

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2010 rd

Anmälan enligt 115 § i grundlagen från justitiekanslern i statsrådet om undersökning av lagligheten i förre statsministern Matti Vanhanens ämbetsåtgärd

INLEDNING

Remiss

Justitiekanslern sände den 16 september 2010 ett brev till grundlagsutskottet där han på grundval av sitt beslut baserat på två klagomål gör en anmälan enligt 115 § 1 mom. i grundlagen till grundlagsutskottet om undersökning av lagligheten i en ämbetsåtgärd av förre statsministern Matti Vanhanen (Ö 6/2010 rd). Brevet och beslutet återges i bilaga 1 till betänkandet. Samtidigt delades relaterade handlingar ut till utskottet, främst olika myndigheters handlingar om stiftelsen Nuorisosäätiö.

Behandlingsfaser

Utskottet hörde justitiekansler Jaakko Jonkka den 21 september 2010. Därefter gav utskottet Vanhanen omgående tillfälle att lämna en förklaring enligt 3 § i lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden (196/2000) med anledning av anmälan till utskottet. Matti Vanhanen tog tillfället i akt och lät sig personligen höras av utskottet den 30 september 2010. Samtidigt lämnade han en skriftlig förklaring som återges i bilaga 2 till betänkandet. Dagen därpå hörde utskottet justitiekanslern på nytt med anledning av förklaringen. Därefter lämnade Vanhanen den 6 oktober 2010 en förklaring om utfrågningen och det skriftliga materialet från myndigheterna. Förklaringen återges i bilaga 3. Den 8 oktober 2010 hörde utskottet riksåklagare Matti Nissinen. Vanhanens ombud, advokat Petteri Sotamaa har dessutom

på Vanhanens vägnar lämnat in en tredje förklaring till utskottet daterad den 11 oktober 2010. Den innehåller i första hand kommentarer till de yttranden som professorerna Koskinen och Mäenpää lade fram den 7 oktober 2010. Förklaringen från Vanhanen återges i bilaga 4.

Den 12 oktober 2010 beslutade utskottet begära att riksåklagaren enligt 4 § i lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden vidtar åtgärder för att förundersökning ska förrättas. Förundersökningen blev klar vid årsskiftet och förundersökningsprotokollet (2400/R/390/10/15.12.2010) antecknades ha kommit in till utskottet den 3 januari 2011. Förundersökningsprotokollet inklusive bilagor delades ut till utskottet. Vanhanens sammanfattande förklaring är daterad den 11 januari 2011 och den återges i bilaga 5.

Utskottet hörde experter på förvaltningsrätt, straffrätt och statsförfattningsrätt. Därefter hörde utskottet också Vanhanen själv och hans ombud om expertutlåtandena den 4 februari 2011. Deras skriftliga bemötande återges i bilaga 6.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- justitiekanslern i statsrådet Jaakko Jonkka, justitiekanslersämbetet
- riksåklagare Matti Nissinen, Riksåklagarämbetet
- professor Mikael Hidén
- professor (emeritus) Pekka Koskinen

- professor Heikki Kulla
- professor Raimo Lahti
- professor Olli Mäenpää

- professor Pekka Viljanen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

JUSTITIEKANSLERNS ANMÄLAN SAMT FÖRRE STATSMINISTER MATTI VANHANENS FÖRKLARING OCH BEMÖTANDE

Justitiekanslerns anmälan

I sin anmälan uppger justitiekanslern att den utredning han har tillgång till visar att Matti Vanhanen fick ett ekonomiskt bidrag på över 23 000 euro från stiftelsen Nuorisosäätiö för presidentvalet 2006 och att han därefter upprepade gånger mellan 2006 och 2009 i egenskap av ordförande i statsrådets allmänna sammanträde var med och beslutade om bidrag i miljonklassen till stiftelsen av avkastningen från Penningautomatföreningen. Justitiekanslern bedömde att Vanhanen var jävig enligt 28 § 1 mom. 7 punkten i förvaltningslagen (434/2003) när han var med och beviljade bidragen och därmed handlade i strid med 27 § i förvaltningslagen.

I sitt beslut om klagomålen gör justitiekanslern en detaljerad bedömning av Vanhanens förfarande och anser att det faktum att en begäran om undersökning av hans förfarande läggs fram för grundlagsutskottet är ägnat att tillföra ytterligare information som i rättsligt hänseende är väsentlig för att utreda ministeransvarigheten och som samtidigt också möjliggör en straffrättslig bedömning. Vidare anser justitiekanslern att bidraget till Vanhanen bör granskas som ett led i förundersökningen av verksamheten i Nuorisosäätiö eftersom det inte går att få en riktig bild av Vanhansens medverkan till besluten om bidrag till stiftelsen utan den här kopplingen.

Justitiekanslern anser att behandlingen i grundlagsutskottet medverkar till att vidga prövningen av den här typen av händelser eftersom den i sig också innefattar en bedömning av var gränsen går för vad som är juridiskt godtagbart i politisk verksamhet. I sin straffrättsliga analys av frågan anser justitiekanslern att det är i första hand 40 kap. 9 och 10 § i strafflagen som kan komma i fråga i straffhänseende. Paragraferna

föreskriver om brott mot tjänsteplikt respektive brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

Förre statsminister Matti Vanhanens förklaring och bemötande

I sin första förklaring från den 30 september 2010 understryker Matti Vanhanen att han i förberedelserna inför presidentvalet 2006 hade gått in för en differentieringprincip. För det första innebar principen att de ekonomiska frågorna kring kampanjen anförtröddes en självständig organisation med ansvar för ekonomin. För det andra gick principen ut på att kandidaten inte skulle få någon ingående information om vem som hade skänkt pengar till kampanjorganisationen. Föreningen Kansainvälinen Suomi ry som bildades 1987 representerade den typen av organisation.

Vanhanen bestrider att han skulle ha varit jävig och åberopar följande sju omständigheter:

— En presidentvalskampanj är en kampanj som förs av det parti som har ställt upp kandidaten. I och med att partiet beslutar ställa upp en kandidat accepterar det kampanjen och finansieringen av den. Kampanjen är inte kandidatens personliga kampanj och Vanhanen själv hade inget som helst ansvar för finansieringen av den aktuella kampanjen.

— Han kan inte acceptera att justitiekanslern betraktar beloppet om 23 000 euro som bidrag till valkampanjen. Det handlar om vissa förvärv där det har blivit över ett nettobelopp för partiet att ordna kampanjen för. Enligt Vanhanen är den faktiska andel av beloppet som gått till bidrag obetydlig och utan betydelse för valkampanjen i sin helhet, det vill säga 11 000—12 000 euro (mindre än 0,5 procent av de totala kostnaderna för kampanjen). Dessutom samla-

des två tredjedelar av beloppet in redan innan han hunnit utses till presidentkandidat.

— Tidigare anvisningar och praxis vid presidentval och färskare exempel på tolkningar av jävsreglerna talar inte för att han skulle ha varit jävig.

— Statsrådets beslutet var ett rent rutinbeslut och det skulle ha utfallit på samma sätt också oberoende av honom.

— Han har på intet sätt försökt påverka beslutet.

— Formuleringen i 28 § 1 mom. 7 punkten i förvaltningslagen ger rum för tolkning.

— Det har inte lagts fram några som helst uppgifter till stöd för att han uppsåtligt eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt skulle ha brutit mot sina skyldigheter som minister, och det är en förutsättning för att åtal ska kunna väckas mot en minister.

Den andra förklaringen från Vanhanen består mestadels av kommentarer till detaljer i undersökningsmaterialet och till frågor som kom upp vid utfrågningen av justitiekanslern den 1 oktober 2010. I stort sett upprepas punkterna i sammanfattningen ovan.

I den tredje förklaringen som upprättats av Vanhanens ombud och som är daterad den 11 ok-

tober 2010 lyfter Vanhanen fortfarande fram differentieringsprincipen och bestrider att det skulle ha förekommit en jävssituation. Han understryker att han inte har haft kännedom om att Nuorisosäätiö gett ut ekonomiskt bidrag och att han inte har varit delaktig i sådana åtgärder. Dessutom framhåller Vanhanen att ett eventuellt fel är obetydligt eftersom det handlar om en rutinåtgärd. Vidare framhåller han att de särskilda villkoren för ministeransvarighet enligt 116 § i grundlagen inte uppfylls.

Efter förundersökningen lämnade Vanhanen via sitt ombud en sammanfattande förklaring där han anser att förundersökningen utmynnade i följande:

— Han har inte begått något brott.

— Det finns inga bevis för uppsåtligt förfarande eller förfarande av grov oaktsamhet.

— Det finns ingen som helst möjlighet att den höjda åtalströskeln enligt 116 § i grundlagen kan överskridas.

Vanhanen upprepade dessa omständigheter vid utfrågningen i utskottet den 4 februari 2011 och hans ombud lade fram en sammanfattning av de tidigare nämnda rättsliga omständigheterna som enligt deras åsikt stöder Vanhanens syn att det inte finns några förutsättningar för att väcka åtal.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Fakta i ärendet

Nuorisosäätiö togs in i stiftelseregistret 1962. Enligt de gällande stadgarna är dess syfte att bedriva socialt ungdomsarbete och i synnerhet att utveckla arbetet för att fostra unga och stödja unga i frigörelseprocessen. För att uppfylla sitt syfte hyr stiftelsen ut bostäder till unga på sociala grunder, bedriver socialt rådgivnings-, upplysnings- och fostringsarbete och ordnar fritidsverksamhet med instruktör. För att finansiera verksamheten har stiftelsen ända sedan 1960-talet ansökt om bidrag från Penningautomatföreningens avkastning.

Matti Vanhanen satt i styrelsen för Nuorisosäätiö 1981—2003 och var styrelseordförande

1998—2003. Han avgick från styrelsen när han blev försvarsminister i Anneli Jäätteenmäkis regering den 17 mars 2003. Efter att regeringen Jäätteenmäki hade avgått utnämnde republikens president Matti Vanhanen till statsminister den 25 juni 2003. Den andra regeringen Vanhanen utnämndes den 19 april 2007 och Vanhanen satt kvar som statsminister fram till den 22 juni 2010. Dessutom var Matti Vanhanen ordförande för Centern i Finland r.p. 2003—2010.

Enligt protokollen från statsrådets allmänna sammanträden var Vanhanen ordförande vid sammanträdena den 5 februari 2004, den 3 februari 2005, den 1 februari 2006, den 1 februari 2007, den 31 januari 2008 och den 29 januari 2009, då statsrådet beslutade om bidrag av av-

kastningen från Penningautomatföreningen. Alla dessa år fick bland annat Nuorisosäätiö bidrag. Det sammanlagda bidraget för åren var drygt 16 miljoner euro, varav det allmänna bidraget uppgick till lite över 1,4 miljoner euro. Bidragen från Penningautomatföreningen behandlades dessutom av finansutskottet som sammaträdde före statsrådets allmänna sammanträde. Statsminister Vanhanen var också ordförande vid dessa sammanträden.

Matti Vanhanen var riksdagsledamot mellan den 22 mars 1991 och den 19 september 2010. I sin redovisning av valfinansieringen vid riksdagsvalet 2003 uppgav han att han hade fått 3 250 euro från ES-Innovaatio ry och 6 850 euro från Uudenmaan Suunta ry. Föreningarna ägnade sig också åt annan fundraising och stödde en del andra kandidater. Av förundersökningsmaterialet för 1998—2009 framgår det att Nuorisosäätiö och dotterbolaget Nuorisoasuntojen Isännöinti Oy, som ägdes helt och hållet av stiftelsen, mellan 1998 och 2003 köpte tavlor, böcker och seminariebiljetter för totalt 12 325 euro av de två föreningarna.

Vanhanen var kandidat för Centern i presidentvalet 2006 och Kansainvälinen Suomi ry var fundraisingorganisation för presidentvalskampanjen 2005 och 2006. Föreningen antecknades i föreningsregistret 1987 under namnet Suomalainen Suunta och var fundraisingorganisation vid presidentvalet 2000. Både 2005 och 2006 köpte Nuorisosäätiö och dotterbolaget Nuorisoasuntojen Isännöinti Oy den typen av varor som nämns ovan för totalt 23 410 euro. Kansainvälinen Suomi ry gjorde avräkning av inkomsterna från fundraising till Centern i Finland.

Enligt förundersökningsmaterialet köpte Nuorisosäätiö och dess bolag den typen av varor som nämns ovan av Centern i Finland, patiets lokalföreningar, medlemmarnas stödföreningar eller andra centern närstående aktörer 1998—2009 för sammanlagt 148 601 euro. I totalbeloppet ingår också beloppen ovan. Nuorisosäätiös eget valbidrag under Vanhanens ordförandeskap 1998—2003 uppgick till 24 452 euro (bilaga 5.3.2. till förundersökningsprotokollet).

Rättslig bedömning

Vad straffrättsligt ansvar för en medlem av statsrådet innebär

Enligt 114 § i grundlagen är det riksdagen som ska fatta beslut om att väcka åtal mot en medlem av statsrådet efter att grundlagsutskottet har tagit ställning till lagligheten i ministerns ämbetsåtgärder. I 116 § i grundlagen sägs det att beslut om att väcka åtal mot en medlem av statsrådet kan fattas om denne uppsåtligen eller av grov oaktsamhet och på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning.

I 116 § i grundlagen ingår för det första ingen straffbestämmelse. Den måste i stället alltid sökas någon annanstans i lagstiftningen, vanligen i 40 kap. om tjänstebrott i strafflagen eftersom 40 kap. 11 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen föreskriver att betsämnelserna i det kapitlet också ska tillämpas på medlemmar i statsrådet. För det andra räcker inte 116 § ensam till för att motivera en fällande dom utan det krävs också brottsrekvisit från andra lagar som visar att statsrådsmedlemmen har handlat mot sina skyldigheter. Om en så kallad allmängiltig bestämmelse om tjänstebrott, det vill säga brott mot tjänsteplikten uppsåtligen eller av oaktsamhet, kommer i fråga är de så öppna att man måste kunna visa på en tredje rättsregel för tjänsteplikten som minstern har brutit mot.

Utskottets rättsliga bedömning av förre statsminister Vanhanens handlande

Utgångspunkter

Grundlagsutskottets uppgift är att med anledning av justitiekanslers anmälan pröva om medlemmen av statsrådet har förfarit lagstridigt och att lägga fram ett ställningstagande om detta för riksdagen. Uttryckt i rättsliga termer ska utskottet utifrån den samlade bevisningen och de tillämpliga rättsreglerna lägga fram sin uppfattning om det lagstridiga i det förfarande som justitiekanslers anmälan avser. Utskottet ska ta

ställning till om ministern har förfarit lagstridigt eller inte och, om svaret är ja, om det handlar om den typen av lagstridigt förfarande som 116 § i grundlagen avser och kan leda till att åtal väcks i riksätten (jfr GrUB 6/1998 rd).

Utifrån det tillgängliga materialet, yttrandena och förklaringarna har utskottet gjort följande bedömning av händelserna i fyra steg:

1) Var Vanhanen jävig när han i sin egenskap av statsminister var ordförande när statsrådets allmänna sammanträde beslutade om understöd från Penningautomatföreningens avkastning 2007—2009?

2) Om svaret på frågan ovan är ja, vilket brottsrekvisit stämmer då in på gärningarna? Är det främst det allmängiltiga rekvisitet för tjänstebrott som ska tillämpas, alltså 40 kap. 9 eller 10 § i strafflagen? Om detta är fallet är nästa steg att bedöma om brottet är ringa och i så fall kan brottsbeskrivningen inte tillämpas.

3) Om någon av gärningsbeskrivningarna stämmer in på brottsrekvisitetet måste man bestämma vilken grad av uppsåt som kan tillräknas Vanhanen (uppsåt, grov oaktsamhet eller oaktsamhet). Om bara normal oaktsamhet kommer i fråga, är möjligheten att väcka ministeråtal utesluten eftersom 116 § i grundlagen kräver minst grov oaktsamhet.

4) Om tillräknandet överskrider gränsen för grov oaktsamhet, måste man dessutom pröva om brottet mot de skyldigheter som hör till ministrers uppgifter är väsentligt på det sätt som 116 § i grundlagen avser eller om ministern i övrigt har förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning.

Jäv

Lagen om statsrådet (175/2003) som reglerar beslutsprocesserna i statsrådet innehåller inga bestämmelser om jäv. I stället tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen (434/2003) om jäv för tjänstemän på ministrarnas rätt att delta när statsrådets allmänna sammanträde behandlar olika ärenden. Detta grundar sig på 27 § 1 mom. i förvaltningslagen som föreskriver att bestämmelserna om jäv för tjänstemän också gäller ledamöter i ett kollegialt organ och därmed även medlemmarna i statsrådet (RP 72/2002 rd). Om

en minister är jävig, får han eller hon inte vara med och avgöra ett ärende i egenskap av beslutsfattare eller föredragande. En minister får då inte heller i övrigt delta i behandlingen av ärendet. Det innebär alltså jäv även när ett enskilt förvaltningsärende bereds.

Kriterierna för jäv för tjänstemän ingår i 28 § i förvaltningslagen. De flesta av dem är formella och relativt entydiga. Däremot är generalklausulen i 1 mom. 7 punkten mer tvetydig och måste tolkas från fall till fall. Enligt bestämmelsen är en tjänsteman jävig om tilltron till hans eller hennes opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras. "Något annat skäl" måste kunna uppfattas av utomstående och det måste äventyra opartiskheten i ungefär samma omfattning som i de situationer som lagen i övrigt nämner. Det viktigaste syftet med generalklausulen är att säkerställa att ett ärende behandlas med objektiv opartiskhet, det vill säga framför allt med allmän tilltro till att behandlingen är objektiv och oberoende. Enligt propositionen (RP 88/1981 rd) om lagen om förvaltningsförfarande kan det också handla om jäv på grundval av generalklausulen när en fråga är av den karaktären att allmänheten kan komma att ifrågasätta en persons opartiskhet. När förvaltningslagen kom till ansågs det inte nödvändigt att ändra jävskriterierna i materiellt hänseende.

En tjänstemans opartiskhet kan äventyras inte bara av omständigheterna kring behandlingen av ett ärenden utan också av hans eller hennes tidigare verksamhet. Matti Vanhanen avgick som styrelseordförande i Nuorisosäätiö 2003, men var redan från början av året därpå årligen med och beslutade i statsrådet om bidrag till stiftelsen.

För jäv enligt generalklausulen utifrån en utomstående bedömning krävs det inte nödvändigtvis att tjänstemannen har varit medveten om att en omständighet äventyrar opartiskheten eller att han eller hon har handlat svikligt eller i övrigt inkorrekt. Tjänstemannens grad av medvetenhet spelar dock en viss roll för bedömningen av hur klandervärt förfarandet har varit.

Sammanfattningsvis anser grundlagsutskottet att Vanhanen var jävig enligt 28 § 1 mom. 7

punkten i förvaltningslagen när han i egenskap av ordförande i statsrådets allmänna sammanträde var med och beslutade om bidrag till bland annat Nuorisosäätiö av avkastningen från Penningautomatföreningen. Detta motiverar utskottet med att tilltron till hans opartiskhet äventyrades eftersom han under lång tid hade känt till att Nuorisosäätiö tidigare hade för vana att ge medel till Centern i Finland och partiet närstående aktörer för att stödja deras politiska verksamhet. Dessutom har Vanhanen inför utskottet sagt att hade sett företrädare för Nuorisosäätiö på ett seminarium som arrangerades för att samla in pengar till presidentvalskampanjen och utifrån det dragit slutsatsen att stiftelsen var med och stödde kampanjen.

Brott mot tjänsteplikten

I det beslut som åtföljer justitiekanslens brev refererar justitiekanslern till att Centralkriminalpolisen vid samma tidpunkt arbetade med en omfattande förundersökning av valbidrag från Nuorisosäätiö. Han ansåg att undersökningen åtminstone hade ett strukturellt samband med fallet Vanhanen. Det var ett faktum som medverkade till att justitiekanslern fattade beslutet att göra en anmälan till grundlagsutskottet som enligt hans uppfattning är det enda organ som har rätt att begära förundersökning i frågan.

På grundval av förundersökningen anser utskottet att de straffbestämmelser som kan komma i fråga är i första hand 40 kap. 9 § (brott mot tjänsteplikt av uppsåt) och 10 § (brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet) i strafflagen. Båda paragraferna är så kallade allmängiltiga bestämmelser om tjänsteplikt. Det betyder i klarspråk att det inte utesluter på grund av brottsrekvisitet går att avgöra om en tjänsteman har begått ett tjänstebrott eller inte. Bestämmelserna måste alltså kompletteras med en rättsregel som visar vilken tjänsteplikt som har överträtts vid varje tidpunkt. I detta sammanhang är det självfallet 27 § 1 mom., 28 § 1 mom. 7 punkten och 29 § 2 mom. i förvaltningslagen som är de kompletterande bestämmelserna. En tjänsteman är skyldig att för det första själv bedöma och ta ställning till om jävskriterierna är tillämpliga på hans eller

hennes ställning och tjänsteutövning. För det andra får en tjänsteman inte delta i eller vara närvarande vid behandlingen om han eller hon är jävig¹. I rättslitteraturen sägs det att plikten att anmäla jäv och därför låta bli att behandla ett ärende är en typisk tjänsteplikt som grundar sig på bestämmelserna om tjänsteutövning².

Mot bakgrunden av förundersökningsmaterialet kan man i efterskott göra bedömningen att Matti Vanhanen borde ha förstått att tilltron till hans opartiskhet kan komma att äventyras om man är med och fattar besluten i statsrådet och att han därför borde ha låtit bli att delta.

Efter en grundlig förundersökning anser grundlagsutskottet emellertid att det inte finns bevis för att Vanhanen vid tidpunkten för beslutet skulle ha uppfattat att det var mycket sannolikt att situationen kunde ha den följden. Det är den lägsta gränsen för uppsåt enligt 3 kap. 6 § i strafflagen. Följaktligen anser utskottet det vara klart att 40 kap. 9 § i strafflagen om brott mot tjänsteplikt av uppsåt inte är tillämplig i detta fall och att Vanhanens förfarande måste bedömas med avseende på 40 kap. 10 § i strafflagen. Brottbeskrivningen har följande lydelse:

"Om en tjänsteman vid tjänsteutövning av oaktsamhet bryter mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som skall iakttas i tjänsteutövning, på något annat sätt än vad som avses i 5 § 2 mom., och om gärningen inte, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet eller andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet, skall tjänstemannen för *brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet* dömas till varning eller böter."

Bestämmelser om att gärningar som är ringa inte ska bestraffas togs första gången in i de all-

¹ I ministerns handbok (både i upplagan från 2003 och från 2007) sägs det att bestämmelserna om jäv för tjänstemän i förvaltningslagen tillämpas på medlemmar i statsrådet. Statsrådsmedlemmarna förväntas *själva* (kursivering i upplagan från 2007) anmäla jäv både när ett ärende behandlas i ministeriet och i statsrådets allmänna sammanträde och de ska uttryckligen göra det i samband med behandlingen av ärendet.

² Se Viljanen, Pekka: Virkarikokset ja jukisysteisön työntekijän rikokset. Jyväskylä 1990, s. 440.

mängiltiga bestämmelserna om tjäntebrott i strafflagsreformen 1989. I det sammanhanget framhöll regeringen att det inte är ändamålsenligt att ringa brott mot i första hand procedurbestämmelser som inte har någon nämnvärd betydelse för korrekt tjänsteutövning eller enskilda intressen blir straffbara (se RP 58/1988 rd).

Besluten om bidragen fattades på statsrådets allmänna sammanträde där statsrådet enligt 67 § 1 mom. i grundlagen avgör vittsyftande och principiellt viktiga ärenden och andra ärenden vars betydelse kräver det. Dessutom bör det noteras att besluten behandlades i statsrådets finansutskottet innan de togs upp vid det allmänna sammanträdet. Enligt 27 § 3 mom. i reglementet för statsrådet bestämmer statsrådet vilka ärenden som på grund av sin ekonomiska eller övriga betydelse ska behandlas i statsrådets finansutskott innan de avgörs. Vidare anser utskottet att det vid en bedömning av om brottet är ringa eller inte ska tillmätas extra stort värde att det handlar om beslut av det organ som utövar den högsta regeringsmakten (statsrådet) eftersom det i sådana fall kan ställas särskilda krav på tillförlitlighet och opartiskhet och det är befogat att förvänta sig att det organet uppfyller alla juridiska krav som ställs på det. Detta återspeglas i att justitiekanslern alltid är närvarande vid statsrådets allmänna sammanträde. Även om besluten om utdelning av bidrag fattades regelbundet varje år, kan det inte betraktas som ett rutinmässigt beslut i och med att beslut om att dela ut bidrag innefattar betydande prövningsrätt. Dessutom har besluten ett stort ekonomiskt värde och är av väsentlig betydelse för bidragstagarens verksamhet. Det bör dock noteras att besluten av statsrådet trots jäv för statsministern inte kan anses ha åsamkat dem som besluten gällde någon olägenhet eller skada.

Följaktligen framhåller utskottet som sin samlade bedömning att Matti Vanhanens gärningar inte var ringa i den mening som 40 kap. 10 § i strafflagen avser. Därför är det befogat att göra en bedömning av graden av tillräknande.

Graden av oaktsamhet

Som det framgår ovan räcker det med så kallad normal oaktsamhet för att rekvisitet för brott mot tjänsteplikten av oaktsamhet ska uppfyllas. Däremot förutsätter 116 § i grundlagen att en minister ska ha förfarit uppsåtligt eller av grov oaktsamhet. Tillräknad måste bedömas med avseende på bestämmelserna i strafflagen. Ovan anser utskottet att Matti Vanhanen inte har handlat uppsåtligt och det är därför viktigt med avseende på hans straffrättsliga ansvar att utreda om han kan anses ha gjort sig skyldig till grov oaktsamhet.

Oaktsamhet och grader av oaktsamhet definieras på följande sätt i 3 kap. 7 § 1 och 2 mom. i strafflagen:

"En gärningsmans förfarande är oaktsamt, om gärningsmannen åsidosätter den aktsamhetsplikt som han eller hon under de rådande omständigheterna har, trots att han eller hon hade kunnat rätta sig efter den (*oaktsamhet*).

Frågan om oaktsamheten skall anses vara grov (*grov oaktsamhet*) avgörs utifrån en helhetsbedömning. Vid bedömningen skall beaktas hur betydande den åsidosatta aktsamhetsplikten är, hur viktiga de äventyrade intressena och hur sannolik kränkningen är, hur medveten gärningsmannen är om att han eller hon tar en risk samt övriga omständigheter som har samband med gärningen och gärningsmannen."

Av faktorerna i 2 mom. har de tre första samband med gärningen, den fjärde med gärningsmannen och den femte med båda. En gärning kan anses ha begåtts av grov oaktsamhet om gärningsmannen på ett betydande sätt bryter mot aktsamhetsprincipen. I detta konkreta fall är jävsreglerna för beslutsfattandet i statsrådet utan tvivel viktiga för den allmänna tilltro som beslutsfattandet i statsrådet bör åtnjuta. Den andra faktorn, hur viktiga de äventyrade intressena är, syftar på vilken betydelse hotade eller kränkta rättsintressen tillmäts. Ju allvarligare en presumtiv eller verklig skadeföljd är desto närmare kommer vi grov oaktsamhet. I detta fall kan jävsreglerna redan på ett generellt plan betraktas som ett viktigt kriterium för en rättsstat eftersom de ingår i garantierna för god förvaltning

enligt 21 § 2 mom. i grundlagen och plikten att följa dem därmed är kopplad till mycket tungt vägande samhälleliga värden. Sannolikheten att de kränks vid tidpunkten för gärningen har samma effekt. Ju mer sannolik en skadeföljd är vid tidpunkten för gärningen desto oftare betraktas oaktsamheten som grov. Sannolikheten måste även i det här fallet bedömas med utgångspunkt i den information som gärningsmannen och en noggrann iakttagare hade vid tidpunkten för gärningen. Vid en bedömning av sannolikheten att Vanhanen kränkte jävsreglerna måste man ta i betraktande att han inte på länge hade varit delaktig i förvaltningen av Nuorisosäätiö som var den som måste fatta beslutet att ge ut bidrag till Centern i Finland. Vidare bör det beaktas att det av förundersökningsmaterialet framgår att Nuorisosäätiö nästan utan undantag betalade ut medlen antingen till partiet eller till stödföreningen för någon av partiets kandidater, och inte direkt till kandidaterna. Utskottet anser det också trovärdigt att Vanhanen åtminstone på något plan har försökt utreda jävsfrågan med justitiekanslern. Allt detta tyder på att han inte helt utan orsak har varit i den tron att han inte var jävig och följaktligen kunde vara med och fatta besluten. (Se kriterierna RP 44/2002 rd.)

