo till denna rapportering. Juhantalo omtalade att han alldeles i slutet av lunchen, när han var på väg bort, hade frågat av Wegelius hur ett visst företagsköp avancerade. Juhantalo hade i flera repriser diskuterat köpet med Wegelius och det hade officiellt undersökts på bankens företagsavdelning sedan 28.2.1991 och man ville fatta beslut i saken under sommaren. Juhantalo nämnde att han i ett drygt års tid hade undersökt detta företag i avsikt att köpa det. För köpet skulle det ha behövts 50—55 miljoner mark.

I detta skede av sin förklaring belyste Juhantalo sin ekonomiska verksamhet. Han berättade att han kring mitten av 1980-talet börjat handla

med värdepapper i ett av sina bolag. Den första värdepappersaffären finansierades med medel från SCAB sedan Juhantalo per telefon hade kontaktat Wegelius. Enligt Juhantalo gick de genom åren alltid till väga på detta sätt.

I takt med att handeln med aktier stagnerade 1988 och 1989 hade Juhantalo börjat se sig om efter ett sådant fungerande företag som han kunde binda sin värdepappershandel i. Juhantalo nämnde att han hade undersökt olika företag på många håll och i regel per telefon också diskuterat dem med Wegelius. Avsikten var att få en uppskattning av företagets situation och möjligheterna att få finansiering för ändamålet. Wegelius bad alltid Juhantalo diskutera sina avsikter med någon anställd vid SCAB för att ärendet skulle kunna redas ut och analyseras.

I sin förklaring berättade Juhantalo att han tidigare på detta sätt hade undersökt två företag i synnerligen gott skick som han var intresserad av. I ingetdera fallet blev det emellertid någon affär.

Vid tiden för den lunch som behandlades i början av förklaringen hade Juhantalo i överensstämmelse med Wegelius anvisningar sedan föregående höst haft ett företag under arbete hos företagsforskare Arto Keränen vid SCAB:s företagsavdelning. Ärendet hade blivit aktuellt under föregående valperiod och Juhantalo berättade att han redan när valrörelsen hade inletts hade bett revisorn Matti Tiura för sina bolag föra förhandlingar i saken i SCAB.

I sin förklaring framhöll Juhantalo att han när han efter lunchen i fråga tog upp sina s.k. egna angelägenheter uttryckligen avsåg hur detta företagsköp avancerade och vem som hade kontroll över det. Wegelius hade berättat att bankdirektör Puhakka skötte ärendet.

I sin förklaring konstaterade Juhantalo att uttrycket i dagboksanteckningarna i Wegelius bok att nu måste de här sakerna kopplas ihop hade lagts i hans mun. Juhantalo underströk att han aldrig använt ett sådant ord och sade att han inte vet varför Wegelius har formulerat sig på detta sätt. "Om han har skrivit det enligt sin egen erfarenhet, då har han nog misstagit sig fullkomligt. Jag har aldrig någonsin velat åstadkomma ... en sådan situation, ... att jag skulle ha kopplat ihop mina egna bolag och statsbolagens angelägenheter." Juhantalo underströk det omöjliga i påståendet genom att konstatera att han från början hade sagt att han inte har några möjligheter eller lust att föreslå att skattebetalarnas pengar används för att rädda Tampella.

Juhantalo framhöll att idéassociationen kunde ha avsett den teknik, dvs. metod som det var meningen att iaktta vid företagsköpet: Med det bolag som upptagit ett lån från SCAB för värdepappersaffärer och som hade ett skuldsaldo försökte man slå ihop ett fungerande bolag med ett tillräckligt gott resultat och tillräckligt gott kassaflöde som var föremål för köpet, vilket så småningom skulle leda till ett sunt företag. Enligt Juhantalo var detta hela tiden företags tanken i hans affärsverksamhet. En dylik sammanslagning talade man helt öppen om under årens lopp; när handeln med värdepapper inte fungerade borde det fås in sådana extra resurser i bolagen som ger resultat.

Juhantalo nämnde att när det redan våren 1991 stod klart att han inte ville använda statsmedel för att lösa Tampellas problem, skapade detta irritation hos Finlands Bank. Trycket på Juhantalo från Finlands Bank blev småningom hårt. Juhantalo omtalade att han hade deltagit i en del av direktionen för Finlands Bank sammankallade möten där han kraftigt pressades att ändra sin åsikt.

Enligt Juhantalos förklaring förekom det i ministeriet under överdirektör Mäkinens ledning stor aktivitet för att åstadkomma industrigrupperingar och finna ett konsortium som ville köpa Tampella. Vid direkta förhandlingar gick det emellertid inte att finna ett pris som skulle ha lett till försäljning, utan det förelåg hela tiden ett gap på flera miljarder mark.

Juhantalo nämnde att Tampellas verkställande direktör Summa ofta hade besökt honom i ministeriet. Summa hade ytterst accentuerat hänvisat till att Juhantalo och ministeriet borde komma på en lösning som skulle innebära att statsmedel satsas på att rädda Tampella.

I slutet av sin förklaring lade Juhantalo fram sin uppfattning att man av någon orsak hade velat göra honom till objekt för en formellt juridiskt allvarlig sak. Juhantalo sade att det inte fanns några grunder i sak för detta och att det inte ens i något skede fanns någon sådan avsikt. Juhantalo nämnde att han under hela sin ministerperiod med ytterst stor varsamhet velat hålla sig utanför alla ärenden som gällde hans egna företag för att det inte i något sammanhang skulle uppkomma misstankar om att han på grund av sin ställning som minister deltog i några förhandlingar, en misstanke som nu dock har uppkommit på grund av dessa dagboksanteckningar.

På en fråga om en annan lunchdiskussion som

relateras i boken om Wegelius och som enligt boken fördes den 9 september 1991 svarade Juhantalo att det naturligtvis var alldeles riktigt att han hade deltagit i lunchen eftersom Wegelius har skrivit om detta. Juhantalo hade emellertid inte själv någon exakt minnesbild av detta. Han trodde emellertid att bankdirektör Puhakka hade varit närvarande utöver Wegelius.

Fakta i ärendet

Juhantalos och de av honom behärskade företagens ekonomiska situation

Juhantalo utnämndes till handels- och industriminister i Esko Ahos regering den 26 april 1991. I det skedet var en av flera bolag bestående företagsgrupp i Juhantalos eller hans familjs eller släktingars ägo.

Dessa bolag var: Terimon Oy (som är ansvarig bolagsman i kommanditbolaget Terimon Oy Invest Ky, som i sin tur till 100 % äger Becco Oy, som igen till 100 % äger Ikaalisten Betonituote Oy), Kake-talli Oy, Limor-Invest Oy, Telan-Invest Oy, Juhantalo-tila Oy och Cross-Action Oy. Enligt GRM-revisorn Matti Tiura, som hade hand om Juhantalos ärenden, hade endast Becco Oy industriell verksamhet i form av betongstationer i Kankaanpää och Ikalis, varjämte bolaget bedrev handel med värdepapper. Juhantalo-tila Oy var ett fastighetsbolag. Alla övriga bolag sysslade i huvudsak med värdepappershandel.

Enligt Juhantalo hade företagen på grund av värdepappershandeln redan tidigare medfört och medförde 1991 fortfarande förlust. Bolagen var därför i ekonomiska svårigheter. Juhantalo har dessutom uppgett att han ställt proprieborgen för dessa bolags lån till ett belopp på mer än 10 miljoner mark. På grund av dessa garantier var Juhantalos egendom, som han allt som allt uppgav vara rätt betydande, pantsatt.

Juhantalo hade berättat att han för att rädda bolagen i köpsyfte hade försökt hitta ett "gott" företag som gav resultat och hade skattefria vinstmedel. Avsikten med ett sådant bolagsköp var att få den övriga företagsgruppens förluster täckta. Finansieringen av bolagsköpet utgjorde ett problem.

