

Komission vuoden 2023 oikeusvaltiokertomus

Kokous

Napsauta tähän ja kirjoita tarvittaessa kokouksen virallinen nimi ja päivämäärä(t).

Eduskuntatunnus

E 17/2019 vp

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 05.07.2023 neljännen vuotuisen oikeusvaltiokertomuksensa (COM(2023) 800 final). Kertomuksessa esitetään yhteenveto EU:n oikeusvaltiotilanteesta ja maakoh-
tisiin lukuihin (27 kpl) sisällytetyt arvioinnit kunkin jäsenvaltion oikeusvaltiotilanteesta,
sekä näiden pohjalta annetut maakohtaiset suositukset. Komissio on myös arvioinut jä-
senvaltioiden edistymistä viime vuonna ensimmäistä kertaa oikeusvaltiokertomukseen
sisällyttyjen suositusten noudattamisessa.

Oikeusvaltiokertomuksen pohjalta tullaan käymään ns. horisontaalinen, EU:n yleistä oi-
keusvaltiotilannetta tarkasteleva, keskustelu syyskuun yleisten asioiden neuvostossa
19.09.23. Lisäksi jäsenvaltiokohtaista oikeusvaltiotilanteen tarkastelua jatketaan loka-
kuun yleisten asioiden neuvostossa (24.10.23) Tanskan, Saksan, Irlannin, Viron ja Krei-
kan osalta.

Komission oikeusvaltiokertomus on yksi väline vahvistettaessa EU:n yhteisiä arvoja.

Suomen kanta

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. Valtioneu-
vosto jakaa komission näkemyksen siitä, että oikeusvaltioperiaate on olennainen osa
EU:n oikeusjärjestystä ja identiteettiä ja ennakkoedellytys demokraattisten ydinarvojen

ylläpitämisessä. Näiden ohella oikeusvaltioperiaatteen avulla pidetään yllä EU:n sisämarkkinoiden toiminnalle keskeistä jäsenvaltioiden keskinäisluottamusta ja tuetaan investointeja suosivaa liikeympäristöä.

Valtioneuvosto katsoo komission vuosittaisen oikeusvaltiokertomuksen olevan tärkeä, työväline oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi Euroopan unionissa. Vuosittainen oikeusvaltiokertomus on olennainen tapa tunnistaa ja ennaltaehkäistä mahdollisia oikeusvaltioperiaatteen liittyviä ongelmia. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että ongelmien ennaltaehkäisyn ohella kertomus on kehittynyt välineeksi, jolla tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa voidaan ohjata ja tukea näitä oikeusvaltiouudistuksissa siihen viime vuonna sisällytettyjen maakohtaisten suositusten avulla. Valtioneuvosto tunnistaa EU-tasolla saavutetun edistyksen suositusten toimeenpanossa ja pitää tätä osoituksena siitä, että monessa jäsenvaltiossa oikeusvaltioon liittyvät uudistukset katsotaan erityisen tärkeiksi. Huolestuttavaa on kuitenkin se, että unionissa on edelleen yksittäisiä maita, joissa on järjestelmätason ongelmia.

Valtioneuvosto katsoo, että komission vuosittaiseen oikeusvaltiokertomukseen pohjautuva neuvoston oikeusvuoropuhelu on oleellinen keino lujittaa oikeusvaltioperiaatetta Euroopan unionissa. Yleisten asioiden neuvostossa käytävä säännönmukainen vuoropuhelu on toimiva tapa käydä keskustelua oikeusvaltiotilanteesta niin unionissa kuin sen jäsenvaltioissa. Valtioneuvoston tavoitteena on, että kuluvalle Espanjan puheenjohtajakaudella tehtävän vuoropuhelun arvioinnin johdosta sitä tullaan edelleen kehittämään ja vahvistamaan. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että jäsenvaltioita yhdenmukaisesti tarkastelevaa komission oikeusvaltiokertomusta hyödynnetään neuvoston oikeusvaltiovuoropuhelun pohjana myös jatkossa. Yleisten asioiden neuvostossa ohella on tärkeää, että oikeusvaltiokertomukseen pohjautuvia keskusteluja käydään ainakin oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa, sekä tarvittaessa myös muissa neuvoston kokoonpanoissa. Eri neuvostokokoonpanoissa käytävät keskustelut voivat syventää EU:ssa käytävää teemakohtaista oikeusvaltiokeskustelua ja tehostaa oikeusvaltiokertomuksen hyödyntämistä.