Utskottet anser att Matti Vanhanen som långvarig ledamot i styrelsen och senare styrelseordförande för Nuorisosäätiö måste ha varit klar över att koncernen Nuorisosäätiö vid olika val brukade köpa produkter av stödföreningar knutna till Centern i Finland eller ge ut bidrag direkt till partiet. Därför borde han rimligen ha misstänkt att denna långvariga praxis (som bl.a. bilagorna 5.3.3. och 5.3.4. i förundersökningsprotokollet visar) fortfarande gäller. Den typen av misstanke framkommer de facto i den förklaring som Vanhanen lämnade till justitiekansler den 8 april 2010 och i bemötandet från den 6 oktober 2010. I båda dokumenten uppger han att han hade hört sig för med justitiekansler Nikula om hans "mentala band" gör att han är jävig när statsrådet fattar beslut som gäller en organisation som han hade arbetat för länge. Vanhanen uppger att justitiekansler Nikula ansåg att det inte var så.

Detta visar att också Vanhanen själv misstänkte att han kunde vara jävig. Att döma av det tillgängliga materialet nämnde han inte att Nuorisosäätiö brukade ge ut medel till Centern i Finland och det är högst sannolikt att justitiekanslern inte kunde vara informerad om det.

Medveten risktagning från gärningsmannens sida tyder på subjektiv oaktsamhet (se RP 44/2002 rd). Matti Vanhanen har berättat att han såg företrädare för Nuorisosäätiö på ett seminarium för att samla in pengar till presidentvalskampanjen och drog slutsatsen att stiftelsen var med och stödde kampanjen. Vanhanen uppger att finansieringen av presidentvalskampanjen ordnades enligt en så kallad differentieringsprincip. Det innebär att de ekonomiska och finansiella frågorna kring kampanjen sköttes av partiet och valorganisationen och att kandidaten själv inte hade hand om frågorna och inte hade något ansvar. Därför hade han inte kommit att tänka på att finansieringen av presidentvalskampanjen eventuellt kunde ge upphov till jäv. Differentieringsprincipen kommer fram i att det är den som ställer upp kandidaten och inte kandidaten själv som redovisar finansieringen av presidentvalskampanjen. Mot bakgrunden av förundersökningen anser utskottet Vanhanens uppgifter vara trovärdiga. Detsamma gäller påståendet att han åtminstone på något plan hade försökt reda ut jävsfrågan med justitiekanslern.

Fallet Vanhanen gäller hans förfarande när statsrådet vid sitt allmänna sammanträde beslutade om bidrag av medel från Penningautomatföreningen 2007—2009. Övriga gärningar är preskriberade enligt 8 kap. 1 § 4 mom. i strafflagen. Det grundar sig i sista hand på att de enskilda besluten i sak och tidsmässigt inte bildar en sådan sammanhängande räckä att gärningarna bör bedömas som ett enda brott (jfr HD 2006:33, 23 punkten). Även om det är så kan man enligt utskottet vid en samlad bedömning inte helt och hållet frånse det faktum att förfarandet fortgick enligt samma mönster så länge som Matti Vanhanen var statsminister. Hans uppfattning att han inte var jävig stöds på sätt och vis av att han under årens lopp konsekvent har varit med vid beslutsfattande på statsrådets allmänna samman-

träde oavsett om det varit valår eller inte. Förundersökningen ger inga bevis för att Vanhanen efter att ha varit ordförande i styrelsen för Nuorisosäätiö skulle ha varit informerad om stiftelsens ekonomi annat än på grundval av sin tidigare erfarenhet.

I förarbetena till strafflagsbestämmelsen om oaktsamhet understryker regeringen att rättspraxis kan anses kräva att oaktsamhet i fråga om både gärningen och gärningsmannen måste ligga över en viss miniminivå (se RP 44/2002 rd) för att den ska betraktas som grov. Med hänsyn till differentieringen vid finansieringen av presidentvalskampanjen, Matti Vanhanens bemödande att utreda sin rättsliga ställning i beslutsfattandet och de omständigheter som kom fram i förundersökningen betraktar utskottet inte Vanhanens oaktsamhet som grov.

Slutsats

Sammanfattningsvis anser utskottet att Matti Vanhanen sett i ett helhetsperspektiv gjorde sig

skyldig till brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet på det sätt som 40 kap. 10 § i strafflagen avser, när han trots jäv var ordförande vid statsrådets allmänna sammanträde och medverkade vid besluten om bidrag som delades ut av avkastningen från Penningautomatföreningen, men att förfarandet inte var grov oaktsamhet. Följaktligen uppfylls inte kravet på tillräknande i 116 § i grundlagen.

Utskottets beslut

Följaktligen lägger grundlagsutskottet, som med stöd av 39 § i riksdagens arbetsordning har valt ordföranden att lämna nödvändiga uppgifter när ärendet behandlas i plenum, fram följande ställningstagande enligt 114 § i grundlagen:

I det aktuella ärendet har förre statsministern Matti Vanhanen i sin ämbetsutövning inte förfarit lagstridigt på det sätt som 116 § i grundlagen avser.

Helsingfors den 16 februari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Tuomo Hänninen /cent
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd
Hannes Manninen /cent
Elisabeth Naucclér /sv

Ville Niinistö /gröna
Mikaela Nylander /sv
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Tuula Pelttonen /sd
Veijo Puhjo /vänst
Tuulikki Ukkola /saml
Ilkka Viljanen /saml
Antti Vuolanne /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola ja
utskottsråd Timo Tuovinen.

Bilaga 1

Översättning

Förre statsminister Matti Vanhanens deltagande i utdelningen av avkastning från Penningautomatföreningen till Nuorisosäätiö

Justitiekansler Jaakko Jonkkas beslut
16.9.2010, dnr OKV/1280/1/2009 och
OKV/1362/1/2009

1 Ärendet

Heikki Hölttä och Tuija Kervinen uttryckte i sina 25.9 och 8.10.2009 daterade brev till justitiekanslern misstankar om att statsminister Matti Vanhanen var jävig när han vid statsrådets allmänna sammanträde var med om att besluta om stöd från Penningautomatföreningen till stiftelsen Nuorisosäätiö.

Hölttä och Kervinen hänvisade till uppgifter i pressen om att Vanhanen åren 2004–2009 hade deltagit i beslut där stöd från Penningautomatföreningen gavs till Nuorisosäätiö trots att Vanhanen själv var ordförande för Nuorisosäätiös styrelse fram till 2003 och fått valbidrag på över 23 000 euro från stiftelsen dels vid den nämnda tidpunkten, dels också därefter i samband med presidentvalet 2006.

I klagomålen anfördes att Vanhanen borde ha jävat sig på grund av de valbidrag han hade fått från Nuorisosäätiö.

Klagandena bad justitiekanslern pröva om statsminister Vanhanens förfarande stod i överensstämmelse med lag och om Nuorisosäätiö hade fått stöd på grund av att stiftelsen hade bidragit till Vanhanens valkampanj. Justitiekanslern ombads vidta de åtgärder som saken gav anledning till. Förre statsminister Matti Vanhanens deltagande i utdelningen av avkastning från Penningautomatföreningen till Nuorisosäätiö.

Jag konstaterar att detta ärende har fått mycket publicitet under 2009 och 2010.

2 En ministers juridiska ansvar

En statsrådsmedlems juridiska ansvar för sina tjänsteåtgärder indelas i ett straffrättsligt ansvar, som förverkligas enligt lagen om riksrätten och behandling av ministeransvarighetsärenden (196/2000, nedan ministeransvarighetslagen), och i ett ansvar för andra former av lagstridigt förfarande, som prövas av de högsta laglighetsövervakarna.

Enligt 108 § 1 mom. i Finlands grundlag ska justitiekanslern övervaka lagligheten av statsrådets och republikens presidents ämbetsåtgärder. Justitiekanslern ska vidare övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra, när de sköter offentliga uppdrag, följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitiekanslern att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

I lagen om justitiekanslern i statsrådet (193/2000) föreskrivs närmare om den laglighetskontroll som justitiekanslern utövar. De viktigaste bestämmelserna om substansen i laglighetskontrollen ingår i lagens 4–6 §.

I lagens 4 § föreskrivs att justitiekanslern ska undersöka ett ärende, om det finns anledning att betydelse misstänka att en person, en myndighet eller någon annan institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, eller om justitiekanslern annars anser att det finns orsak härtill.

I lagens 5 § föreskrivs att i ett ärende som med anledning av klagomål eller av någon annan orsak har inkommit till behandling hos justitiekanslern ska de upplysningar inhämtas som justitiekanslern anser behövliga. Om det finns skäl att anta att ärendet kan föranleda åtgärder från justitiekanslerns sida, ska den person, myndighet eller annan institution som omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet ges tillfälle att bli hörd.

Av lagens 6 § framgår att om en tjänsteman, en offentligt anställd arbetstagare eller någon annan som sköter ett offentligt uppdrag har handlat lagstridigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, kan justitiekanslern ge personen i fråga en anmärkning för framtiden, om justitiekanslern anser att det inte finns orsak att väcka åtal. Om ärendets beskaffenhet kräver det, kan justitiekanslern fästa personens, myndighetens eller institutionens uppmärksamhet vid det förfarande som lag och god förvaltningssed kräver.

Förfarandet vid sådan laglighetskontroll i efterhand som berör en minister är detsamma som vid övervakningen av andra myndigheter, med undantag för utredningen och förverkligandet av det straffrättsliga ansvaret.¹

Enligt grundlagens 60 § 2 mom. svarar ministrarna för sina ämbetsåtgärder inför riksdagen. I grundlagens 10 kap. om laglighetskontroll föreskrivs närmare om hur ministeransvarigheten förverkligas i rättsligt hänseende. I 115 § 1 mom. finns bestämmelser om inledande av undersökning som gäller ministeransvarighet. Detta kan ske

- 1) genom en anmälan till grundlagsutskottet av justitiekanslern eller justitieombudsmannen,
- 2) genom en anmärkning som undertecknats av minst tio riksdagsledamöter, och
- 3) genom en begäran om undersökning som framställts till grundlagsutskottet av något annat riksdagsutskott.

Enligt paragrafens 2 mom. kan grundlagsutskottet också på eget initiativ börja undersöka lagligheten av en ministers ämbetsåtgärder.

I grundlagen 116 § föreskrivs att beslut om att väcka åtal mot en medlem av statsrådet kan fattas om denne uppsåtligt eller av grov oaktsamhet och på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning. Av grundlagens 114 § framgår att ett åtal mot en medlem av statsrådet för lagstridigt förfarande i ämbetet behandlas i riksätten enligt vad som närmare bestäms genom lag (ovan nämnda ministeransvarighetslag). Beslut om att väcka åtal fattas av riksdagen sedan grundlagsutskottet tagit ställning till lagligheten av en ministers ämbetsåtgärd.

¹ Se närmare om kontrollen av statsrådet, Jonkka: Oikeuskansleri valtioneuvoston valvojana, s. 99–118 och i synnerhet s. 114–116 i verket Juhlajulkaisu Mikael Hidén, Suomalainen Lakimiesyhdistys 2009.

Grundlagens 116 § är inte en självständig straffbestämmelse utan en ytterligare förutsättning för straffbarhet är att ett brottsrekvisit som föreskrivs någon annanstans i lag, exempelvis i strafflagens 40 kap. om tjänstebrott, uppfylls (se regeringens proposition 1/1998 rd med förslag till ny grundlag, s. 171).

Grunden för bedömningen av det straffrättsliga ansvaret för en medlem av statsrådet framgår av strafflagens 40 kap. 11 och 12 §. I strafflagens 40 kap. 11 § 2 punkten definieras en medlem av statsrådet som en person som sköter ett offentligt förtroendeuppdrag. Enligt 40 kap. 12 § 1 mom. som reglerar tillämpningsområdet tillämpas bestämmelserna i kapitlet om tjänstemän också på andra personer som sköter offentliga förtroendeuppdrag.

Av bestämmelserna i grundlagen och ministeransvarighetslagen följer att justitiekanslern inte kan inleda förundersökning av ett tjänstebrott som en statsrådsmedlem misstänks för. Endast grundlagsutskottet kan pröva om det finns skäl att inleda förundersökning.² Justitiekanslern kan, ifall tillräckliga juridiska förutsättningar är för handen, göra en sådan anmälan till grundlagsutskottet som avses i grundlagens 115 §.

3 Utredning

3.1 Inhämtade handlingar

För att sätta mig in i ärendet har jag inhämtat följande handlingar. För det första har jag haft tillgång till protokollen från statsrådets allmänna sammanträden åren 2004–2009 till de delar som statsrådet har behandlat utdelningen av avkastningen från Penningautomatföreningen.

Dessutom har jag fått information och skriftligt material som har sammanställts i samband med utredningen av hur stiftelsen Nuorisosäätiö använde den tilldelade understöd och vilka valbidrag den beviljade andra. Materialet kommer bland annat från Patent- och registerstyrelsen, Penningautomatföreningen samt Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet.

Av detta material och ur andra handlingar framgår bl.a. följande.

Av protokollen från statsrådets allmänna sammanträden framgår att Matti Vanhanen åren 2004–2009 i egenskap av ordförande deltog i statsrådet allmänna sammanträden när beslut fattades om utdelningen av Penningautomatföreningens avkastning.

Patent- och registerstyrelsen har rätt ut på vilket sätt Nuorisosäätiö gett bidrag till personer som kandiderat i kommunala val och i vilken utsträckning stiftelsens medel har använts för valfinansiering, i synnerhet åren 2005–2008.

Patent- och registerstyrelsen har bedömt stiftelsens agerande i finansieringsfrågan och ansett att stiftelsen inte enligt sina stadgar kan stödja valarbete och att stiftelsens medel inte kan ges som valbidrag till personer som är uppställda som kandidater. Patent- och registerstyrelsen har inte haft möjligheter att utreda om stiftelsens styrelse har agerat på ett sätt som orsakat stiftelsen skada. Patent- och registerstyrelsen har därför i ett brev 7.1.2010 bett centralkriminalpolisen vidta åtgärder

² Detta kan enligt gällande lagstiftning anses vara den rådande uppfattningen. Jag har själv framfört denna uppfattning bl.a. i min artikel Valittuja kysymyksiä esitutkinnan aloittamisesta ja kohdentamisesta s. 78–81. I verket Rikosoikeudellisia kirjoituksia VIII. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 268, 2006. Likaså i verket Esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus. Kommittébetänkande 2009:2. Justitieministeriet 2009 s. 293–294.

för att undersöka om förvaltningen av Nuorisosäätiö har skötts på ett sådant sätt att brottsrekvisitet för någon gärning som är kriminaliserad i strafflagen har uppfyllts när stiftelsen åren 2005–2009 gjorde vissa anskaffningar mot vederlag.

Penningautomatföreningen har granskat användningen av de verksamhetsstöd från föreningen som beviljades Nuorisosäätiö och betalades ut åren 2005–2009, samt stiftelsens förvaltning och ekonomiförvaltning.

Centralkriminalpolisen har inlett undersökningar av Nuorisosäätiö bland annat för att få reda på vilka valbidrag stiftelsen har betalat ut. Av centralkriminalpolisen har jag fått information om undersökningens omfattning och inriktning.

Nuorisosäätiö antecknades 10.3.1962 i stiftelseregistret och dess verksamhet regleras i första hand av lagen om stiftelser och av dess stadgar.

Enligt lagen om stiftelser ska i en stiftelses stadgar anges stiftelsens ändamål och hur det ska uppfyllas (4 § 1 mom. 3 punkten). Enligt de gällande stadgarna är Nuorisosäätiös syfte att bedriva socialt ungdomsarbete och i synnerhet att utveckla arbetet för att fostra unga och stödja unga i frigörelseprocessen. För att uppfylla sitt syfte hyr stiftelsen ut bostäder till unga på sociala grunder, bedriver socialt rådgivnings-, upplysnings- och fostringsarbete och ordnar fritidsverksamhet med instruktör. Till stöd för sin verksamhet kan stiftelsen låta bygga och äga för sin verksamhet behövliga fastigheter och bostäder, äga aktier, ta emot understöd, donationer och testamenten, ordna lotterier och penninginsamlingar med behövliga tillstånd.

I 10 § 2 mom. i stiftelselagen föreskrivs om förbud mot att låna stiftelsens medel till medlemmar av styrelsen eller till andra personer som hör till stiftelsens s.k. närmaste krets eller någon nära släkting till en sådan person. Bestämmelsen har tolkats så att det inte heller är tillåtet att vederlagsfritt ge medel till personer i stiftelsens närmaste krets.

Matti Vanhanen var åren 1981–2003 styrelsemedlem, vice ordförande och ordförande i Nuorisosäätiö.

Understöd till Nuorisosäätiö av Penningautomatföreningens avkastning

Matti Vanhanen blev minister i Anneli Jäätteenmäkis regering 2003 och bildade själv regering samma år och dessutom efter riksdagsvalet 2007. Efter att Vanhanen blivit minister avgick han från Nuorisosäätiös styrelse.

Av protokollen från statsrådets allmänna sammanträde framgår att sammanträdet under statsminister Vanhanens ordförandeskap genom beslut 5.2.2004, 3.2.2005, 1.2.2006, 1.2.2007, 31.1.2008 och 29.1.2009 på föredragning från social- och hälsovårdsministeriet beviljade Nuorisosäätiö understöd enligt vad som framgår av de promemorior som bifogats till föredragningslistorna för sammanträdena och av Penningautomatföreningens förslag till fördelning. Det sammanlagda bidraget till Nuorisosäätiö för dessa år var drygt 16 miljoner euro, varav det allmänna bidraget uppgick till något över 1,4 miljoner euro.

Social- och hälsovårdsministeriet fattade 16.11.2009 på basis av Penningautomatföreningens 28.10.2009 daterade revisionsberättelse ett beslut om återkrav av drygt 69 000 euro.

Nuorisosäätiös valbidrag till Vanhanen

Under perioden 2004–2009 ordnades tre val: presidentval 2006, riksdagsval 2007 och kommunalval 2008. Detta avgörande handlar om valet 2006. Matti Vanhanen kandiderade för Centern i Finland. Till Centerns valorganisation hörde Kansainvälinen Suomi ry, Internationella Finland rf (nedan Internationella Finland eller föreningen).

Kansainvälinen Suomi togs ursprungligen in i föreningsregistret 17.9.1987 under namnet Suomalainen Suunta ry. Namnändringen antecknades i registret 5.7.2005.

Föreningen beviljade Centern i Finland r.p. 280 000 euro i understöd, vilket också framgår av partiets 30.3.2006 daterade valfinansieringsanmälan i samband med presidentvalet 2006. Av anmälan framgick inte närmare specifikationer av totalbeloppet. Enligt uppgifter i offentligheten ska bidraget från Nuorisosäätiö ha varit det näst eller tredje största bidrag som understödsföreningen fick.

Enligt uppgifter i offentligheten deltog Nuorisosäätiö i finansieringen av Vanhanens presidentvalskampanj åren 2005 och 2006 genom att göra anskaffningar från Internationella Finland rf (böcker, tavlor och seminariebiljetter) för i alla 17 860 euro. Dessutom bidrog aktiebolaget Nuorisosäätiön Isännöinti Oy, som till hundra procent ägs av Nuorisosäätiö, är verksamt i anslutning till stiftelsen och sköter disponentuppdraget för stiftelsens fastigheter, med 5 500 euro till Vanhanens valkampanj. Tillsammans blir det 23 360 euro.

I Penningautomatföreningens revisionsberättelse 28.10.2009 konstateras det att alla medlemmar i styrelsen för stiftelsens dotterbolag Nuorisosäätiön Isännöinti Oy också hör till stiftelsens styrelse och att stiftelsens ombudsman och bolagets verkställande direktör är en och samma person.

Nuorisosäätiö hade veterligen redan tidigare bidragit till Vanhanens valarbete med 5 000–6 000 euro under den tid som Vanhanen satt i Nuorisosäätiös styrelse. Det har inte gått att utreda närmare när bidraget gavs.

3.2 Matti Vanhanen hörs

Matti Vanhanen har hörts skriftligen två gånger i detta ärende. Den första begäran om utredning sändes till honom 11.3.2010 och Vanhanen besvarade den 8.4.2010. Den andra begäran sändes 25.5.2010 och besvarades av Vanhanen 8.6.2010.

Vanhanen uppgav att han efter bästa förmåga hade iakttagit jävsbestämmelserna och bestred att han förfarit lagstridigt.

4 Bedömning av Matti Vanhanens förfarande

4.1 Utgångspunkter

Händelseförloppet i det ärende som klagomålet avser kan struktureras på följande sätt. Nuorisosäätiö har sedan 1960-talet anhållit om och av statsrådets allmänna sammanträde tilldelats understöd av Penningautomatföreningens avkastning. Matti Vanhanen var styrelsemedlem, vice ordförande och ordförande i Nuorisosäätiö åren 1981–2003. Sedan Vanhanen blivit medlem av statsrådet 2003 deltog han i statsrådets allmänna sammanträden 2004–2009 då det beslutades om utdelning av Penningautomatföreningens avkastning bland annat till Nuorisosäätiö. Innan Vanhanen

blev medlem av statsrådet hade Nuorisosäätiö gett honom valbidrag på drygt 5 000 euro. Inför presidentvalet 2006 gav Nuorisosäätiö och ett bolag där stiftelsen hade bestämmande inflytande Vanhanen valbidrag på drygt 23 000 euro genom att kanalisera bidraget till understödsföreningen Internationella Finland rf och vidare till Centern i Finland r.p., vars ordförande och kandidat i presidentvalet Vanhanen var. I partiets anmälan om valbidrag till kandidaten anges för 2006 ett totalt stöd på 280 000 euro från Internationella Finland rf. I anmälan specificeras inte närmare vilka delbelopp summan bestod av. Enligt uppgifter i offentligheten ska bidraget från Nuorisosäätiö ha varit det näst eller tredje största bidrag som understödsföreningen fick.

Enkelt uttryckt är det fråga om en situation där Nuorisosäätiö gav Vanhanen bidrag inför presidentvalskampanjen 2006 och där Vanhanen i egenskap av statsminister vid statsrådets allmänna sammanträden 2006 och därefter var med om att bevilja samma stiftelse understöd ur Penningautomatföreningens avkastning. Fallet ska i första hand prövas mot bakgrund av förvaltningslagens jävsbestämmelser.

4.2 Jävsprövning

Enligt grundlagens 2 § ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Den offentliga förvaltningen ska skötas så att allmänhetens tilltro till dess opartiskhet och laglighet överlag inte äventyras. Det räcker därför inte att en tjänsteman enligt sin egen uppfattning handlar opartiskt. De garantier för en god förvaltning som grundlagens 21 § 2 mom. ställer handlar om att de tjänstemän som deltar i beredningen och avgörandet av förvaltningsärenden också i allmänhetens ögon ska handla så att det inte finns anledning att misstro den offentliga förvaltningens opartiskhet och objektivitet.

Avsikten med jävsbestämmelserna är att säkerställa att beredningen och avgörandet av förvaltningsärenden sker opartiskt. Bestämmelserna om tjänstemannajäv har två funktioner. Å ena sidan ska de minska en persons möjligheter att påverka behandlingen av ett ärende i sådana fall då ovidkommande personliga hänsyn annars kunde påverka hans handlande. Å andra sidan syftar bestämmelserna till att öka allmänhetens förtroende för att förvaltningen bemöter medborgarna opartiskt och objektivt, vilket innebär att endast sakliga skäl påverkar beredningen och avgörandet av ett ärende.

Lagen om statsrådet (175/2003) reglerar beslutsprocesserna i statsrådet men innehåller inga särskilda bestämmelser om jäv. På en ministers rätt att delta i behandlingen av ett ärende vid statsrådets allmänna sammanträde tillämpas allmän lag, dvs. förvaltningslagen (434/2003) som trädde i kraft 1.1.2004. I förvaltningslagens 27 § 2 mom. bestäms att jävsbestämmelserna för tjänstemän också gäller kollegiala organ, inklusive medlemmarna av statsrådet (RP 72/2002 rd med förslag till förvaltningslag och lag om ändring av förvaltningsprocesslagen, s. 86).

En minister som är jävig får enligt förvaltningslagens 27 § 1 mom. inte delta i avgörandet av ett ärende i egenskap av beslutsfattare eller föredragande. Detta innebär alltså jäv också när ett enskilt förvaltningsärende bereds. Bestämmelsen i förvaltningslagens 27 § 1 mom. gäller också behandlingen av förvaltningsärenden i statsrådet och dess ministerier. Utdelning av Penningautomatföreningens avkastning vid statsrådets allmänna sammanträde måste anses som ett sådant förvaltningsärende som avses i bestämmelsen.

Eftersom förvaltningslagens jävsbestämmelser ska tillämpas på ministrarna måste de också i enlighet med 29 § 2 mom. själva ta ställning till om de är jäviga. I handboken Ministerin käsikirja (2003 och 2007) påminns statsrådets medlemmar om denna skyldighet. I handboken understryks att

ministrarna själva förutsätts konstatera jäv både när ett ärende handläggs i ministeriet och vid statsrådets allmänna sammanträde. Ministern ska anmäla eventuellt jäv i samband med behandlingen.

Grunderna för tjänstemannajäv i förvaltningsärenden räknas upp i 28 § i förvaltningslagen. I lagrummet nämns sex individualiserade jävsgrunder (partsjäv, ombudsjäv, intressejäv, jäv som grundar sig på anställnings- eller uppdragsförhållande, samfundsjäv och tillsynsjäv). Paragrafens sista punkt avser jäv enligt generalklausulen. Jäv kan enligt 7 punkten anses uppkomma i andra situationer än de som uttryckligen nämns i 1–6 punkterna.

Det förefaller som om i första hand generalklausulen skulle vara tillämplig på det aktuella fallet.

Enligt bestämmelsen i 28 § 1 mom. 7 punkten är en tjänsteman jävig ”om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras”.

Jäv enligt generalklausulen i 7 punkten, enligt vilken jäv uppkommer om tilltron till opartiskheten har äventyrats, är öppnare formulerad än de jävsgrunder som nämns i förvaltningslagens 28 § 1 mom. 1–6 punkterna, där de särskilda jävsgrunderna anges med utgångspunkt i formella kriterier. Dessa jävsgrunder är lättare att tolka medan generalklausulen till sin utformning är mera öppen, flexibel och beroende av prövning. Tolkningen av denna jävsgrund, liksom även av de särskilda jävsgrunderna, kräver rättslig prövning. I detaljmotiveringen i regeringens förvaltningslagen kommenterades bestämmelsens substans inte i detta avseende.

Det faktum att generalklausulen med samma formulering ingick i 10 § 1 mom. 6 punkten i den tidigare lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) belyser dock grunderna för denna bestämmelsen. Vid beredningen av lagen om förvaltningsförfarande motiverades generalklausulen med att det är omöjligt att för alla situationer på ett hållbart sätt definiera när en tjänstemans förhållande till en sak eller en part är sådant att tjänstemannens opartiskhet äventyras. I regeringens proposition med förslag till lag om förvaltningsförfarande (RP 88/1981 rd) motiverades generalklausulen på följande sätt i detaljmotiveringen:

”Då jävighet i enlighet med denna grund skulle uppkomma endast om tilltron till tjänstemannens opartiskhet äventyras av särskilt skäl, borde sådant i föreslagna lagrum avsett skäl i allmänhet kunna uppfattas också av utomstående, och den inverkan det har som en omständighet, vilken äventyrar opartiskheten, borde vara av ungefär samma grad som i fråga om de särskilt angivna jävsgrunderna. Under sådana förhållanden borde man vid tillämpningen av generalklausulen fästa speciell uppmärksamhet vid frågan om jävighet sålunda, att medborgarnas tilltro till myndigheternas opartiskhet måste stärkas och å andra sidan så, att tjänstemännen inte skulle kunna jäva sig själva med stöd av sådana skäl som är för jävigheten oväsentliga.”

Jäv enligt generalklausulen i förvaltningslagens 28 § 1 mom. 7 punkten föreligger när opartiskheten äventyras av något särskilt skäl som inte nämns i 28 § 1 mom. 1–6 punkten. Det krävs en objektiv bedömning med beaktande av särdragen i det enskilda fallet för att fastställa om opartiskheten har äventyrats på det sätt som avses i jävsgrunderna. Med beaktande av lagrummets ordalydelse och motivering i den tidigare propositionen förutsätter bestämmelsen att tillämparen i sin prövning bedömer och väger fakta i fallet och hur de eventuellt har äventyrat opartiskheten, för att därefter göra en övergripande bedömning av om jäv ska anses föreligga.