Juhantalo omtalade att han hade gått till väga så att när han tillsammans med sina medhjälpare fick något företag för undersökning alltid omedelbart ringde upp chefsdirektör Wegelius och

meddelade att han var intresserad av att få veta om SCAB kunde ordna finansieringen av ett köp av företaget. Juhantalo sade att han sedan han blev utnämnd till minister hade varit mycket försiktig att själv ta kontakt i företagsangelägenheter för att detta inte skulle förstås fel. Därför fördes i regel alla förhandlingar om företagsköp av Tiura på Juhantalos vägnar.

Juhantalo nämnde att han hade fått de största krediterna av Kansallis-Osake-Pankki (KOP) som han också stod i kontakt med när det gällde företagsköp.

Politices magister Pentti Leino som 1990 och till slutet av mars 1991 var chef för KOP:s företagskontor i Birkaland har omtalat att han i sin egenskap av chef för detta KOP-kontor hade fört förhandlingar med Juhantalo under 1990 och början av året 1991 om finansiering av ett köp som gällde Herrala-talot Oy, AKP-Kumipalvelu Oy samt ett tredje bolag. Leino hade ställt sig negativ till finansieringen av varje projekt. Enligt Leino skulle ytterligare kredit inte ha löst Juhantalos problem. Enligt de uppgifter banken hade samlat in hade den företagsgrupp Juhantalo redan ägde vid årsskiftet 1990/1991 skulder på cirka 20—25 miljoner mark.

Matti Huttunen som sedan början av 1991 var direktör med kundansvar vid Birkaland företagskontor har berättat att kontoret inte hade förhandlat med Juhantalo om nya krediter efter det Pentti Leino pensionerades våren 1991. Enligt Huttunen hade man endast försökt driva in förfallna lån och räntor och reglera lånen.

Ekonomen Eero Piipponen anställdes i början av december 1990 vid Alexandersgatans företagskontor vid KOP i Helsingfors. Därförinnan arbetade han under flera års tid underställd Pentti Leino vid KOP i Tammerfors. Piipponen har berättat att han innan han flyttade till Helsingfors hade förhandlat med Juhantalo om företagsköp (AKP-yhtiöt, Herrala-talot), men att förhandlingarna om företagsköp alltid strandade på finansierings- och säkerhetsfrågor.

De vittnen som företrädde SCAB har berättat följande om finansieringsförhandlingarna under tiden innan Juhantalo utnämndes till minister:

— Heikki Karppinen, som från början av 1991 var verkställande direktör för SCAB, att Juhantalo 1990 hade anhallit om en stor kredit, varvid direktionen 19.6.1990 hade fattat ett principbeslut om att godkänna krediten på det villkoret att SCAB:s risk är högst 5 miljoner mark. Bankens grupp för inhemsk affärsverksamhet beslöt 6.11.1990 att Juhantalos företagsköp fi-

nansieras, om SCAB:s ansvar/risksituation inte förändras. Principbeslutet att SCAB:s risk inte får växa var Juhantalo enligt Karppinen medveten om redan 1990. Juhantalo lade fram nya förslag som inte avancerade i banken med anledning av principbeslutet.

— Ekonomie magistern Arto Keränen, som 1990 var finansieringskonsult vid SCAB och från början av 1991 till juli 1992 finansieringschef i SCAB:s företagsbank, att han utarbetade utredningar om två olika företagsköp för vilka Juhantalo ansökte om finansieringsarrangemang. För det ena köpets vidkommande hade Keränen sommaren 1990 utarbetat en promemoria för bankens direktion och på grund av föreslagna ändringar i säkerheterna en ny promemoria i oktober — november 1990 för bankens affärsverksamhetsgrupp. Såväl direktionen som affärsverksamhetsgruppen fattade ett negativt beslut. Vad det andra planerade köpet beträffar förföll ärendet i brist på behövliga uppgifter. Dessutom hade Keränen i början av 1991 tillställts papperen om Juhantalos avsikt att köpa AKP-Kumipalvelu Oy. För dessas vidkommande hade han beslutat invänta kompletterande utredningar.

Enligt Keränens uppskattning avvek Juhantalos och bankens uppfattningar om de centrala förutsättningarna för företagsköpen och finansieringen av dem avsevärt från varandra. Vid förhandlingarna framkom det också att läget i Juhantalos bolag var ansträngt och att problemen inte kunde undgå att föranleda en betydande risk för konkurs. I maj — juni 1991 hade bankdirektör Hannu Puhakka meddelat att han åtar sig Juhantalos ärende. Såvitt Keränen kunde förstå hade detta skett på uppdrag av Wegelius.

— Ekonomen Juhani Riikonen, som sedan slutet av 1980-talet var medlem i direktionen för SCAB och sedermera dess vice verkställande direktör, att det i SCAB och även allmänt var känt att Juhantalo på grund av sina bolag var en problemkund. Juhantalos många bolag var krisbolag. I SCAB försökte man sköta Juhantalos ärenden ”i god anda”, men affärsverksamhetsgruppen beviljade inte de sökta krediterna, eftersom Juhantalo hade för avsikt att köpa ett dubbelt så stort företag med kredit från banken som ansvarig för hela risken. Härvid hade de tidigare företagets förluster kunnat täckas med ett sunt företags vinster, ett försök som om det hade misslyckats skulle ha skadat de övriga borgenärerna.

Matti Tiura har berättat att han på uppdrag av Juhantalo som dennes ombud hade deltagit i förhandlingar om finansiering av ett inköp av AKP-Kumipalvelu Oy i KOP, Postbanken och SCAB. De sistnämnda förhandlingarna inleddes våren 1991 med Keränen och fortsatte därefter i juni och september med Puhakka. Ansökan om finansiering av företagsköpet gällde 50—63 miljoner mark.

Enligt Tiura hade ett föravtal uppgjorts om AKP-Kumipalvelu. Avtalet innehöll bland annat det villkoret att det för finansieringen av köpet måste finnas ett skriftligt positivt principbeslut av de finansierande bankerna innan köpet slutligt undertecknas. Enligt Tiuras uppfattning kunde detta köp på lång sikt ha underlättat situationen för Juhantalos bolag men hade inte ensamt räckt till för att balansera upp bolagens ekonomiska situation.

SCAB:s och Tampella Ab:s ekonomiska beroende av varandra

Tampella var SCAB:s största kund och banken å andra sidan Tampellas huvudfinansier. SCAB hade övertagit Tampella 1987.

Tampellas ansvarsförbindelser i SCAB uppgick mot slutet av 1991 till sammanlagt cirka 5,5 miljarder mark. SCAB:s egna tillgångar exklusive ansvarsdebenturer var cirka 6,5 miljarder mark. Enligt såväl Riikonens som Karppinens uppfattning översteg Tampellas ansvarsförbindelser i SCAB bankens kapacitet. Ett speciellt problem utgjorde enligt deras uppfattning risken för att en s.k. syndikerad kredit på 200 miljoner dollar till Tampella förföll till betalning under 1991. Enligt Wegelius dagbok var denna kredit ”som en kvarnsten om Tampella Ab:s hals”. Den under sommaren 1991 tillspetsade situationen löstes så att krediten på uppmaning från Finlands Bank de facto betalades av SCAB i september samma år.

Medlemmen av direktionen för Finlands Bank Esko Ollila har berättat att SCAB hade varit ett problem för Finlands Bank åtminstone sedan 1988 och att också Tampella uppfattades som ett problem sedan hösten 1990, eftersom den riskkoncentration bolaget utgjorde redan då hotade SCAB:s soliditet. Från Finlands Banks sida försökte man till en början uppmana SCAB:s ledning att upplösa den riskkoncentration Tampella innebar antingen genom att sälja delar av Tampella eller genom att få med andra kreditgivare vid sidan av SCAB. Enligt vad

Ollila erinrade sig togs de första kontakterna med handels- och industriministeriet i saken våren 1991. Förhandlingarna fördes då med ministeriets överdirektör Mäkinen, däremot inte på ministernivå innan regeringen Aho utnämndes.