Valtioneuvosto korostaa tarvetta hyödyntää EU:n erilaisia oikeusvaltiovälineitä tehokkaasti ja toisiaan täydentävästi. Erityisesti on tärkeää, että unionin budjetista saatava rahoitus linkitetään tiiviisti oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen, varojen väärinkäytön vastaisiin toimiin ja korruption ehkäisemiseen.

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.

Pääasiallinen sisältö

Komission vuoden 2023 oikeusvaltiokertomus

Komission neljäs vuosittainen oikeusvaltiokertomus käsittää yleiskatsauksen oikeusvaltiotilanteen kehityksestä EU:ssa ja 27 maakohtaista lukua, joissa arvioidaan jäsenvaltiokohtaista tilannetta ja vuoden 2022 jälkeen tapahtunutta merkittävää kehitystä. Viime vuoden keskeinen uudistus, eli jäsenvaltiokohtaiset suositukset, näkyvät olennaisesti tämän vuoden kertomuksessa. Komissio on arvioinut sitä, miten jäsenvaltiot ovat noudattaneet ja edistäneet ensimmäistä kertaa annettuja suosituksia.

Komissio painottaa oikeusvaltioperiaatteen olevan demokratian ja perusoikeuksien ohella yksi unionin perusarvoista ja myös unionin identiteetin perusta. Komissio huomauttaa, että Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa kohtaan on traaginen osoitus siitä, että yhteisiä arvoja ei tule pitää itsestäänselvyytenä.

Komission arvion mukaan oikeusvaltiotilanne unionissa on tasaantunut, eikä missään jäsenvaltiossa oikeusvaltiotilanteen katsota heikentyneen merkittävässä määrin edelliseen vuoteen verrattuna. Joissakin jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen järjestelmätason ongelmia. Viime vuonna annetuista maakohtaisista suosituksista 65% on toteutettu kokonaan tai osittain. Komission mukaan tämä on osoitus siitä, että jäsenvaltioissa on toteutettu merkittäviä toimia viimevuotisten suositusten noudattamiseksi. Komissio katsoo jo vuodessa saavutetun edistyksen erityisen merkittäväksi etenkin sen vuoksi, että oikeusvaltiokehityksen parantamiseen tähtäävät uudistukset vievät aikaa. Komissio on antanut jäsenvaltioille jälleen kohdennettuja suosituksia, jotka perustuvat joko viime vuonna annettuihin suosituksiin, siltä osin kuin suositusten edistämiseksi on komission arvion mukaan jäänyt vielä työtä, tai uusiin oikeusvaltiohaasteisiin liittyviä suosituksia. Suositusten tarkoituksena on tukea jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä edistää niin meillä olevia kuin suunniteltuja uudistuksia sekä auttaa jäsenvaltioita tunnistamaan alueita, joilla uudistukset tai jatkotoimet katsotaan tarpeellisiksi.

Kertomus on laadittu tiiviissä yhteistyössä ja vuoropuhelussa jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa ja se tukeutuu erilaisiin kansallisiin, kansainvälisiin ja muihin lähteisiin. Aiempien vuosien tapaan kertomuksessa tarkastellaan kehitystä neljällä oikeusvaltioperiaatteen keskeisellä osa-alueella; i) oikeuslaitos, ii) korruptiontorjuntakehys, iii) tiedotusvälineiden moniarvioisuus ja vapaus, sekä iv) muut keskinäiseen valvontaan liittyvät institutionaaliset kysymykset. Tämän lisäksi kertomus sisältää v) katsauksen oikeusvaltioperiaatteen kehitykseen ja toimiin EU:ssa.