De särskilda skäl som krävs för att generalklausulen ska bli tillämplig måste väga lika tungt

som de skäl som krävs för de särskilda jävsgrunderna i förvaltningslagens 28 § och dessutom vara sådana att också en utomstående kan få vetskap om dem, även om skälen inte är allmänt kända. Det är omöjligt att på ett uttömmande sätt definiera alla de särskilda skäl som äventyrar tilltron till en tjänstemans opartiskhet. Det viktigaste syftet med generalklausulen är att säkerställa att ett ärende behandlas med objektiv opartiskhet, dvs. framför allt med allmän tilltro till att behandlingen är objektiv och oberoende.³

Grundlagsutskottet har bland annat i sitt betänkande 5/1990 rd om berättelsen om regeringens åtgärder 1988 tagit ställning till frågor som gäller ministerjäv. I ett relativt omfattande avsnitt om jäv för statsrådsmedlemmar konstaterade utskottet följande om jävsbestämmelsernas betydelse (s. 1): "En av de centrala bevekelsegrunderna för jävighetsprincipen är att i statsrådet och vid ministerierna värna om att allmänheten skall bibehålla förtroendet för att ministrarnas verksamhet är opartisk." I sitt betänkande 5/1993 rd med anledning av en anmärkning och om lagligheten av en statsrådsmedlems ämbetsåtgärder framhöll grundlagsutskottet i fråga om tillämpningen och tolkningen av jävsbestämmelserna att en minister kan ha sådana personliga ekonomiska bindningar att ministern i sin ämbetsutövning kan försättas i en situation som rubbar allmänhetens tilltro till ministrarnas opartiskhet. Utskottet konstaterade i detta sammanhang i sitt betänkande 5/1993 rd (s. 14): "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."

När justitiekanslersämbetet har behandlat jävsfrågor som involverat statsrådsmedlemmar har det ofta varit ekonomiska förmåner som har föranlett klagomål eller begäran om ställningstaganden. Följande fall är exempel på detta. Justitiekanslern rekommenderade att trafik- och kommunikationsministern inte skulle utnyttja den fribiljett (expressbussbiljetter till ett värde av 350 mark) som Linja-autoliitto ry hade gett ministern. Ministern återlämnade fribiljetten med motiveringen att det inte fick uppkomma misstankar om hans förmåga att fatta oberoende beslut om kollektivtrafik. Handels- och industriministern ägde aktier till ett värde av ca 500 000 mark i ett betydande träförädlingsbolag och var därmed jävig att behandla ett ärende som gällde investeringsbidrag för energiförsörjning till ett bolag som det först nämnda bolaget ägde tillsammans med ett annat betydande träförädlingsbolag. Kulturministern var jävig att behandla ett ärende som gällde understöd till en golfbana eftersom hon och vissa av hennes nära anhöriga ägde aktier i bolaget i fråga (justitiekanslerns beslut 12.6.2002, dnr OKV/12/50/2002).

Ett typexempel på en situation där tilltron äventyras på det sätt som avses i lagrummet är att en tjänsteman får en ekonomisk förmån. Sådana fall har behandlats i den juridiska litteraturen. Exempelvis Mäenpää konstaterar att om en utomstående visar exceptionell frikostighet gentemot en tjänsteman eller erbjuder andra betydande ekonomiska förmåner kan detta utan tvekan anses utlösa generalklausulen, trots att det också kan bli fråga om muta.⁴

Enbart den omständigheten att någon har fått en ekonomisk förmån i form av valbidrag är inte ett hinder för att tillämpa förvaltningslagens bestämmelser om jäv. Också den som tar emot valfinansiering kan i det enskilda fallet bli jävig att fatta förvaltningsbeslut. Trots att bidraget

³ Laakso-Suviranta-Tarukannel: Yleishallinto-oikeus. Tammerfors universitet, institutionen för rättsvetenskap 2006 s. 199–200 och Olli Mäenpää Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita 2008, s. 138–139.

⁴ Mäenpää: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet, s. 139. Se även Mäenpää: Hallinto-oikeus. WSOY Lakitieto 2003, s. 284.

kanaliseras via diverse valorganisationer kommer det i sista hand kandidaten till godo. Syftet med lagen om anmälan av kandidaters valfinansiering (414/2000) är att öka insynen, inte att ingripa i förvaltningsförfaranden. I regeringens proposition (RP 8/2002 rd s. 8–9) påpekas det att lagen syftar till att ”utreda de eventuella bindningar som det finansiella stödet av valkampanjerna skapar.” Propositionstexten fortsätter: ”En bindning skiljer sig från jävighet. Det sistnämnda är ett juridiskt begrepp som beskriver sådana situationer och grunder som innebär att en beslutsfattare inte kan och inte får delta under något stadium av beslutsprocessen Att någon har en bindning hindrar i allmänhet inte denne på samma sätt från att delta i beslutsfattandet.”

Det att Vanhanen har fått ekonomiskt bidrag på drygt 23 000 euro från Nuorisosäätiö för sin valkampanj och därefter upprepade gånger varit med om att besluta om understöd i miljonklassen till samma stiftelse har skapat en situation som äventyrat tilltron till hans opartiskhet på det sätt som avses i förvaltningslagens 28 § 1 mom. 7 punkten. Vanhanen var sålunda jävig när han vid statsrådets allmänna sammanträden åren 2006–2009 deltog i besluten om utdelning av understöd ur Penningautomatföreningens avkastning. Eftersom en tjänsteman enligt förvaltningslagens 27 § inte får delta i behandlingen av ett ärende om jäv föreligger, förfor Vanhanen lagstridigt.

Vid bedömningen av det klandervärda i Vanhanens förfarande och av graden av klandervärdheten är det skäl att ta ställning till frågan om han var medveten om det bidrag som han fått då han fattade beslut om utdelning av understöd eller om hade varit skyldig att ta reda på hur det förhöll sig. På grund av dessa frågeställningar måste Vanhanens förfarande prövas också med strafflagen som utgångspunkt.

4.3 Behovet av en straffrättslig bedömning

Det material som inhämtats inom ramen för laglighetskontrollen ger inte möjlighet att på ett tillförlitligt sätt bedöma om Vanhanens förfarande uppfyller rekvisitet för något tjänstebrott på det sätt som avses i klagomålet. En bedömning av det straffrättsliga ansvaret kan endast göras utifrån en förundersökning. Därför framför jag inom ramen för min behörighet endast några allmänna slutsatser på basis av objektiva iakttagelser.⁵ Syftet med min prövning är alltså inte att ta ställning till frågan om Vanhanen gjort sig skyldig till en straffbar gärning utan att utreda *om hans förfarande också borde prövas i skenet av bestämmelserna om tjänstebrott eller om det räcker att pröva jävsfrågan inom ramen för laglighetskontrollen.*

Det är närmast strafflagens 40 kap. 9 och 10 § som kan komma i fråga i detta avseende, dvs. bestämmelserna om brott mot tjänsteplikt respektive brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

Efter en lagändring 12.7.2002/604 lyder bestämmelserna som följer:

Strafflagens 40 kap. 9 §. *Brott mot tjänsteplikt.* Om en tjänsteman vid tjänsteutövning uppsåtligen, på något annat sätt än vad som nämns i detta kapitel, bryter mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som skall iakttas i tjänsteutövning, och gärningen inte, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband

⁵ För klarhetens skull konstaterar jag också följande: Eftersom Vanhanen har lämnat de begärda utredningarna med stöd av grundlagens 111 § 1 mom. i ett förfarande inom ramen för laglighetskontrollen och inte i ett straffprocessrättsligt förundersökningsförfarande anser jag det vara bäst att inte åberopa dem i en straffrättslig bedömning, för att inte äventyra skyddet mot så kallad självinkriminering.

med den, är ringa bedömd som en helhet skall tjänstemannen för *brott mot tjänsteplikt* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

En tjänsteman kan också dömas till avsättning om han eller hon, genom att fortgående eller i väsentlig mån handla i strid mot sin tjänsteplikt, gjort sig skyldig till det brott som nämns i 1 mom. och brottet visar att han eller hon är uppenbart olämplig för sitt uppdrag.

Strafflagens 40 kap. 10 §. *Brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet*. Om en tjänsteman vid tjänsteutövning av oaktsamhet bryter mot sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som skall iakttas i tjänsteutövning, på något annat sätt än vad som avses i 5 § 2 mom., och om gärningen inte, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet eller andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet, skall tjänstemannen för *brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet* dömas till varning eller böter.

För det första måste man pröva om Vanhanen kan anses ha brutit mot ”sin tjänsteplikt enligt bestämmelser eller föreskrifter som skall iakttas i tjänsteutövning” när han deltog i beslutsfattandet om utdelning av understöd.

Enligt förvaltningslagens 27 § får en tjänsteman inte delta i behandlingen av ett ärende om tjänstemannen är jävig. Riksdagens grundlagsutskott understryker i sitt betänkande 5/1993 rd att brott mot jävsbestämmelserna i ett ministeruppdrag kan leda till ansvar i enlighet med strafflagens bestämmelser om brott mot tjänsteplikt. I sin dom 29.10.1993 som gällde en före detta handels- och industriministers lagstridiga tjänsteåtgärd konstaterade riksätten att 10 § 1 mom. 6 punkten i lagen om förvaltningsförfarande ger uttryck för den principiella förfarandebestämmelsen enligt vilken en tjänsteman inte i sin tjänsteutövning ska behandla ärenden som har sådana bindningar till tjänstemannens egna angelägenheter att tilltron till tjänstemannens opartiskhet äventyras. Skyldigheten att avhålla sig från att vid jäv behandla ett ärende måste anses vara en typisk tjänsteplikt som grundar sig på de bestämmelser som ska iakttas i tjänsteutövningen.⁶ Också i den juridiska litteraturen har det konstaterats att skyldigheten att avhålla sig från att vid jäv behandla ett ärende är en typisk tjänsteplikt som grundar sig på de bestämmelser som ska iakttas i tjänsteutövningen.⁷

Jag har ovan ansett att Vanhanen var jävig på grund av generalklausulen i förvaltningslagens 28 § 1 mom. 7 punkten. När han på det sätt som beskrivs ovan deltog i beslutsfattandet vid statsrådets allmänna sammanträde förfor han i strid med sin tjänsteplikt, som baserar sig på bestämmelser som ska iakttas i tjänsteutövningen.

Förvaltningslagens generalklausul om jäv är visserligen en relativt öppen bestämmelse och man kan därför fråga sig om tjänsteplikten med tillräcklig exakthet framgår av generalklausulen. Den straffrättsliga legalitetsprincipen begränsar nämligen möjligheten att ur synnerligen allmänt hållna bestämmelser härleda förpliktelse som kan medföra straffansvar (t.ex. Lappi-Seppälä m.fl.: Rikosoikeus. WSOY pro 2009 s. 1129–1132).

Jag framhåller emellertid att högsta domstolen i ett färskt avgörande (HD 2008:95) anser att rättegångsbalkens motsvarande generalklausul om jäv kan tillämpas som en norm som definierar ett straffbart agerande. Samma iakttagelse har gjorts i riksriktens ovan nämnda dom i fråga om

⁶ Riksdagens justitieombudsmans berättelse 1993 s. 49. Den bestämmelse i lagen om förvaltningsförfarande som nämns i riksriktens dom motsvarar 28 § 1 mom. 7 punkten i den gällande förvaltningslagen.

⁷ Pekka Viljanen: Virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset. Lakimiesliiton kustannus 1990 s. 457. Även Frände-Matikkala-Tolvanen-Viljanen-Wahlberg: Keskeiset rikokset. Edita 2006 s. 790–791.

generalklausulen om jäv i 10 § 1 mom. 6 punkten i den då gällande lagen om förvaltningsförfarande. Jag konstaterar vidare att den gällande förvaltningslagens 28 § 1 mom. 7 punkten vid flera tillfällen har tolkats så att mottagande av en ekonomisk förmån kan leda till jäv när det gäller förvaltningsbeslut som berör givaren.⁸ I synnerhet i situationer där den som fattar förvaltningsbeslutet eventuellt beviljar understöd ur offentliga medel till någon som har gett tjänstemannen en ekonomisk förmån som kan betraktas som ens i viss mån betydande, leder enligt en rent objektiv bedömning till att tilltron till opartiskheten äventyras så uppenbart att det inte kan råda någon oklarhet om vilka krav tjänsteplikten innebär. Den omständigheten att en ekonomisk förmån har tagits emot i form av valbidrag har ingen betydelse för tjänsteplikten när det gäller att fatta förvaltningsbeslut.

Vid bedömningen av om det rör sig om sådant uppsåt (SL 40:9) eller sådan oaktsamhet (SL 40:10) som rekvisiten förutsätter är det givetvis viktigt att utreda om Vanhanen var medveten om det stöd han fick från Nuorisosäätiö och som utgjorde grunden för hans jäv eller om han åtminstone förhöll sig likgiltig till att ett sådant bidrag eventuellt gavs.

Med beaktande av Vanhanens ställning som långvarig och central ledarfigur inom stiftelsen Nuorisosäätiö och Nuorisosäätiös långvariga praxis att ge valbidrag kan man på goda grunder anta att Vanhanen, när han fattade beslut om utdelning av Penningautomatföreningens avkastning, kände till att han för sin valkampanj hade fått åtminstone någon form av bidrag från Nuorisosäätiö. Av samma skäl finns det mycket som starkt talar för att Vanhanen har haft anledning att förvänta sig att stiftelsen ger ett bidrag, och rentav ett betydande ekonomiskt bidrag, till sin före detta styrelseordförande inför presidentvalet.

Å andra sidan bör det också beaktas att den som kandiderar i ett presidentval inte kan känna till alla bidragsgivare eller stödbelopp. Detta utesluter dock inte att Vanhanen med beaktande av hans tidigare ställning betydligt bättre än genomsnittskandidaten kan ha känt till uttryckligen bidraget från Nuorisosäätiö, eftersom han uppenbarligen fortfarande hade en nära relation till stiftelsen. Det som sagts här gäller också frågan om man kan anse att Vanhanen åtminstone hade varit skyldig att ta reda på hur det förhöll sig.

Brott mot tjänsteplikt (och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet) straffas inte om gärningen, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet. Av lagberedningshandlingarna framgår att med ”ringa” avses exempelvis sådana överträdelser av förfarandebestämmelser som inte har någon större betydelse för den behöriga skötseln av en tjänst eller för enskilda intressen (LaUB 7/1989 rd s. 2 samt Riksoikeus s. 1140).

Då Vanhanen på det ovan beskrivna sättet var jävig men ändå deltog i beslutsfattandet i statsrådet kan hans handlande eventuellt ses som ett obetydligt formfel – i synnerhet som man inte utifrån det tillgängliga materialet kan påvisa att Vanhanen på ett osakligt sätt försökt påverka beslutets innehåll och eftersom det var fråga om en beslutssituation där man synnerligen rutinmässigt på en och samma gång beslutade om understöd till många mottagare.

Å andra sidan måste det konstateras att det för att jäv ska uppkomma inte förutsätts att beslutsfattandet de facto påverkas av ovidkommande hänsyn. Avsikten med jävsbestämmelsernas generalklausul är att säkerställa tilltron till opartiskheten vid skötseln av offentliga uppdrag.

⁸ I den juridiska litteraturen anses det entydigt att ekonomiska förmåner som erbjuds en tjänsteman otvivelaktigt också kan omfattas av generalklausulen. Mäenpää: Hallinto-oikeus s. 284 samt Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet s. 139

I rättspraxis har man i samband med överväganden om ett förfarande som uppfyllt rekvisitet för brott mot tjänsteplikt har varit ringa eller inte beaktat i vilken utsträckning gärningen har äventyrat tilltron till en saklig myndighetsutövning (HD 2001:54 samt Riksoikeus s. 1141). Det är även skäl att granska frågan från ett bredare perspektiv. Lagligheten i den offentliga maktutövningen är ett viktigt kännetecken på en rättsstat och samtidigt en av dess grundläggande förutsättningar. Det är lika viktigt att människorna litar på att maktutövningen är laglig och i alla avseenden saklig. Med beaktande av detta måste man konstatera att en situation där en beslutsfattare i statsministerställning i statsrådet upprepade gånger beviljar understöd av offentliga medel till en stiftelse som i betydande mån har understött hans valkampanj är ägnad att äventyra tilltron till den högsta maktutövningen.⁹

5 Avgörande

Av de skäl som nämns ovan anser jag att det är skäl att bedöma Vanhanens förfarande i strid med jävsbestämmelserna också mot bakgrund av rekvisiten för tjänstebrott. Eftersom laglighetsövervakaren inte har möjlighet att göra en längre gående straffrättslig bedömning är den enda möjligheten att få till stånd en sådan bedömning och samtidigt en grundligare utredning av Vanhanens förfarande att hänskjuta ärendet till prövning av riksdagens grundlagsutskott.

Frågan är om det i detta fall finns rättsliga grunder för en sådan anmälan till grundlagsutskottet som avses i grundlagens 115 §.

I grundlagens 115 § föreskrivs inte uttryckligen om ”tröskeln” för en anmälan från justitiekanslern. I bestämmelsen konstateras bara att en undersökning av frågan om en ministers ämbetsåtgärd är laglig kan inledas i riksdagens grundlagsutskott genom en anmälan till grundlagsutskottet av justitiekanslern. I regeringens proposition om grundlagsreformen (RP 1/1998 rd s. 168; se även GrUB 10/1998 rd s. 33) sägs att ”om en ministers lagstridiga förfarande är sådant att han eller hon kan åtalas i riksrätten, kan justitiekanslern enligt 115 § göra en anmälan till grundlagsutskottet.” Här nämns den princip som också annars framgår av saksammanhanget nämligen att anmälan inte är ett självändamål utan ansluter sig till utredningen av ett ministeransvarighetsärende. Justitiekanslern måste därför ha en konkret och motiverad misstanke om ett förfarande som avses i grundlagens 116 §.¹⁰

I grundlagens 116 § finns bestämmelser om förutsättningarna för väckande av åtal mot en minister. Av bestämmelsen framgår att tröskeln för att väcka åtal är högre än normalt: ”Beslut om väckande av åtal mot en medlem av statsrådet kan fattas, om denne uppsåtligt eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning.” I propositionen uttrycker regeringen saken så här (RP 1/1998 rd s. 171): ”Utgångspunkten bör vara att ministeråtal inte tillgrips t.ex. för behandling av smärre procedurfel.” Det är motiverat att ställa särskilda krav på förverkligandet av ministrarnas straffrättsliga ansvar med tanke på det politiska systemet och också statsrådets möjligheter att fungera. I samma sammanhang förtydligas avsikten med följande formulering: ”Syftet med åtalströskeln är inte att skydda någon enskild minister utan att mer allmänt säkerställa statsrådets verksamhetsförutsättningar.”

⁹ Riksdagens grundlagsutskott har upprepade gånger understrukit vikten av att iaktta jävsbestämmelserna i statsrådets beslutsfattande, t.ex. GrUB 4/1990 rd, GrUB 5/1990 rd och GrUB 5/1993 rd. Detta betonas också i den juridiska litteraturen, bl.a. Matti Niemivuo-Marietta Keravuori: Hallintolaki, WSOY Lakitieto 2003 s. 218.

¹⁰ Jonkka: Oikeuskansleri valtioneuvoston valvojana s. 116.

Med beaktande å ena sidan av vilken betydelse en anmälan från justitiekanslern och å andra sidan riksdagens beslut har för behandlingen av ett ministeransvarighetsärende (anmälan för att inleda förundersökning/väcka åtal i riksätten) samt att anmälan och beslut tillkommer i olika skeden av undersökningen och utifrån ett material som kan variera, varken kan man eller ska man när anmälan görs komma med några förutsägelser om huruvida förutsättningarna för väckande av åtal har uppfyllts. Såsom framgår av motiveringen till detta lagrum räcker det att gärningen är sådan att åtal skulle kunna väckas i riksätten.¹¹ Avsikten med justitiekanslerns anmälan är att på grund av misstanke om en sådan gärning få igång en undersökning för att utreda om det finns förutsättningar för att väcka ett ministeråtal. Om justitiekanslern skulle pröva om de förutsättningar som nämns i grundlagens 116 § är uppfyllda skulle han ta på sig rollen som den som utför åtalsprövning – och dessutom i ett alltför tidigt skede. De principer som ligger bakom den kvalificerade åtalströskeln i grundlagens 116 § har förvisso tyngd också när justitiekanslern överväger om en anmälan ska göras, men någon självständig betydelse har de ändå inte enligt min uppfattning för denna prövning.

Grundlagens kriterier för när det finns skäl att göra en anmälan är alltså mycket tänjbara. När man överväger om det finns tillräckliga grunder för att göra en anmälan enligt grundlagens 115 § måste man i sista hand väga de juridiskt relevanta argument som talar för respektive mot en anmälan. Systemet är uppbyggt så att en grundlig utredning och mångsidig bedömning av en ministers rättsliga ansvar kräver att ärendet förs till grundlagsutskottet för prövning. Men när prövningen görs måste man samtidigt på behörigt sätt beakta den persons rättstrygghet som är föremål för anmälan. Justitiekanslern bör inte starta en sådan undersökning utan vägande skäl. Redan blotta anmälan kan ha negativa konsekvenser för den persons rykte som anmälan gäller även om den inte innebär ett ställningstagande till det straffrättsliga ansvaret.

Eftersom det är fråga om att pröva förutsättningarna för att inleda en undersökning, kan situationen beskrivas så att justitiekanslern å ena sidan måste bedöma och mot varandra väga intresset för att saken ska utredas och å andra sidan den enskilda individens rättstrygghet.¹² Ju viktigare det anses att en händelse utreds i grunden och ju sannolikare det är att grundlagsutskottet med sina egna undersökningsmetoder kan få fram betydelsefulla uppgifter, desto tyngre väger utredningsintresset. Beroende på det enskilda fallet talar å andra sidan rättstrygghetsintresset i regel mot en sådan anmälan.

I det följande framför jag några synpunkter som är av betydelse för bedömningen av utredningsintressets tyngd.

Endast grundlagsutskottet har möjlighet att besluta att en förundersökning ska inledas i ett fall som detta. En förundersökning är en grundläggande förutsättning för en tillförlitlig straffrättslig

¹¹ Också en gärning som är straffbar om den har begåtts av oaktsamhet kan uppenbarligen, om övriga förutsättningar är uppfyllda, anses vara en sådan gärning som avses i grundlagens 116 §, om gärningsmannen har handlat ”grovt oaktsamt”. Åtminstone utgör varken bestämmelsens ordalydelse eller lagens förarbeten något hinder i detta avseende. I RP 1/1998 rd (s. 171) anförs bl.a.: ”Straffbarheten inbegriper således inte sådana fall där det är fråga om ett i och för sig väsentligt åsidosättande av någon förpliktelse i samband med medlemskapet i statsrådet men där den skuld som kan tillräknas vederbörande måste anses vara relativt obetydlig. Graden av tillräknande måste bedömas enligt allmänna straffrättsliga principer.

¹² En närmare bedömning av denna avvägning och dess teoretiska grund, se Jonkka: Syytekynnys. Suomalainen Lakimiesyhdistys 1991 i synnerhet s. 167–172 och 248–296 samt Jonkkas artikel Syytekynnys ja syyttäjänrooli, i synnerhet s. 987–992. Defensor Legis 2003. I fråga om den praktiska tillämpningen av avvägningsmodellen bl.a. inom laglighetskontrollen, se Jonkka: A Model for the Weighing and Balancing of the Prosecutor’s Legal Discretion, i synnerhet s. 251–260. I verket Procedural Law. Scandinavian Studies in Law. Volume 51. Stockholm 2007.

bedömning.

Vid centralkriminalpolisen pågår som bäst en omfattande förundersökning av Nuorisosäätiö och de valbidrag som stiftelsen gett. Undersökningen omfattar bland annat stiftelsens bidrag till vissa politiker inom Centern i Finland och till andra som står partiet nära. Det finns åtminstone ett strukturellt samband mellan denna förundersökning och det aktuella fallet Vanhanen. Det är skäl att utreda bidraget till Vanhanen som en del av den pågående förundersökningen. Min uppfattning är att *utan att beakta denna kontext får man inte en korrekt bild av Vanhanens deltagande i besluten att bevilja Nuorisosäätiö understöd*. Justitiekanslern har tämligen begränsade möjligheter att kombinera den ovan nämnda förundersökningen och en utredning av Vanhanens förfarande.¹³ Grundlagsutskottet däremot har sådana möjligheter.

Nuorisosäätiö har delat ut betydande summor i politiska bidrag utan att denna verksamhetsform nämns i stiftelsens stadgar. Enbart under de senaste knappt tio åren har stiftelsen enligt vad som framgått i offentligheten gett valbidrag på över 100 000 euro. Jag kan i detta sammanhang inte ta ställning till frågan om stiftelsen därmed har förfarit lagstridigt, men det har i varje fall inletts en förundersökning av bidragspraxis. I sin egenskap av långvarig före detta styrelsemedlem och ordförande i Nuorisosäätiö har Vanhanen förvisso känt till dess stadgar¹⁴ och också varit medveten om att stiftelsen delar ut sådant bidrag, eftersom riktlinjerna för bidragspraxis sannolikt har utformats i styrelsen eller åtminstone med styrelsens goda minne. *Det förefaller sålunda som om man med avkastningen från Penningautomatföreningen har under-23 stött en stiftelse som enligt sina egna stadgar ska bedriva allmännyttig verksamhet men som de facto, och – åtminstone i viss mån med Vanhanens goda minne – regelmässigt också har finansierat partipolitisk verksamhet*. Det vore viktigt att utreda också vilken betydelse denna omständighet har när man bedömer de understödsbeslut gällande stiftelsen som Vanhanen har varit med om att fatta.

Sammanfattningsvis konstaterar jag följande: Att föra frågan om Vanhanens förfarande till riksdagens grundlagsutskott för prövning *bidrar till att i rättsligt hänseende ytterligare belysa ministeransvarighetsfrågan* och möjliggör också en straffrättslig bedömning. *Det finns ett genuint behov av att utreda saken i grunden* eftersom det är fråga om undersökning av misstänkt lagstridighet i anslutning till betydande samhällelig maktutövning. Vid sidan av behovet att utreda fakta i fallet är det också skäl att beakta att en behandling i riksdagens grundlagsutskott *möjliggör en mångsidigare granskning av denna typ av händelseförlopp, som delvis också inkluderar en prövning av gränserna för rättsligt godtagbar politisk verksamhet*. I detta fall finns det inte heller vägande rättstrygghetssynpunkter som talar mot en sådan anmälan som avses i grundlagens 115 §. Med beaktande av den pågående förundersökningen av Nuorisosäätiös valbidrag och de offentliga spekulationerna kring Vanhanens andel, är en möjligast grundlig utredning av händelseförloppet inte nödvändigtvis enbart negativ med avseende på Vanhanens rättstrygghet i synnerhet jämfört med alternativet att utredningen av ärendet skulle avslutas med ett beslut av laglighetsövervakaren. Av detta drar jag den slutsatsen att när utredningsintresset och rättstrygghetsintresset vägs mot varandra väger det förstnämnda intresset tyngre.

6 Åtgärder

Av de skäl som redovisas ovan anser jag det rättsligt motiverat att göra en sådan anmälan från justitiekanslern till riksdagens grundlagsutskott som avses i grundlagens 115 § om undersökning

¹³ Det utredningsarbete som görs inom ramen för laglighetskontrollen bör inte sammanblandas med förundersökning.

¹⁴ Stiftelselagens 10 § 1 mom.: ”Styrelsen skall sköta stiftelsens ärenden med iakttagande av lag och stiftelsens stadgar.”

av lagligheten i förre statsminister Matti Vanhanens ämbetsåtgärder. Jag avslutar därför behandlingen av ärendet inom ramen för laglighetskontrollen och tillställer riksdagens grundlagsutskott detta beslut samt det material som hittills inkommit i ärendet.

Slutligen konstaterar jag följande: Eftersom prövningen av ärendet i och med detta beslut överförs till grundlagsutskottet har jag inte redogjort för de utredningar som Vanhanen inkommit med. Grundlagsutskottet har därmed en genuin möjlighet att fatta beslut om utredningsmaterialets offentlighet och om på vilket sätt utskottet, om det så önskar, vill använda sig av de utredningar som inhämtats inom ramen för laglighetskontrollen.

Till grundlagsutskottet

Bemötande av justitiekansler Jaakko Jonkkas beslut i fråga om klagomål som gäller mitt deltagande i statsrådet i besluten om understöd från Penningautomatföreningen.