Vid Finlands Bank hade enligt Ollila den 18 oktober 1990 utarbetats ett program för sparbankgruppen i syfte att sanera SCAB. En punkt i programmet var ett förbud mot att öka krediten till Tampella-koncernen utöver ett visst markbelopp. Samtidigt förutsattes det aktiva åtgärder av SCAB:s ledning för att minska Tampella ansvarsförbindelser.

Överdirektör Markku Mäkinen vid handels- och industriministeriet har omtalat att han i ministeriet på tjänstens vägnar kom i kontakt med Tampellas problem första gången våren 1990. Redan då var utgångspunkten den att de strukturella reformerna inom den tunga verkstadsindustrin skulle verkställas mellan bolagen utan att utnyttja statsmedel för ändamålet. När Juhantalo blev minister fick han automatiskt kännedom om Tampellas problem till den del de gällde ministeriet.

Juhantalos uppdrag från Finlands Bank

Esko Ollila har berättat att direktionen för Finlands Bank, när det i början av våren 1991 blev uppenbart att man inte hade lyckats minska Tampella-koncernens ansvarsförbindelser i SCAB, sannolikt i maj 1991 förpliktade honom att föra förhandlingar med regeringen. Det ansågs naturligare att handels- och industriministeriet i stället för Finlands Bank redde ut Tampellas situation. I detta syfte hade Ollila träffat Juhantalo under en lunch den 30 maj 1991, som Ollila enligt vad han erinrade sig hade avtalat med Juhantalo om den 10 maj. Ollila tror att han då för Juhantalo lade fram Finlands Banks önskemål att staten eller statsbolag skulle köpa Tampella-koncernen eller delar av den. Vid dessa förhandlingar förstärktes Juhantalos uppfattning om SCAB:s svåra situation enligt Ollilas uppfattning.

Kauko Juhantalo har berättat att han sedan Ollila hade tagit kontakt hade besökt denne den 6 juni 1991 på morgonen. Då hade Juhantalo fått veta av Ollila att finansieringen av Tampella-koncernen nästan helt och hållet gick via SCAB, att såväl banken som Tampella-koncernen hade likviditetsproblem och att Tampella eventuellt äventyrade SCAB:s självständiga verksamhet.

Enligt Juhantalo hade Ollila då framhållit att den sittande regeringen enligt människornas åsikt är generellt ansvarig om SCAB eventuellt går omkull. Ollila hade uppgett att direktionen för Finlands Bank hade bett honom ta kontakt med Juhantalo för att komma på metoder för att i fråga om Tampella avveckla riskkoncentrationen i SCAB. Juhantalo hade uppfattat att han hade fått ett "advokatuppdrag" och tog omedelbart kontakt med chefsdirektör Wegelius med vilken han avtalade om en lunch samma dag i SCAB:s lokaliteter.

Juhantalos ställning som minister

Till handels- och industriministeriets behörighet hör enligt den s.k. ministerielagen och reglementet för statsrådet bland annat frågor som gäller industri och statsbolag. Finlands Bank försökte få det problem riskkoncentrationen i SCAB medförde löst på så sätt att antingen delar av Tampella skulle säljas till statsbolag eller privata industribolag eller att staten direkt skulle överta Tampella som ett statsbolag.

Av dessa hörde det första och det sista alternativet direkt till handels- och industriministeriets verksamhetsområde och sålunda också till Juhantalos åligganden som minister. Det mellersta alternativet, som hade anknytning till privat industri hör enligt den interna uppgiftsfördelningen inom statsrådet likaså till handels- och industriministeriet även om betydelsen av detta alternativ är mer avlägsen med tanke på statsrådets verksamhetsområde.

Om någotdera av statsbolagsalternativen hade blivit verklighet skulle finansministeriet i praktiken ha haft en till och med ytterst central roll. Men i ett dylikt ärende ankommer det på handels- och industriministeriet att söka fram lösningsmodeller och bedöma dem samt sköta andra preliminära utredningar samt att föra ärendet vidare. När Juhantalo förde förhandlingar om Tampella med huvudfinansären SCAB agerade han alltså i egenskap av minister och chef för handels- och industriministeriet.

Förhandlingarna den 6 juni 1991

Vid lunchen var Wegelius, Summa och Juhantalo närvarande. De har berättat följande:

— Chefsdirektör Wegelius att Ollila före förhandlingarna (kl. 11.15) hade stått i telefonkontakt med honom och berättat om sitt sammanträffande med Juhantalo och föreslagit Wegelius

att han skulle träffa Juhantalo. Wegelius inbjöd också verkställande direktören Timo Summa från Tampella till förhandlingarna. Det var meningen att ge Juhantalo information och förhandla om den möjligheten att något eller några statsbolag skulle köpa bolagiserade delar av Tampella. Vid förhandlingarna behandlades först SCAB:s och Tampella-koncernens krissituation. Juhantalo tog upp sitt eget ärende och hänvisade till sitt eget och sina bolags kritiska situation och yttrade att han kunde främja och sätta fart på förhandlingarna mellan statsbolagen å ena sidan och SCAB och Tampella å den andra sidan, om SCAB i gengäld kunde konsolidera hans och hans bolags krediter. Enligt Wegelius kunde det inte vara fråga om ett skämtsamt förslag eftersom temat för förhandlingarna var alltför allvarligt.

Wegelius har dessutom skildrat situationen så att det som motvikt till en för den berörda förmånlig banklösning som "handelsvara" erbjöds sådan verksamhet eller sådana lösningar av myndigheterna som den berörde enligt lag inte hade rätt att disponera över. Normalt köpslående, där vardera parten får bestämma vad som läggs fram vid förhandlingarna, avviker enligt Wegelius i ytterst väsentlig grad från det nu aktuella ärendet.

— Verkställande direktör Summa att när förhandlingar fördes om Tampella-koncernens angelägenheter och Wegelius för Juhantalo hade lagt fram ett önskemål om att förhandlingarna med statsbolagen skulle försnabbas, förde Juhantalo in diskussionen på sina egna privata ekonomiska bekymmer. För Summa var det en nyhet att Juhantalo hade synnerligen omfattande ekonomiska svårigheter. Summas tolkning av atmosfären var den att båda förhandlingsparter hade ett problem som de ansåg att den andra parten kunde påverka, åtminstone vad tidtabellen beträffar. Det var fråga om tjänster och gentjänster och att när den ena kan sätta fart på den andra så kan den andra sätta fart på den ena. Formellt och klart kopplades Tampellas angelägenheter och Juhantalos privata ärenden inte ihop.

Summa var förvånad över det rätlinjiga sättet att försöka få hjälp i stora personliga ekonomiska problem och hade särskilt nämnt detta för Wegelius efter förhandlingarna. Enligt Summa användes eventuellt cirka 15 minuter av det ungefär en timme långa sammanträffandet för att diskutera Tampellas angelägenheter — för vilka sammanträffandet hade ordnats — medan

resten gick åt till att behandla Juhantalos ekonomiska problem.

— Dåvarande handels- och industriminister Juhantalo att han hade uppgett att handels- och industriministeriet inte via sin egen budget hade några som helst möjligheter att hjälpa Tampella-koncernen. Största delen av det belopp som anvisats i budgeten var redan bunden. Under lunchen hade Juhantalo frågat Wegelius om denne kom ihåg vilket skede Juhantalos anhängiga företagsköp i SCAB var inne i och på detta svarade Wegelius att Puhakka har hand om saken och att han skall ta reda på läget.