Kaikille jäsenvaltioille tarjottiin mahdollisuus osallistua prosessiin toimittamalla kirjallisen kannanottonsa ja osallistumalla maavierailuihin. Maakohtaiset luvut perustuvat komission laatimaan laadulliseen arvioon. Tämän lisäksi kohdennettu sidosryhmäkonsultaatio tuotti komission mukaan arvokkaita huomioita niin yleiskatsaukseen kuin maakohtaisiin lukuihin.

i) oikeuslaitokset

Vuoden 2023 EU:n oikeusalan tulostaulussa viitattujen Eurobarometrin vuonna 2023 tekemien selvitysten mukaan EU:n kansalaisten näkemys oikeuslaitoksen itsenäisyydestä parani 16 jäsenvaltiossa edellisvuoteen verrattuna. Sen sijaan yritysten näkemyksistä tehdyt selvitykset osoittavat oikeuslaitoksen itsenäisyyden heikentyneen 13 jäsenvaltiossa. Kansalaisten näkemyksen mukaan oikeuslaitoksen itsenäisyys on erityisen korkealla tasolla Suomessa, Tanskassa, Itävallassa, Saksassa ja Luxemburgissa. Puolassa ja Kroatiassa oikeuslaitoksen itsenäisyyden katsotaan olevan alhaisella tasolla.

Komission mukaan monet jäsenvaltiot ovat tältä osin noudattaneet komission vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksen suosituksia sekä toteuttaneet elpymis- ja palautumistukivälineen yhteydessä sovittuja toimenpiteitä. Monet jäsenvaltiot ovat edistäneet oikeuslaitoksen riippumattomuutta vahvistavia toimia tai saaneet ne valmiiksi.

Oikeusvaltiokertomuksessa nostetaan esiin mm. tuomareiden nimittämismenettelyihin liittyviä kysymyksiä. Lainsäädäntötoimia tuomarineuvostojen riippumattomuuden ja tehokkuuden vahvistamiseksi on saatu valmiiksi useissa jäsenvaltioissa, esimerkiksi Luxemburgissa, Unkarissa, Portugalissa ja Italiassa. Sen sijaan mm. Slovakiassa, Bulgariassa ja Espanjassa tuomarineuvostoja koskeviin huoliin ei ole vielä puututtu. Myös syytälaitoksen riippumattomuuteen liittyviä toimia tai haasteita on esillä eri jäsenvaltioissa. Esillä on myös tuomareiden ja syyttäjien kurinpitomenettelyt. Jäsenvaltioissa on niin

ikään otettu käyttöön toimenpiteitä, joilla on pyritty parantamaan oikeudenkäytön tehokkuutta ja laatua sekä helpottamaan oikeussuojan saatavuutta. Esimerkiksi Irlannissa, Espanjassa ja Ranskassa todetaan tapahtuneen oikeuslaitoksen henkilö- ja taloudellisisissa resursseissa myönteistä kehitystä. Oikeuslaitosten resursseja koskevia huolia on edelleen mm. Liettuassa, Kroatiaassa, Belgiassa, Alankomaissa ja Saksassa.

Oikeuslaitosta koskevissa vuoden 2023 suosituksissa käsiteltäviä haasteita ovat esim. oikeuslaitoksen nimitysmenettelyjä koskevien suojatoimien tarve, tuomarineuvostojen kokoonpano, ja tarve antaa oikeuslaitokselle riittävät resurssit.

ii) korruptiontorjuntakehys

Eurobarometrin mukaan korruptio katsotaan edelleen vakavaksi ongelmaksi sekä EU:n kansalaisten, että yritysten mukaan. Merkittävä osa EU:n kansalaisista (70%) ja yrityksistä (65%) katsoo korruption olevan heidän maassaan yleistä. Transparency Internationalin laatiman selvityksen mukaan EU:n jäsenvaltioista yhdeksän sijoittuu maailman 20 vähiten korruptoituneen maan joukkoon. EU-maista Tanska, Suomi, Ruotsi ja Alankomaat sijoittuvat edellä mainitun selvityksen kärkisijoille.