1. Differentieringsprincipen

Inför presidentvalet 1982 fick Johannes Virolainens kampanjchef Paavo Pirttimäki anvisningar av justitiekansler Risto Leskinen. Enligt Pirttimäkis originalanteckningar innehöll anvisningarna följande viktiga råd med avseende på det aktuella ärendet:

- Man måste omsorgsfullt se till att det inte uppkommer någon koppling mellan bidragsgivare och kandidaten.
- En självständig organisation bör sköta ekonomin och ha det ekonomiska ansvaret för kampanjen.
- Kandidaten ska inte få någon ingående information om vem som hade gett bidrag till kampanjorganisationen.

Efter dessa anvisningar av justitiekansler Leskinen har differentieringsprincipen förstärkts också genom lagstiftning. Enligt lag är det inte presidentkandidaten själv som lämnar anmälan om finansieringen av valkampanjen, utan i stället gör det parti som ställt upp kandidaten det. Det är partistämman som fattar beslut om att ställa upp en presidentkandidat, och efter det ansvarar partiet för kampanjen och dess finansiering. Ansvaret för dessa arrangemang ligger således på någon annan än kandidaterna. Med andra ord är det partierna som är kampanjägare. Internationella Finland rf är uttryckligen en helt självständig presidentvalsorganisation som inrättats 1987 i enlighet med de nämnda anvisningarna.

När jag accepterade en kandidatur visste jag att de principerna kommer att följas under kampanjen och så blev det också. Och denna princip är av stor betydelse för kandidatens rättssäkerhet. Under en omfattande kampanj där de sista veckorna är mycket hektiska är det omöjligt för en kandidat att hålla koll på och känna till alla detaljer av valfinansieringen och att svara för detaljerna inför lagen.

Den nuvarande justitiekanslern försöker nu i mitt fall retroaktivt ändra på denna långvariga princip och anser att jag skulle ha haft skyldighet att personligen vara på det klara med detaljerna i fråga om valfinanserna. Och eftersom jag inte varit det anser han nu att jag varit jävig i samband med beslutsfattandet. Jag är av en annan åsikt. Varför har det funnits en differentieringsprincip såväl i justitiekanslerns anvisningar och lagstiftningen som i sättet att organisera kampanjerna, om den saknat betydelse? Justitiekanslerns ståndpunkt när det gäller kandidaternas skyldighet att ta reda på sakernas tillstånd går egentligen stick i stäv med Risto Leskinens ståndpunkt.

Jag kommer i det följande att bemöta de punkter i justitiekanslerns beslut som jag har synpunkter på. Detta gör jag som lekman i förhållande till juridiken. Jag tar ställning till själva sakerna och förväntar mig att grundlagsutskottet finner

sakkunniga som till skillnad från mig som icke-jurist kan finna relevanta paragrafer, begrepp och rättsfall i lagstiftningen och rättspraxis för mina frågor om min rättsäkerhet.

2. Jäv

Hittills har lagen tolkats så att valbidrag i sig inte per automatik gör en beslutsfattare jävig. Valfinansieringen hör till vårt demokratiska system. När det ska bedömas om ett agerande varit opartiskt kan inte bara själva beloppet vara den enda eller avgörande parametern, och dessutom har ingen kvantitativ gräns någonsin dragits. Nu motiverar justitiekanslern sitt beslut på sidan 12 uttryckligen med att stiftelsen Nuorisosäätiö i betydande utsträckning bidragit till kampanjen. Någon annan jävsgrund nämner han inte. Jag anser att beloppet inte är det avgörande, utan att det måste finnas även andra faktorer som avgör huruvida en beslutsfattare varit opartisk eller ej. Jag accepterar inte tanken att de som bidragit ekonomiskt till partiets presidentvalskampanj på något sätt skulle ha "köpt" min opartiskhet i mina andra samhällsuppgifter. Opertiskheten måste bedömas också utifrån beslutsfattarens övriga verksamhet. Detta återkommer jag till senare.

På sidan 3 tar justitiekanslern upp förutsättningarna för ett eventuellt åtal mot en minister. Åtal ... kan väckas, om denne (ministern) "uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning".

Jag inser att jag måste försöka se på frågan uttryckligen med avseende på uppsåt eller grov oaktsamhet. Om utskottet granskar mitt ärende av någon annan anledning, som jag eventuellt inte kunnat utläsa ur justitiekanslerns beslut, önskar jag att utskottet meddelar mig detta när ärendet behandlas och att jag då ges tillfälle att inkomma med ett bemötande även i detta avseende.

På sidan 5 framgår det att tre val ordnades 2004–2009. Med detta avser justitiekanslern val som jag ställt upp i. Faktum är att fyra val ordnades under den perioden. Enligt vad jag känner till varken bad eller fick mina egna kampanjer inför kommunalvalen 2004 och 2008 samt riksdagsvalet 2007 något valbidrag från Nuorisosäätiö. Jag känner inte heller till att stiftelsen skulle ha skaffat mig kampanjmaterial för dessa valkampanjer under min ministerperiod. Internationella Finland rf, som bidrog till finansieringen av presidentvalet, skaffade enligt tillgängliga uppgifter kampanjmaterial och kampanjtjänster. Enligt den princip jag beskrev i början lade jag mig inte i hur kampanjen finansierades och jag hade heller inte någon detaljerad information om finansieringen.

Justitiekanslern säger på sidan 5 att Nuorisosäätiö och ett bolag som ägs av stiftelsen enligt uppgifter i offentligheten 2005 och 2006 köpt tavlor, seminariebiljetter och böcker för sammanlagt 23 360 euro.

När justitiekanslerns beslut hade kommit ringde jag stiftelsen och frågade om de kunde ge mig en förteckning över transaktionerna ur reskontran. Jag har nu en sådan förteckning. Bruttosumman är totalt 23 410 euro, dvs. ett annat belopp än det som kanslern hänvisar till utifrån uppgifter i offentligheten. Det rör sig emellertid om en bruttosumma; jag återkommer till nettot senare. Det belopp som framgår av reskontran visar att justitiekanslersämbetet uppenbarligen inte har kontrollerat de uppgifter om summans storlek som funnits i offentligheten i de ursprungliga

källorna, som myndigheterna har tillgång till.

Nästan 2/3 av summan (13 560 euro) redovisades för Internationella Finland rf före utgången av september 2005. Jag anser att detta är viktigt eftersom jag uppställdes som kandidat den 29 oktober 2005. Internationella Finland är en egen separat organisation i enlighet med justitiekansler Leskinens ovan beskrivna anvisningar, och den har sedan 1987 deltagit i organiseringen av presidentvalskampanjer och stött partiet ekonomiskt i anknytning till presidentval. Även i detta fall hade den traditionsenligt börjat förbereda sig för det kommande valet, trots att ingen kandidat hade utsetts än.

Jag hade själv meddelat att jag vill bli partiets kandidat sedan jag som partiordförande hade misslyckats med att finna en annan kandidat. Men kandidat var inte förrän från och med den 29 oktober 2005. Som lekman kan jag inte finna lämpliga paragrafer eller rättsliga begrepp för denna konstellation, men jag gissar att detta ändå har betydelse i ärendet. Justitiekanslern slår fast att jag är jävig i ärendet och motiverar det med uppgifter som funnits i offentligheten om "bidrag" på 23 360 euro. Jag kan inte acceptera att frågan om eventuellt jäv för min del skulle påverkas av försäljning av kampanjmaterial under den tid då jag ännu inte ens var kandidat. Denna tidsaspekt borde enligt min mening ha lyfts fram i justitiekanslerns utredningar, och han borde ha vägt in den i jävsbedömningen på samma sätt som han väger in andra argument. Nu anser han att jag var jävig utan att denna sak utretts.

Dessutom framgår en annan enligt min mening relevant tidsmässig detalj av reskontraförteckningen. I fråga om sammanlagt 5 800 euro var sista betalningsdag den 25 och 31 januari 2006, medan statsrådet fattade sitt beslut om understöd den 1 februari 2006, dvs. följande dag. Det framgår inte av reskontraförteckningen när pengarna registrerats på Internationella Finlands konto.

I båda mina svar på justitiekanslerns frågor berättade jag att jag inte kände till den exakta summan förrän sommaren eller hösten 2009, när någon talade om den för mig. Jag kontrollerade beloppen och fakta först efter det att justitiekanslerns beslut kommit. Enligt uppgift deltog cirka 20 000 privatpersoner och organisationer på olika sätt i finansieringen av min kampanj. Många av dem såg jag på seminarier eller när de köpte böcker, men några detaljuppgifter hade jag inte.

Utifrån de uppgifter om olika datum jag nu fått påstår jag att jag den 1 februari 2006 när statsrådet beslutade om understöd från Penningautomatföreningen inte ens kan ha haft exakta uppgifter om hur stiftelsen eller närstående företag och organisationer varit med och skaffat kampanjmaterial. Ändå är justitiekanslerns centrala argument att jag borde ha tagit reda på hur det ligger till. Jag anser att utskottet måste fråga justitiekanslersämbetet och den som handlagt ärendet vilka avvägningar de gjort i fråga om tidsuppgifterna och varför de beslutat att inte fästa något avseende vid dem. Eller har de inte ens tagit reda på fakta och i stället bara förlitat sig på "uppgifter i offentligheten"? Det är ändå också fråga om min rättssäkerhet.

En tredje sak jag har synpunkter på i fråga om de insamlade beloppen är följande: Justitiekanslern säger på sidan 5 att stiftelsen deltog i "finansieringen" ("tukemiseen") av Vanhanens presidentvalskampanj med 23 360 euro. Och hela jävsbedömningen bygger på att Nuorisosäätiö i betydande mån har understött min

kampanj.

Varför tala om att finansiera samtidigt som man i samma stycke ändå berättar om anskaffning av böcker, tavlor och seminariebiljetter. Det finns en klar skillnad mellan dessa två saker. Det är stor skillnad mellan omsättning och nettoresultat.

Internationella Finland rf har samlat in medel inför presidentval enligt etablerad praxis i tjugo år. En viktig del av insamlingen består av försäljning av kampanjmaterial och organisering av seminarier med deltagaravgift.

Jag bad min dåvarande kampanjchef Jari Flinck att nu komma med en uppskattning av hur mycket rena nettoinkomster Internationella Finland fick efter avdrag av anskaffningskostnader. Hans uppskattning var hälften av bruttosumman, dvs. 11 000–12 000 euro. Det rör sig om ett litet belopp, mindre än 0,5 procent av de sammanlagda kampanjkostnaderna och inte betydande oberoende av hur man mäter. Flinck berättade att myndigheterna har de relevanta handlingarna och att han inte kan räkna ut det exakta beloppet, men tillade att avkastningen i allmänhet är bäst för tavelförsäljning, mer än 50 procent, medan boken gav avkastning på ca 50 procent och seminarierna i varierande mån, som minst bara 20 procent av bruttoinkomsterna av försäljningen. Enligt samma formel kan man uppskatta att nettoinkomsterna för kampanjen varit mer än 4 000 euro efter det att jag uppställts som kandidat. När Internationella Finland rf dessutom sannolikt också haft egna utgifter kan jag inte veta hur stor del av det insamlade och för partiet redovisade beloppet på 280 000 euro som i slutändan kom från Nuorisosäätiö eller från aktiebolaget i dess ägo.

Jag tog upp denna brutto/netto-aspekt redan i mitt första svar till justitiekanslern. Inte heller detta har han på något sätt kommenterat i sitt beslut och inte ens bedömt dess betydelse, men trots detta säger han på sidan 9 i kapitlet "Jävsprövning" att bidraget "i sista hand [kommer] kandidaten till godo". Eftersom beloppet på det s.k. bidraget inverkat på justitiekanslerns jävsbeslut i fråga om mig, måste han enligt mig kunna påvisa hur stort det ekonomiska bidraget egentligen varit. Denna uppgift har inte klarlagts under det år som utredningen pågick och ändå anser han väldigt entydigt att jag var jävig. Uppgifterna finns tillgängliga utan förundersökning.

På sidan 5 konstaterar justitiekanslern "Till Centerns valorganisation hörde Kansainvälinen Suomi ry, Internationella Finland rf". Han säger också att föreningen beviljade partiet 280 000 euro i bidrag.

Internationella Finland är en självständig förening. Jag är inte medlem av föreningen och har inte heller deltagit i dess möten. Inte heller Centern är medlem av föreningen. Partiet har heller aldrig fattat några beslut som gäller föreningen. Föreningen väljer själv sin styrelse och sina anställda. Den beslutar också helt självständigt hur den samlar in medel, huruvida den bidrar till partiets presidentvalskampanj och med vilket belopp. Veterligen har föreningen också i viss mån kostnader kopplade till den egna verksamheten. Föreningen och dess verksamhet är i förhållande till partiet och kandidaten organiserade i enlighet med justitiekanslerns anvisningar på det sätt som jag beskriver i början av detta bemötande.

Justitiekanslern tog i våras på min begäran ställning till huruvida jag är jävig när

det gäller att behandla ansökningar om kärnkraftstillstånd eftersom två bolag som ansökt om tillstånd hade köpt seminariebiljetter för nästan 8 000 euro av det parti där jag är ordförande. Till skillnad från min roll som presidentkandidat godkänner jag i egenskap av partiordförande partiets räkenskaper och medelsanskaffning. Jag har då ansvaret för det, medan jag i presidentvalet inte enligt lagstiftningen har något ansvar för finanserna. Justitiekanslern meddelade då snabbt sin ståndpunkt, dvs. att jäv inte uppstår.

Man kan med fördel jämföra dessa två ställningstaganden från justitiekanslern. I sitt svar på klagomålet understryker justitiekanslern starkt att medborgarna måste kunna lita på att beslutsfattare är opartiska och på att ovidkommande hänsyn styr deras handlande.

Beslutet om stöd från Penningautomatföreningen beskriver justitiekanslern på sidan 12 som rutinmässigt ("eftersom det var fråga om en beslutssituation där man synnerligen rutinmässigt på en och samma gång beslutade om understöd till många mottagare") och dessutom slår han fast att "man inte utifrån det tillgängliga materialet kan påvisa att Vanhanen på ett osakligt sätt försökt påverka beslutets innehåll". Statsrådet godkänner således, enligt min erfarenhet utan att egentligen någonsin diskutera saken dess vidare, genom ett rutinbeslut flera tusen stödbjekt för nästan ettusen organisationer – detta i stället för att godkänna flera objekt separat. Bilagan till beslutet består av en synnerligen omfattande och detaljerad radvis uppräknig av stödbjekten. Som statsminister försökte jag aldrig påverka beredningen av ärendet, och om det har någon inverkan på jävsbedömningen och på vad jag i så fall skulle ha eftersträvat när jag handlat i jäv, önskar jag att utskottet ber dem som berett ärendet yttra sig om huruvida jag försökt påverka dem eller ej.

Däremot fattade ministrarna faktiskt beslut om antalet kärnkraftstillstånd och om vilka bolag som får tillstånden, och där deltog jag i de avgörande förhandlingarna. Jag anser att justitiekanslerns ståndpunkt i jävsfrågan från i våras var riktig – helt andra faktorer än vissa personers seminariedeltagande låg bakom min ändrade ståndpunkt i kärnkraftsfrågan. Mot denna bakgrund är det svårt att förstå hur jag plötsligt är jävig i ett rutinbeslutsärende, även om min juridiska ställning som "stödtägare" i det ena ärendet var partiordförande som godkänner räkenskaperna och i det andra uttryckligen inte var den som redovisade för valbidragen – jag var med andra ord varken juridiskt eller faktiskt ansvarig för finansieringen. Jag beskrev ovan min kampanjchefs uppskattning av det faktiska nettobidraget i samband med presidentvalet, och det är de facto också i fråga om nettosumma av ungefär samma storlekskategori som exempelvis kärnkraftsbolagens insats och vidare är den andel som kom in under kandidattiden uppenbarligen mindre än kärnkraftsbidraget om man ser på nettoeffekten. Det finns en uppenbar konflikt mellan dessa två beslut av justitiekanslern, och detta underlättar inte politikernas arbete när det gäller att bedöma var gränsen för jäv går och vad som ska beaktas vid denna bedömning.

Jag påpekar att justitiekanslern hänvisar till tidigare beslut och tar själv kraftigt ställning till frågan med avseende på personliga ekonomiska förmåner: "som har sådana bindningar till tjänstemannens egna angelägenheter att tilltron till tjänstemannens opartiskhet äventyras" (s. 10), "att mottagande av en ekonomisk förmån kan leda till jäv när det gäller förvaltningsbeslut som berör givaren" (s. 11)

och "Den omständigheten att en ekonomisk förmån har tagits emot i form av valbidrag har ingen betydelse för tjänsteplikten när det gäller att fatta förvaltningsbeslut" (s. 11). Jag märker att den material- och serviceförsäljning som i mina ögon gjorts för att samla in kampanjpengar för partiet i den juridiska bedömningen blivit personliga ekonomiska förmåner vad gäller hela omsättningen. I sina exempel lyfter justitiekanslern fram bland annat ett exempel där en minister genom sitt ägande fick ekonomiska förmåner – detta resulterade bara i en anmärkning. I mitt fall går det inte att tala om ekonomiska förmåner som kommit mig själv till godo.

På sidan 8 i justitiekanslerns beslut finns ett långt citat ur grundlagsutskottets betänkande och där sägs att en minister kan ha sådana personliga ekonomiska bindningar att han eller hon i sin ämbetsutövning kan försättas i en situation som rubbar allmänhetens tilltro till ministrarnas opartiskhet. Därefter tar justitiekanslern på sidorna 8 och 9 upp exempel på hur förmåner som påverkar den personliga ekonomin behandlats i tidigare fall för att sedan slå fast följande: "Även om bidraget kanaliseras via diverse valorganisationer kommer det i sista hand kandidaten till godo. Därför finns det element som äventyrar tilltron". I följande stycke kommer han fram till att eftersom Vanhanen har "fått ekonomiskt bidrag på drygt 23 000 euro från Nuorisosäätiö för sin valkampanj och därefter upprepade gånger varit med om att besluta om understöd i miljonklassen till samma stiftelse "har detta "skapat en situation som äventyrat tilltron till hans opartiskhet [...]" Vanhanen var sålunda jävig [...]" och eftersom en tjänsteman inte "får delta i behandlingen av ett ärende om jäv föreligger, har Vanhanen förfarit lagstridigt".

Det som justitiekanslern inte alls väger in i sin bedömning är betänkandet från arbetsgruppen för lagen om statsrådet 2008. Han grundar sitt jävsbeslut på paragraferna 27–29 i förvaltningslagen och av dem fångar han upp den sista dvs. sjunde punkten, generalklausulen, i 28.e paragrafen. Det är just denna punkt som arbetsgruppen tagit fasta på när den konstaterat följande: Enligt arbetsgruppens uppskattning är förvaltningslagens bestämmelser om jäv och till det kopplat beslutsfattande inte som sådana tillämpliga på ministrar, när man beaktar vilka särdrag den positionen har. I synnerhet kan man här peka på generalklausulen 28 § 7 punkten i förvaltningslagen. Arbetsgruppen bedömer att de bestämmelser som gäller ministrarna kunde göras tydligare genom att till lagen om statsrådet foga kompletterande specialbestämmelser om jäv och tillhörande beslutsfattande när det gäller ministrarna. Jag anser att man med tanke på legalitetsprincipen kan anse att 7 punkten är minst sagt oklar och önskar att utskottet också granskar denna fråga – i synnerhet som strävan har varit att lagstiftningen om valbidrag ska vara sådan att presidentkandidaterna inte ska behöva hamna i jävstvister av detta slag till följd av kampanjer som andra ordnar.

Sammanfattningsvis vill jag säga följande i fråga om själva avgörandet i justitiekanslerns beslut:

1. En presidentvalskampanj är en kampanj som förs av det parti som har ställt upp kandidaten. I och med att partiet beslutar ställa upp en kandidat accepterar det kampanjen och finansieringen av den. Det rör sig inte om min personliga kampanj och jag har inget som helst ansvar för finansieringen av den aktuella kampanjen. I riksdagsval och kommunalval är det kandidaten själv som i sista hand betalar eventuellt obetalda

räkningar för kampanjen, medan kampanjen i samband med presidentval inte är kandidatens egen, utan den tillhör det parti som beslutat ställa upp kandidaten. Detta understryks också av den princip i lagstiftningen som innebär att kandidaten i presidentval till skillnad från andra val inte gör någon redovisning för sin valfinansiering. Jag bestrider justitiekanslerns ståndpunkt att kampanjen i fråga skulle ha varit min personliga kampanj som på ovan beskrivet sätt skulle vara kopplad till ministerns personliga ekonomiska bindningar som en faktor som hotar min opartiskhet.

Kampanjorganisationen följde justitiekanslerns anvisningar och i enlighet med dem hade presidentkandidaten hållits utanför detaljerna i fråga om valfinansieringen.

2. Jag kan inte acceptera att justitiekanslern i beslutsstycket betraktar beloppet på mer än 23 000 euro som bidrag till min valkampanj. Det handlar i stället om vissa förvärv där det har blivit över ett nettobelopp för partiet att ordna kampanjen för. Justitiekanslern har tydligen inte heller under arbetet med sitt beslut alls tagit reda på hur och när detta belopp på 23 000 euro uppkommit eller beloppets relation till min kandidatur. Enigt vad jag vet har myndigheterna haft tillgång till både stiftelsens och Internationella Finlands handlingar i fråga om detta belopp, och justitiekanslern skulle på begäran ha fått exakta uppgifter om handlingarna. När jag skrev mina svar i vintras antog jag att jag inte kan få ta del av de handlingar som låg hos polisen och därför lyckades jag inte gräva fram uppgifter om dem till mina svar. Jag hade anledning att anta att justitiekanslern ser till att fakta i ärendet tas ur officiella källor. Den faktiska andel av beloppet som gått till bidrag var obetydlig och utan betydelse för valkampanjen i sin helhet, dvs. 11 000–12 000 euro (mindre än 0,5 procent av totalkostnaderna för kampanjen). Dessutom samlades två tredjedelar av beloppet in redan innan jag blev utsedd till presidentkandidat. Nettobeloppet efter det att jag utsetts till kandidat torde vara mindre än 5 000 euro.
3. Tidigare anvisningar och praxis vid presidentval och färskt exempel på tolkningar av jävsreglerna – kulturministerns beslut om statsbidrag till ett bolag där han själv är delägare eller justitiekanslerns friande beslut i våras om stödet från kärnkraftsbolag – talar inte för att jag ska anses vara jävig i detta fall och ännu mindre kräver de straffrättsliga åtgärder.
4. Statsrådsbeslutet var ett rent rutinbeslut – det skulle ha utfallit på samma sätt också oberoende av mig.
5. Faktum kvarstår: jag har inte på något sätt försökt påverka utformningen av beslutets innehåll.
6. Förvaltningslagens 28 § 7 punkten är oklar och den arbetsgrupp som sett över lagen om statsrådet föreslog uttryckligen av den anledningen en precisering.
7. Av allt det ovan sagda följer att jag [inte] accepterar en tolkning enligt vilken jag skulle ha varit jävig.

Jag kan således inte omfatta justitiekanslerns jävsbeslut och slutsatsen att jag har handlat i strid med lag. Efter denna slutsats övergår justitiekanslern till behandling av straffrättsfrågan.

Också i fråga om denna del av mitt bemötande vill jag understryka att jag inte är jurist och därför kanske inte är uppmärksam på alla nyanser i justitiekanslerns

beslut, men jag kunde utläsa ur texten att bedömningen beaktar gärningens menlighet och skadlighet samt dess uppsåt.

3. Skyldighet att ta reda på

Justitiekanslern sluter sig till att jag har haft anledning att förvänta mig att stiftelsen stöder "ger ett bidrag, och rentav ett betydande ekonomiskt bidrag, till sin före detta styrelseordförande inför presidentvalet" (s. 11). Detta är en antagande från justitiekanslerns sida. Jag har både i offentligheten och i mina svar till justitiekanslern berättat att jag tvärtom har mycket lite erfarenhet av stiftelsens deltagande när det gäller att skaffa kampanjmaterial till mina valkampanjer. Tidigare erfarenheter skapade inget prognosvärde för detta.

Under 2000-talet har jag varit fört individuella valkampanjer åren 2000, 2003, 2004, 2007 och 2008. Enligt de uppgifter jag har Nuorisosäätiö köpt bl.a. tavlor och seminariebiljetter av min stödförening bara inför ett av dessa val, nämligen 2003. I ljuset av tidigare stödpraxis stämmer med andra ord inte justitiekanslerns påstående om etablerad praxis. Dessutom är antalet anskaffningar som stiftelsen gjort i anknytning till riksdagsvalet 2003 så pass litet att det inte heller utifrån det går att bestämma vad man kunde vänta sig. Nuorisosäätiö har inte varit någon regelbunden "bidragsgivare" till vare sig mig eller partiet, och uppgifterna om stiftelsens tidigare deltagande i seminarier eller konstköp gav inte anledning till att förvänta sig något inför presidentvalet på det sätt som justitiekanslern kommer fram sig till.

Vidare anser kanslern att jag i fråga om stiftelsen skulle "ha känt till uttryckligen bidraget från Nuorisosäätiö, eftersom han uppenbarligen fortfarande hade en nära relation till stiftelsen".

Detta ställde justitiekanslern inga frågor till mig om. Påståendet om att jag fortfarande skulle ha en nära relation till stiftelsen är konstigt och felaktigt.

Enligt kalenderuppgifter som en administrativ medarbetare vid Statsrådets kansli samlade in 2005 hade jag en kontakt till Nuorisosäätiö: jag lät mig intervjuas av en videoinspelningsfirma för stiftelsens bomässovideo den 8 februari 2005. Min följande kontakt med stiftelsen var den 27 oktober 2006 när jag besökte en boendeträff i anslutning till stiftelsens 45-årsjubileum. Mina kontakter med andra tidigare gemenskaper och arbetsplatser var lika begränsade under min tid som statsminister, så den uppmärksamhet som stiftelsen fick avvek inte på något sätt från normal artighet. Kanslerns påstående om att jag fortsatt haft en nära relation till stiftelsen är felaktigt, och han har inte frågat mig om saken och helt tydligt heller inte bett om uppgifter av min sekreterare.

När jag blev medlem av statsrådet våren 2003 lämnade jag stiftelsen och dess bolag. Efter det att jag blivit statsminister gjorde stiftelsens styrelse enligt kalenderuppgifter ett kort avskedsbesök i mitt arbetsrum hösten 2003. Också i fråga om andra förtroendeuppdrag och arbetsuppgifter har min princip varit att inte ens hänga kvar i miljöerna.

Det är helt enkelt så att justitiekanslern lägger fram ett felaktigt antagande. Ändå ställer han utifrån det en fråga om huruvida jag uttryckligen i fråga om stiftelsens

bidrag till valfinansieringen borde ha varit "skyldig att ta reda på hur det förhöll sig" (s. 11).

När principen var den att presidentkandidaten ska hållas utanför partiets kampanjfinansiering så är det just detta tillvägagångssätt som måste beaktas när den skyldigheten granskas. Principen och målet var att kandidaten inte ska veta något om finansdetaljerna och därför är det med avseende på min rättssäkerhet konstigt att jag retroaktivt skulle ha haft både anledning att göra ett undantag och skyldighet att ta reda på hur det förhöll sig i fråga om en aktör. Gör man undantag i fråga om en aktör frågar man sig var gränsen ska gå och varför. Borde jag då inte enligt samma logik ha bett om en detaljerad förteckning över hur valfinansieringen utformats i fråga om alla aktörer. Det skulle ha varit mycket svårt att dra en gräns. Och sannolikt skulle det inte ha gått att få ihop en komplett lista, eftersom även många andra organisationer (distrikts- och kommunorganisationer) i likhet med Internationella Finland rf bedrev egen medelsanskaffning mycket självständigt och organiserade själva direkt kampanj och betalade själva. Väsentlig information skulle ha kunnat förbli okänd.

Jag accepterar inte att jag borde ha haft skyldighet att ta reda på hur det förhöll sig, eftersom det tidigare ekonomiska stödet från stiftelsen enligt kanslerns påstående var regelbundet och eftersom kanslern påstår att jag haft en nära relation till stiftelsen. Båda dessa uppgifter som kravet bygger på är felaktiga. Min uppfattning är att partierna har många, kanske flera hundra mer regelbundna bidragsgivare än stiftelsen, vilka kommer med bidrag från val till val och som presidentkandidaterna träffar i olika sammanhang minst lika frekvent som jag har kontakt med stiftelsen. En presidentkandidat skulle hamna i ett läge av total skyddslöshet om man i efterskott tillämpar dessa kriterier och kräver att kandidaten i sådana fall måste ta reda på hur finansieringen skett. I min egen kampanj skulle kriterierna sannolikt uppfyllas också i fråga om flera hundra andra bidragsgivare och för de flesta mycket klarare än för stiftelsen.

