

Utdrag ur JK 1995 E 1

[...]

3 Förhållandena vid Linköpings universitet

3.1 Bakgrund

Riksrevisionsverket har beträffande uppdragsverksamheten vid Linköpings universitet redovisat följande bakgrundsinformation.

Teknikcentrum

År 1981 bildades TeknikCentrum (TeC) som en arbetsenhet vid Tekniska högskolan (LiTH) och universitetet i Linköping (ULI). Bakgrunden till bildandet var utvecklande av uppdragsverksamheten inom tekniska områden i en för detta lämplig organisationsform (paraplyorganisation). Det övergripande målet för TeC:s verksamhet har varit att föra ut ULI:s kunskaper till praktisk nytta och därvid komplettera de traditionella vägarna; normal akademisk utbildning och rapportering av forskningsresultat.

TeC styrdes av en styrelse med landshövdingen i Östergötlands län som ordförande. I styrelsen ingick även TeC:s föreståndare. TeC har hela tiden sedan det startades präglats av en stark tillväxt. Budgetåret 1990/91 var omsättningen 36,1 miljoner kr.

Uppdragsverksamheten

Tio år efter starten var det enligt ULI dags att ge ökade befogenheter till cheferna för de olika verksamheterna, och samtidigt också utveckla den centrala ledningen. Resultatet blev sex nya enheter som tillsammans med fyra andra uppdragsenheter bildar Uppdragsverksamheten vid Universitetet i Linköping.

Uppdragsverksamheten leds även efter omorganisationen av en styrelse med samma ordförande som tidigare. Övriga ledamöter kommer från olika institutioner, fackliga organisationer, studentkårerna samt från utomstående intressenter.

Enheten för Industriell Mikroelektronik och Materialteknik - IMM

Enheten för Industriell Mikroelektronik och Materialteknik (IMM) ingår i uppdragsverksamheten. IMM arbetar med utveckling av teknik, prototyper och processer samt småskalig tillverkning åt industrin inom områdena mikroelektronik, ytbeläggning med tunna filmer, elektrolysplätering, materialanalys samt vakuumteknologi. IMM:s lokaler är belägna i Mjärdevi forskarby i Linköping.
188

Projekt vid TeknikCentrum och Uppdragsverksamheten

Grindmatrisprojektet

Enligt chefen för IMM fick TeC år 1985 en offert på tillverkningen av grindmatriser. I april 1986 startade TeC grindmatrisprojektet med SAAB, FFV och Teli som finansörer.

Våren 1986 startade även SAAB, FFV och Teli ett företag, Svenska Grindmatriser AB (SGA). Företaget startades för att tillvarata de forskningsresultat arbetet inom TeC gav. För att kunna driva projektet utrustade SAAB, FFV och Teli ett laboratorium åt SGA för 15 miljoner kr i Mjärdevi forskarby i Linköping, enligt uppgift från chefen för IMM. År 1988 avslutades grindmatrisprojektet och SAAB, FFV och Teli sålde bolaget till fyra personer som arbetat med projektet däribland chefen för IMM. Köpeskillingen för bolaget var 10 000 kr.

Mikrosystemprojektet

När grindmatrisprojektet var avslutat var det dags att starta ett nytt projekt vid TeC, mikrosystemprojektet. Ett flertal personer, bl.a. chefen för IMM, fick under hösten 1988 och våren 1989 i uppgift att skaffa fram finansörer till projektet.

Under våren 1989 gjordes en överenskommelse mellan Programrådet för industriell utveckling inom mikroelektroniken (PRIM) och Svenska Mikrosystem AB (SMS), som bildades våren 1989, i samråd med FMV, STU och Televerket om genomförande av ett mikrosystemprogram. Projektet avsågs i sin första etapp vara genomfört vid halvårsskiftet 1991. En andra etapp planerades också vara genomförd ett år senare under förutsättning att ytterligare statligt stöd för projektet kunde säkras. Mikrosystemprojektet har genom avtal mellan PRIM och SMS fått ett betydande statligt stöd på 14 miljoner kr i en första etapp. Totalt kostnadsberäknades projektet för treårsperioden till 51 miljoner kr.

SMS har haft ansvaret för finansieringen av projektet. Denna finansiering har dels skett med egna medel, dels genom avtalsbundna projektparter.