Enligt Juhantalo diskuterades sannolikt då inte hans bolags ekonomiska svårigheter och han kan inte heller erinra sig att man hade diskuterat problemen med bolagens alltför stora skulder. Det som Wegelius påstår att han sagt i samband med förhandlingarna är enligt Juhantalo ett felaktigt sammandrag av diskussionerna.

Efter att ha kommit tillbaka till ministeriet gav Juhantalo Mäkinen i uppdrag att sätta i gång en förhandlingsmekanism där företrädare för sådana statsbolag och sådan privat industri som är strukturellt lämpliga med tanke på Tampella-koncernen tillsammans skulle analysera fram möjligheter att köpa bort Tampella från SCAB.

Wegelius har haft för vana att också under förhandlingarna göra anteckningar i sin dagbok, vilket många har känt till. Dagboksanteckningarnas riktighet har inte ifrågasatts vid förundersökningen. Om sammanträffandet den 6 juni har Wegelius bland annat antecknat "Juhantalo/Tog också upp sin egen sak." Dessutom har Juhani Riikonen berättat att Timo Summa någon gång i efterhand har nämnt att Juhantalo vid förhandlingarna 6.6.1991 "helt fräckt" hade kopplat ihop sina egna ekonomiska bekymmer med sina dåvarande påverkningsmöjligheter som minister.

Förhandlingarna den 9 september 1991

På plats under lunchen var Wegelius, Puhakka och Juhantalo. De har berättat följande:

— Chefdirektör Wegelius att initiativet till förhandlingarna hade kommit från Ollila och att Wegelius hade kallat Puhakka till platsen. När man diskuterade möjligheterna att få något statsbolag att köpa delar av Tampella hade Juhantalo fört in samtalet på sina egna problem.

Wegelius hade under förhandlingen i sin dagbok på en sida med anteckningen "Tampella/

Juhantalo” i marginalen i övre kanten och där det först nämns om försäljning av delar i Tampella antecknat: ”Om SCAB kan sköta Juhantalo så är han sedan ”SCAB:s man” vid dessa förhandlingar. Han kopplar ihop de här två sakerna”, och på följande sida som egen kommentar ”Otrolig fräckhet (understreckningen CW:s) — men nöden har ingen lag”. Dagboksanteckningarna motsvarar den bild Wegelius fick vid förhandlingarna att det var fråga om att på relaterat sätt förena eller koppla ihop två olika saker.

— Bankdirektör Puhakka, som hade trätt i SCAB:s tjänst i mitten av maj 1991 att Wegelius underrättade honom om sammanträffandet. Puhakka underrättades också om att mötet gällde Tampellas och Juhantalos låneärenden och att också Juhantalo kommer att vara på plats.

Puhakka har omtalat att han är säker på att han fick den uppfattningen att Juhantalo önska behandla Tampella-koncernens angelägenheter och sina egna finansieringssvårigheter samtidigt i ett sammanhang och sammankopplade. Antingen mycket eller rätt ordagrant hade Juhantalo sagt att om vi löser hans problem så är han vår (SCAB:s) man vid Tampella-förhandlingarna. Juhantalos budskap och signal var fullkomligt klar: bägge har problem, och om vi löser hans problem, försöker han lösa vårt (SCAB:s) problem. Puhakka var inte säker på den ordagranna lydelsen men är övertygad om att ”sammankoppling” och ”SCAB:s man” var ämnen som Juhantalo tog upp vid sammanträffandet, varvid Juhantalo med SCAB:s man hade avsett sig själv. Här hade det inte funnits någon möjlighet till missförstånd.

— Kauko Juhantalo att man under sammanträffandet utbytte uppgifter om den aktuella situationen i SCAB och Tampella-koncernen och sannolikt också om att några statsbolag eventuellt kunde köpa delar av Tampella-koncernen. Vid sammanträffandet hade också frågor i anslutning till Juhantalos företagsköp tagits upp, något som hade förefallit naturligt, eftersom Puhakka skötte dessa frågor i SCAB. Juhantalo hade inte framställt några förslag om sammankoppling av sina egna ekonomiska angelägenheter och de kommande förhandlingarna om Tampella-koncernen. Vad beträffar det som Wegelius och Puhakka har påstått att Juhantalo har sagt, har Juhantalo berättat att han kunde ha använt uttrycket ”SCAB:s man” — mer troligt är det dock att han sagt sig sköta SCAB:s sak — vilket åsyftade det uppdrag Ollila givit honom,

men till övriga delar motsvarade det som Wegelius och Puhakka hade berättat inte sanningen.

Om detta lunchsammanträffande har dessutom berättat:

— Förra vice verkställande direktören Riikonen att Wegelius i något sammanhang hade nämnt för honom att stöd hade erbjudits Tampella-koncernen under förutsättning att Juhantalos angelägenheter sätts i ordning. Riikonen hade inte alls accepterat detta och inställningen till saken var genast avvisande. Riikonen hade inte ansett att denna — i och för sig besynnerliga — sak behövde tas allvarligt, eftersom Juhantalo enligt hans uppfattning inte kunde påverka statsbolagens agerande. Dessutom var Juhantalo fel förhandlingspartner; den summa han nämnt att ministeriet förfogar över var obetydlig jämfört med Tampellas problem.

— Verkställande direktör Karppinen att antingen Wegelius eller Puhakka för honom hade förundrat sig över att Tampella-koncernens och Juhantalos angelägenheter hade kopplats ihop vid förhandlingen 9.9.1991.

— Verkställande direktör Paavo Prepula, som 1991 var ordförande för SCAB:s förvaltningsråd och vice ordförande för Tampellas styrelse, att Wegelius uppenbarligen efter sammanträffandet 9.9.1991, sannolikt 10.9. hade omtalat för honom att Juhantalo hade sagt att ”om SCAB sköter hans ekonomiska problem så är han därefter SCAB:s man i Tampella-frågan”. Till sammans med Wegelius hade det då konstaterats att banken inte har anledning eller möjlighet att inleda några som helst åtgärder som kunde ge ett sådant intryck att frågor som hade att göra med Juhantalos kundförhållande hade kopplats samman med Tampella-arrangemangen. Enbart en misstanke eller en antydning om en eventuell koppling räckte till för att förhindra alla former av arrangemang. Senare i september förmedlade Prepula samma budskap till Ollila.

Senare skeden och hur projekten framskridit

Bankdirektör Puhakka har berättat att han 13.9.1991 träffat revisorn Matti Tiura som var ute i Juhantalos sak och revisor för dennes bolag samt senare Juhantalo på kallelse av denne vid en lunch 17.9.1991.

För Tiura hade Puhakka konstaterat att SCAB inte kommer att finansiera ett köp av AKP-Kumipalvelu Oy som det hade förts förhandlingar om redan i början av sommaren.

Enligt Puhakka hade Juhantalo under lunchen omtalat att ett statsbolag stod i begrepp att fatta beslut om att köpa en del av Tampella-koncernen och samtidigt meddelat att han snabbt behövde ett positivt lånebeslut av SCAB. Puhakka hade uppfattat Juhantalos budskap som en begäran eller ett förslag, inte som ett krav. Efter att med ledningen för Tampella ha diskuterat den av Juhantalo nämnda avsikten att sälja en del av Tampella fick Puhakka en helt annan bild av hur förhandlingarna hade framskridit.

Puhakka har berättat att han också vid detta sammanträffande hade lagt fram för Juhantalo att dennes förslag innehöll alltför stora risker, i synnerhet med hänsyn till fastighetsmassan i anknytning till köpet. Puhakka hade uppmanat Juhantalo att försöka få till stånd en lösning som inte innebar ett fastighetsproblem. Juhantalo hade då berättat att ett antal stora finländska företag var redo att ingå en förbindelse om att köpa fastigheterna i fråga och nämnt att ett stort bolag kommer att ta kontakt med Puhakka. När detta företag tog telefonkontakt med Puhakka framgick det att de inte i någon händelse var redo att lämna en sådan köpförbindelse.