Vi kommer nu till kärnan i fråga om hur presidentvalet förhåller sig till rättssäkerheten för den som blir vald och övriga kandidater när det gäller behandlingen av påstått jäv. I synnerhet den som blir vald till president och för vilken bidragsgivarnas mål därmed uppnås kommer att behöva fatta väldigt många beslut som bland annat berör enskilda (titlar, ordnar, tjänsteutnämningar och nådeansökningar). Dessutom kommer presidenten att använda sin status för att främja exporten och därmed att göra företagen en tjänst.

Som statsminister hade mitt arbete koppling särskilt till en av dessa uppgifter och jag tar upp den som ett exempel på problem som den som väljs till president kan hamna inför. Statsministern är föredragande vid presidentföredragningen när hederstitlar ska beviljas. Det kommer årligen in flera hundra ansökningar och flera tusen personer står bakom dessa ansökningar, personer som vanligen företräder aktiva aktörer i samhället och inom näringslivet. Inom min egen valkampanj deltog uppskattningsvis cirka 20 000 medborgare och organisationer i penninginsamlingen – de flesta av dem aktiva i samhället och inom näringslivet. Jag övervägde aldrig på allvar huruvida dessa två listor behöver jämföras med varandra för att kontrollera eventuell risk för partiskhet, i synnerhet eftersom den som varit kandidat inte har tillgång till den sistnämnda listan. I

synnerhet i fråga om beslutsfattande som gäller privatpersoner är det avgörande för om opartiskheten är äventyrad säkerligen inte storleken på bidragsbeloppet utan i stället kan varje konstellation av olika orsaker innefatta element som äventyrar opartiskheten. Det kommer aldrig att vara möjligt att göra sådana fullständiga korsvisa jämförelser. Och eventuella brister som uppdagas skulle bara skärpa misstankarna om partiskhet ytterligare.

Jag tror att det är just för att undvika sådana situationer som presidentkandidaterna och kampanjerna har en annan ställning i lagstiftningen om valfinansiering än andra val, där kandidaten mänskligt sett har bättre möjligheter att hålla koll på vem som är bidragsgivare. Det är min förhoppning att grundlagsutskottet tittar närmare på dessa bestämmelser om presidentkandidater och hör bland annat den senaste valfinansieringsarbetsgruppen, dess ordförande och medlemmar ur olika partier. Nya presidentkandidater kommer att utses om cirka ett år och de måste faktiskt känna till sin rättsliga ställning i förhållande till jävsanklagelserna. Själv upplever jag att de principer som jag ansåg vara självklara 2006 nu 2010 ifrågasätts av justitiekanslern.

Detta är min ståndpunkt när det gäller den skyldighet att ta reda på sakernas tillstånd som kanslern framhäver och när det gäller frågan om hur jag skulle ha kunnat avgränsa denna skyldighet till bara en aktör. Det hade enligt min mening inte räckt med att jag tar reda på varifrån bidragen kommer för att fastställa att det är fråga om att bidra till en kampanj som andra organiserar, inte kandidatens personliga kampanj, när man deltar i finansieringen av en presidentvalskampanj. Dessutom hänvisar jag till de reskontrauppgifter jag nämnde tidigare. En kontroll av vem som bidragit till kampanjen skulle inte ens veckan före beslutet ha gett en fullständig bild av helheten.

Det jag inte kan förstå med tanke på mina skyldigheter är följande: tidigare betonades det att presidentkandidaten inte ansvarar för finansieringen, att kandidaten inom partiet kopplas bort från finansieringen och att kandidaten inte undertecknar finansieringsredovisningen, men efter allt detta krävs det nu att jag bland en stor mängd fall ska kunna plocka ut specialfallen och ta reda på hur det förhåller sig med detaljerna. Ett sådant system är allt annat än klart och lämnar i så fall ett stort hål i kandidatens rättssäkerhet för senare tolkning.

4. Menlighet, skadlighet eller enskilt intresse

Nu vill jag säga ett par ord om att "bidraget" på något sätt i sista hand skulle ha kommit kandidaten till godo. Den som varit kandidat och justitiekanslern har helt olika infallsvinklar på denna fråga. Jag hade gått med på att vara kandidat för att tjäna demokratin. Det är allmänt känt att jag i första hand försökte finna en annan kandidat för mitt parti, men som partiledare var jag slutligen förpliktad att själv acceptera en kandidatur. Varje parti, särskilt de stora, har en skyldighet gentemot vår demokrati att se till att kandidaterna i presidentvalet är trovärdiga och att medborgarna kan välja bland flera alternativ.

Det såg inte i något skede ut att vara möjligt att jag blir vald. Opinionsundersökningarna visade att den sittande presidenten var överlägsen i förhållande till mig. Därför är det svårt för mig att acceptera tanken om att de som

bidragit till valkampanjen väl medvetna om valets sannolika slutresultat på något sätt med osakliga motiv med pengar skulle ha försökt påverka mitt arbete efter presidentvalet i ett uppdrag som de genom stödet försökte få bort mig från till ett annat uppdrag. Efter ett svårt valnederlag hade frågan om valfinansiering enligt min mening inte någon sådan aspekt. Om en jävsituation ändå sett i efterskott uppkommit ur denna konstellation, hade den då varit menlig och skadlig.

Justitiekanslern säger på sidan 11 att "brott mot tjänsteplikt" inte straffas "om gärningen, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet". Han säger vidare på sidan 12 att man med "ringa" avser "exempelvis sådana överträdelser av förfarandebestämmelser som inte har någon större betydelse för den behöriga skötseln av en tjänst eller för enskilda intressen".

Med avseende på enskilda intressen har saken helt saknat betydelse för mig och inte gett mig någon som helst nytta. Tvärtom var mitt deltagande och nederlag i presidentvalet entydigt enbart skadligt med avseende på min politiska karriär och det då snart förestående riksdagsvalet. Deltagandet visar att min allmänna plikt som partiledare distanserade mina privata intressen riktigt ordentligt. Med tanke på mina privata intressen var presidentvalskandidaturen inte till gagn utan till skada för mig själv. Handeln mellan stiftelsen Nuorisosäätiö och föreningen Internationella Finland gav mig inga privata eller personliga förmåner. Har det hela då gett upphov till menlighet eller skadlighet på något annat sätt?

Jag anser att svaret är nej.

Jag har inte på något sätt under mina år som statsminister försökt påverka beredningen av besluten om understöd från Penningautomatföreningen. Det går att ta reda på detta av handläggare som handlar under tjänsteansvar och ministrarna i social- och hälsovårdsministeriet under min period. Jag tror att detta utretts eftersom justitiekanslern konstaterar att "man inte utifrån det tillgängliga materialet kan påvisa att Vanhanen på ett osakligt sätt försökt påverka beslutets innehåll". Jag har under mina år som statsminister talat för finansiering av läkarhelikoptrar, men i övrigt har jag inte tagit ställning till eller på något annat sätt påverkat understödsbesluten i fråga om Penningautomatföreningen (RAY).

Beslutsprocessen statsrådet bygger på ömsesidigt förtroende. Alla kände till mitt agerande som statsminister; jag stödde alltid den föredragande ministern när han eller hon följde regeringsprogrammet. Till detta anknyter också det faktum att jag med undantag för det första RAY-beslutet 2004 inte bekantade mig med beslutets innehåll över huvudtaget när det var aktuellt. Jag litade på beredningen. Jag fick det omfattande beslutsförslaget där flera tusen bidragsobjekt godkändes på en och samma gång till mitt arbetsrum tillsammans med det övriga föredragningsmaterialet några timmar före finansutskottets och statsrådets sammanträden. Normalt öppnade jag inte ens pärmen med det bifogade materialet utan gick efter beslutslistan i statsrådet. Därför märkte jag att understöden från Penningautomatföreningen (RAY) fanns på listan först när jag läste rubrikerna för de ärenden som skulle avgöras under sammanträdet. Detta beror på att beslutet om fördelningen av RAY-medel under mina år som

statsminister inte var föremål för politisk diskussion mellan regeringsgrupperna, med undantag av några särskilda fall. Beslutet har de senaste åren haft karaktären av ett rutinbeslut som förberetts noggrant och opartiskt under de tidigare etapperna av beslutsprocessen. Justitiekanslern noterar även själv att beslutsfattandet kännetecknas av rutinmässighet. Han har själv varit på plats och sett hur ärendet behandlas i statsrådet.

Om det anses att jag var jävig, är mitt deltagande i själva beslutet utifrån de ovan beskrivna grunderna på sin höjd ett obetydligt formfel som i och för sig är klandervärt men inte på långt när straffbart. Justitiekanslern säger även själv att ärendet i mitt fall "eventuellt [kan] ses som ett obetydligt formfel". Men jag vill ifrågasätta även detta påstående om ett formfel. Varför skulle jag avsiktligt eller ens av oaktsamhet ha handlat på ett sätt som ger upphov till misstanke om jäv? Vad skulle jag eller min valkampanj ha att vinna på det? Varför skulle jag agera så i ett rutinbeslut? Jag har sannolikt anmält jäv flera tiotal gånger vid statsrådets sammanträde, och det gör man enkelt genom att förklara sig jävig. Ingen vill av misstag och framför allt inte avsiktligt få ett jävsproblem på nacken. Under mina år som statsminister var jag troligtvis cirka 10 000 gånger med och fattade beslut i statsrådets allmänna sammanträde. Jag hade för avsikt att handla på rätt sätt varje gång. I allmänhet finns det alltid ett motiv eller ett incitament som leder till ett visst handlande. Jag kan inte se någon logisk orsak, något motiv eller någon begriplig förklaring till att jag skulle ha agerat i jäv. Ännu mindre kan jag se något motiv eller någon nytta för någon.

Jag noterar att inte heller justitiekanslern med avseende på menlighet, skadlighet eller enskilda intressen har lagt fram någon motivering till kravet på straffrättsligt ansvar. Det som kvarstår på sidan 12 är avsikten "att säkerställa tilltron till opartiskheten vid skötseln av offentliga uppdrag". I samma stycke konstaterar justitiekanslern att man i rättspraxis har beaktat "i vilken utsträckning gärningen har äventyrat tilltron till en saklig myndighetsutövning". Efter det granskar han frågan ur "ett bredare perspektiv" och resonerar kring hur människor litar på att maktutövningen är laglig och i alla avseenden saklig.

Det är svårt för mig att acceptera tanken om att människor i detta bredare perspektiv skulle få försvagat förtroende för maktutövningens laglighet i den grad att riks rätt måste sammankallas, när tvisten gäller ett rutinbeslut och presidentkandidatens ansvar för partiets kampanj. Jag inser att hänvisningen till ett bredare perspektiv på något sätt på en allmän nivå kopplar detta ärende till de senaste årens diskussion om valfinansiering. I en rättsstat kräver ändå individens rättsskydd att han eller hon inte dras inför rätta som en symbol för någon mer allmän svärgreppad offentlig debatt.

Och ändå drar justitiekanslern den slutsatsen att det är motiverat att bedöma mitt agerande också mot bakgrund av rekvisiten för tjänstebrott. Jag anser att förutsättningarna för straff verkligen inte uppfylls om man ser på sätt på vilket han fastställde rekvisitet för brott mot tjänsteplikt med avseende på menlighet och skadlighet eller drivande av enskilt intresse. Dessutom bestrider jag, och på goda grunder enligt min mening, justitiekanslerns jävighetsbedömning.

Som lekman ser jag att utskottet bör behandla ärendet i tre steg. Inledningsvis bör det granskas om jag var jävig eller om justitiekanslern gjort en felaktig bedömning. Om det anses att presidentkandidaten i detta fall var jävig måste det undersökas huruvida gärningen överskrider gränsen för straffbarhet. Jag anser att den inte gör det. Väckande av åtal mot en minister förutsätter enligt grundlagen att en medlem av statsrådet uppsåtligen eller av grov oaksamhet har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter. Jag anser att detta kriterium under inga omständigheter är uppfyllt och då finns det heller inget som talar för en förundersökning. På sin höjd kan det vara fråga om ett mindre formfel, som kanslern nämner. Även om det skulle konstateras att jäv förelåg skulle detta helt sakna relevans med avseende på en behörig tjänsteutövning eller enskilda intressen.

Det tredje steget bör vara en prövning av huruvida en polisutredning behövs i ärendet. Här behövs enligt min mening en jämförelse av vilka uppgifter justitiekanslersämbetet hade kunnat få redan under sin egen utredning och vilka uppgifter utskottet kan få själv av de berörda och myndigheter för att utreda menlighet, skadlighet och uppsåt. Enligt vad jag erfar är alla dessa för bedömningen relevanta uppgifter tillgängliga utan polisutredning. Den information som behövs för ett beslut när det gäller jäv och rekvisitet för gränsen för åtal existerar och är tillgänglig för utskottet. Kanslern talar om strukturellt samband med andra utredningar, men detta är omotiverat.

På sidan 13 och 14 gör justitiekanslern den bedömningen att den fortsatta utredningen gäller å ena sidan intresset för att saken ska utredas och å andra sidan den enskilda individens rättstrygghet och att dessa måste vägas mot varandra.

På sidan 13 ser han på saken med avseende på rättstryggheten: "Men när prövningen görs måste man samtidigt på behörigt sätt beakta den persons rättstrygghet som är föremål för anmälan. Justitiekanslern bör inte starta en sådan undersökning utan vägande skäl. Redan blotta anmälan kan ha negativa konsekvenser för den persons rykte som anmälan gäller även om den inte innebär ett ställningstagande till det straffrättsliga ansvaret". På sidan 14 kommer han ändå för mitt vidkommande fram till en tolkning att en utredning inte enbart är negativ med avseende på min rättstrygghet och hänvisar då till "de offentliga spekulationerna kring Vanhanens andel". I mitt bemötande uppger jag att jag är van vid offentliga spekulationer och vid att man i ledare och till och med från professorshåll tar ställning utifrån antaganden och obekräftade källuppgifter. Detta intresse jämför han med det alternativet att utredningen av ärendet skulle avslutas med ett beslut av laglighetsövervakaren (nere på sidan 14). Denna sista jämförelse pekar på att justitiekanslern med allmän tilltro som infallsvinkel har ansett att det inte är tillräckligt/trovärdigt att han med de befogenheter han har skulle ha avslutat behandlingen av ärendet genom ett sådant beslut. Jag förstår inte vad han är rädd för. Enligt min mening har varje myndighet inte bara rätt utan också skyldighet att handla i enlighet med vad tjänsten kräver. Det rör sig om konstiga incitament om en inverkan till att ärendet fördes till grundlagsutskottet var att justitiekanslern övervägde att avsluta behandlingen vid sin utredning om de offentliga spekulationerna kring mig. Jag anser att min rättstrygghet bara ska vägas mot ett antagande att ytterligare utredningar "bidrar till att i rättsligt hänseende ytterligare belysa ministeransvarighetsfrågan". Enligt min mening har justitiekanslern i sin

presentation inte lyckats uttrycka vilken ytterligare belysning han ännu saknar. Däremot skulle en polisutredning som grundlagsutskottet inleder komma att inverka mycket starkt på mitt anseende, som kanslern resonerar kring. Om behovet av tilläggsutredningar belyses ytterligare av utskottsbehandlingen ber jag att få komma med ett bemötande innan utskottet fattar sitt beslut.

Denna process har innehållit många problematiska punkter med tanke på mitt anseende. Det tog lång tid för justitiekanslern att göra sin bedömning. I offentligheten motiverade han detta med att han ville få uppgifter om andra utredningar som gällde Nuorisosäätiö. Det framgår inte av beslutet vilka uppgifter han fått om detta. Dessutom hittar jag inga motiv som skulle ha tagits ur de utredningarna. Däremot ser jag att justitiekanslersämbetet inte bitt polisen om fakta i fråga om det s.k. bidraget, utan i stället handlat utifrån uppgifter i offentligheten. Detta kränker min rättssäkerhet. Dessutom läckte det på något sätt ut i offentligheten att kanslern och andra myndighetspersoner sammanträtt, vilket vissa tidningar blåste upp under temat "polisen är ute efter Vanhanen". Ingen berättade för mig om dessa sammanträden. Vidare gavs justitiekanslerns tredje frågelistas ut i offentligheten oredigerad, vilket gav upphov till en mycket utpekande och negativ offentlighet. Allt detta innebär att frågan om rättsskydd och anseende måste granskas mycket noga. Även många juridiska experter som kommenterat ärendet utifrån sett har med sin auktoritet förordat ett förfarande där frågan måste tas upp i riksrätten för att den allmänna tilltron till systemet ska öka. Jag är rädd för att ärendet då behandlas under ett sådant tryck från de mer allmänna samtalsämnena under den aktuella tidsperioden att man vill se ett enskilt ärende som en symbol för något mer generellt. Det ligger inte i linje med min rättssäkerhet och rättsstatsprinciperna. Rent juridiskt måste frågan gälla huruvida jag varit jävig och, om så är fallet, huruvida gärningen är straffbar med avseende på menlighet, skadlighet eller tillgodoseende av enskilt intresse.

5. Avslutning

Enligt min uppfattning kan och bör ärendet avgöras så att åtminstone följande omständigheter beaktas särskilt:

- tidigare praxis, anvisningar och tillämpning i andra fall
- presidentvalets särdrag
- särdragen i att vara minister
- det rutinmässiga inslaget när beslutet om fördelning av understödet från Penningautomatföreningen fattas och beslutets oavhängighet från min roll eller ställning
- jag har inte deltagit i ärendets beredning eller på något sätt påverkat beredningen
- jag har inte tillgodosett några personliga intressen
- hur få de köp som valorganisationen gjorde var och när de gjordes
- jag har varken själv tagit del av eller delgetts detaljerade uppgifter
- rätten till likabehandling och legalitetsprincipen måste beaktas
- ingen har orsakats men eller skada
- frågan har inte spelat någon roll för behörig tjänsteutövning eller några privata intressen – det är på sin höjd fråga om ett smärre formfel vid behandlingen av ett sedvanligt rutinärende, som dessutom inte spelar någon roll för själva innebörden i beslutet

- det har inte lagts fram några som helst uppgifter till stöd för att jag väsentligen skulle ha brutit mot mina skyldigheter uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, vilket är en förutsättning för att åtal ska kunna väckas mot en minister.
- skälighet och individens rättssäkerhet.

Om man beaktar det material som grundlagsutskottet redan nu har tillgång till och det som sagts ovan, leder detta oundvikligen till att det inte finns något som talar för en förundersökning eller andra fortsatta åtgärder i ärendet.

Jag ber att utskottet, innan det fattar sitt beslut, ger mig tillgång till allt material som använts i handläggningen och utskottsbehandlingen av ärendet, och samtidigt förbehåller jag mig en möjlighet att ytterligare en gång yttra mig skriftligen.

Bilaga 3

Översättning

Till grundlagsutskottet

Mitt genmäle till det material från olika myndigheter som jag fått av utskottet den 1 oktober 2010 och utfrågningen med justitiekansler Jaakko Jonkka i utskottet den 1 oktober 2010.

1. Jag börjar med att kommentera det material som presenterats för utskottet och avslutar med mitt genmäle till det som yttrats vid utfrågningen med Jonkka den 1 oktober.

Materialet omfattar en hel del sådant som inte har med min jävsutredning eller tidigare verksamhet i Nuorisosäätiö att göra. Den delen av materialet tar jag inte ställning till. Merparten av materialet gäller en tid då jag inte varit verksam i Nuorisosäätiö. Jag försöker plocka ut de delar där det på ett eller annat sätt hänvisas till mig.

I Centralkriminalpolisens promemoria 10.3.2010 sägs följande:

1. "Efter överläggningen vid justitiekanslersämbetet den 2 februari 2010 har det i förundersökningen företagits eftersökningar, beslag, förhör och undersökning bl.a. av föreningen Kansainvälinen Suomi ry:s verksamhet i dess helhet. I förundersökningen har bl.a. följande hörts (förteckning över hörda). Mot slutet av mars ska dessutom stiftelsens tidigare ombud höras när han återvänt till Finland från sin utrikesresa.

2. Vid förhören med personerna under punkt 1 har det inte kommit fram något sådant som skulle visa att Matti Vanhanen själv deltagit i transaktionerna mellan Nuorisosäätiö och KV-Suomi i anknytning till sin presidentvalskampanj. Förhören ger inte heller något belägg för att han skulle ha vetat om att Nuorisosäätiö betalat valbidrag efter det att han lämnade stiftelsen.

Det framgår också av andra senare dokument (Centralkriminalpolisen 17.5.2010) att förhören med vittnen har fortsatt och av svaren att döma att polisen uttryckligen frågat dem och sökt upplysningar om mitt eventuella deltagande eller min vetskap om kampanjfinansieringen. Svaren har varit nekande.

Enligt min åsikt skulle det ha varit skäligt, och med tanke på helhetsuppfattningen också nödvändigt, att justitiekanslern i sitt beslut hade talat om – oavsett om han använde informationen i sitt svar på klagomålet eller inte – att polisen redan hade gjort en omfattande förundersökning (eftersökningar, beslag och förhör) och därefter underrättat honom om att det inte fanns något bevis för att jag skulle ha haft del i eller vetat om Nuorisosäätiös roll i finansieringen av presidentvalskampanjen. Detta resultat

stämmer överens med det som jag berättat för kanslern och med mina svar på grundlagsutskottets frågor förra veckan. Det styrker min uppfattning att jag inte varit jävig. Jag anser att justitiekanslern efter polisens promemoria 10.3.2010 redan kunde ha fattat sitt beslut om klagomålet.

I sitt beslut om klagomålet säger justitiekanslern följande:

(cit.) Centralkriminalpolisen har inlett undersökningar av Nuorisosäätiö bland annat för att få reda på vilka valbidrag stiftelsen har betalat ut. **Jag har fått information från centralkriminalpolisen om undersökningens omfattning och inriktning**.(cit.)

Han har alltså de facto haft mycket mer information om polisens undersökningar än bara "undersökningens omfattning och inriktning".

Justitiekanslern besvarar ledamot Hakolas fråga i utskottet den 1 oktober 2010 med att hans material om detta bara består av en promemoria från Centralkriminalpolisen. I ett annat sammanhang säger han att promemorian är från augusti. Han säger också att undersökningen inte gäller Vanhanen, vad han vetat. Enligt det material som tillställts utskottet har han emellertid haft tillgång till CKP:s promemorior 25.8, 11.8, 17.5, 10.3 och 2.2, sammanlagt fem promemorior. Den augustipromemoria som kanslern nämner för utskottet (hemligstämplad 25.8.2010) är adresserad till Jonkka och finns i en utskottmapp med hårda pärmar. Utöver den mappen fick jag en annan, där CKP:s fyra andra promemorior nämns. Av dem har just promemorian 10.3 enligt sändlistan skickats till justitiekanslern. Dessa fyra har stämplats "konfidentiell". De frågor som ställdes till mig i utskottet gick alla tillbaka till samma augustipromemoria.

Polisens undersökningsresultat den 10 mars och 17 maj bevisar att jag inte varit jävig.

Polisen har dragit en slutsats till som står i strid med det som justitiekanslern sluter sig till. Kanslern antog nämligen att jag har stått stiftelsen mycket nära. Polisens slutsats är att det inte finns något bevis för att jag efter att ha lämnat stiftelsen (i början av 2003) över huvud taget skulle ha haft vetskap om stiftelsens valfinansiering. Denna slutsats ligger i linje med det som jag berättade för utskottet förra veckan och som också bygger på de kalenderuppgifter från 2005, året för presidentvalet, som statsrådets kansli gett mig.

Polisens slutsats talar för att jag inte har haft något sådan (cit.) strukturell relation (cit.) som justitiekanslern grundar sin undersökning på när han föreslår en ny förundersökning.

En normal förundersökning skulle dessutom ha omfattat förhör med den behöriga parten, men jag lämnade i stället in två skriftliga genmälen till justitiekanslern i början av året och hördes i grundlagsutskottet och gav mitt genmäle till de fakta som kanslern för fram i sitt beslut. Vill man dessutom veta om jag påverkat beredningen av bidragsbeslutet kan det klarläggas genom en fråga till myndigheterna utan att dra i gång en polisundersökning.

Justitiekanslern konstaterade ju redan de facto i sitt beslut att det inte finns någon grund för misstanke.

Mot denna bakgrund anser jag att justitiekanslerns förslag om ytterligare en förundersökning inte är motiverat. Efter sina överläggningar med justitiekanslern den 2 februari 2010 har polisen gjort en förundersökning i anknytning till mitt fall i samband med den övriga förundersökningen om Nuorisosäätiö i den omfattning den bedömt som nödvändig. Utifrån den har polisen redan lagt fram slutsatserna ovan. Det framgår inte av promemorian vem som fattat beslut om förundersökning, förhör, beslag och eftersökningar. Enligt polisens slutsatser i promemoriorna och de förhörda koncist refererade (promemorian 17.5) utsagor har undersökningen uttryckligen fokuserat på att få fram bevis för omfattningen av min vetenskap och för misstanken om jäv.

Jag har själv gjort en sådan tolkning av grundlagen och ministeransvarighetslagen att det kräver ett särskilt beslut att inleda en förundersökning av ovan beskrivet slag om man söker bevis om en minister. Justitiekanslern gör själv i sitt beslut den tolkningen att det bara är grundlagsutskottet som kan ge denna rätt och att frågan därför nu ligger i utskottet. Slutsatserna i den förundersökning som polisen i vilket fall redan gjort styrker uppfattningen att det finns ännu mindre bevis än under utfrågningen förra veckan för att den nya förundersökning som grundlagsutskottet inlett behövs.

Jag har följande kommentarer till enskilda iakttagelser i promemoriorna och materialet.

Centralkriminalpolisens promemoria 11.8.2010:

1. Kvitto från 2001 med attestatorns anteckning: "Överenskommet med Matti Vanhanen". Enligt kvittot hade stiftelsen köpt av boken Kolme Kierrosta (Otava) för 300 euro. Den består av memoarer som relaterar Esko Ahos närhistoria. När jag var ordförande för stiftelsen köpte vi varje år böcker om politisk historia eller politik. Vi gav dem i present bl.a. till våra samarbetspartners. Jag var inte för att ge alkoholpresenter utan ville hellre ge något annat. Böckerna köptes mestadels i bokhandeln, men ingenting förbjöd att köpa dem av någon förening. Jag minns inte uppdraget i fråga, men jag tror att det gick till så, eftersom jag också under andra år påverkade bokvalet. Det lönar sig alltid att läsa. Det framgår av andra dokument att stiftelsen också hade köpt av min bok. Tvärtemot vad som sägs i dokumenten köptes böckerna inte av mig utan av en förening; jag har inte gett ut mina egna böcker och inte heller sålt dem för egen räkning. I nämnda bok fanns ett omfattande avsnitt om bostadspolitik och samhällsplanering och den lämpar sig som sådan mycket bra som present från en sammanslutning på området till en samarbetspartner. Jag anser att detta bokinköp enligt kvittot från 2001 inte har något samband med den nu aktuella jävsutredningen.

2. Enligt ett annat kvitto har Nuorisosasuntojen Isännöinti Oy den 18 december 2001 köpt tavlor av ES-innovaatio ry för ca 1 100 euro. Kvittona visar att köpet skett mot ersättning; bolaget har köpt konst av en förening i stället för ett

galleri, men det förbjuds ingenstans. En sådan affär saknar betydelse för jävsutredningen, anser jag.

3. Ett liknande tavelköp mot ersättning den 18 december 2001; om det vet polisen berätta att tavlorna sålts av Uudenmaan suunta ry, som är "en understödsförening för Matti Vanhanen". Föreningen har understött mina kampanjer inför riksdagsvalet, men polisens summering är missvisande. Den har haft tillgång till ett material som visar att föreningen inför riksdagsvalet 2003 genomförde och finansierade en gemensam stor kampanjturné med tillhörande tillställningar och reklam för fler än 30 kandidater i Nylands valkrets. Min kampanj var bara en liten del i föreningens verksamhet. I valet till EU-parlamentet strax efter ställde föreningen upp som understödsförening för en viss EU-kandidat. Polisens upplysning till utskottet att föreningen är min understödsförening är missvisande och leder den som läser promemorian in på fel spår. På ett annat ställe i redogörelsen för vittnesförhören sägs det att företrädare för understödsföreningen hade bjudit ut tavlor till stiftelsens ombudsman. Tavelaffären 2001 med Uudenmaan Suunta ry spelar ingen roll för jävsutredningen.

