

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan komission tiedonanto: Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa — tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet

Valtioneuvoston selvitys: EU:n oikeusalan tulostaulu 2024

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan komission tiedonanto: Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa – tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet (E 17/2019 vp): Lakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä E 17/2019 vp — EJ 9/2024 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valtioneuvoston selvitys: EU:n oikeusalan tulostaulu 2024 (E 53/2024 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Anne Lamminmäki, valtioneuvoston kanslia
- hallitusneuvos Anne Hallavainio, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Ilona Sekiguchi, oikeusministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS JA JATKOKIRJELMÄ

Valtioneuvoston jatkoselvitys komission tiedonannosta koskien oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamista unionissa (EJ 9/2024 vp — E 17/2019 vp)

Komissio on antanut 24.7.2024 viidennen vuosittaisen oikeusvaltiokertomuksensa (COM(2024) 800 final). Tiedonannon pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston jatkokirjelmästä EJ 9/2024 vp.

Valiokunnan lausunto LaVL 18/2024 vp

Valtioneuvoston selvitys EU:n oikeusalan tulostaulua 2024 koskevasta komission tiedonannosta (E 53/2024 vp)

Komissio on 11.6.2024 antanut vuosittaisen tiedonannon (COM(2024) 950 final) Euroopan unionin oikeusalan tulostaulusta. Tiedonannon pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä E 53/2024 vp.

Valtioneuvoston kanta EJ 9/2024 vp — E 17/2019 vp

Euroopan unioni on Suomen tärkein poliittinen ja taloudellinen viitekehys ja arvoyhteisö. Oikeusvaltiokysymysten osalta Suomi jatkaa toimintaansa pitkäaikaisella linjallaan ja edistää oikeusvaltioperiaatteen toteutumista ja korruption torjuntaa EU:ssa. Valtioneuvosto jakaa komission näkemyksen siitä, että oikeusvaltioperiaate on hyvin toimivan demokratian ja yksilön oikeuksien suojelun edellytys. Oikeusvaltioperiaatteella on merkitystä kansalaisille ja yrityksille kaikkialla EU:ssa sekä EU:n toiminnan uskottavuudelle myös globaalisti sen toiminnassa kansainvälisten kumppanien kanssa. Onkin tärkeää, että unionissa jatketaan määrätietoisesti työtä oikeusvaltioperiaatteen ja unionin yhteisten arvojen ylläpitämisessä, sillä tämän avulla parannetaan eurooppalaisten demokratioiden häiriönsietokykyä ja keskinäistä luottamusta.

Oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen edellyttää oikeusvarmuutta, demokratian ja perusoikeuksien suojelua sekä riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinten takaamaa tehokasta oikeussuojaa. Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on edellytys jäsenvaltioiden keskinäisluottamukselle EU:n sisämarkkinoilla, ja se osaltaan varmistaa investointeja suosivan toimintaympäristön toteutumisen. Valtioneuvosto katsoo, että oikeusvaltioon liittyvien ongelmien sisämarkkinavaikutusten sisällyttäminen oikeusvaltiokertomukseen on kannatettavaa ja edistää mahdollisten haasteiden tunnistamista ennakkollisesti. Raportoinnin kehittämisessä huomiota tulisi kuitenkin kiinnittää tarpeettomien päällekkäisyyksien välttämiseen. Komission vuosittainen oikeusvaltiokertomus on keskeinen työväline oikeusvaltioperiaatteen edistämisessä Euroopan unionissa. Valtioneuvosto yhtyy komission näkemykseen siitä, että oikeusvaltiokertomuksen ja sen mahdollistaman vuoropuhelun avulla on edistetty myönteistä oikeusvaltiokehitystä jäsenvaltioissa. Valtioneuvosto panee huolestuneena merkille, että unionissa on edelleen maita, joissa on yhä järjestelmätason ongelmia.