Juhantalo har berättat att Puhakka vid förhandlingar 17.9.1971 hade uppgett att finansieringen av köpet av AKP-Kumipalvelu Oy enligt hans åsikt föreföll positiv och att finansieringslösningen kommer att godkännas i bankens behöriga organ. Enligt Juhantalo berättade Puhakka om ett möte på Sarfvik, där också bankens direktion skulle sammanträda och där Puhakka skulle ta upp Juhantalos företagsköp.

Förre verkställande direktören Wegelius har allmänt berättat att Juhantalos begäran om lån alltid på nytt togs upp till prövning, men endast "bankmässigt", och att Juhantalos förslag om att sammankoppla ärendena liksom inte noterades. Om man hade tagit fasta på sammankopplingen hade SCAB relativt lätt kunnat ordna finansiering av Juhantalos företagsaffär. Enligt Wegelius uppskattning hade ministern åter haft möjlighet att trots otillräckliga företagsekonomiska och med finansieringen förknippade aspekter fatta beslut om försäljning av vissa delar av Tampella-koncernen genom att åberopa landets helhetsintresse samt allmänna och politiska omständigheter. När Wegelius blev hörd i grundlagsutskottet förklarade han att SCAB inte gav sig in i detta scenario, eftersom det hade varit fel och också bankmässigt oklokt och eftersom Wegelius inte trodde att ministern ända till slutet kunde ha skött saken så att det hade löst SCAB:s problem.

Tillfrågad i saken har bankdirektör Puhakka omtalat att Juhantalo inte fått hjälp med tilläggsfinansieringen av SCAB. Enligt Puhakka kan Juhantalo tolkas ha fått hjälp i det avseendet att banken inte inledde indrivningsåtgärder så länge Juhantalo försökte finna en lösning på problemet. Banken gav honom tid att finna en lösning, inte ytterligare finansiering.

Finlands Bank övertog SCAB den 19 september 1991. Esko Ollila har berättat att han dagen efter övertagandet i statsrådets finanspolitiska ministerutskott hade redogjort för övertagandet av SCAB. Sedan Ollila efter sin redogörelse hade avlägsnat sig från mötesrummet gjorde Juhantalo honom sällskap. Juhantalo hade då berättat om sina ekonomiska problem och om att de just hade hållit på att ordna sig tack vare SCAB och att det hade varit meningen att behandla låneansökan i SCAB:s direktion just den dagen. Juhantalo hade uttalat en förhoppning om att Ollila i de nya förhållandena skulle medverka till att kreditansökan avancerade i banken. En tid efter diskussionen hade Juhantalo ringt upp Ollila och berättat att han av Puhakka fått veta att krediten kunde beviljas om Ollila gick med på detta. Efter att omedelbart ha kontrollerat saken hade Ollila konstaterat att någon dylik uppgift inte hade getts Juhantalo.

Ollila träffade Juhantalo i Finlands Bank den 23 september då Juhantalo inte lade fram några nya önskemål i SCAB-ärendet. Enligt Ollila föreföll Juhantalo då mycket optimistisk och trodde att hans ärende skulle ordna sig och lån beviljas från SCAB.

Verkställande direktör Summa har berättat att han inte lagt märke till några förändringar i handels- och industriministeriets inställning till skötseln av Tampella-koncernens ärenden efter de tidigare skildrade förhandlingarna.

Överdirektör Mäkinen har berättat att Juhantalo efter en förhandling med Wegelius hade föreslagit att handels- och industriministeriet skulle försöka medverka till en lösning i fråga om Tampella-koncernen. Ett randvillkor var fortfarande att statsmedel inte används för ändamålet. Handels- och industriministeriet skulle närmast medverka. I praktiken hade detta kunnat innebära stöd till statsbolag som köper delar av Tampella-koncernen genom ökning av aktiekapitalet eller tillåtelse att använda aktier i moderbolaget som betalningsmedel. Den sistnämnda metoden anlätades i själva verket senare.

Juridisk bedömning av ärendet

Till ärendet anknyttande stadganden

Enligt 4 § ministeransvarighetslagen skall grundlagsutskottet med anledning av en i riksdagen framställd anmärkning pröva om en medlem av statsrådet förfarit lagstridigt, och avge utlåtande om detta till riksdagen. Utskottet skall juridiskt uttryckt utgående från bevismaterialet i ärendet och de stadganden som skall tillämpas på fallet lägga fram sin uppfattning om det i anmärkningsskrivelsen nämnda förfarandet är lagstridigt eller inte. Utskottets utlåtande bör inbegripa ett ställningstagande till om i ärendet förfarits lagstridigt och, om så är fallet, om det är fråga om en sådan lagstridighet som avses i 7 mom. ministeransvarighetslagen och som kan leda till att åtal väcks vid riksätten.

Av 1 § ministeransvarighetslagen framgår att riksdagens granskningsrätt gäller lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas ämbetsåtgärder. Granskningsrätten gäller däremot inte sådana gärningar och försummelser som inte omfattas av de ämbetsåtgärder som avses i lagen. Som ämbetsåtgärder betraktas till exempel åtgärder som en minister i denna egenskap har vidtagit vid beredningen före beslutsfattandet (GrUB 14/1953 rd, 11/1960 rd och 16/1981 rd). Som agerande i ministerämbetet har också betraktats diskussioner som utrikesministern fört om angelägenheter i anslutning till landets utrikespolitik med en diplomatisk representant för ett främmande land i detta lands ambassad (GrUB 8/1989 rd).

En ämbetsåtgärd enligt ministeransvarighetslagen behöver enligt utskottets uppfattning inte vara genom stadganden reglerad verksamhet, utan som ämbetsåtgärder bör betraktats till exempel sådana förberedande åtgärder för de egentliga avgörandena, som endast har vunnit hävd i praktiken eller är dikterade av ärendets art. Med tanke på bedömningen av om en ministers verksamhet har karaktär av ämbetsåtgärd eller inte saknar det betydelse om verksamheten leder till några avgöranden. Med beaktande av att ärenden som gäller industrin och statsbolagen hör till handels- och industriministeriets verksamhetsområde och Kauko Juhantalo position som chef för detta ministerium är det enligt utskottets åsikt ostridigt att Juhantalo nu aktuella verksamhet bör bedömas med stöd av ministeransvarighetslagen.

Enligt 7 § ministeransvarighetslagen anses såsom lagstridighet för vilken en medlem av stats-

rådet kan åtalas inför riksätten ”1) om han i utövningen av sitt ämbete till uppenbar olaglighet bidragit eller sådan befordrat, 2) om han till uppenbar skada för landet uppsåtligen missbrukat sin tjänsteställning, vilket förfarande är att betrakta såsom tjänsteförbrytelse; eller 3) om han eljest vidtagit tydligen lagstridig ämbetsåtgärd”.

Sådant lagstridigt förfarande som nämns i den första och sista punkten i 7 § ministeransvarighetslagen kan realiseras både genom en uppsåtlig gärning och en gärning begången av oaktsamhet. I punkt 2 förutsätts uttryckligen uppsåt. I samtliga fall förutsätter 7 § ministeransvarighetslagen att det lagstridiga förfarandet är uppenbart eller tydligt.

Även om ministeransvarighetslagen ställer upp en dylik speciell tröskel för ministrarnas straffrättsliga ansvar, framgår det av vår rättsordning, till exempel av 92 § 1 mom. regeringsformen klart att också ministrarna är skyldiga att iakttä lagar och andra författningar.