Punkt 2 och 3 styrker att det som jag tidigare talat om för utskottet och i våras för kanslern är sant, nämligen att stiftelsens bidrag under min tid varit mycket blygsamma och summorna mycket små.

4. Stiftelsens ombudsman berättade för polisen den 3 juni 2010 att jag på stiftelsens julfest 2006 (måste vara i slutet av 2006) stått i dörren till ett sidorum med en trave böcker med titeln "Se on ihan Matti" på ett bord bredvid mig. "De skilde sig från övriga böcker". Boken "Se on ihan Matti" var en 50-årsjubileumsbok som gavs ut av det kommersiella förlaget Maahenki Oy, en biografi över mig skriven av en annan person. Den såldes normalt i bokhandeln och även av Kansainvälinen Suomi ry. Redogörelsen bekräftar att stiftelsen hade en tradition av att ge sina samarbetspartners böcker om politik och politisk historia som gåvor. Enligt redogörelsen fanns det "andra böcker" också på den tillställningen. Jag gav intervjuer och av mitt eget material för boken, men jag fick varken arvode eller provision av förlaget utan några tiotal böcker gratis. Boktraven vid dörren mindre än ett år efter statsrådets kontroversiella PAF-beslut saknar enligt min mening betydelse för den aktuella jävsfrågan. Apropos detta är det inte på något vis ovanligt för föreningar i Finland att dela ut biografier över sina tidigare ordförande som affärsgåvor. I mitt föregående genmäle nämnde jag för grundlagsutskottet två informationsläckor om undersökningarna som har påverkat min rättssäkerhet. Justitiekanslern kommenterade den ena vid utfrågningen i grundlagsutskottet. Journalisten XX har förstått att fråga mig om boktraven två gånger efter nämnda datum den 3 juni 2010, dvs. den 15 juni och den 20 september. Det är mer än en slump. Jag har anledning att misstänka att vi här har redan den tredje informationsläckan från myndigheternas sida som urholkar min rättssäkerhet.

I Centralkriminalpolisens promemoria 17.5.2010 omtalas ett kvitto från den 21 mars 2002 på inköp av inredning och tavlor för ett fastighetsbolag. Ombudsmannen har skrivit "På begäran av Matti Vanhanen" på kvittot. Jag kan omöjligt komma i håg inredning eller tavlor som förvärvats för enskilda

husbolag. Byggprojekten brukade slutföras och i den vevan gjordes en massa inköp. I det här fallet står ett aktiebolag för förvärvet med en registrerad förening i stället för ett privat bolag som kund, nämligen Suomalainen Suunta ry. Min kandidatur understöddes av den föreningen först i presidentvalet 2006 – inte 2002. Även om jag inte har något minne av beslutet om inredning för husbolaget styrker summan, 1 345 euro, min tidigare redogörelse och min egen erfarenhet att stiftelsens förvärv från olika föreningar var mycket blygsamma och att de inte ger justitiekanslern någon grund för en föregående slutsats om hur stora summor stiftelsen gör affärer med många år senare. Också detta kvitto, med sin anteckning som jag inte kan bekräfta, visar att justitiekanslern efter sin tolkning om jäv gör fel i att kräva utredningsskyldighet av mig.

I samma promemoria och Centralkriminalpolisens promemoria 25.8.2010 omtalas e-postmeddelanden som skickats 2007, där det står att stiftelsen i riksdagsvalet understöder bara mig och en annan namngiven person. De här personerna som skickat e-post har inte på något sätt varit involverade i mitt valarbete inför riksdagsvalet 2007, och något kampanjbidrag från stiftelsen varken begärdes eller erhöles inför valet. Enligt Centralkriminalpolisens promemoria 25.8 bekräftas detta av min kampanjchef som hört vittne och det bekräftas också av förteckningarna över olika slag av inköp mot ersättning i materialet i dess helhet. Varken jag eller min valkampanj har haft något samröre med stiftelsen inför riksdagsvalet 2007. Av CKP:s promemoria 10.3 framgår det vidare att jag ända från det att jag lämnade stiftelsen (i början av 2003) inte vetat om stiftelsens valbidrag. E-postmeddelandena saknar relevans för den nu aktuella jävsutredningen.

Hela det tillgängliga materialet bevisar det som jag redan talat om för utskottet, nämligen att mina personliga valkampanjer på 2000-talet inte hade något som helst affärssamröre med stiftelsen i valen 2000, 2004, 2007 eller 2008. Inför riksdagsvalet 2003 hade man haft småskaliga affärer mot ersättning med ES-Innovaatio ry, som också enligt dokumentationen understödde mig och en viss annan kandidat, och Uudenmaan suunta ry, som organiserade en gemensam kampanjturné för över 30 kandidater i Nylands valkrets. Av dokumenten (25.8.2010) framgår det också att jag i samband med riksdagsvalet inte har försökt sälja någonting till stiftelsen, utan att representanter för en förening som understödde min kampanj bjöd ut varor till stiftelsens ombudsman. Jag har inte ens varit medlem i den föreningen. CKP:s sammanfattande tabeller i promemorian 10.3 visar att Uudenmaan suunta ry, som understött mitt valarbete, har gjort affärer mot ersättning för 1 400 euro med stiftelsen eller disponentbolaget 2002–2009. Detta har ägt rum före riksdagsvalet 2003, då föreningen ordnade en gemensam turné för över 30 kandidater och finansierade turnén. En del av summan har alltså kommit mitt valarbete till godo. Under motsvarande tid har ES-Innovaatio gjort affärer mot ersättning för 900 euro och polisens material visar att föreningen utöver min kampanj också stödde en annan kandidats kampanj. Intäkterna av seminarierna för att samla in medel delades lika mellan våra kampanjer. I CKP:s promemoria 11.8 har "bidragen" till Centern rf dessutom specificerats. I förteckningen ingår sex bidrag som troligtvis består av seminariedeltaganden 2000–2009. Av dem infaller bara ett år 2000 under min tid vid stiftelsen och det utgör 756,85 euro. Inte ens om det påstås det att jag vetat om det – troligtvis handlar det om ett normalt operativt

beslut. Av de övriga har inte ett enda betalats ut före det kontroversiella beslutet om PAF-bidrag i statsrådet.

"Bidragshistoriens" oregelbundenhet och de blygsamma affärerna mot ersättning ger ingen grund för justitiekanslerns slutsats att jag med min kännedom om stiftelsens bidragspraxis skulle ha haft skäl att vänta mig ett substantiellt ekonomiskt bidrag också för min presidentvalskampanj.

Justitiekanslerns slutsats är felaktig. Tvärtom har partiet, dess distrikt och kandidater under historiens gång haft mycket mer regelbundna supportrar, vilket skulle ge den utredningsskyldighet som kanslern efterlyser väldiga dimensioner och kräva att medelsinsamligen under praktiskt taget hela presidentvalskampanjen redovisas för kandidaten. En sådan tolkning skulle frånta presidentkandidaterna allt skydd och differentieringsprincipen i annan lagstiftning och tidigare direktiv all betydelse.

I materialet finns en del andra kvitton som inte har någonting med mig eller jävsutredningen att göra. De bevisar i själva verket bara att stiftelsen har gjort en del förvärv mot ersättning inte bara från kommersiella aktörer utan också från flera föreningar med politisk bakgrund. Med ovan relaterade undantag är de helt främmande för mig och merparten av dem har gjorts när jag inte längre varit inblandad på något vis i stiftelsens förvaltning. Jag anser att den här jävsprövningen inte tar upp frågan om stiftelsen enligt stiftelselagen haft rätt att göra de aktuella förvärven mot ersättning. Den frågan utreds på annat håll och resulterar förhoppningsvis någon gång i ett avgörande från rättsväsendet. Den har inget samband med behandlingen av mitt jäv. Över lag förefaller mig kanslerns hänvisning till det strukturella sambandet med denna andra utredning ännu dunklare nu när jag läst materialet. Allt material ligger på bordet för bedömning. Utöver den information som jag haft tillgång till förra veckan visar materialet dessutom tydligt att polisen redan har gjort en omfattande förundersökning och att resultatet är klart.

Här följer polisens iakttagelser om min vetskap i kronologisk ordning:

År 2000

– inget bidrag till min kommunalvalskampanj

År 2001

- inköp av boken om Esko Aho som affärsgåva till samarbetspartners
- tavlor mot ersättning, inköpare ES-Innovaatio ry,
- inköp av tavlor mot ersättning, inköpare Uudenmaan suunta ry.

År 2002

– inköp av inredning/tavlor för ett fastighetsbolag från Suomalainen suunta ry

År 2003 – inga anteckningar

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

År 2004

– inget bidrag inför kommunalvalet

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

År 2005

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

År 2006

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

– jag har i slutet av året stått i närheten av en trave biografier om mig själv

År 2007

– inget bidrag inför riksdagsvalet

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

År 2008

– inget bidrag inför kommunalvalet

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

År 2009

– polisen konstaterar att det saknas bevis för att jag skulle ha vetat om bidrag från stiftelsen

Utifrån denna tidsserie är det oskäligt av justitiekanslern att hävda att jag hade en särskild skyldighet att ta reda på en viss möjlig supporters bidrag inför presidentvalet. Samtidigt talar det emot grov oaktsamhet eller uppsåtlighet från min sida.

Nästa dokument som jag vill ta upp är PAF:s rapport som upprättats av en särskild revisor den 28 oktober 2009 om användningen av stiftelsens medel Min kommentar har i och för sig ingenting med bedömningen av mitt jäv att skaffa, men eftersom jag fått rapporten vill jag påpeka en detalj för att rätta till vissa felaktiga tolkningar i offentligheten. Jag ber att få framhålla att stiftelsen enligt rapporten till exempel 2006 hade intäkter på ca 360 000 euro av sin egen affärsverksamhet och att de inte hade någon som helst koppling till bidragen från PAF eller lån eller räntestöd från bostadsfonden, utan att de enligt granskningen var nettointäkter "utan några begränsningar för användningen" eller som "stiftelsen får hantera enligt marknadsvillkor" eller som kräver att förvaltarbolaget "enligt aktiebolagslagen ska vara vinstsyftande". Detta är en kommentar till den allmänna misstanken att stiftelsen skulle ha använt PAF:s medel eller intäkter från objekt som fått statligt lån för någon annan verksamhet än de varit avsedda för.

2. Mina kommentarer om sådant som kom fram vid utfrågningen av justitiekanslern den 1 oktober:

På sidan 2 motiverar justitiekanslern påståendet i sitt avgörande om (cit.) min nära relation (cit.) till stiftelsen med att jag själv i mina genmälen hade reflekterat över huruvida den känslomässiga kopplingen till följd av mitt långvariga förtroendeuppdrag gör mig jävig eller inte. Jag tog upp frågan när jag blev medlem av statsrådet, och dåvarande justitiekanslern Nikula konstaterade då att ett gammalt medlemskap i en förening inte gör en minister jävig, om han eller hon inte längre är kvar i sitt förtroendeuppdrag. Jag omtalar i mitt föregående genmäle att jag avgick från stiftelsen 2003 och att jag därefter inte hade deltagit i dess verksamhet. Polisens rapport 10.3 bekräftar detta i sammanhang med valfinansieringen. Jag nämnde mina reflexioner om jäv 2004 för att visa att jag varje gång som jag varit tveksam om eventuellt jäv också har försökt klarlägga frågan. Jag gjorde så innan jag första gången var med och fattade beslut om bidrag från PAF sedan jag blivit minister. Jag accepterar inte att detta nu i efterhand används som bevis för den påstådda fortsatta nära relationen. Med andra ord har jag sedan början av 2003 inte haft någon sådan nära relation till stiftelsen som kanslern misstänker – den relationen bröts när jag blev medlem av statsrådet och jag tog avsked från alla mina förtroendeuppdrag i stiftelsen och de bolag stiftelsen äger. Justitiekanslerns påstående är felaktigt, och inte ett enda kvitto eller en enda upplysning som kom fram vid polisens undersökningar eller förhör talar för kanslerns misstanke. För övrigt omtalade jag redan senast att jag som minister jävat mig själv kanske tiotals gånger, alltid när jag ansett det motiverat. I ljuset av detta skulle det ha gett prov på ett extremt ologiskt beteende att jag hade låtit bli att jäva mig själv, om jag hade tänkt att jag kanske var jävig. Det skulle inte ha funnits något rationellt motiv för det.

I samma stycke besvarar kanslern min fråga om ämbetet kontrollerade "bidragssumman". Kanslern har följande svar: (cit.) De här faktapåståendena i Vanhanens genmäle är, de är alltså lite av den typen att det nog så vitt jag kan se hittas ett svar på dem någonstans i materialet (cit.). Det gör det. Om man räknar ihop de två summorna i tabellerna i CKP:s promemoria 25.8.2010 kommer man till den summan som jag uppgav för en vecka sedan. Kanslern anger en annan summa i sitt beslut och hänvisar till uppgifter i offentligheten. Inte ens CKP:s promemoria öppnar upp kronologin bakom summan och därför har kanslern i sitt beslut inte alls tagit hänsyn till de kronologiska faktorer som jag tog fram i mitt föregående genmäle. Därmed har deras betydelse för mitt jäv, för att inte ens tala om min teoretiska möjlighet att känna till den verkliga "bidragssumman" när beslutet fattades inte alls blivit vägt. Nu är det grundlagsutskottet som får göra vägningen - som borde ha gjorts redan när det avgjordes om frågan tas upp som ett meddelande i grundlagsutskottet.

Kanslern omtalar på sidan 2 att sakkunniga aldrig i tidigare rättsfall eller ens i den juridiska litteraturen har reflekterat över "bidragssummans" betydelse och en presidentkandidats differentierade status i relation till valfinansieringen. Ändå borde jag enligt hans förmenande ha jävat mig själv fastän jag inte hade vetskap om "bidragssumman". Jag är av en annan åsikt om mitt jäv. På sidan 6 drar han slutsatsen att (cit.) en sådan summa, om man tänker på den ur en vanlig människas synvinkel... (cit.). Jag anser att summan, som utgörs av ett inköp mot ersättning, har tillfallit medelsinsamlingsorganisationen, som gjort avdrag för sina kostnader, och att betydelsen bör ses i relation till hela kampanjen – inte

ska man se på den ur en vanlig människas synvinkel, eftersom inte heller mottagaren har varit en enskild person. Hur man än räknar är summan – i brutto eller netto – under en procent, möjligen bara en halv procent av kampanjkostnaderna – enligt min mening är den blygsam och saknar betydelse med tanke på hela kampanjen.

På sidorna 3 och 4 tar kanslern ställning till utredningen från i våras om eventuellt jäv vid besluten om kärnkraft. Han säger att det (cit.) då inte var fråga om jäv för Vanhanen, utan att det generellt talades om dessa medlemmar av Centerpartiets partistyrelse (cit).

Jag bad då statssekreterare Volanen höra sig för om kanslerns ståndpunkt, med hänsyn till att partistyrelsen enligt partiets stadgar svarar för partiets ekonomi, huruvida Vanhanen och Lehtomäki som medlemmar av partistyrelsen var jäviga eller inte. Partiordföranden är medlem av partistyrelsen. Kanslerns ståndpunkt var klar, det uppkommer inte jäv. Om han inte insåg att ordföranden är medlem av partistyrelsen, gällde ställningstagandet i alla fall varje medlem av statsrådet som undertecknar partiets konton. På sidan 8 återkommer han till om medlemskapet i partistyrelsen orsakar jäv och konstaterar att (cit.) det i så fall snart inte skulle gå att hitta regeringsmedlemmar som inte är jäviga på något sätt, för jag har förstått att partiets tidningar och webbpublikationer får in den här typen av stödjande reklam. Gränsen drogs, vilket jag anser vara helt i linje med jävsbestämmelserna i förvaltningslagen, vid att medlemskap i en sådan partistyrelse inte orsakar jäv, men om det konkret kommer den egna valkampanjen till godo... då är det fråga om jäv. (cit.) **Justitiekanslern är enligt min mening inte logisk i denna betraktelse. Partiets teckningsansvariga har ett konkret ansvar för finansieringen av det parti han eller hon leder, medan partiets presidentkandidat även formellt har kopplats loss från finansiering och ansvar. Om man leder ett företag och ett ärende som gäller företaget behandlas som ett förvaltningsbeslut i kommunen eller på statlig nivå, kan man om man innehar ett förtroendeuppdrag inte delta i behandlingen av ärendet – man är jävig. Justitiekanslerns slutsats om vad ett beslut om jäv för en medlem av partistyrelsen leder till för statsrådets beslutförhet håller streck. Just så skulle det gå. Men det är just det som jag har efterlyst i fråga om en presidentkandidat. Om kanslerns kriterier för detta fall resulterar i utredningsskyldighet för den som varit presidentkandidat, skulle kandidaten inte ha något som helst skydd mot jävsmisstankar i efterhand. Man skulle få lov att jäva sig för säkerhets skull i verkligt många beslutssituationer. Vid presidentval får ett parti ofantligt mycket fler bidrag än vid sin normala insamling av medel. Presidentkandidaten och speciellt den som valts till president måste kunna lita på att när han eller hon inte känner detaljerna kring kampanjfinansieringen, kan han eller hon utan misstanke om brott delta i normalt beslutsfattande, som till största delen gäller helt rutinmässiga beslut av typen PAF-beslut. Presidentvalskampanjen är inte kandidatens egen, utan den ägs av det parti eller den folkrörelse som nominerat kandidaten. På denna punkt skiljer sig min uppfattning om presidentvalets karaktär ur kandidatens synvinkel och om dess roll totalt från kanslerns, som lyfter fram kampanjens personliga karaktär.**

På sidorna 4 och 5 reflekterar kanslern över min vetskap om valbidraget. Han konstaterar att den inte framgår helt klart utifrån detta material. Han konstaterar om det tillgängliga materialet att det uppkommit som en biprodukt till undersökningen i övrigt, (cit.) så att säga på köpet (cit.) och tar inte ställning till om det kan avslöja något mer.

Det är ett konstigt ställningstagande. Jag tog upp det redan i mina kommentarer om promemorian. Kanslern säger sig ha haft tillgång till bara en av CKP:s promemior, trots att det finns fem av dem i mappen och de har skickats till honom för kännedom. I dem har polisen gått igenom stiftelsens och dess bolags kvitton från 2000 till 2009. I dem finns anteckningar om olika slag av kvitton som förmodats hänföra sig till politisk verksamhet. Jag kan inte förstå att det fortfarande skulle kunna fattas material som anknyter till mig i dem. Allt material läggs fram i de här promemoriorna precis som polisen har antecknat det och jag hoppas att jag redan har kommenterat varenda ett av dem ovan. Dessutom beskriver två av promemoriorna förhören med vittnen om vad jag vetat. Polisens slutsats (eftersökningar, beslag, förhör och hela undersökningen i övrigt) i promemorian 10.3 är att det inte finns bevis för att jag har deltagit i medelsinsamlingen för presidentvalskampanjen eller haft vetskap om stiftelsens finansiering efter 2003.

Jag anser att polisen har tillämpat klara förundersökningsmetoder för att klarlägga vad just jag visste. Kanslerns påstående på sidan 5 att (cit.) Vanhanen inte har varit föremål för undersökning (cit.), han upprepar detsamma på sidan 13, håller enligt rapporterna från CKP i mars och maj inte streck. Min kännedom om saken har undersökts och polisen har gjort sin sammanfattning av den. Promemorian 17.5.2010 har rubriken: "Faktorer som kommit fram i undersökningen av Matti Vanhanens vetskap om det valbidrag han fått 2002–2009". Utfrågningen av kanslern och utskottets frågor befattar sig inte alls med denna promemoria och promemorian 10.3. Jag hoppas ändå att utskottet inom sig har gått igenom informationen om min vetskap i denna och CKP:s andra promemior. Kanslern förbigår helt polisens slutsatser i sitt beslut och också vid utfrågningen i utskottet, där han reflekterar över hur omfattande min vetskap har varit. Jag vet dessutom att polisen i månadsskiftet februari–mars 2010 tog i beslag dokument tillhörande Uudenmaan suunta ry, som understött mig i riksdagsvalet 2003. Materialet finns inte angivet i polisens promemoria, men att också det togs i beslag har ett klart samband med undersökningen av min vetskap. Beslaget gjordes efter överläggningarna på justitiekanslersämbetet den 2 februari 2010 som jag nämner i början av mitt genmäle. **Jag anser att utskottet borde ha gjorts uppmärksam på polisens undersökningar och slutsats – nu påstås det bara att jag inte har varit föremål för undersökning.**

På sidan 7 påpekar en utskottsmedlem att jag i offentligheten har sagt att jag inte märkte att jäva mig själv. När kanslern hade kommit med sitt beslut svarade jag flera gånger den dagen att "jag inte insåg risken för jäv" eller om jag tillfrågades direkt om kanslerns ståndpunkt att "jag inte kom på att jäva mig". Med det ville jag säga att jag inte visste att jag kunde vara jävig. Det var mitt svar förutsatt att kanslerns ståndpunkt är riktig. Jag har genomgående bestridit mitt jäv.

I flera inlägg har det reflekterats över om jag haft vetskap om huruvida det fattats lagstridiga beslut i stiftelsen eller de bolag den äger. Mitt svar är att det har jag verkligen inte. Frågan om de aktuella inköpen mot ersättning är lagstridiga är under utredning och rättsväsendet kommer i sinom tid att ge sitt svar på den.

Avslutningsvis gör jag följande sammanfattning:

Enligt min uppfattning kan och bör ärendet avgöras så att åtminstone följande omständigheter beaktas särskilt:

- tidigare praxis, anvisningar och tillämpning i andra fall
- presidentvalets särdrag
- ministeruppdragets särdrag
- det rutinmässiga i beslut om fördelning av bidrag från PAF och beslutens oavhängighet från min roll eller ställning
- jag har inte deltagit i ärendets beredning eller på något sätt påverkat beredningen
- jag har inte haft någon personlig vinning
- hur få de inköp som gjorts hos valorganisationen varit och när de gjorts
- jag har hållit mig och hållits utanför detaljerna
- rätten till likabehandling och legalitetsprincipen måste beaktas
- ingen har orsakats men eller skada
- frågan har inte spelat någon roll för behörig tjänsteutövning eller några privata intressen
 - det är på sin höjd fråga om ett smärre formfel vid behandlingen av ett sedvanligt rutinärende, som dessutom inte spelar någon roll för själva innebörden i beslutet
 - det har inte lagts fram några som helst uppgifter till stöd för att jag väsentligen skulle ha brutit mot mina skyldigheter uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, vilket är en förutsättning för att åtal ska kunna väckas mot en minister
 - skälighet och den enskildes rättssäkerhet
- Polisen har redan gjort en förundersökning om min vetskap med vittnesförhör och materialbeslag, resultatet av förundersökningen i CKP:s promemorior 10.3 och 17.5 visar entydigt att jag inte hade vetskap om Kansainvälinen Suomi ry:s medelsinsamling och att jag inte har haft någon som helst vetskap om stiftelsens beslut efter 2003.
- Polisens promemorior innehåller ett heltäckande kvittomaterial från 2000–2009 och det visar att det som jag tidigare berättat om att min vetskap om stiftelsens bidragspraxis inskränker sig till små inköp mot ersättning håller streck.
- När PAF-bidragen behandlades i statsrådet visste jag inte om KV-Suomis medelsinsamling och mina kunskaper om stiftelsens tidigare "bidragspraxis" var sådana att de inte motiverar en utredningsskyldighet som den som kanslerns förespråkar.
- Det behövs ingen ny förundersökning.

Om man beaktar det material som grundlagsutskottet redan nu har tillgång till och det som sagts ovan, leder detta oundvikligen till att det inte finns någonting som talar för en förundersökning eller andra fortsatta åtgärder i ärendet.

Före utskottets beslut om behovet av en ny förundersökning ber jag dessutom få kommentera de synpunkter som de sakkunniga och riksåklagaren eventuellt fört fram vid respektive utfrågningar.

Den 6 oktober 2010 Matti Vanhanen.

Bilaga 4

Översättning

**UOTI, SOTAMAA & WELIN OY
ASIANAJOTOIMISTO, ADVOKATBYRA, ATTORNEYS-AT-LAW**

TILL GRUNDLAGSUTSKOTTET

Ärende Utlåtande

Utlåtande från Matti Vanhanen.

Ombud

Advokat Petteri Sotamaa
Asianajotoimisto Uoti, Sotamaa & Welin Oy
Alexandersgatan 48 B, 00100 Helsingfors
Tfn 09-686 0650, fax 09-630 290
E-post petteri.sotamaa@usw.fi

Osoite, Address: Aleksanterinkatu 48 B, 00100 Helsinki, Finland
Address: Alexandersgatan 48 13, 00100 Helsingfors, Finland
Puhelin: (09) 686 0650, Telefon, Telephone: +358 9 686 0650. Faksi: (09) 630 290.
Telefax: +358 9 630 290. www.usw.fi
Kotipaikka, Registered Office: Helsinki. Hemort: Helsingfors. Y-tunnus, FO-nummer,
Business ID: 1970199-0
Toiminimi, Firma, Firm: Asianajotoimisto, Sotamaa & Welin Oy

INNEHÅLL

1. Frågeställningen i grundlagsutskottet

1.1 Allmänt

1.2 I vilket hänseende handlar frågan om Vanhanen?

1.3 Vad får frågan inte handla om?

2. Några iakttagelser att beakta i den straffrättsliga bedömningen

2.1 Den påstådda jävsituationen

2.2 Ringa gärning

2.3 Uppsåt, grov oaktsamhet och väsentligt sätt

3. Likabehandling och skälighet

4. En andra förundersökning onödig

5. Vanhanens inställning till fortsatta åtgärder och eventuellt nytt hörande

6. Begäran om kompletterande material och hörande av Vanhanen i frågan

7. Avslutning

TILL GRUNDLAGSUTSKOTTET

Som ombud för och bemyndigad av Matti Vanhanen framhåller jag följande:

1. Frågeställningen i grundlagsutskottet

1.1 Allmänt

Enligt 114 § 2 mom. i grundlagen ska beslut om väckande av åtal mot en minister fattas av riksdagen sedan grundlagsutskottet tagit ställning till lagligheten i en ministers ämbetsåtgärd. Grundlagsutskottet ska undersöka lagligheten i Vanhanens handlande.

1.2 I vilket hänseende handlar frågan om Vanhanen?

Grundlagsutskottet ska avgöra frågan om Vanhanens kan anses ha gjort sig skyldig till ett lagvidrigt förfarande och vilket brottsrekvisit handlandet i så fall faller under.

Det räcker inte med att åberopa brott mot jävsbestämmelserna.¹ Därutöver måste Vanhanens handlande uppfylla rekvisitet för brott mot tjänsteplikt.²

Därefter måste utskottet också göra en bedömning av om de strängare kriterierna för att väcka ministersåtal uppfylls.³

Grundlagsutskottets ställningstagande är en straffrättslig lösning som måste grunda sig på gällande straffrättsliga bestämmelser och principer. I det fallet spelar svarandens rättssäkerhet en framträdande roll.⁴

1.3 Vad får frågan inte handla om?

Det är viktigt att lyfta fram frågan om valfinansiering och den offentliga debatten valbidrag är nyttig. Det gäller att värna medborgarnas förtroende för att maktutövning följer lag. Befogenhetsuppdelningen mellan grundlagsutskottet och justitiekanslern i frågor kring ministeransvarighet behöver eventuellt klarläggas.

¹ Lagen om förvaltningsförfarande, generalklausulen i 28 § 1 mom. 7 punkten.

² Strafflagen, 40 kap. 9 och 10 §.

³ Grundlagen, 116 §.

⁴ Bland annat principen om att gynna försvaret: oklara fall ska avgöras till svarandens fördel och vid lagtolkning ska lagen tillämpas så att svaranden ges det mildaste alternativet. Principen om rättvis rättegång kräver att Vanhanen har rätt att få tillgång till all information i frågan och en rättvis möjlighet och tillräckligt tid på sig att bli hörd om informationen (principen om hörande).

Frågarna måste emellertid hållas strängt isär från den straffrättsliga bedömningen av Vanhanens handlande. I en rättsstat får den allmänna opinionen, åklagarens förutfattade mening eller politiska grunder inte vara avgörande för den enskildes rättssäkerhet i straffrättsliga. I Finland kan en enskild inte ställas inför rätta som symbol för ett mer utbrett problem.

I fallet Vanhanen kan grundlagsutskottet inte bygga sitt beslut på något annat än gällande lag.