Komission mukaan osa jäsenvaltioista on toteuttanut toimenpiteitä, jotka ovat vuoden oikeusvaltiokertomuksessa annettujen korruptiontorjuntaa koskevien suositusten mukaisia. Esimerkiksi korruption ehkäisemiseksi useat jäsenvaltiot (mm. Tšekki, Italia, Latvia, Unkari, Slovenia ja Ranska) ovat päivittäneet tai ovat tarkistamassa voimassa olevia korruptiontorjuntastrategioitaan ja toimintasuunnitelmiaan. Myös rikosoikeudellisia uudistuksia on edistetty monissa jäsenvaltioissa, esim. Unkarissa, Bulgariassa ja Itävallassa, korruptiontorjunnan tehostamiseksi. Lisäksi esim. Sloveniassa ja Luxemburgissa on vahvistettu korruptiontorjunnasta vastaavien syyttäväviranomaisten resursseja. Työtä korkean tason korruption tutkimiseksi, syytteenpanoksi ja rangaistusten määräämiseksi on edistetty monissa jäsenvaltioissa. Useissa jäsenvaltioissa (esim. Kroatiaassa, Espanjassa ja Tšekissä) kuitenkin tarvitaan edelleen uudistuksia korkean tason korruptioon liittyvien tapausten käsittelyn sujuvoittamiseksi.

Tänä vuonna korruptioon liittyvät suositukset käsittelevät korruptiota ennaltaehkäisevien sääntöjen, kuten lobbausta ja eturistiriitoja koskevien sääntöjen, vahvistamista sekä korruptiotapausten tosiasiallisen tutkiminnan ja syytteenpanon varmistamista.

iii) tiedotusvälineiden moniarvoisuus ja vapaus

Tiedotusvälineiden moniarvoisuuden seurantavälineen (Media Pluralism Monitor, MPM) tuoreimman raportin mukaan moniarvoisuudessa ei ole yleisesti ottaen tapahtunut merkittäviä muutoksia viime vuoteen verrattuna. Raportin mukaan median moniarvoisuuden katsotaan olevan hyvin riskinalainen Kroatiaassa, Kyproksella, Kreikassa, Sloveniassa ja Maltalla. Erittäin riskinalainen median moniarvoisuuden katsotaan olevan Bulgariassa, Puolassa, Romaniassa ja Unkarissa.

Komission mukaan useat jäsenvaltioista ovat hyväksyneet tai vahvistaneet toimenpiteitä toimittajien turvallisuuden ja työolojen parantamiseksi. Edellisen kertomuksen jälkeen useissa jäsenvaltioissa on myös hyväksytty lainsäädäntöä, jolla lisätään läpinäkyvyyttä tiedotusvälineiden omistajien suhteen (esim. Kreikka, Luxemburg, Ruotsi ja Kypros). Niin ikään säännöksiä tiedotusvälineitä sääntelevien viranomaisten riippumattomuuden lisäämiseksi ja niiden toimivallan laajentamiseksi on tiukennettu monissa jäsenvaltioissa (esim. Tšekki, Liettua, Irlanti).

Komission mukaan läpinäkyvyyden puute valtion mainonnan jakautumisessa eri tiedotusvälineisiin, eturistiriidat ja julkisten asiakirjojen puute aiheuttavat edelleen monenlaisia ongelmia. Komission näkemyksen mukaan eritoten Unkarin ja Kroatian tulisi edistää

toimia, joilla lisättäisiin valtion mainonnan läpinäkyvyyttä. Asiakirjajulkisuuden osalta komissio kiinnittää huomiota siihen, että asiaan liittyvän lainsäädännön uudistamisprosessit ovat kesken mm. Maltalla, Itävallassa ja Suomessa.

Tänä vuonna annettavat suositukset koskevat juurikin valtion mainonnan läpinäkyvää ja oikeudenmukaista jakamista eri tiedotusvälineisiin sekä julkisen palvelun tiedotusvälineiden riippumattomaa hallinnointia ja toimenpiteitä, joilla parannetaan toimittajien turvallisuutta ja asiakirjajulkisuutta.