Enligt utskottets uppfattning är det med tanke på det föreliggande fallet bara den sista punkten av de i ministeransvarighetslagen nämnda formerna för lagstridigt förfarande som är av betydelse, dvs. att minister Juhantalo på något annat sätt än de som nämns i de två andra punkterna har vidtagit en tydligen lagstridig ämbetsåtgärd.

Kriterierna i den aktuella punkten i ministeransvarighetslagen är öppna, och det behövs därför ett annat lagrum som beskriver lagstridigt förfarande. Enligt utskottets uppfattning kommer stadgandena om tjänstebrott i 40 kap. strafflagen i första hand i fråga såsom stadganden som kompletterar öppna kriterier.

Stadgandena i 40 kap. strafflagen gäller enligt sin ordalydelse tjänstemän och delvis arbetstagare vid offentliga sammanslutningar. Begreppet tjänsteman definieras i 2 kap. 12 § strafflagen. I uppräknningen nämns inte medlemmarna av statsrådet. Utgående från ministeransvarighetslagens karaktär av grundlag och lagberedningsdokumenten (RP 58/1988 rd, GrUU 4/1988 rd och LaUB 7/1988 rd) bör det likväl anses att en statsrådsmedlem är att betrakta som en tjänsteman när enskilda stadganden i 40 kap. strafflagen tillämpas med anledning av 7 § ministeransvarighetslagen.

Av stadgandena i 40 kap. strafflagen kommer i det föreliggande fallet i fråga närmast 1 § (samt och 2 och 3 §§) om tagande av muta, 7 § (och 8 §) om missbruk av tjänsteställning samt 10 och 11 §§ om brott mot tjänsteplikt.

Enligt 40 kap. 1 § strafflagen skall en tjänsteman som för sin verksamhet i anställningsförhållandet kräver en gåva eller någon annan orättmätig förmån dömas för tagande av muta. Med "kräver" avses i detta lagrum enligt utskottets uppfattning att tjänstemannen på eget initiativ ber eller som villkor för en ämbetsåtgärd uppställer att han skall få en gåva eller någon annan orättmätig gottgörelse. Kriterierna uppfylls redan i och med att ett krav framställs, om det har kommit till den andra partens kännedom, och det förutsätts inte att det som krävs också blir verklighet.

Enligt 40 kap. 7 § strafflagen skall en tjänsteman dömas, om han i syfte att bereda sig eller annan nytta bland annat bryter mot eller underlåter att uppfylla sin tjänsteplikt enligt stadganden eller föreskrifter som skall iakttas i tjänsteutövning, när han deltar i beslutsfattande eller beredning av beslutsfattande eller utövar offentlig makt i sina andra tjänsteåligganden.

De öppna kriterierna för de s.k. allmänna stadgandena om tjänstebrott i 40 kap. 10 och 11 §§ strafflagen har samma innehåll med den skillnaden att det i 10 § förutsätts uppsåt och i 11 § oaktsamhet. En förutsättning för att kriterierna för dessa brott skall bli uppfyllda är att tjänstemannen bryter mot eller underlåter att uppfylla sin tjänsteplikt enligt stadganden eller föreskrifter som skall iakttas vid tjänsteutövning, och gärningen inte med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet.

I kriterierna i såväl 7 § som 10 och 11 §§ i 40 kap. strafflagen ingår brott mot eller underlåtelse att uppfylla tjänsteplikt enligt stadganden eller föreskrifter som skall iakttas vid tjänsteutövning. Ministeransvarighetslagen, som gäller som en grundlag, inbegriper inte en motsvarande förutsättning och en sådan ingick inte heller i de stadganden om uppsåtligt och kulpost tjänstebrott i strafflagen som gällde när ministeransvarighetslagen stiftades. När med hänsyn härtill beaktas ovan relaterade tillkomsthistoria i anslutning till revideringen av 40 kap. strafflagen bör det enligt utskottets åsikt inte uppställas som en ovillkorlig förutsättning för att en ministers ämbetsåtgärd varit lagstridig att förfarandet inneburit ett brott mot någon på ett uttryckligt stadgande eller en uttrycklig bestämmelse baserad skyldighet. En ministers ansvar kan också bygga på allmänt godtagna principer, såsom god förvaltningssed.

Vid bedömningen av om 7 § samt också 10 och 11 § i 40 kap. strafflagen kan tillämpas eller inte är det inte möjligt att helt förbigå att tjänsteplikten enligt kriterierna uttryckligen är bunden till stadganden. Med tanke på frågan om denna bundenhet finns det enligt utskottets åsikt anledning att fästa uppmärksamhet vid vilken betydelse stadgandena om jäv i lagen om förvaltningsförfarande har i det föreliggande ärendet.

Nämnda lag gäller förvaltningsförfarande, dvs. behandlingen av förvaltningsärenden även i statsrådet och dess ministerier. Den i utskottet föreliggande frågan om Juhantalos verksamhet beträffande statsbolagens eventuella andel i regleringen av SCAB:s Tampella-problem gällde omständigheter som, om till exempel något statsbolag hade köpt en del av Tampella, hade kunnat leda till beslut i ministeriet och även i statsrådet. Att verksamheten har ett dylikt samband med en eventuell beslutsfas har ansetts vara karakteristiskt för en sådan behandling av ett förvaltningsärende som avses i lagen, även om beslut de facto inte heller skulle fattas direkt med stöd av denna verksamhet.

Av 1 § 1 mom. lagen om förvaltningsförfarande skulle det bara följa att lagens 14—28 §§ inte härvid behöver iakttas eftersom det konkret inte är fråga om beslutsfasen. Stadgandena i lagens 10 och 11 §§ om jävsgrunderna och inverkan av jäv skall dock iakttas i dylik verksamhet.

I 10 § 1 mom. 1—5 punkten lagen om förvaltningsförfarande stadgas om de särskilda jävsgrunderna. Enligt momentets 6 punkt föreligger det jäv också om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av annat särskilt skäl äventyras. Lagens 11 § 1 mom. innehåller ett förbud mot att som jävig behandla ett ärende eller vara närvarande vid dess handläggning utom då jävet på grund av ärendets natur inte kan inverka på avgörandet eller då handläggningen inte kan uppskjutas.

Utskottet har också uppmärksammat stadgandena i 36 § 2 mom. regeringsformen till den del av dem framgår att ministrarna skall vara kända för redbarhet och skicklighet. Enligt utskottets uppfattning anknuter dessa krav, med beaktande av paragrafens innehåll i dess helhet, dock i första hand till vårt parlamentariska styrelsesätt och av dem kan inte direkt dras några juridiska konklusioner med hänsyn till ministrarnas straffrättsliga ansvar. Med tanke på huvudsyftet med denna reglering är det värt att beakta att Juhantalo på egen begäran beviljats avsked från medlemskapet i statsrådet.

Bedömning av bevismaterialet

Juhantalos ekonomiska situation vid tiden för ministerutnämningen

Juhantalos bolag var skuldsatta på ett ohållbart sätt när han utnämndes till medlem av statsrådet. Skulderna belastade också Juhantalo själv på grund av personlig borgen. De förhandlingar som fördes med penninginstitut i syfte att rädda bolagen förefaller inte ha haft några möjligheter att lyckas.

Från penninginstitutens synvinkel var Juhantalo när han blev minister en allvarligt skuldsatt gäldenär, vars försök att få ordning på sitt skuldproblem det ena efter det andra avvisades som omöjliga.

Speciellt när det gällde SCAB förefaller situationen ha varit slutligt avgjord genom principbeslut som fattades redan 1990 och som innebar att den totala risken på 5 miljoner mark i Juhantalos bolag inte tilläts växa.

Juhantalo bör redan när hans ministerperiod inleddes ha insett att han åtminstone i sak skulle hamna i en känslig situation om han i sina ämbetsåtgärder över huvud taget skulle bli tvungen att behandla eller avgöra frågor som hade samband med samma penninginstituts intressen.