2. Några iakttagelser att beakta i den straffrättsliga bedömningen

2.1 Den påstådda jävsituationen

Enligt *generalklausulen för jäv* är en tjänsteman jävig om tilltron till hans eller hennes (Vanhanens) opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras.⁵ Särskilt skäl måste idet här fallet betydelsemässigt jämföras med de konkreta kriterierna för jäv i 28 § 1 mom. i förvaltningslagen. Enligt utlåtandet från professor Mäenpää är det omöjligt att lägga fast betydelsen för den här typen av särskilda skäl. Ett särskilt skäl kan, enligt honom, vara exempelvis att en tjänsteman har en särskilt betydelsefull eller fast relation till parten.

I det här fallet handlar det om köp av tavlor, böcker och seminariebiljetter 2005 och 2006 som föreningen Kansainvälinen Suomi ry som gav bidrag i presidentvalet och sifftelsen Nuorisosäätiö gjorde sinsemellan. Vanhanen hade ingenting med köpen att göra och visste inte om dem. Det bidrag som den självständiga förening som hade hand om partiets presidentvalskampanj är inte ett särskilt skäl i den mening som lagen om förvaltningsförfarande avser, åtminstone inte i de fall då Vanhanen inte har känt till bidraget och eftersom Vanhanen 2006 då beslutet om bidrag från Penningautomatföreningen fattades inte längre hade något att göra med bidragsgivaren. Det finns inga särskilda skäl av den typ som generalklausulen avser och som skulle leda till jäv för Vanhanen.

Det kan krävas nya bestämmelser som särskilt tar fasta på kopplingen mellan valfinansiering och jäv enligt lagen om förvaltningsförfarande. I fallet Vanhanen går det dock inte att retroaktivt tillämpa en ny tolkning som leder till straffrättsligt ansvar och avviker från tidigare avgöranden (t.ex. JK 12.2.2002, 12/50/02).

Konstellationens roll som jävsgrund behandlas också i utlåtandet från Mäenpää, men det är oklart vilken konstellation han exakt avser. I en bedömning av (den påstådda) konstellationen måste också ta hänsyn till följande: köpen för att bidra finansiellt till presidentvalet gjordes mellan två självständiga föreningar där Vanhanen inte hade någon position vid den tidpunkten. Vanhanen fick exakt information om köpen först sommaren och hösten 2009 och han har inte fått någon personlig fördel av dem. I fråga om köpen från valorganisationen rörde det sig om sedvanliga kvantiteter. Den tidigare kutym och de anvisningar som man kände till 2006 var inget hinder för den dåvarande finansieringsmodellen i presidentvalskampanjen och finansieringen ordnades utifrån de rådande reglerna, också jävsfrågorna. Sett ur Vanhanens perspektiv har bidragsbeslutet från Penningautomatföreningen aldrig varit en

⁵ Lagen om förvaltningsförfarande, 28 § 1 mom. 7 punkten.

gentjänst, utan en rutinåtgärd där han inte har lagt sig i vare beredningen eller innehållet. Jävssituationen kan inte motiveras med den konstellation som justitiekanslern nämnet i sitt avgörande eftersom den aldrig har existerat.

Statsministerns kännedom om bidraget från Nuorisosäätio intar framträdande roll i anmälan från justitiekanslern och utlåtandet från professor Mäenpää. Mäenpää framhåller följande i det fall att Vanhanen inte har vetat om bidraget:

- det är sannolikt att inte heller en utomstående bedömare har vetat om det
- Vanhanen har inte haft några förutsättningar att bedöma sin jävssituation och anmäla jäv.⁶

Kort sagt säger professor Mäenpää: utan vetskap inget jäv.

Han menar att en eventuell kompletterande utredning främst bör koncentrera sig på om Vanhanen visste eller inte. Mäenpää har inte haft tillgång till det så kallade andra genmålet från Vanhanen, daterat den 6 oktober 2010, eller information om centralkriminalpolisens förhör och andra utredningar.

I det material som grundlagsutskottet har fått ingår det promemorior från centralkriminalpolisen där det framgår att frågan redan har utretts på bred bas⁷ och att alla relevanta personer har förhörts. *I stora polisundersökningar har det kommit fram att Vanhanen inte visste om valbidraget från Nuorisosäätio och att han inte har deltagit i någon av åtgärderna.* Det stämmer också överens med Vanhanens logiska beskrivning av förloppet.

Utlåtandet från Mäenpää visar att jäv för Vanhanen inte kan motiveras med att han skulle ha haft vetskap. Tvärtom. Om man läser promemoriorna från centralkriminalpolisen och utlåtandet från professor Mäenpää tillsammans, kan man se att jäv inte förelåg.

2.2 Ringa gärning

Brott mot tjänsteplikt kan inte inte straffas "om gärningen, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa bedömd som en helhet". I och med att gärningen ses som ringa är den inte straffbar enligt strafflagsbestämmelserna om brott mot tjänsteplikt.⁸ Åtal av minister är inte avsett att bli tillämpat vid smärre procedurfel.⁹

Också justitiekanslern anser att det faktum att Vanhanen *deltog i beslutsfattande i statsrådet på beskrivet sätt eventuellt kan ses som ett ringa formfel*.¹⁰

Justitiekanslens hållning är förståelig och rätt om man jämför den med exempelvis beslutet om jäv för minister från den 12 juni 2002.¹¹ Han konstaterade att jäv förelåg och ansåg att *frågan inte gav anledning till några ytterligare åtgärder från hans sida*,

⁶ Utlåtande från professor Mäenpää, s. 10.

⁷ PM från centralkriminalpolisen, 10.3.2010 och 17.5.2010, som lämnats över till justitiekanslern.

⁸ Strafflagen, 40 kap. 9 och 10 §.

⁹ RP 1/1998, s. 171.

¹⁰ Se JK:s beslut, den punkt som nämns i fotnoten ovan.

¹¹ JK 12.6.2002 jäv för minister Lindén när ett golfbolag där ministern var delägare fick bidrag enligt idrottslagen.

utom att han skulle påpeka för Lindén att hon hade förfarit felaktigt, och tillade att han i det syftet kommer att sända innebörden i sitt beslut till Lindén för kännedom.

Besluten om bidrag från penningautomatföreningen är rutinåtgärder och de har helt oberoende av Vanhanens roll och ställning. Bidragsbeslutet hade varit detsamma med eller utan Vanhanen. Det har således inte ens teoretiskt sett kunna ske någon skada. Beslutet har inte gagnat Vanhanen på något som helst sett och han har inte varit med och berett beslutet i något som helst hänseende.¹² Han har inte haft någon personlig koppling till beslutet från Penningautomatföreningen, i motsats till den minsiter som beslutet från 2002 avsåg.

Det påstådda jävet är i det här fallet inte förknippat med några omständigheter som tyder på att principen om ringa gärning inte kan tillämpas. Tvärtom visar allt som redan tidigare har framförts till Vanhanens fördel att frågan också i sin mest allvarliga form kan vara ett smärre formfel vid behandlingen av ett sedvanligt rutinärende, som dessutom inte spelar någon roll för själva innebörden i beslutet, statsministerns tjänsteutövning eller någon privata intressen.

Vid ett påstått jäv under sådana förhållanden kan starffansvar inte komma ifråga och än mindre kriterierna för ministeråtal uppfyllas.

2.3 Uppsåt, grov oaktsamhet och väsentligt sätt

För fortsatt behandling av frågan räcker det inte med att förklara Vanhanen jävig. Utöver jäv måste det finnas omständigheter som tyder på att principen om ringa gärning inte kan tillämpas. Vanhanen måste bevisligen ha varit jävig och dessutom måste han anse ha gjort sig skyldig till brott mot tjänsteplikten enligt kap. 40 i strafflagen på ett sätt som gör att gärningen inte är ringa om man beaktar hur menlig och skadlig den är och väger in övriga omständigheter.

Utöver kriterierna ovan krävs det för ministeråtal att Vanhanen anses ha försummar sina ministeråligganden *med uppsåt, av grov oaktsamhet och på ett väsentligt sätt* enligt 116 § i grundlagen. Det finns ingen orsak att göra en sådan bedömning.

Frågan har varit föremål för omfattande utredning och centralkriminalpolisen har förhört en rad personer och utrett penningtransaktionerna. Ingenting kritiskt har dock framkommit om Vanhanen. Tvärtom bekräftar utredningarna han konsekventa uppgifter om att han inte har känt till detaljerna kring finansieringen av presidentvalskampanjen.

Under hela sin politiska karriär har Vanhanen med stor omsorg försökt utreda de situationer som kunnat medföra jäv. Det gjorde han under både justitiekansler Nikulas och justitiekansler Jonkkas mandattid. Till exempel inför kärnkraftsbeslutet 2010 utreddes jävsfrågan på initiativ av Vanhanen och justitiekanslerns hållning var tydlig: det föreligger inget jäv.

¹² I sitt beslut påpekar justitiekanslern att det utifrån det tillgängliga materialet inte går att påvisa att Vanhanen på ett osakligt sätt skulle ha försökt påverka innehållet i beslutet och eftersom det var fråga om en beslutssituation där man mycket rutinmässigt samtidigt beslutar om bidrag till många ändamål. JK 16.9.2010, s.10, andra stycket.

Uppsåt kräver att Vanhanen hade varit ute efter att bryta mot lagen eller att han åtminstone hade trott sig bryta mot lagen.¹³ Vid grov oaktsamhet handlar det om grov försummelse att uppfylla kravet på noggrannhet. Dessutom krävs det att överträdelsen av ministerskyldigheterna betraktas som väsentlig.

Generalklausulen i jävsbestämmelsen i lagen om förvaltningsförfarande är öppen och lämnar rum för tolkning.¹⁴ Också justitiekanslern har påpekat disproportionen mellan den öppna bestämmelsen och laglighetsprincipen.

Den öppna generalklausulen, den tidigare tillämpningen av den och justitiekanslerns ställningstaganden i övrigt har inte satt några restriktioner för Vanhanen att vara med och besluta om bidrag från Penningautomatföreningen som hade gett honom uppfattningen av att på ett väsentligt sätt handla mot sina skyldigheter.¹⁵

I sin bedömning av uppsåt och oaktsamhet anser justitiekanslern det vara väsentligt om Vanhanen visste om bidraget från Nuorisosäätiö och att den gav upphov till en jävssituation eller om han åtminstone hade en likgiltig inställning till att ett sådant bidrag kan ha getts. Vanhanen instämmer inte i att detta skulle ha någon avgörande betydelse för bedömningen av uppsåt.

Utskottet har tillgång till svaret på den fråga som justitiekanslern ansett väsentlig i sammanhanget: ***I centralkriminalpolisens förhör och andra omfattande utredningar har det inte framkommit något bevis för att Vanhanen skulle ha vetat om valbidraget från Nuorisosäätiö.***¹⁶

För Vanhanens rättssäkerhet hade det varit både nödvändigt och skäligt att justitiekanslern för grundlagsutskottet hade lyft fram den här utredningen i en fråga som han ansåg viktig, särskilt som den friar Vanhanen. Det är mycket underligt att justitiekanslern inte förde fram detta i sitt skriftliga beslut eller vid utfrågningen i utskottet.

Beslutet om bidrag från Penningautomatföreningen är obestridligt ett rutinmässigt beslut och Vanhanen har inte haft någon särställning under någon del av beslutsprocessen. Hans straffrättsliga ansvar sträcker sig på sin höjd till ett smärre formfel. I en jävssituation av det här slaget som lämnar rum för tolkning kan det inte handla om den typ av uppsåt eller grov oaktsamhet och väsentligt brott mot skyldigheter som måste föreligga för att ministeråtal ska kunna väckas.

3. Likabehandling och skälighet

I ett avgörande från 2002 gav justitiekanslern en minister en anmärkning för brott mot jävsbestämmelsen (generalklausuren) i lagen om förvaltningsförfarande. Ärendet föranledde inga andra åtgärder.

¹³ Se HD 2008:90: åtal för tjänstebrott mot domare avslogs trots att domaren ansågs känna till de bestämmelser som han bröt mot. Detta berodde på att det inte gick att dra slutsatsen att Vanhanen med uppsåt eller medvetet brutit mot lagen och att det därför inte kunde betraktas som en uppsåtlig handling.

¹⁴ Så säger justitiekanslern i sitt Lindénbeslut, s.6.

¹⁵ Jag refererar också till 4 kap. 1 § om rekvisitvillfarelse och 2 § om förbudsvillfarelse i strafflagen.

¹⁶ Centralkriminalpolisens promemorior 10.3.2010 och 17.5.2010 som ingår i handlingarna till grundlagsutskottet.

Det aktuella bidragsbeslutet är helt klart ett mer rutinmässigt fall än fallet från 2002 där ministern beslutade om statsbidrag till ett bolag där hon själv var delägare och som ägdes av henne närstående. Vanhanen har ingen personlig koppling eller något direkt ekonomiskt intresse i det här fallet, i motsats till avgörandet från 2002 där ministern hade den typen av koppling. I avgörandet från 2002 var jävssituationen "ostridig", men det inte finns något jäv i det här fallet. I båda fallen tillämpas samma lagbestämmelse. I fallet från 2002 fick ministern en anmärkning och i fallet Vanhanen talas det om allvarliga straffrättsliga åtgärder.

Vanhanen måste få jämlik och skälig behandling, och det finns ingen anledning att avvika från avgörandet och påföljden 2002.

Likabehandlingsprincipen kräver att ärendet inte föranleder ytterligare åtgärder.

4. En andra förundersökning onödig

Grundlagsutskottet har tillgång till fem promemorior från centralkriminalpolisen. Av dem framgår det att polisen har undersökt vad Vanhanen vetat och deltagit i mycket grundligt och detaljerat. Dessutom har penningtransaktionerna utretts.

Utredningarna har inte avslöjat något som visar att Matti Vanhanen skulle ha gjort sig skyldig till en uppsåtlig handling eller grov oaksamhet där han på ett väsentligt sätt bryter mot sina skyldigheter.

För den juridiska bedömningen av frågan krävs det inga kompletterande utredningar eller nya förundersökningar.

Vanhanens rättssäkerhet är ett betydligt viktigare intresse än en andra förundersökning om frågor som centralkriminalpolisen redan har utrett en gång genom förhör, beslag och genomsökning.

Det vore fullständigt oskäligt sett ur Vanhanens synvinkel att starta en ny förundersökning. I så fall skulle han de facto stämplas som skyldig.

"Om det bara är jävsfrågor som undersöks, förstår jag inte vad det egentligen finns att undersöka."¹⁷

5. Vanhanens inställning till fortsatta åtgärder och eventuellt nytt hörande

Jag vill framhålla att det inte finns någon som helst anledning att fortsätta med de straffrättsliga åtgärderna mot Vanhanen. Det material som grundlagsutskottet har ger det både motiv och förutsättningar att komma med ett ställningstagande som innebär att frågan är slutbehandlad för Vanhanens del.

Om grundlagsutskottet mot förmodan tillgriper nya åtgärder kan det inte komma med sitt ställningstagande förrän Vanhanen har getts tillfälle att bli hörd om utredningarna i punkt 6.

¹⁷ Lauri Tarasti i Helsingin Sanomat, 10.10.2010; i översättning.

6. Begäran om kompletterande material och hörande av Vanhanen i frågan

Det är grundlagsutskottet som ska fatta det straffrättsliga beslutet i fallet Vanhanen. Därför måste procedurerna i utskottet uppfylla de normala kraven på rättvis rättegång.

Minimikraven är följande:

- Vanhahen har rätt att få kännedom om allt material och alla utredningar som utskottet har fått.
- Vanhanen har rätt att bli hörd om utredningarna och dessutom rätt att få god tid för att förbereda sig för utfrågningen (principen om hörande).

Förra veckan hörde grundlagsutskottet juridisk expertis.¹⁸ Vanhanen vet inte vad som kom fram då och han har inte getts möjlighet att yttra sig. Som part har han rätt att få tillgång till materialet och han ska ges möjlighet att bli hörd.

Fredagen den 8 oktober 2010 hörde grundlagsutskottet riksåklagaren som är den som skulle bevaka och styra en eventuell förundersökning och även utföra åtal i riksringen. Biträdande riksåklagaren vid riksåklagarämbetet har gått ut i offentligheten med ett exceptionellt och kraftigt ställningstagande i frågan. Rent processuellt sett är riksåklagaren eventuell motpart till Vanhanen. Samtidigt har Vanhanen rätt att få information om det som kom fram när riksåklagaren hördes och tillgång till materialet. Dessutom måste han ges tillfälle att bli hörd om de synpunkter och påståenden som den eventuella motparten har lagt fram.

Den svarande eller den åtalade ska alltid ha rätt att lägga fram sin sista uppfattning om all information som har kommit fram i målet. Det är den kanske viktigaste principen för en rättvis rättegång och avsteg från den bör inte göras i behandlingen.

7. Avslutning

Grundlagsutskottet ställs inför uppgiften att avgöra en straffrättslig fråga. I det syftet har det hört en straffrättslig expert med många decenniers erfarenhet av ministeransvarighetsfrågor.

Experten anser att kriterierna för ministeransvar inte uppfylls.

Straffrättsligt sett är det den enda möjliga och med avseende på likabehandling och skälighet den enda rätta synpunkten. Av den anledningen och med hänvisning till det som Matti Vanhanen sagt tidigare och säger ovan anser vi att grundlagsutskottet bör konstatera att ärendet inte ger anledning till ytterligare åtgärder vad gäller Matti Vanhanen.

Helsingfors den 11 oktober 2010

Petteri Sotamaa
advokat

ombud, befullmäktigad av Matti Vanhanen

¹⁸ Vanhanen har bara tillgång till de skriftliga utlåtandena från professor Mäenpää respektive professor Koskinen och de lämnades innan Vanhanen hade lämnat sitt genmäle (det så kallade andra genmälet) från 6.10.2010 till utskottet.

Bilaga 5

Översättning

**UOTI, SOTAMAA & WELIN OY
ASIANAJOTOIMISTO, ADVOKATBYRÅ, ATTORNEYS-AT-LAW**

Riksåklagarämbetet
Riksåklagare Matti Nissinen
P.O.Box 333
00181 Helsingfors

Centralkriminalpolisen
Utredningsavdelningen/ekonomisk brottslighet
Undersökningsledare Erkki Rossi
P.O.Box 285
01301 Vanda

MATTI VANHANENS SLUTLIGA UTLÅTANDE I ÄRENDE 2400/r/390/10

Slutligt utlåtande lämnat av

Matti Vanhanen

Ombud och processadress

Advokat Petteri Sotamaa
Advokatbyrå Uoti, Sotamaa & Welin Oy
Alexandersgatan 48 B, 00100 HELSINGFORS
Telefon 09-686 0650
Fax 09-630 290
e-post: petteri.sotamaa@usw.fi

Tillbakavisade misstankar om brott

Matti Vanhanen tillbakavisar kategoriskt misstankarna om att han gjort sig skyldig till brott mot tjänsteplikten.

Förundersökningen har inte kommit med någon utredning i saken som skulle stödja misstanke om brott, tvärtom. Förundersökningsmaterialet ligger helt i linje med de synpunkter och påståenden som Vanhanen redan tidigare lagt fram för grundlagsutskottet. Senast nu bör det stå klart att Vanhanen inte har gjort sig skyldig till något brott.

Vanhanen har inte varit jävig att delta i det allmänna sammanträde för statsrådet där det beslutades om bidrag från Penningautomatföreningens avkastning 2006–2009¹. Vanhanens förfarande uppfyller inte rekvisitet för brott mot tjänsteplikten².

Enligt 116 § i grundlagen krävs det för att väcka ministeråtal att Vanhanens medverkan vid de rutinmässiga beslut om bidrag från PAF som fattades i statsrådets allmänna sammanträde 2006–2009 under hans tid som statsminister kan anses som uppsåtliga eller av grov oaktsamhet begångna brott genom vilka han på ett väsentligt sätt skulle ha brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter.

Förundersökningen visar att förutsättningarna för att väcka åtal inte uppfylls i något som helst avseende.

Förundersökningsmaterialet och den tillgängliga tiden för ett slutligt utlåtande

Förundersökningen är omfattande och detaljerad. Protokollet innehåller en lång rad hänvisningar till förundersökning nr 2400/R/343/09, som omfattar tusentals sidor.

Med hänsyn till materialets omfattning och tidpunkten har Vanhanen getts alldeles för lite tid att gå igenom materialet för att kunna utarbeta ett slutligt utlåtande.

Påståendet om jäv

Jäv enligt *generalklausulen om jäv* i fråga om en tjänsteåtgärd kan uppstå "om tilltron till tjänstemannens opartiskhet av något annat särskilt skäl äventyras". Det särskilda skälet måste till sin betydelse kunna jämföras med de konkreta grunderna för jäv i 28 § 1 mom. i förvaltningslagen.

När det gäller jäv har en politiker och en tjänsteman inte samma status. Det är juridiskt oklart om den aktuella jävsbestämmelsen är tillämplig på en medlem av statsrådet. Statsrådets lagarbetsgrupp har påpekat denna oklarhet. Gruppen bedömer att lagstiftningen för ministrarnas del behöver förtydligas till exempel genom att lagen om statsrådet får särskilda bestämmelser om jäv för en minister och beslut om jäv för en minister som kompletterar förvaltningslagen.

Med tanke på legalitetsprincipen är det ett problem att generalklausulen i förvaltningslagen är så öppen och tillämpningen så oklar. Denna legislativa bakgrundsfaktor måste vägas in i den straffrättsliga bedömningen av frågan som helhet. Det kan krävas en särskild, ny och exakt lagstiftning för att fastställa hur en ministers status och jäv för en minister enligt förvaltningslagen förhåller sig till frågan om valfinansiering. I fallet Vanhanen kan man inte utifrån en öppen och inexact bestämmelse tillämpa en ny, i det närmaste retroaktiv och från tidigare praxis avvikande tolkning som leder till straffrättsligt ansvar.

¹ Generalklausulen i 28 § 1 mom. 7 punkten i förvaltningslagen.

² 40 kap. 9 och 10 § i strafflagen.

Vanhanen hade avlagt sig sina förtroendeuppdrag i Nuorisosäätiö 2003 när han blev minister. Han hade ingen position i stiftelsen efter detta. Beslutet om PAF-bidrag fattades den 1 februari 2006. Det bör vara ostridigt och hävdvunnen praxis att ett förtroendeuppdrag som upphört inte orsakar jäv.

Vanhanen har aldrig haft någon position i Kansainvälinen Suomi ry.

Förundersökningsmaterialet bekräftar entydigt att Vanhanen inte har haft någon roll i denna självständiga förening som hade hand om presidentvalskampanjen och att han inte heller haft kännedom om föreningens rättsliga handlingar eller avtalspartner.

Det framgår av förundersökningsmaterialet att köpen mellan Kansainvälinen Suomi ry och Nuorisosäätiö har varit rättsliga handlingar mot ersättning och på marknadsvillkor.

Nuorisosäätiös revisor har beaktat tavelköp och seminarier i sin revision. Han har begärt och fått utredning från stiftelsens ombud och funnit utredningen tillräcklig. Nuorisosäätiös revisor har ansett bokköpen som helt sedvanliga³. Revisorn har inte sett köpen som valfinansiering eller valbidrag. Revisorn har årligen upprättat övervakningsrevisionsberättelser som varit helt klanderfria. Revisorn har inte haft kontakt med Vanhanen. Vanhanen har den uppfattningen att också myndigheterna har synat stiftelsens verksamhet vid olika tider och säger sig inte ha vetskap om att någon annan part heller skulle ha ansett stiftelsens köp som kritiska på något vis. *Rättsliga handlingar mot ersättning mellan självständiga juridiska personer kan inte ha skapat jäv för Vanhanen.* Observera att inte ens direkta valbidrag alltid utgör jävsgrund⁴.

Även förundersökningsmaterialet gör gällande att *Vanhanens relation till Nuorisosäätiö sedan 2003* har varit helt formell och inskränkt sig till några enskilda och helt sedvanliga kontakter⁵. Vanhanen har inte haft någon särskild relation till stiftelsen sedan han lämnade den. Jävet kan inte motiveras med någon nära relation till Nuorisosäätiö.

Vanhanens kännedom om stiftelsens inköp under hans ordförandeskap, alltså före året 2003, framgår av förundersökningsmaterialet. Polisen har gått igenom allt möjligt material. Men i materialet finns bara två kvitton med en anteckning som har samband med Vanhanen. Det är fråga om två små inköp, som stiftelsens revisor under förhör karakteriserat som sedvanliga. Nuorisosäätiös övriga och sedvanliga inköp eller till exempel beslut om deltagande i seminarier har under Vanhanens tid som ordförande inte behandlats i styrelsen – och skulle inte heller ha behövt

³ Jag anser att bokköpet var helt obetydligt i relation till omfattningen av Nuorisosäätiös hela verksamhet (CGR Mäkiö, s. 298)

⁴ se t.ex. statsrådets meddelande 1/2009 rd, likaså justitieminister Brax vid förundersökningen, s. 198, jfr också justitiekansler Jonkkas övervägande våren 2010 i den s.k. kärnkraftsfrågan.

⁵ Kontakterna har analyserats uttömmande vid förhöret med Vanhanen, som stämmer överens med det som stiftelsens representanter och funktionärer berättat vid förundersökningen.

behandlas av styrelsen. Före denna förundersökning har Vanhanen inte haft vetskap om andra inköp av detta slag.

Nuorisosäätiö har inte på något sätt bidragit till Vanhanens personliga valkampanjer i valen 2000, 2004, 2007 eller 2008. I samband med valkampanjen 2003 förekommer det en enskild liten affär med Nuorisosäätiö och en stödförening som Vanhanen som en bland många⁶ kandidater fick bidrag från. Köpets ekonomiska värde var ringa. När det gäller ett tavelköp 1998 hänvisar jag till Jari Flincks vittnesmål⁷.

Förundersökningsmaterialet ger ingen grund för påståendet att Vanhanen utifrån "gammal bidragspraxis"⁸ 2006–2009 borde ha gissat om stiftelsen eventuellt stöder partiets presidentvalskampanj, för att inte tala om att Vanhanen därför borde ha vidtagit några särskilda åtgärder.

Det förfarande som tillämpades i Nuorisosäätiös förvaltning och Vanhanens vetskap om det efter 2003 har klarlagts extensivt i förundersökningen⁹. Inte ett enda vittne som hörts kommer med något kritiskt bevis på Vanhanens vetskap. I inledningen till förundersökningen konstateras det att det inte finns någon skriftlig utredning eller information om att Vanhanen skulle ha haft explicit kännedom om Nuorisosäätiös inköp sedan han avgått som ordförande för stiftelsens styrelse våren 2003¹⁰.

Utifrån förundersökningsmaterialet har det klarlagts att Vanhanen inte har känt till Nuorisosäätiös enskilda inköp och att han inte heller har gett anvisningar om eller behandlat sådana eller att han skulle ha haft någon som helst kännedom om Nuorisosäätiös praktiska verksamhet efter 2003. Jävet kan inte grundas på dessa faktorer.

Kontakterna mellan Centern och Nuorisosäätiö och hur detta eventuellt kan ha bidragit till jäv för Vanhanen har också behandlats grundligt i förundersökningen. Flera vittnen har hörts i saken¹¹. Det centrala budskapet i vittnesmålen kan sammanfattas som att Centern inte har haft och inte i denna dag har något att säga till om i Nuorisosäätiö¹². Det är till exempel mycket talande att Seppo Pyykkönen, som sedan sommaren 2007 har varit ombud för Nuorisosäätiö och tjänstgjort som verkställande direktör för Nuorisosasuntojen Isännöinti Oy, inte en enda gång stått i kontakt med Matti Vanhanen före händelserna hösten 2009¹³. Pyykkönen konstaterar entydigt att Centerledningen under hans tid inte har haft något som helst inflytande över stiftelsens ärenden. Centern har (precis som övriga partier) olika slag av närstående sammanslutningar, bl.a. stiftelser, som det står i ägarförhållande till eller

⁶ omkring 30 kandidater

⁷ s.202–216

⁸ en term som använts och skapats av polisen

⁹ Se t.ex. punkt 2.4 i inledningen.

¹⁰ s. 15 i förundersökningsprotokollet

¹¹ Se förundersökningsprotokollet, punkt 3.2 i inledningen, s. 16 i förundersökningsprotokollet.

¹² Se Haaros förundersökning, s. 116 i förundersökningsprotokollet.