Microinvest AB, MIAB-koncernen

I samband med att mikrosystemprojektet startades bildades ett nytt bolag, Microinvest AB (MIAB). Ett erbjudande om aktieköp i MIAB gick ut till samtliga intressenter i grindmatrisprojektet, dvs. anställda i SAAB, FFV, TELI och inom ULI som arbetat med projektet. Detta resulterade i att 30 personer tecknade aktier i MIAB till ett värde av 1,8 miljoner kr. I ägarkretsen ingår chefen för IMM med en aktiestock (A-aktier) till ett värde av 110 000 kr och föreståndaren för TeC 1987-1991 med en aktiestock (B-aktier) till ett värde av 10 000 kr. En A-aktie ger en röst per aktie, medan en B-aktie ger en tiondels röst per aktie. Chefen för IMM är styrelseledamot och firmatecknare i MIAB samt arbetar även 10 % inom MIAB-koncernen.

I samband med bildandet av MIAB sålde de fyra ägarna av SGA bolaget till MIAB. SGA blev således ett helägt dotterbolag till MIAB.

Under tiden då chefen för IMM letade finansiärer till mikrosystemprojektet såg man inom MIAB-koncernen en möjlighet att delta i projektet. Därför bildade MIAB ett helägt dotterbolag, Svenska Mikrosystem AB (SMS) under våren 1989.

3.2 Riksrevisionsverkets synpunkter

Riksrevisionsverket har i sin revisionsrapport över löpande granskning våren 1992 samt granskning av bokslutet för Universitetet i Linköping räkenskapsåret 1991/92 antecknat bl.a. följande.

I IMM:s bokföring har vi funnit många transaktioner mellan IMM och bolagen i mikrosystemprojektet, bl a SGA, SMS och SICON. Underlag till transaktionerna skall vara de olika avtalen mellan de involverade parterna. Under vår granskning har vi dock konstaterat att det till största delen är omöjligt att följa transaktionerna till avtalen. Oftast hänvisar inte fakturorna till något specifikt avtal utan anger endast upparbetad tid en viss månad. I de fall fakturorna avser förskottade kostnader från t ex SMS till IMM finns kopior på de fakturor vars kostnader förskottats. Dock finns ingen notering om varför dessa kostnader ska täckas av IMM och inte av bolaget i fråga.

Vi har granskat ett antal transaktioner mellan IMM, SGA, MIAB och Sicon under perioden 91-07--92-03. Urvalet av transaktioner är från IMM:s 11 största konton. Vi har granskat kostnader för totalt 1 762 894 kronor som bolagen fakturerar IMM. Av dessa transaktioner har vi endast kunnat härleda 25 000 kronor mot avtal. I kostnaderna ingår en faktura på 2 336 kronor inkl moms avseende grundservice på chefen för IMM:s leasingbil som är registrerad på SGA.

Chefen för IMM, har trots att han är delägare, styrelseledamot, firmatecknare och arbetar 10 % i MIAB-koncernen attesterat och tecknat utbetalningsorder för samtliga transaktioner vi har granskat mellan IMM, Atlet leasing AB och bolagen i MIAB-koncernen. Dessutom har han undertecknat kontrakten mellan IMM och bolagen i MIAB-koncernen. Vissa kontrakt och fakturor har även föreståndaren för TeC undertecknat trots att också han är delägare i MIAB-koncernen.

Riksrevisionsverket har i rapporten redovisat den bedömningen att det är uppenbart olämpligt att chefen för IMM och föreståndaren för TeC ingår avtal/kontrakt eller tecknar utbetalningsorder för transaktioner med dem närstående bolag eller för sådana transaktioner som kan anses vara till nytta för dem närstående bolag. Om avtal/kontrakt undertecknas eller utbetalningsorder tecknas under sådana förhållanden, torde jäv föreligga enligt förvaltningslagen.

3.3 Universitetsstyrelsens yttrande till Riksrevisionsverket

I sitt svar till Riksrevisionsverket över dess revisionsrapport har Universitetsstyrelsen i jävsfrågan hänvisat till en av direktören Jane Cederqvist och lagmannen Bertil Wennergren den 9 februari 1993 redovisad utredning angående jävsförhållanden m.m. I denna del anförs där följande.