Förhandlingarna mellan SCAB och Juhantalo, utgångsläge och slutläge

Senast när Juhantalo av Ollila fick den uppgift, som han uppfattat som ett uppdrag, bör också Juhantalo ha blivit medveten om att SCAB hotades av en allvarlig risk på grund av Tampella-koncernens ansvarsförbindelser. Koncernens svårigheter var bekanta för både Wegelius och Juhantalo.

Sålunda har förhandlingarna mellan Juhantalo och Wegelius utgått från en situation där båda parter var ställda inför ett allvarligt och livsviktigt problem som hotade de bolag de representerade och där båda också var medvetna om varandras svårigheter. Läget för Juhantalos bolag var sommaren 1991 ohållbart och SCAB:s situation försämrades under hela sommaren. Också den ömsesidiga medvetenheten om hur den andra partens situation utvecklades har fortsatt och fördjupats under förhandlingarna sommaren och hösten 1991.

Av Juhantalos yttranden och verksamhet kan den slutsatsen dras att han åtminstone ansåg det vara möjligt att SCAB ännu i positiv riktning

kunde avgöra finansieringen av de bolagsarrangemang Juhantalo eftertraktade trots att ansökan om finansiering stod i strid med villkoret att bankens risk inte får öka. Detta får stöd också av det faktum att Juhantalos ansträngningar för att få till stånd ett arrangemang med SCAB ökade och intensifierades inför hösten 1991.

Av Wegelius uttalanden kan den slutsatsen dras att banken i och för sig skulle ha haft möjligheter att finansiera Juhantalos företagsköp på begärt sätt. Banken förefaller däremot inte ha varit säker på att Juhantalo i sin egenskap av handels- och industriminister åtminstone i avgörande grad kunde främja möjligheterna att avveckla riskkoncentrationen i Tampella-koncernen. Juhantalo själv har inte ansett sina möjligheter att via Tampella-koncernen påverka SCAB:s situation vara speciellt stora. Av uppdraget från Finlands Bank kan den konklusionen dras att man där trodde på Juhantalos påverkningsmöjligheter.

Förhandlingarna den 6 juni samt den 7 och 17 september 1991

Det är ostridigt att Juhantalo vid förhandlingarna om Tampella-koncernen den 6 juni själv förde in diskussionen på möjligheterna att reglera hans bolags ekonomiska angelägenheter. Avsikten med förhandlingen den 9 september var åtminstone ur bankens synvinkel att behandla såväl Tampellas som Juhantalos angelägenheter. Förhandlingen mellan Puhakka och Juhantalo den 17 september gällde i själva verket enbart Juhantalos angelägenheter.

De i förhandlingarna medverkandes berättelser om hur Juhantalo ordagrant hade uttryckt sig avviker från varandra. Däremot är Wegelius och för sin del Summas och Puhakkas berättelser om syftet med Juhantalos yttranden likartade.

Vid bevisprövningen bör det beaktas att dåvarande chefsdirektören Wegelius var i den situationen att han också själv var beroende av sin banks öde. Verkställande direktör Summa, vars intressen anknöt till skötseln av Tampella-koncernen, var helt utomstående med hänsyn till Juhantalo-bolagens ärende och blev vittne helt överraskande. Bankdirektör Puhakka åter hade trätt i SCAB:s tjänst först när bankens alla svårigheter redan kunde skönjas. Ingenders position har på något sätt varit beroende av hur Juhantalos yttranden tolkas. Trovärdigheten hos alla dessa vittnens berättelser får stöd av det faktum att de redan då hade omnämnt Juhantalos yttranden

också för utomstående och hade ställt sig avböjande till en sammankoppling av Tampellas och Juhantalos angelägenheter. Också Wegelius dagboksanteckningar ger stöd åt berättelserna.

På basis av Wegelius, Summas och Puhakkas berättelser finner utskottet det bevisat att Juhantalo vid ovannämnda förhandlingar under sommaren och början av hösten 1991 föreslagit SCAB:s representanter, Wegelius och Puhakka att Juhantalo-bolagens problem och SCAB:s problem med Tampella-koncernen skulle avgöras samtidigt och positivt. Detta visar såväl Wegelius som Puhakkas uttalanden om att "om SCAB sköter Juhantalo" eller löser "hans problem", så är Juhantalo "SCAB:s man" vid förhandlingarna för att rädda Tampella eller "försöker via oss lösa SCAB:s problem".

Juhantalos förslag att problemen skall avgöras positivt samtidigt har uttryckligen varken godtagits eller avvisats. Bedömt ur Juhantalos synvinkel verkar bankens svar ha blivit att hans låneansökan prövas "bankmässigt". Juhantalo har måst inse att banken har ställt sig positiv till en lösning av bankens egna problem. Med denna på sätt och vis öppna situation har Juhantalo nöjt sig, visserligen så att han alltid på nytt har tagit upp frågan.

I SCAB hade man de facto ställt sig negativ till frågan om att lösa Juhantalo-bolagens problem, eftersom detta hade förutsatt att bankens risk ökas. Samtidigt har banken emellertid förtyvlat sökt finna metoder att realisera Tampella-koncernen.

Efter det Juhantalo framställde sina förslag har det de facto gått så att SCAB fortsatt med att pröva hans kreditbegäran, varvid indrivningsåtgärder inte vidtagits, och att Juhantalo fortsatt beredningen för att rädda Tampella, vilken hade aktualiserats mellan Finlands Bank och SCAB redan innan han blev minister.

Juhantalo har enligt utskottets åsikt när han framställde sina förslag vid förhandlingarna 6.6.1991 och även därefter känt till att förtroendet för hans opartiskhet äventyras och att hans förfarande inte överensstämmer med den redbarhet som bör förutsättas av ministrar.

Konklusioner

På grund av sin ställning som minister fick Juhantalo på initiativ av direktionen för Finlands Bank och i sista hand av bankdirektör Ollila den 6 juni 1991 på statens vägnar hand om

försöken att avveckla riskkoncentrationen i Tampella-koncernen. Försöken uppfattades i Finlands Bank som absolut nödvändiga framför allt på grund av den allvarliga risk SCAB förorsakades av denna omfattande koncentration.

Vid den tidpunkten var Juhantalo-bolagens och på grund därav också hans personliga ekonomiska situation ohållbar på grund av skuldsättningen. Juhantalos bolag hade mycket stora ansvarsförbindelser i SCAB även om de var ännu mer skuldsatta hos en annan affärsbank. Bolagens ekonomiska situation var uppenbarligen inte känd på annat håll än i de kreditinrättningar som finansierat bolagen.

Juhantalo trodde sig få sina bolags ekonomiska problem lösta genom ett lyckat företagsköp. Han hade ett låneärende, som avsåg finansiering av ett dylikt företagsköp, anhängigt i SCAB redan när han blev minister. Juhantalo hade sålunda ända från början av sin ministerperiod ekonomiskt viktiga, personliga intressen i anknytning till ett konkret ärende i förhållande till SCAB.

En eventuell försäljning av delar i Tampella-koncernen till statsbolag, vilket var en av strategierna för att lösa upp riskkoncentrationen, hade i och för sig inte utgjort ett sådant avgörande som med stöd av 10 § 1 mom. 2 punkten lagen om förvaltningsförfarande hade gjort Juhantalo jävig. Juhantalo hade nämligen inte kunnat förvänta sig någon särskild nytta eller skada av enbart detta avgörande. Om det fanns förväntningar som hänförde sig enbart till detta avgörande berodde de på Juhantalos och hans bolags relationer till SCAB och på möjligheterna att få den där anhängiga frågan om lånefinansiering av ett företagsköp ordnad.