Valtioneuvosto pitää arvokkaana komission tekemää työtä oikeusvaltioperiaatteen ylläpitämiseksi ja oikeusvaltiovälineiden kehittämiseksi. Jotta unioni voi vastata tehokkaasti myös muuttuviin oikeusvaltiohaasteisiin, on tärkeää, että oikeusvaltiovälineitä kehitetään tarvittaessa myös vastaisuudessa. On kuitenkin oleellista, että EU:n jo olemassa olevia oikeusvaltiovälineitä käytetään tehokkaasti ja toisiaan täydentävästi. Valtioneuvosto korostaa, että unionin budjetista saatava rahoitus linkitetään tiiviisti oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen, varojen väärinkäytön vastaisiin toimiin ja korruption ehkäisemiseen. Tältä osin valtioneuvosto suhtautuukin myönteisesti komission tavoitteeseen tiivistää myös oikeusvaltiokertomuksen suositusten ja EU:n budjetista osoitetun rahoituksen välistä yhteyttä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että oikeusvaltiokertomukseen pohjautuvia keskusteluja käydään yleisten asioiden neuvostossa ja oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa sekä tarvittaessa myös muissa neuvoston kokoonpanoissa. Eri neuvostokokoonpanoissa käytävät keskustelut voivat syven-

Valiokunnan lausunto LaVL 18/2024 vp

tää EU:ssa käytävää teemakohtaista oikeusvaltiokeskustelua ja tehostaa oikeusvaltiokertomuksen hyödyntämistä.

Valtioneuvosto ottaa huomioon komission Suomelle osoittamat suositukset, jotka huomioivat viime vuoden suositusten parissa tehdyn työn ja tarkentavat tavoitteen asettelua tältä osin. Suositukset huomioidaan näihin toimiin liittyvissä kansallisissa prosesseissa.

Seuraava kanta on muodostettu E-selvityksessä E 46/2024 vp

Suomi suhtautuu myönteisesti ehdokasmaiden ottamiseen mukaan EU:n oikeusvaltiokertomukseen ja katsoo, että kokemus EU:n oikeusvaltiovälineistä voi osaltaan edistää ehdokasmaiden sitoutumista yhteisiin arvoihin. Suomi korostaa kuitenkin, että jäsenyyuskriteerien täyttymistä ehdokasmaissa tulee arvioida liittymisprosessin mukaisissa erillisissä ja oikeusvaltioraportointia huomattavasti yksityiskohtaisemmissa menettelyissä, joissa oikeusvaltiouudistukset ovat keskiössä ja määrittävät liittymisprosessin tahdin.

Valtioneuvoston kanta E 53/2024 vp

Demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perus- ja ihmisoikeudet ovat unionin kaiken toiminnan perusta. On tärkeää, että niitä edistetään kokonaisvaltaisesti ja niiden käytännön toimeenpano on jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen perusta. Vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan oikeudellisen yhteistyön edellytyksenä on jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestelmiin. Hallitusohjelman mukaisesti Suomi edistää oikeusvaltioperiaatteen toteutumista sekä korruption torjuntaa EU:ssa. Suomi edistää kaikessa toiminnassaan demokratian, kansalaisyhteiskunnan, perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusvaltion periaatteita.

Suomi pitää oikeusalan tulostaulua tarpeellisena välineenä, jolla voidaan tarkastella ja vertailla jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Tulostaululla on keskeinen rooli hyvien käytäntöjen edistämisessä, ja se helpottaa oikeuslaitosten haasteiden, uudistusten ja kehityksen seuraamista. Oikeusalan tulostaulu tarjoaa keskeistä informaatiota oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen tilasta jäsenvaltioissa, ja se auttaa vahvistamaan periaatteen noudattamista. Oikeusalan tulostaulu on tärkeä komission oikeusvaltioraportoinnin lähde, ja Suomi pitää myönteisenä, että komissio on kehittänyt tulostaulua siten, että se tuottaa vertailukelpoista tietoa komission vuosittaista oikeusvaltiokertomusta varten, mukaan lukien korruption torjunta. Suomi korostaa komission tavoin tehokkaiden oikeuslaitosten merkitystä EU-lainsäädännön täytäntöönpanossa sekä oikeusvaltioperiaatteen ja unionin yhteisten arvojen ylläpitämisessä. EU:n hajautetussa lainkäyttöjärjestelmässä kansalliset tuomioistuimet tarjoavat ensi kädessä suojaa EU-oikeudessa turvatuille oikeuksille. Tehokas, laadukas ja riippumaton oikeuslaitos myös vahvistaa kansalaisten luottamusta ja rakentaa yritystoiminnalle suotuisaa toimintaympäristöä.