- iv) muut keskinäiseen valvontaan liittyvät institutionaaliset kysymykset (nk. checks and balances)

Kuten aikaisemmissa oikeusvaltiokertomuksissa on huomioitu, työ lainsäädäntöprosessien laadun parantamiseksi ja sidosryhmien huomioimiseksi näissä prosesseissa on jatkunut jäsenvaltioissa. Toimet näiden tavoitteiden edistämiseksi vaihtelevat - siinä missä Virossa on parannettu sidosryhmien mahdollisuutta seurata lainsäädännön säätämistä digitaalisen alustan avulla, on Luxemburgissa tehty perustuslaillinen uudistus, jolla mahdollistetaan kansalaisten laatimat lainsäädäntöaloitteet.

Koronapandemian vuoksi käyttöön otetuista poikkeustiloista on vähitellen jäsenvaltioissa luovuttu. Komissio kiinnittää huomioita siihen, että muutamissa jäsenvaltioissa (esim. Belgia ja Liettua) perustuslakituomioistuimien toimesta edelleen arvioidaan tehtyjen toimien perustuslaillisuutta. Osassa jäsenvaltioissa (esim. Portugali ja Suomi) puolestaan on arvioitu pandemian aikana saatuja kokemuksia ja edistetty uudistuksia näiden pohjalta. Komissio kiinnittää huomiota siihen, että etenkin Unkarissa poikkeustilaa on pidetty yllä vuodesta 2020 alkaen ja toteaa sen vaikuttavan paitsi oikeusvarmuuteen myös yritysten vakaaseen toimintaympäristöön sisämarkkinoilla. Kertomuksessa käsitellään myös EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon tilaa sekä ihmisoikeusinstituuttien roolia jäsenvaltioissa.

Komission mukaan useimmissa jäsenvaltioissa toimintaympäristö on kansalaisyhteiskunnan kannalta suotuisa ja kannustava, toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi on osassa jäsenvaltioissa (esim. Malta, Irlanti, Bulgaria ja Liettua) käynnissä. Samalla komissio tuo esille, että kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristön heikentyminen aiheuttaa kuitenkin edelleen haasteita kansalaisyhteiskunnan toimijoille ja ihmisoikeustoimijoille. Kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiin liittyviin erinäisiin huoliin liittyvät toimet ovat kesken esimerkiksi Kyproksella, Espanjassa ja Ranskassa. Komission mukaan Unkarissa ja Puolassa kansalaisyhteiskunta joutuu toimimaan erittäin rajoitetussa toimintaympäristössä.

Komissio on tältä osin antanut suosituksia koskien sidosryhmien tosiasiallista osallistumista lainsäädäntöprosessiin, kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden perustamista ja toimintaa sekä avoimen toimintakehyksen varmistamista kansalaisyhteiskuntaa varten.

- v) oikeusvaltioperiaatteen kehitys ja toimet EU:ssa

Komission oikeusvaltiokertomus on toiminut pohjana neuvoston oikeusvaltiovuoropuhelulle, jota on käyty säännöllisesti yleisten asioiden neuvostossa. Ruotsin puheenjohtajuuskaudella keväällä 2023 saatiin päätökseen maakohtaisiin lukuihin perustuva oikeusvaltiovuoropuhelun ensimmäinen kierros, sekä aloitettiin toinen maakohtaisiin lukuihin perustuva oikeusvaltiovuoropuhelukierros. EU:n tämänhetkinen puheenjohtajavaltio Espanja tulee puheenjohtajuuskaudellaan jatkamaan vuoropuhelua. Espanja on myös käynnistänyt neuvoston oikeusvaltiovuoropuhelun arvioinnin Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella annettujen puheenjohtajan päätelmien kirjausten mukaisesti. Myös sektori-neuvostot, kuten oikeus- ja sisäasioiden neuvosto, ovat hyödyntäneet oikeusvaltiokerto-

musta keskustelemalla kertomuksesta säännönmukaisesti kulloisenkin puheenjohtajavaltion määrittämän teeman pohjalta. Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa teemoja ovat olleet mm. oikeuden saatavuus, syyttäjälaitosten itsenäisyys ja tehokkuus, asianajajien rooli oikeusvaltioperiaatteen ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden suojelemissa, oikeusalan koulutuksen vaikutus oikeuden saatavuuteen oikeusvaltiossa, sekä covid-19 -pandemian vaikutukset oikeusallalla.