Juhantalos omfattande ekonomiska svårigheter och hans samtidigt anhängiga ansökan om ett positivt finansieringsavgörande av SCAB på hans företagsköp, som enligt vad Juhantalo antog skulle underlätta hans bolags situation på ett avgörande sätt, utgjorde enligt utskottets åsikt ett sådant annat särskilt skäl enligt 10 § 1 mom. 6 punkten lagen om förvaltningsförfarande som objektivt sätt äventyrade förtroendet för Juhantalos förmåga och vilja att opartiskt sköta försöken att lösa upp riskkoncentrationen.

Juhantalo föreslog sedermera vid underhandlingar under en lunch i SCAB den 6 juni och den 9 september 1991 SCAB:s representanter att hans bolags problem och de problem SCAB hade med Tampella-koncernen skulle avgöras samtidigt och positivt. Samma sak togs med

samma innehåll upp också vid lunchen den 17 september.

När Juhantalo framställde dessa förslag kopplade han med de på honom i egenskap av minister ankommande försöken att avveckla riskkoncentrationen i Tampella-koncernen ihop ett element som gällde hans egna privata angelägenheter och som var helt främmande med tanke på att det ärende som berodde på hans ministerkap. Utskottet har ansett att Juhantalo när han framställde dessa förslag varit medveten om att sammankopplingen ledde till att de representanter för SCAB som kände till hans förslag förlorade förtroendet för hans opartiskhet när det gällde att lösa upp riskkoncentrationen. I analogi med detta har deras tilltro till att Juhantalo osjälviskt ville främja försöken att minska Tampellas ansvarsförbindelser i SCAB måst minska.

Genom sitt förfarande har Juhantalo förorsakat en situation som — om den då hade blivit allmänt känd — hade varit ägnad att rubba allmänhetens förtroende för hans opartiskhet åtminstone i den aktuella uppgiften att avveckla riskkoncentrationen, en uppgift som anknöt till hans ställning som minister. Denna synpunkt på allmänhetens förtroende spelade en mycket central roll när jävsstadgandena i lagen om förvaltningsförfarande utformades och avsikten var att skydda just detta förtroende.

Efter att på ovan relaterat sätt ha kombinerat ett främmande element som gällde honom själv med försöken att avveckla riskkoncentrationen i SCAB och genom att sålunda i sista hand genom egna aktiva åtgärder göra sig själv jävig i ärendet försökte Juhantalo fortfarande agera för att sälja delar av Tampella till statsbolag, eller åtminstone gav han en sådan bild av sin andel. Detta Juhantalos handlande har stått i strid med det förbud för en jävig tjänsteman att handlägga ett ärende som regleras i 11 § lagen om förvaltningsförfarande, och Juhantalos förfarande uppfyller enligt utskottets uppfattning åtminstone kriterierna för brott mot tjänsteplikt enligt 40 kap. 10 § strafflagen. När det dessutom beaktas att det enda syftet med hopkopplingen var att främja uppkomsten av en förmånlig finansieringslösning för Juhantalos bolag med tanke på ett företagsköp, har Juhantalos tillvägagångssätt på grund av denna mycket personliga bevekelsegrund enligt utskottets åsikt varit på det sätt

tydligen lagstridig som avses i 7 § ministeransvarighetslagen.

Enligt utskottets åsikt är ovan relaterade konklusion utgående från det uppkomna materialet tillräcklig med tanke på utskottets uppgift och med hänsyn till ministeransvarighetslagen, varför utskottet inte har granskat ministeransvarighetsfrågan separat i förhållande till de övriga stadgandena i 40 kap. strafflagen. Av dem kan stadgandena om tagande av muta och missbruk av tjänsteställning bli tillämpliga i detta ärende. Detta kan övervägas i samband med ett eventuellt åtal. Förhållandet mellan 40 kap. 1, 3 och 7 §§ strafflagen å ena sidan och 10 § å andra sidan är sådant att de förstnämnda i sin egenskap av specialstadganden skall tillämpas primärt i förhållande till 10 §.

Utskottet fäster ytterligare uppmärksamhet vid straffbarheten i fråga om gärningar begångna av oaktsamhet. Straffbarheten bestäms enligt 7 § ministeransvarighetslagen och 40 kap. 11 § strafflagen. Det inbördes förhållandet mellan stadgandena i 40 kap. strafflagen är sådant att också gärningar begångna av oaktsamhet när det gäller alla brott som förutsätter uppsåt är straffbara med stöd av 11 § såsom brott mot tjänsteplikten, begångna av oaktsamhet.

Hänvisande till det ovan sagda anför grundlagsutskottet, som med stöd av 45 § riksdagsordningen och 24 § arbetsordningen för riksdagen har valt sin ordförande för att vid ärendets behandling vid riksdagens plenum meddela behövliga upplysningar, som sitt utlåtande enligt 4 § ministeransvarighetslagen till riksdagen vördsam

att handels- och industriminister Kauko Juhantalo då han kopplade samman sina egna ekonomiska angelägenheter med sin verksamhet för att avveckla den riskkoncentration Tampella-koncernen förorsakat Sparbankernas Central-Aktie-Bank förfarit lagstridigt och

att Juhantalos lagstridiga förfarande är sådant som avses i 7 § ministeransvarighetslagen.

Helsingfors den 10 juni 1993

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Niinistö, vice ordföranden Alho, medlemmarna Jansson, Jäätteenmäki, Kaarilahti,

Kekkonen, Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Nikula, Näsi, Varpasuo, Vähänäkki och Väistö samt suppleanten Kautto.

Till Riksdagen

I Mauno Saaris bok "Minä, Christopher Wegelius" som baserar sig på Sparbankernas Central-Aktie-Bank Ab:s förre verkställande direktör Christopher Wegelius anteckningar, relateras förre handels- och industriministern Kauko Juhantalos verksamhet.

Enligt uppgifter i boken och i offentligheten hade Juhantalo med Wegelius diskuterat möjligheterna att lösa Tampella Ab:s ekonomiska svårigheter så att delar av Tampella skulle köpas för vissa statsbolags räkning. SCAB hade tidigare köpt Tampella. Både Tampellas och SCAB:s ekonomiska svårigheter var kända. En räddning av Tampella skulle också ha gjort det lättare för SCAB, som senare övertogs av staten.

Enligt boken hade Juhantalo förutom Tampella också tagit upp skuldregleringar i sina egna bolag. Enligt boken skall Juhantalo ha sagt följande: "Det här kan nog kännas lite hårt, men jag kopplar samman de här två frågorna."

Enligt Wegelius nu publicerade anteckningar avsåg Juhantalos uttalande att om SCAB "sköter Juhantalo", är Juhantalo SCAB:s man vid förhandlingarna om Tampella.

Minister Juhantalo har offentligt bestridit påståendena i boken. Vi anser likväl att saken bör utredas grundligt, för om de anförda uppgifterna är sanna, är frågan ytterst allvarlig.

I 40 kap. 1 § 1 mom. 1 punkten strafflagen stadgas om tagande av muta och i samma kapitel 7 § 1 mom. 1 punkt om missbruk av tjänsteställning.

Enligt vår mening finns det starka grunder för att anse att ministerns agerande, som förefaller att uppfylla brottskriterierna i dessa lagrum, är sådant lagstridigt förfarande som avses i 7 § ministeransvarighetslagen.

På basis av det ovan anförda och hänvisande till lagen om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder anför vi en anmärkning enligt lagens 2 § 2 mom. mot förre ministern Kauko Juhantalos i ovan nämnda bok beskrivna agerande för vidtagande av de åtgärder som avses i ministeransvarighetslagen.

Helsingfors den 20 oktober 1992

Liisa Jaakonsaari
Outi Ojala

Hannele Luukkainen

Arja Alho
Tuulikki Ukkola