RRV har anmärkt mot att chefen för IMM, trots att han är delägare styrelseledamot, firmatecknare och arbetar tio procent i MIAB-koncernen, attesterat och tecknat utbetalningsorder för samtliga granskade transaktioner mellan IMM, leasingbolaget och koncernen. Han har vidare undertecknat kontrakt mellan IMM och koncernbolagen i fråga om mikrosystemprojektet. Vissa kontrakt och fakturor har också undertecknats av föreståndaren för Teknikcentrum, trots att också han är delägare i koncernen.

RRV anför att det är uppenbart olämpligt att chefen för IMM och föreståndaren för Teknikcentrum ingår avtal eller tecknar utbetalningsorder för transaktioner med dem närstående bolag eller för sådana transaktioner som kan anses vara till nytta för dem närstående bolag. RRV antar att jäv föreligger enligt förvaltningslagen (1986:223).

Bestämmelserna om jäv finns i 11 och 12 paragraferna förvaltningslagen. Jäven brukar inledas i sakägar-, intresse- och släktskapsjäv, ställföreträdarjäv tvåinstansjäv, ombuds- och biträdesjäv och grannlagenhetsjäv. Av dessa saknar släktskapsjäven, tvåinstansjävet, samt ombuds- och biträdesjävet intresse för det här aktuella fallet.

Aktiekapitalet i MIAB har uppgetts uppgå till omkring 1,8 Mkr. De aktieposter som chefen för IMM och föreståndaren för Teknikcentrum innehar - 110 000 kr respektive 10 000 kr - är så obetydliga minoritetsposter att de inte kan ge upphov till något sakägar- eller intressejäv.

I Hellners-Malmqvist, Nya förvaltningslagen, anförs att om intressejäv ska anses föreligga för någon som är aktieägare beror på storleken av aktieinnehavet liksom på ärendets betydelse för bolaget. Är vederbörande huvuddelägare i detta blir han normalt att anse som jävig.

Vad gäller ställföreträdarjäv anförs att det i förarbetena till 1971 års förvaltningslag erinrades om att det inom förvaltningen inte sällan förekom att förvaltningsmyndigheter var representerade i bolags, föreningar och stiftelsers styrelser. Syftet var att myndigheterna därigenom skulle få insyn i dessas verksamheter och få bättre förutsättningar att handlägga ärenden som rörde dem. I den mån dessa situationer inte föll under ställföreträdarjävsregeln, vilket inträffade om vederbörande tillika var behörig att företräda rättssubjektet i fråga, blev situationerna att bedöma enligt grannlagenhetsjävsregeln.

Enbart styrelseledamotskapet i MIAB grundar således inte något ställföreträdarjäv för chefen för IMM. Det gjorde däremot hans behörighet som firmatecknare.

Enligt egen uppgift var det dock endast under juli och augusti 1991 som han hade befogenhet att teckna utbetalningsorder för utbetalningar till koncernbolagen. De utbetalningar det gällde skedde dock aldrig till MIAB utan enbart till SMS. Firmatecknarskapet i MIAB var inte av beskaffenhet att kunna grunda ställföreträdarjäv i ärenden gällande SMS. Omständigheten kunde däremot komma under beaktande vid tillämpning av grannlagenhetsjävsregeln.

Grannlagenhetsjävet i förvaltningslagen är utformat som en generalklausul. Särskild omständighet ska finnas som är ägnad att rubba förtroendet till vederbörandes opartiskhet i ärendet. Det kan göras gällande att chefens för IMM och föreståndarens för Teknikcentrum aktieäggande och den förres styrelseledamotskap inklusive firmatecknarskap i MIAB utgör sådana särskilda omständigheter som är ägnade att rubba förtroende till deras opartiskhet i mellanhavandena mellan IMM respektive Teknikcentrum samt MIAB-koncernen och dess olika bolag. Detta är en bedömningsfråga som lämnar rum för olika meningar. Här bör åter erinras om vad som uttalas i förarbetena till förvaltningslagen om förvaltningsmyndigheters representation i styrelser för bolag med vilka de har att samarbeta. Erinras bör också om 6 kap. 1 par. lagen om offentlig anställning, där det föreskrivs att arbetstagare inte får inneha anställning eller uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans eller annan arbetstagares opartiskhet i tjänsteutövningen eller skada myndighetens anseende.