Suomi yhtyy komission näkemykseen siitä, että digitaalisten välineiden käyttöönotto voi vahvistaa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmiä ja parantaa niiden saatavuutta, tehokkuutta, häiriönsietokykyä ja valmiutta vastata nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Suomi tukee EU:n oikeudellisen yhteistyön digitalisointia ja pitää tärkeänä, että EU:ssa yhtenäistetään ja tehostetaan rajat ylittävän tiedonvaihdon ja asioinnin menettelyjä digitalisoinnin tuomilla mahdollisuuksilla.

Valiokunnan lausunto LaVL 18/2024 vp

Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että oikeudellisessa yhteistyössä ja oikeudellisten asioiden käsittelyssä hyödynnetään perusoikeudet huomioiden uusien teknologioiden sekä tekoälyratkaisujen tuomia mahdollisuuksia.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston kirjelmät koskevat vuosittaista oikeusvaltiokertomusta ja vuosittaista EU:n oikeusalan tulostaulua. Valiokunta käsittelee kirjelmiä yhdessä.

Komission viidennessä vuosittaisessa oikeusvaltiokertomuksessa (COM(2024) 800 final) esitetään yhteenveto EU:n oikeusvaltiotilanteesta ja arvioinnit kunkin jäsenvaltion oikeusvaltiotilanteesta sekä näiden pohjalta annetut maakohtaiset suositukset. Komissio on myös arvioinut jäsenvaltioiden edistymistä viime vuoden oikeusvaltiokertomukseen sisällytettyjen suositusten noudattamisessa. Kertomuksessa tarkastellaan oikeusvaltiokehitystä neljän oikeusvaltioperiaatteen sisältämän keskeisen osa-alueen avulla. Näitä ovat: i) oikeuslaitos, ii) korruptiontorjuntakehys, iii) tiedotusvälineiden moniarvoisuus ja vapaus sekä iv) hallitusjärjestelmän osien keskinäinen valvonta (nk. *checks and balances*). Lisäksi kertomus sisältää katsauksen v) oikeusvaltioperiaatteen kehitykseen ja siihen liittyviin toimiin EU:ssa.

Komission oikeusvaltiokertomus on yksi väline vahvistettaessa EU:n yhteisiä arvoja. Kertomuksessa pyritään tunnistamaan ja ennaltaehkäisemään oikeusvaltiokehitykseen liittyviä haasteita, ja sen avulla on tarkoitus tukea näihin liittyviä uudistuksia.

Komissio on antanut myös vuosittaisen tiedonannon (COM(2024) 950 final) Euroopan unionin oikeusalan tulostaulusta, jota on julkaistu vuodesta 2013 alkaen. Tulostaulussa esitetään vertaileva yleiskatsaus jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuudesta, laadusta ja riippumattomuudesta, ja se on yksi EU:n välineistä, joilla tuetaan EU:n oikeusvaltioperiaatteen noudattamista. Oikeusalan tulostaulu on yhtenä lähteenä laadittaessa komission oikeusvaltiokertomusta.

Lakivaliokunta yhtyy valtioneuvoston kannassa ilmaistuun näkemykseen siitä, että oikeusvaltioperiaate on hyvin toimivan demokratian ja yksilön oikeuksien suojelun edellytys. Oikeusvaltioperiaatteella on merkitystä kansalaisille ja yrityksille kaikkialla EU:ssa sekä EU:n toiminnan uskottavuudelle myös globaalisti sen toiminnassa kansainvälisten kumppanien kanssa. Lakivaliokunta on vakiintuneesti lausuntokäytännössään korostanut oikeusvaltioperiaatteen tärkeyttä (ks. esim. LaVL 5/2024 vp, s. 3 ja siinä viitattut lausunnot). Onkin tärkeää, että unionissa jatketaan määrätietoisesti työtä oikeusvaltioperiaatteen ja unionin yhteisten arvojen ylläpitämisessä, sillä sen avulla parannetaan eurooppalaisten demokratioiden häiriönsietokykyä ja keskinäistä luottamusta.

Valtioneuvoston tavoin lakivaliokunta katsoo, että oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen edellyttää oikeusvarmuutta, demokratian ja perusoikeuksien suojelua sekä riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuimien takaamaa tehokasta oikeussuojaa. Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen on edellytys jäsenvaltioiden keskinäisluottamukselle EU:n sisämarkkinoilla, ja se osaltaan varmistaa investointeja suosivan toimintaympäristön toteutumisen.