¹³ Se Pyykkönens vittnesmål, s. 182.

som det har bestämmande inflytande över. Partiet fattar årligen skriftliga beslut som har med sådana sammanslutningar att göra. Nuorisosäätiö har aldrig varit en av sammanslutningarna. Av någon anledning nämns detta inte i förundersökningen, trots att polisen med säkerhet har gått igenom frågan. Förundersökningen visar att Nuorisosäätiö och Centern inte har vare sig något sådant ägarskapsförhållande eller något sådant bestämmande inflytande som skulle kunna jämföras med exemplet på parts- eller intressejämv i fråga om aktiebolag och som det hänvisas till i ministeriets anvisning 2007. Jävet kan inte motiveras med den påstådda nära anknytningen till Centern och Nuorisosäätiö.

Statministerns vetskap om det finansiella bidraget från Nuorisosäätiö har tillmätts en central betydelse i såväl justitiekanslerns anmälan, professor Mäenpääs utlåtande som grundlagsutskottets begäran om utlåtande från riksåklagaren. Professor Mäenpää anser i sitt utlåtande att om statsministern inte var på det klara med finansieringen,

- var ingen utomstående bedömare sannolikt heller medveten om den,
- och då har Vanhanen inte haft några förutsättningar att bedöma om han var jävig eller inte och konstatera att han hade jäv¹⁴.

Tankegången i Mäenpääs utlåtande kan sammanfattas med att om man inte har kännedom, är man inte heller jävig.

Finansieringen av en presidentvalskampanj skiljer sig väsentligt från finansieringen av andra valkampanjer. Presidentvalskampanjen är partiets kampanj. Partiet organiserar kampanjen och kampanjorganisationen sörjer och svarar för praktiska frågor och finansiering. Presidentkandidaten är separerad från praktiska kampanjfrågor och framför allt från finansieringen. Kandidaten är också befriad från att redovisa valfinansieringen. De som svarar för kampanjen svarar också för redovisningen. En kampanj som organiseras till stöd för en kandidat i presidentvalet är inte kandidatens kampanj, utan ägs av partiet.

Det finns många skäl till differentieringen. I Vanhanens fall var det främsta skälet att han som kandidat inte ville ta ansvar för en landsomfattande medelsanskaffning genom hundratals människor och olika slags sammanslutningar. I presidentvalet samlar Centerns 21 kretsorganisationer och över 300 kommunala organisationer och ett mycket stort antal enskilda partiaktiva över en mycket kort tid in medel jämsides med kampanjorganisationen. Kandidaten är totalt separerad från praktiska och framför allt finansiella frågor kring kampanjen. Det möjliggör för kandidaten att koncentrera sig på innehållet i sin kandidatur. Vanhanen skötte samtidigt statsministeruppdraget i en ytterst bråd period, då ett framtida finansiellt paket förhandlades fram i EU. Han skulle inte heller i praktiken ha haft någon möjlighet att vara med och sköta konkreta kampanjfrågor.

Centerns partistyrelse och dess arbetsutskott för ett beslutsprotokoll och dessutom också ett så kallat diskussionsprotokoll över sina möten. Om kampanjfinansieringen eller Nuorisosäätiö hade behandlats i partiorganen på något vis, skulle diskussionen

¹⁴ Professor Mäenpääs utlåtande, s. 10.

finnas dokumenterad i protokollen. Någonting sådant har inte kommit fram vid förundersökningen, trots att polisen har benat ut också den frågan exceptionellt ingående.

Det finns 21 kretsorganisationer, över 300 kommunala organisationer och över 2 000 lokala föreningar i anknytning till Centern. Kandidaterna i riksdags- och kommunalvalet involverar minst flera hundra föreningar som inte är partianknutna. Partiet är ingen koncern och saknar koncentrerad information om hur de olika parterna fungerar och samlar in medel. I sitt uppdrag som ordförande och statsminister har Vanhanen inte haft någon som helst kännedom om bidrag från de här andra föreningarna (däribland Kansainvälinen Suomi ry). Det är en helt absurd tanke som framförts i förundersökningen att Vanhanen skulle ha haft någon kännedom eller uppfattning eller rentav skyldighet att klarlägga om det förekommit några rättsliga handlingar mellan någon enskild förening och till exempel Nuorisosäätiö under tiden efter 2003. I rättspraxis har sannolikt ingen annan tidigare förelagts en sådan klarläggningsskyldighet.

Förundersökningsmaterialet visar att finansieringen och kandidatuppdraget i presidentvalet har varit totalt differentierade, men ändå har Vanhanen blivit indragen i en fullständigt oskäligen politisk och juridisk tvist som pågått redan i ett och ett halvt år om saker som han inte har haft vetskap om, som han enligt differentieringsprincipen inte ens bör ha haft vetskap om och som andra än presidentkandidaten explicit haft ansvaret för. Vanhanen anser att situationen är helt orimlig.

Lyckligtvis är det exceptionellt omfattande, heltäckande och detaljerade förundersökningsmaterialet alldeles entydigt i detta avseende. Polisens material visar att differentieringsprincipen har följts. Förundersökningsmaterialet bekräftar också centralkriminalpolisens tidigare slutsats att det inte finns någonting i saken som bevisar att Vanhanen skulle ha haft kännedom om "valbidraget" från Nuorisosäätiö¹⁵.

Förundersökningsmaterialet bekräftar att påståendet om jäv inte heller kan motiveras med vetskap.

Ringhet

Straffrättsligt ansvar för brott mot tjänsteplikten uppkommer inte om "gärningen, med hänsyn till sin menlighet och skadlighet samt andra omständigheter som har samband med den, är ringa".

Ringhetskriteriet undanröjer handlingens straffbarhet i bestämmelserna om brott mot tjänsteplikten i strafflagen¹⁶. Ministeråtal är inte avsett att användas för behandling

¹⁵ "Valbidrag" är en term som polisen använt och hittat på. Jag hänvisar till de promemorior från CKP som grundlagsutskottet redan tidigare fått tillgång till 10.3.2010 och 17.5.2010.

¹⁶ SL 40 kap. 9 och 10 §.

av mindre procedurfel¹⁷.

Också enligt justitiekanslern *kan Vanhanens deltagande på ovan beskrivet sätt i statsrådets beslutsfattande kanske ses som ett obetydligt formfel ...*¹⁸

Justitiekanslerns ståndpunkt är till denna del förklarlig och riktig jämfört till exempel med hans avgörande den 12 juni 2002 i en fråga om ministerjäv¹⁹. Han konstaterade jäv och ansåg *att saken inte krävde några andra åtgärder från hans sida än att han påpekade för Lindén att hon gått fel till väga och såg till att hon i det syftet fick kännedom om innehållet i hans beslut.*

Att fatta beslut om bidrag från PAF är en rutinåtgärd som har varit helt oberoende av Vanhanens roll och ställning. Bidragsbeslutet skulle ha varit exakt likadant oberoende av Vanhanen: det kan alltså inte ens i teorin ha orsakat något problem eller någon skada. Vanhanen har inte haft någon nytta av beslutet och han har inte på något vis påverkat beredningen av ärendet²⁰. Vanhanen har inte haft någon personlig anknytning till PAF-beslutet, till skillnad från ministern i ovan nämnda avgörande från 2002.

Man kan också på goda grunder fråga var Vanhanens förmodade motiv finns och vilket det skulle vara för att delta i beslutsfattande trots jäv. Det skulle inte ha varit till någon nytta för honom själv eller någon annan heller. Det skulle helt rutinmässigt ha konstaterats att jäv förelåg och det skulle inte ha haft några effekter för eller ändrat på beslutsfattandet.

Det finns inga aspekter på det påstådda jävet i denna fråga som skulle undanta det från tillämpning av ringhetskriteriet. Tvärtom visar allt det som redan tidigare förts fram till stöd för Vanhanen i saken att det även i värsta fall handlar om ett obetydligt formfel i behandlingen av en ren rutinfråga som inte har haft någon som helst betydelse för beslutets innehåll, utövningen av statsministersämbetet eller någons intressen.

Under sådana förhållanden kan det straffrättsliga ansvaret för påstått jäv inte fullföljas och inte heller villkoren för ministeråtal uppfyllas.

¹⁷ RP 1/1998

¹⁸ se JK:s beslut punkten i föregående fotnot

¹⁹ JK 12.6.2002 jäv för minister Lindén att bevilja ett golfbolag som hon var delägare i bidrag enligt idrottslagen.

²⁰ Justitiekanslern konstaterar i sitt beslut att det utifrån det tillgängliga materialet inte kan påvisas att Vanhanen skulle ha försökt utöva ett otillbörligt inflytande över beslutets innehåll och det handlar om en situation där det på samma gång fattas mycket rutinmässiga beslut om bidrag för en lång rad objekt. JK 16.9.2010 s. 10 andra stycket.

Uppsåtlighet, grov oaktsamhet och väsentlighet

Att konstatera jäv för Vanhanen räcker inte som grund för fortsatt behandling av ärendet. Utöver jäv bör det finnas aspekter som undantar frågan från tillämpning av ringhetskriteriet. Det bör konstateras att Vanhanen haft jäv och dessutom bör han anses ha gjort sig skyldig till brott mot tjänsteplikten enligt 40 kap. i strafflagen på ett sätt som med hänsyn till sin menlighet eller skadlighet eller andra omständigheter som har samband med den, inte kan anses ringa.

För att ministeråtal ska kunna väckas krävs det utöver dessa kriterier enligt 116 § i grundlagen att Vanhanen *uppsåtligen eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt* ska anses ha brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter. Förundersökningen motiverar ingen sådan bedömning.

Frågan har utretts extensivt och centralkriminalpolisen har förhört behöriga personer och analyserat penningtransaktionerna. Av de här utredningarna framgår ingenting kritiskt för Vanhanens del. Tvärtom stärker de hans konsekventa hävdande att han inte kände till detaljerna kring finansieringen av presidentvalskampanjen.

Vanhanen har under hela sin politiska karriär omsorgsfullt försökt klarlägga i vilka situationer han är jävig. Det har han gjort under både justitiekansler Nikulas och justitiekansler Jonkkas tid. I samband till exempel med kärnkraftsbeslutet 2010 utreddes jävsfrågan uttryckligen på initiativ av Vanhanen och justitiekanslerns ståndpunkt var helt klar: det var inte fråga om jäv.

För uppsåt skulle det ha krävts att Vanhanen hade haft för avsikt att handla i strid med lag eller att han åtminstone borde ha haft en uppfattning om att han handlade i strid med lag²¹. Vid grov oaktsamhet är det fråga om grov försummelse av obligatorisk aktsamhetsplikt. Dessutom bör brottet mot en ministers skyldigheter var väsentligt.

Generalklausulen i jävsbestämmelsen i förvaltningslagen är öppen och tvetydig²². Justitiekanslern har också fäst sig vid bestämmelsens öppenhet kontra legalitetsprincipen.

Varken den öppna generalklausulen, tidigare praxis för att tillämpa den eller justitiekanslerns övriga överväganden har inneburit några sådana begränsningar för Vanhanens medverkan till beslut om PAF-bidrag som skulle ha varit kända och utifrån vilka Vanhanen skulle ha upplevt att han på ett väsentligt sätt bröt mot sina skyldigheter²³.

²¹ se HD 2008:90: åtalet mot en domare för tjänstebrott avvisades fast han ansågs känna de regler han bröt mot men att det inte var fråga om en uppsåtlig handling för att det inte gick att dra slutsatsen att han avsiktligt eller medvetet skulle ha brutit mot lagen när han handlade i strid med sina tjänsteskyldigheter.

²² Enligt justitiekanslern i beslutet om Lindén sid. 6

²³ Jag hänvisar också till bestämmelserna om rekvisitvillfarelse i 4 kap. 1 § och förbudsvillfarelse i 2 § i strafflagen.

I sitt beslut bygger justitiekanslern sin bedömning av frågan om uppsåt och oaktsamhet i princip och i allt väsentligt på *om Vanhanen har känt till att bidraget från Nuorisosäätiö ger upphov till jäv eller åtminstone förhållit sig vårdslöst till möjligheten att ett sådant bidrag fanns*. Vanhanen är av en annan åsikt om detta spelar någon avgörande roll för bedömningen om uppsåt.

Grundlagsutskottet ansåg i sin begäran om förundersökning att en förundersökning var nödvändig inte minst för att klarlägga om Vanhanen handlat uppsåtligt eller av grov oaktsamhet.

Centralkriminalpolisen har redan tidigare gjort en omfattande utredning i saken. I förundersökningen har polisen delvis förhört flera personer på nytt och gått igenom allt möjligt material som hänför sig till saken.

Det material som polisen samlat in är helt entydigt. Det visar ostridigt att principen om differentiering vid presidentval har iakttagits och att det vid centralkriminalpolisens förhör och andra omfattande utredningar inte har kommit fram något bevis på att Vanhanen skulle ha varit medveten om några rättsliga handlingar mellan Nuorisosäätiö och Kansainvälinen Suomi Oy. Av differentieringsprincipen följer att kandidaten inte ens bör ha varit på det klara med eller tagit reda på vilka parter som eventuellt deltagit i presidentvalskampanjen. Matti Vanhanen har inte haft någon ställning i vare sig Nuorisosäätiö eller Kansainvälinen Suomi Oy. Han har inte haft någon skyldighet och i praktiken inte heller någon möjlighet att sätta sig in i eventuella rättshandlingar mellan dessa självständiga juridiska personer. Veterligen har ingen annan heller haft någon sådan utredningsskyldighet.

Besluten om bidrag från PAF är utan tvivel helt rutinmässiga. Straffrättsligt sett kan det allra högst vara fråga om ett mindre formfel att Vanhanen deltagit i beslutsfattandet.

Förundersökningsmaterialet visar i sin helhet att Vanhanen inte under några omständigheter uppsåtligt eller av grov oaktsamhet har brutit mot sina skyldigheter på ett sådant väsentligt sätt att det uppfyller villkoren för att väcka åtal mot en minister.

Rätt och riktigt

Justitiekanslern tilldelade i ett avgörande 2002 en minister en anmärkning för brott mot (generalklausulen i) en jävsbestämmelse. Ärendet föranledde inga andra åtgärder.

Det aktuella beslutet om bidrag från PAF är klart mer rutinmässigt än beslutet i nämnda avgörande från 2002 där en minister fattade beslut om statsunderstöd för ett bolag där ministern själv och hennes närmaste krets var delägare. Vanhanen har ingen personlig anknytning till eller ekonomiskt intresse i det nu aktuella ärendet, i motsats till avgörandet i fallet 2002 där ministern hade en sådan anknytning. I avgörandet 2002 var jävet "ostridigt", i denna sak finns inget jäv. Båda bedöms

utifrån samma jävsbestämmelser. I fallet 2002 tilldelades ministern en anmärkning. I fallet Vanhanen överväger man riks rätt.

På begäran av Vanhanen tog justitiekanslern våren 2010 ställning till om han är jävig att behandla ansökningar om ett kärnkraftverk då två ansökande bolag hade köpt seminariebiljetter för knappa 8 000 euro av Centern, som Vanhanen då stod i ledningen för. I motsats till vad som gäller för finansieringen och kampanjmedelsredovisningen vid presidentval är det ordföranden som undertecknar partiets konton och medelsanskaffning. Justitiekanslern meddelade snabbt sin ståndpunkt och konstaterade att jäv inte uppkommer. Ministrarna fattade verkligen beslut om antalet kärnkraftstillstånd och de utvalda bolagen och Vanhanen deltog i de avgörande förhandlingarna. I det aktuella ärendet hotas Matti Vanhanen av riks rätt, trots att beslutet har varit helt rutinmässigt, trots att han varken har haft det juridiska eller det praktiska ansvaret för finansieringen av presidentvalskampanjen och trots att han inte har känt till vem som eventuellt lämnat valbidrag eller andra detaljer kring bidragen.

Vanhanen kan inte föreläggas skyldigheter och ansvar som hittills inte förelagts någon annan heller. Det är inte möjligt, allra minst i straffrättsligt hänseende. I detta ärende bör det inte finnas några som helst motiv för att avvika från avgörande- och påföljdsprincipen i justitiekanslerns avgörande 2002.

Likabehandlingsprincipen kräver att ärendet inte längre ger anledning till åtgärder.

Avslutningsvis

Vanhanen hänvisar till sina genmälen till riksdagens grundlagsutskott 30.9.2010, 6.10.2010 och 11.10.2010.

Grundlagsutskottet begärde förundersökning för att klarlägga om Vanhanen uppsåtligt eller av grov oaktsamhet gjort sig skyldig till handlingar som enligt 40 kap. 9 eller 10 § i strafflagen är straffbara eller något annat straffbart brott enligt 40 kap. i strafflagen som eventuellt kommer fram.

Genom förundersökningen har det klarlagts att

- Vanhanen inte har begått något brott
- det inte finns bevis för uppsåt eller grov oaktsamhet
- de strängare villkoren för åtal mot en minister enligt 116 § i grundlagen inte i något som helst fall uppfylls.

Helsingfors den 11 januari 2011

Petteri Sotamaa

jurist

av Matti Vanhanen bemyndigat ombud

Bilaga 6

Översättning

RIKSDAGEN

Till grundlagsutskottet

Ö6/10 Hörande av förre statsministern Vanhanen

den 4 februari 2011 kl. 9.00

Advokat Petteri Sotamaa

Matti Vanhanens biträde

1 Vad handlar det om?

Har Vanhanen gjort sig skyldig till lagstridigt förfarande?

Ställningstagandet är ett straffrättsligt avgörande

- avgörandet måste grunda sig på straffrättens bestämmelser och principer
- gärningarna måste bedömas med hänsyn till när de företogs och utan efterklokhet
- försvaret vill följa principen om att

oklarheter ska avgöras till Vanhanens fördel

i tolkbara fall ska avgörandet ske enligt det alternativ som är lindrigare för Vanhanen

Vanhanen åberopar och hänvisar till allt han tidigare har framfört

- bemötandet till grundlagsutskottet 30.4.2012, 6.10.2010 och 11.10.2010.

samt till den sammanfattande utsagan vid förundersökningen

2.1 Förundersökning, sakkunniga och riksåklagaren

Förundersökningen: inga bevis för brott

- synnerligen grundlig
- helt i linje med det som Vanhanen tidigare anfört
 - "brottslingen var känd men inte brottet"

Straffrättsexperter: Åtalströskeln överskreds inte

Straffrättsexperter: Åtalströskeln överskreds inte

- ingen hävdar något annat
- professor Koskinen åtalströskeln överskrider inte
- professor Viljanen: inga grunder för åtal
- professor Lahti: framhåller de särskilda skälen i 116 § i grundlagen

2.2 Förundersökning, sakkunniga och riksåklagaren

- Författningsrättsexperter: åtalströskeln överskrider inte
- professor V-P Viljanen och professor Hidén: samma slutsats
- Riksåklagaren: åtalströskeln överskrider inte
- i alla andra straffrättsliga mål innebär detta beslut att inte väcka åtal

3.1 Frågeställningar

1. Förelåg jäv?
2. Handlade Vanhanen inom ramen för sin provningsrätt?
3. Uppfylls rekvisitet för tjänstebrott?

4. Uppfylls de särskilda villkoren i 116 § i grundlagen?
5. Bedömning av beslutssituationen med beaktande separat av alla kriterier (Nissinen s. 6, Viljanen s. 9 punkt 3.2)

3 2 Frågeställningar

Inte jävig	- inga åtgärder
Jävig inom prövningsrätten	- inga åtgärder
Jävig	inga åtgärder
Tjänstebrottsrekvisitet uppfylls	-bevisning?
- inte uppsåtligt eller grovt oaktsamt	-inga åtgärder
- ringa	- inga åtgärder
- inte väsentligt	-inga åtgärder
- uppsåtligt eller grovt oaktsamt, men ringa	- inga åtgärder
- uppsåtligt eller grovt oaktsamt	
men inte väsentligt	- inga åtgärder
förundersökningen, de sakkunniga, riksåklagaren	- åtalströskeln överskrids inte

4.1 Matti Vanhanen var inte jävig

- 1) Ingen ställning i Nuorisosäätiö
 - tidigare förtroendeuppdrag konstituerar inte jäv
 - Vanhanen hade ingen ställning i eller någon relation till Nuorisosäätiö efter 2003 (förundersökningen, Nissinen s. 8)
 - Vanhanen har inte känt till enstaka förvärv eller gett anvisningar om sådana eller behandlat dem (förundersökningen, inledningen s. 15)
 - inga stöd till privata kampanjer 2000, 2004, 2007 eller 2008
 - "stödhistoriken" konstituerar inte jäv eller utredningsskyldighet

4.2 Matti Vanhanen var inte jävig

- 2) Finansieringen av presidentvalskampanjen differentierad
 - Vanhanen kände inte till detaljer om finansieringen av presidentvalskampanjen 2006 (förundersökningen)
 - Vanhanen kände inte till rättshandlingarna mellan Kansainvälinen Suomi rf och Nuorisosäätiö (förundersökningen, CKP:s promemorior 10.3.2012, 17.5.2010)
 - Det påstådda stödet utgjorde mindre än 0.5 % av kampanjens totalbudget
 - specifikationsprincipen iakttoogs (förundersökningen)

4.3 Matti Vanhanen var inte jävig

- 3) Jävsbestämmelserna
 - oklara och tolkbara, tillämpningen på politiker samt annan tolkningspraxis oklar (jfr. JK:s kärnkraftsställningstagande, Nissinen s. 11 och 12, JO 12.5.2010 Dnr 3988/4/08)
 - exakthetskravet enligt straffrättens legalitetsprincip (SL 3:1)

4.4 Matti Vanhanen var inte jävig

4. PAF-besluten och motiv?

- han har inte fått någon personlig fördel av dem.
- ingen har orsakats men eller skada
- rutinåtgärd där Vanhanen inte på något sätt deltagit i beredningen eller innehållet (ostridigt, förundersökningen)
- beslutets innehåll oförändrat oberoende av Vanhanen
- inget motiv att delta i beslutsfattandet såsom jävig

4.5 Matti Vanhanen var inte jävig

"Om statsministern inte kände till finansieringen

- är det sannolikt att inte heller en utomstående bedömare har vetat om det
- har Vanhanen inte haft några förutsättningar att bedöma sin jävssituation och anmäla jäv" (Mäenpää 7.10.2012, s. 10)
- Förundersökningen: inga bevis för att han haft kännedom, differentieringsprincipen har följts
- ingen kännedom - inget jäv
- inga särskilda skäl som skulle konstituera jäv (förvaltningslagens 28 § 1 mom. 7 punkten)

5 Vanhanen handlade inom ramen för sin prövningsrätt

- Vanhanen har inte åberopat detta eftersom han inte noterat något jäv
- kunde med fog ha ansett sig ojävig, jfr. det som sägs ovan om jäv
- agerande inom ramen för behörigheten eliminerar det straffrättsliga ansvaret (Nissinen s. 10, HD 2009:86)
- "Fallet kunde bedömas så, att Vanhanen handlade inom ramen för sin tjänsteplikt". (Nissinen, s. 11)

6 Höjd åtalströskel (GL 116 §)

- åtal kräver att synnerligen sannolika skäl anförs till stöd för skuld
- riksåklagaren, straffrättsexperter och statsförfattningsexperter anser att åtalströskeln inte överskrids

7.1 Vanhanen har inte handlat uppsåtligt eller av grov oaktsamhet (GL 116 §, SL 40:9 §)

- ska själv känna till sitt jäv (SL 3:6)
- ska avse att handla lagstridigt eller åtminstone inse det (HD 2008:98)
- villfarelse i fråga om rekvisit (SL 4:1, se prof. Lahti s.7: inte på det klara med eller misstar sig i fråga om omständigheter)
- sammantagen bedömning av grovhetsgraden (SL 3:7 hur betydande är den åsidosatta aktsamhetsplikten, hur viktiga är de äventyrade intressena och hur sannolik är kränkningen, hur medveten är risktagningen samt övriga omständigheter som har samband med gärningen och gärningsmannen)
- JK, CKP, RÅÄ har på olika sätt gjort en exceptionellt omfattande utredning; inga bevis, ingen samstämmig uppfattning på vilka grunder skulle Vanhanen i ett rutinärendet kunnat bedöma saken på ett annat sätt, dvs. "korrekt"? sakkunniga: åtalströskeln överskrids inte

7.2 Vanhanen har inte handlat uppsåtligt eller av grov oaktsamhet (GL 116 §, SL 40:9 §)

Vanhanen

- har inte vetat om sitt jäv eller upplevt något sådant
 - har följt differentieringsprincipen enligt anvisningarna
 - har inte känt till, gett anvisningar om eller befattat sig med enskilda anskaffningar
 - har inte haft någon ställning i Nuorisääitiös verksamhet sedan 2003
 - har inte befattat sig med beredning eller slutresultat i PAF-ärendet
 - känner inte till detaljer i kampanjfinansieringen, har inte varit skyldig att utreda den och skulle dessutom inte haft praktiska möjligheter att göra det
 - inget motiv eller skäl att delta i beslutsfattandet såsom jävig åtalströskeln överskrids inte
- grov oaktsamhet föreligger inte (V-P Viljanen, s.2-6)

8.1 Obetydlighet (SL 40:9)

- rutinåtgärd som är helt oberoende av Vanhanens roll och ställning
- att avstå från beslutsfattandet hade enbart varit en formalitet (Viljanen s. 14)
- beslutet hade varit detsamma oavsett Vanhanen; varken men eller skada ens i teorin
- ingen fördel och Vanhanen har inte på något sätt påverkat ärendet
- inga omständigheter som skulle göra att obetydlighetskriteriet skulle överskridas
- ingen relevans för beslutets innehåll, skötseln av statsministeruppdraget eller för någons fördel
- det allvarligaste scenariot: ett obetydligt formfel har inträffat i samband med ett rutinärende

8.2 Obetydlighet (SL 40:9)

Utifrån tillgängligt material går det inte att påvisa att Vanhanen på ett osakligt sätt skulle ha försökt påverka innehållet i beslutet och det var fråga om en beslutssituation där man mycket rutinmässigt samtidigt beslutar om bidrag till många ändamål. (JK 16.9.2010, s. 10)

"det faktum att Vanhanen deltog i beslutsfattande i statsrådet på beskrivet sätt kan eventuellt ses som ett ringa formfel..." (JK 16.9.2010)

8.3 Obetydlighet

- situationer där ministrarnas förfarande måste anses endast i ringa utsträckning bryta mot tjänsteplikten omfattas inte av ministeransvarigheten (RP 1/1992, s. 28-29) ...obetydliga, och därför är det inte enligt min uppfattning ett straffbart förfarande (Viljanen s. 15)
- det är inte fråga om ett brott (Viljanen s. 16)
- inget brott (Viljanen s. 16, V-P Viljanen s. 6)

9 Väsentlighetströskeln överskrids inte (GL 116 §)

- PAF- beslutet en årlig rutin
- inte kärnområdet i statsministrarnas tjänsteutövning (HD 2009:62, HD 2004:132)
- Vanhanen har på intet sätt påverkat eller försökt påverka beslutets innehåll
- resultatet hade vari oförändrat även om Vanhanen jävat sig

- PAF-beslutet orsakar ingen men eller skada (HD 2009:38)
 - Vanhanen har inte fått någon fördel
 - betydelsen av den tid som förlöpt i fråga om besluten 2007 - 2009, inga anskaffningar efter presidentvalen
 - den tolkbara och öppna jävsnormen (HD 2009:86)
 - tjänsteman/politiker (statsrådets arbetsgrupp 2008, Brax s. 198)
 - förutsätter osaklig påverkan på beredningen eller beslutet (V-P Viljanen s. 4)
 - kan inte anses väsentligt (Viljanen s. 16)
- Väsentlighetskriteriet i GL 116 § för brott mot tjänsteplikten överskrid inte

10 Riksrättsprocess

- lämpar sig inte för att pröva alla typer av laglighet i en ministers verksamhet (GrUB 32/2982 rd, V-P Viljanen s. 2)
- det politiska ministeransvaret har prioritet
- en alltför stark åtgärd för att behandla exempelvis sedvanliga formfel
- vid fel i förfaranden är en anmärkning från de högsta laglighetsövervakarna normal praxis
- ska tillgripas bara i mycket exceptionella situationer (V-P Viljanen, s. 3)
- detta ärende torde inte ens vara i närheten av procesströskeln

11 Sammanfattning

Vanhanen var inte jävig

Vanhanen har under alla omständigheter handlat inom ramen för sin prövningsrätt

Det finns inga bevis för att ett brott skulle ha begåtts

Väsentlighetskravet uppfylls inte

Det föreligger varken uppsåt eller oaktsamhet

Som helhet betraktat obetydligt

Förundersökningen:

Inga bevis för brott

Sakkunniga:

Åtalströskeln överskrids inte

Riksåklagaren:

Åtalströskeln överskrids inte

inga bevis , åtalströskeln överskrids inte

vid oklarhet ska saken avgöras till Vanhanens fördel och det lindrigaste alternativet väljas