Kommentar till föreskriften finns i Statens arbetsgivarverks cirkulär om bisysslor (SAV 1990 A7). Av särskilt intresse är de där återgivna rättsfallen och då i synnerhet det fall som gällde en försöksledare vid ett universitet (SLU), vilken hade uppdrag hos ett enskilt företag, som hade verksamhet inom hans institutions intressesfär. Det ansågs att uppdraget kunde äventyra förtroendet till hans opartiskhet i tjänsteutövningen.

I ovan nämnda fall var det emellertid frågan om ett privat affärsdrivande företag. Chefens för IMM och föreståndarens för Teknikcentrum engagemang i MIAB-koncernen kan inte antas vara av vinstdrivande karaktär. Vidare har de båda involverats i engagemanget som ett led i sin tjänsteutövning. Vi finner det därför svårt att instämma i RRVs uttalande att det är uppenbart olämpligt att chefen för IMM och föreståndaren för Teknikcentrum handlagt ärenden som gällt MIAB-koncernens bolag. Samtidigt vill vi understryka att det är önskvärt att uppdragsverksamheten organiseras på ett sådant sätt att ingen skugga kan falla på någon universitetstjänstemans anseende för opartiskhet, som i sin tur kan rubba förtroendet för universitetet och skada dess anseende.

Universitetsstyrelsen har för egen del anfört följande.

Under punkterna 3.1 - 3.4 i revisionsrapporten framförs anmärkningar som utmynnar i att jävsförhållande påtalas.

Styrelsen finner dock inte skäl att fastslå att jäv föreligger. Styrelsen har inte heller funnit skäl att vidta åtgärder i ansvarshänseende som påkallas enligt lagen om offentlig anställning. Men de interna riktlinjerna för Uppdragsverksamheten måste enligt styrelsen utformas på ett sådant sätt att misstanke om tjänstemans opartiskhet inte ska kunna uppstå. Styrelsen kommer att utarbeta sådana riktlinjer.

3.4 Justitiekanslerns bedömning

Den fråga jag har att ta ställning till är hur man bör se på chefens för IMM och föreståndarens för TeC agerande i samband med transaktioner mellan universitetet och bolagen i MIAB-koncernen i belysning av den ovan lämnade redovisningen för förvaltningslagens jävsbestämmelser.

Inledningsvis kan slås fast att något sakägar- eller släktskapsjäv enligt första punkten inte synes ha förelegat.

Ställföreträdarjäv enligt 11 § första stycket 2. förvaltningslagen skulle kunna ha varit för handen för det fall att chefen för IMM har beslutat om utanordning av medel till eller träffat avtal med MIAB samtidigt som han var styrelseledamot och firmatecknare för detta bolag. Däremot kan firmateckningsrätten i MIAB inte grunda ställföreträdarjäv i ärenden gällande dotterbolagen. Någon närmare utredning i fråga om vilka bolag som varit motparter i de genomförda transaktionerna föreligger inte varför tillräcklig grund saknas för påstående om att ställföreträdarjäv har förelegat. Jag har inte funnit skäl att gå vidare i denna del.

Vidare har man att pröva om intressejäv enligt 11 § första stycket 1. eller grannlagenhetsjäv enligt 5. skall anses ha förekommit. Gränsdragningen mellan dessa båda fall är inte helt klar. Frågan om grannlagenhetsjäv är av mer allmän karaktär och skall fånga upp olika situationer varav några har redovisats ovan.

Vid bedömningen av om intressejäv har förekommit är av betydelse vilket intresse som de berörda personerna rent faktiskt har haft i MIAB-koncernen. Det är här inte fråga om sådana huvuddelägare i ett bolag som utan vidare skulle träffas av sådant jäv. Av betydelse är däremot enligt min mening att aktieägarkretsen har varit begränsad och hur aktiernas röstvärde varit fördelat. Endast en krets om 30 personer hade sålunda tecknat aktier i MIAB. Även om de aktieposter som chefen för IMM och föreståndaren för TeC innehade, 110 000 kr resp. 10 000 kr, inte motsvarade någon större förmögenhet kan de inte betraktas som obetydliga minoritetsposter. Enligt min uppfattning har de rent faktiskt haft ett inte obetydligt intresse av att MIAB:s verksamhet var framgångsrik. De borde därför inte på grund av intressejäv ha medverkat i några transaktioner mellan universitetet och bolagen i MIAB-koncernen. Under alla förhållanden bedömer jag situationen ha varit sådan att de på grund av grannlagenhetsjäv skulle ha avhållit sig från detta.

[...]