Komissio korostaa keskusteluja kansalaisyhteiskunnan kanssa ja pyrkii jatkossakin löytämään uusia tapoja lisätä kansalaisyhteiskunnan järjestöjen, ammattialaverkostojen ja muiden sidosryhmien osallistumista oikeusvaltiotarkasteluun.

Komissio huomioi, että oikeusvaltiokertomuksen yhteydessä tunnistetut haasteet ovat johtaneet useisiin EU-tason aloitteisiin. Komissio listaa viime vuoden osalta tällaisiksi mm. korruptiontorjuntaan liittyvät lainsäädäntöaloitteet, mediavapaussäännöksen sekä Euroopan parlamentin Pegasus-vakoiluohjelman käyttöön liittyvän raportin ja tähän sisältyvät suositukset niin jäsenvaltioille kuin EU-tason toimille, joita komissio parhaillaan analysoi.

Komissio toteaa, että vuosittainen oikeusvaltiokertomus täydentää muita EU-tason oikeusvaltioinstrumentteja ja –mekanismeja. EU:n tuomioistuimen oikeusvaltioperiaatetta koskevaa oikeuskäytäntöä on vahvistettu uusien tuomioiden avulla. Komissio on myös jatkanut työtään perussopimusten valvojana aloittamalla rikkomusmenettelyjä oikeusvaltioperiaatteen rikkomuksista. Unionisopimuksen 7 artiklan mukaiset menettelyt Puolan ja Unkarin osalta ovat edelleen käynnissä. Komission aloittaman menettelyn pohjalta neuvosto antoi 15.12.2022 ehdollisuusasetuksen nojalla täytäntöönpanopäätöksen suojatukseen unionin budjettia Unkarissa havaituilta oikeusvaltiorikkomuksilta. Näiden ohella komissio on pyrkinyt edistämään oikeusvaltiokysymyksiä osana talouspolitiikan EU-ohjauksjaksoa ja useiden maiden kansallisia elpymis- ja palautumissuunnitelmia (RRP).

Komissio korostaa, että oikeusvaltioperiaate on EU:n toiminnan peruseriaate EU:n ulkosuhteissa ja laajentumisprosessissa. Komissio huomioi, että EU:n oikeusvaltiotyö on noussut entistäkin tärkeämmäksi Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan. Lisäksi komissio nostaa esille, että kansainväliset järjestöt, erityisesti Euroopan neuvosto ja OECD, ovat tärkeitä kumppaneita oikeusvaltiokertomuksen laadinnassa.

Suomen oikeusvaltiotilanne

Suomea koskevassa maaluvussa nostetaan esiin mm. seuraavia seikkoja Suomen oikeusvaltiotilanteesta.

Suomen oikeuslaitosta pidetään edelleen hyvin riippumattomana sekä kansalaisten että yritysten keskuudessa. Valtioneuvosto antoi marraskuussa 2022 eduskunnalle ensimmäistä kertaa oikeudenhoidon selonteon. Selonteossa yksilöidyt keskeiset kysymykset liittyvät oikeusprosessien kestoon, oikeudenkäyntien kalleuteen ja oikeuslaitoksen rahoitusvajeeseen. Tuomioistuinvirasto on jatkanut toimintaansa tuomioistuinten työn helpottamiseksi.