Valiokunnan lausunto LaVL 18/2024 vp

Komission vuosittainen oikeusvaltiokertomus on keskeinen työväline oikeusvaltioperiaatteen edistämisessä Euroopan unionissa. Kirjelmästä ilmenevin tavoin oikeusvaltiokertomuksen ja sen mahdollistaman vuoropuhelun avulla on edistetty myönteistä oikeusvaltiokehitystä jäsenvaltioissa, ja kertomuksesta on muodostunut todellinen myönteisiä uudistuksia liikkeellepaneva tekijä. Lakivaliokunta panee myönteisenä merkille, että kirjelmästä ilmenevin tavoin kaksi kolmasosaa (68 %) vuonna 2023 annetuista suosituksista on toteutettu kokonaan tai osittain. Myönteisestä kehityksestä huolimatta joissakin jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen järjestelmätason ongelmia.

Oikeusvaltiokertomuksessa katsotaan Suomen oikeusvaltiotilanteen olevan hyvä. Suomen oikeusjärjestelmän katsotaan olevan edelleen erittäin itsenäinen. Suomi on edelleen yksi maailman vähiten korruptoituneista maista. Toimittajia suojaavat rakenteet ovat edelleen vahvat. Komissio nostaa esiin, että sidosryhmät ovat raportoineet lausuntoaikojen lyhenemisestä johtuvista haasteista lausuntopyyntöihin vastaamisessa.

Suomi on saanut vuoden 2024 kertomuksessa viisi suositusta, jotka vastaavat pitkälti vuonna 2023 annettuja suosituksia. Suomelle suositellaan vuoden 2024 kertomuksessa, että Suomi 1) jatkaa oikeusvaltion takeet ja oikeuslaitoksen kehittäminen -työryhmän työtä oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja oikeusturvan laadun parantamiseksi; 2) uudistaa lautamiesten nimittämisen oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevat eurooppalaiset standardit huomioiden; 3) antaa vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan lainsäädännön ja tekee ehdotuksen ulkomaisen lahjontarikoksen määritelmän tarkistamiseksi; 4) vahvistaa ministereihin ja muihin ylimpään virkajohdon kuuluihin henkilöihin sovellettavia lahjomattomuus- ja vastuuvellisuusmekanismeja hyväksymällä heitä koskevat menettelysäännöt; 5) edistää edelleen julkisuuslain uudistamista siten, että varmistetaan asiakirjojen tehokas ja laajempi saatavuus ottaen huomioon eurooppalaiset standardit. Mainitut suositukset kuuluvat pitkälti oikeusministeriön hallinnonalaan ja ovat siten merkityksellisiä lakivaliokunnan toimialan kannalta. Lakivaliokunta pitää siten tärkeänä, että suositukset huomioidaan näihin toimiin liittyvissä kansallisissa prosesseissa.

Lakivaliokunta pitää EU:n oikeusalan tulostaulua hyödyllisenä tietolähteenä arvioitaessa jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Tietoja jäsenvaltioiden oikeuslaitoksista kerätään kuitenkin lähtökohtaisesti vain siviili-, kauppa- ja hallintoasioista, mikä on EU:n sisämarkkinoiden näkökulmasta ymmärrettävää. Tulostaulua on kuitenkin kehitetty niin, että siinä tarkastellaan myös korruption torjunnan tehokkuutta, mitä valiokunta pitää tärkeänä ja tarpeellisenä.

Kokonaiskuvan muodostamiseksi jäsenvaltioiden oikeuslaitosten toimivuudesta ja tehokkuudesta merkitystä on kuitenkin laajemmin rikosasioiden käsittelyä koskevilla tiedoilla. Nykyistä kattavampaa tiedonkeruuta puoltaisi myös se, että oikeusalan tulostaulun merkitys on kasvanut viime vuosina, kun tulostaulu tuottaa tietoa komission oikeusvaltiokertomusta varten. Kuten valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, oikeusvaltioperiaatteen toteutuminen edellyttää oikeusvarmuutta, demokratian ja perusoikeuksien suojelua sekä riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinien takaamaa tehokasta oikeussuojaa ja se on edellytys myös jäsenvaltioiden keskinäisluottamukselle EU:n sisämarkkinoilla. Mainituilla seikoilla on olennainen merkitys myös rikosasioiden käsittelyssä.

Valiokunnan lausunto LaVL 18/2024 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa edellä esitetyin vähäisin täydennyksin valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 23.10.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Elisa Gebhard sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Jessi Jokelainen vas
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mikko Monto