Asiantuntijat ja yritysjohtajat pitävät Suomea yhtenä maailman vähiten korruptoituneista maista. Kansalliseen korruptionvastaiseen strategiaan ja vuosien 2021-2023 toimenpideohjelmaan sisältyvissä toiminnoissa valtaosassa on tapahtunut merkittävää edistymistä. Komission arvion mukaan korruptiota koskevan rikosoikeudellisen kehityksen vahvistamisessa oli Suomessa tapahtunut jonkin verran edistystä. Vaikutusvallan kauppaamista (trading in influence) koskevan ehdotusluonnos valmistelu on käynnissä ja päätös lahjontaa koskevan lainsäädännön tarkistamisesta on kesken. Komissio on Suomen osalta

kiinnittänyt huomiota myös siihen, että vaikka valtionhallinnon virkamiehet mukaan lukien virkamiesjohto kuuluvat käytännesääntöjen soveltamisalaan, ministerit eivät kuulu sääntöjen piiriin.

Toimittajien ja media-alan ammattilaisten toimintaympäristö on Suomessa yleisesti ottaen vapaa ja suojattu. Niin ikään kansallisen sääntelyviranomaisen ja julkisen palvelun tiedotusvälineiden riippumattomuus on pysynyt vakaana. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain uudistamista koskevan työryhmän odotetaan raportoivan lain kokonaisuudistuksesta loppusyksystä 2023. Toimittajiin kohdistuvaan verkkohäirintään on pyritty puuttumaan rikoslakiin tehdyillä muutoksilla.

Lainvalmistelun laatua on pyritty parantamaan uudella oppaalla perus- ja ihmisoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista lainsäädännön valmistelussa. Lakiehdotuksista vastaaville ministeriön virkahenkilöille tarjotaan järjestelmällisesti koulutusta ja ohjeita sidosryhmäyhteistyön parantamiseksi. Valmiuslakiin hyväksyttiin kohdennettu muutos perustuslain kiireellisessä säätämisyjärjestyksessä heinäkuussa 2022. Valmiuslain kattavampi uudistus on vielä kesken. Eduskunta hyväksyi kansalaisjärjestöjen uuden rahoitusmallin edellyttämät lainsäädäntömuutokset. Muutetut lait astuvat voimaan vuoden 2024 alussa.

Suomelle osoitetut suositukset

Suomelle 2022 osoitettujen suositusten arviointi:

Komission mukaan oikeusvaltiota koskevan vuosikertomuksen 2022 suositusten osalta Suomi on kaiken kaikkiaan:

- *noudattanut kaikilta osin suositusta* jatkaa Tuomioistuinviraston aloitteiden kehittämistä tuomioistuinten työn tukemiseksi;
- *edistynyt jonkin verran suosituksessa* jatkaa korruptiontorjuntaa koskevien rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamista erityisesti antamalla vaikutusvallan kauppaamista koskevaa lainsäädäntöä;
- *edistynyt merkittävästi suosituksessa* jatkaa toimia uuden kansallisen korruptionvastaisen strategian ja vuosien 2021–2023 toimenpideohjelman täytäntöönpanemiseksi muun muassa aloittamalla kaikkien suunniteltujen toimenpiteiden täytäntöönpanon;
- *edistynyt jonkin verran suosituksessa* jatkaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain uudistamista, jotta voidaan varmistaa asiakirjojen tosiasiallinen ja laajempi saatavuus ottaen huomioon virallisten asiakirjojen julkisuutta koskevat eurooppalaiset vaatimukset.

Tämän perusteella ja ottaen huomioon muun tarkastelujaksolla tapahtuneen kehityksen komissio suosittaa Suomelle vuonna 2023, että se;

- jatkaa tuomioistuinjärjestelmän arviointia ja tulevia kehityssuuntauksia koskevan kertomuksen jatkotoimia, mukaan lukien lautamiesten nimitysuudistus, ottaen huomioon oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevat eurooppalaiset normit;
- antaa lainsäädäntöä vaikutusvallalla käytävästä kaupasta ja pyrkii edistämään hanketta ulkomaisen lahjontarikoksen määritelmän tarkistamiseksi;
- vahvistaa ministereihin ja ylimpiin virkamiehiin sovellettavaa lahjomattomuus- ja vastuuvollisuuskehystä hyväksymällä heitä koskevat käytännesäännöt;
- edistyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain uudistamisessa, jotta voidaan varmistaa asiakirjojen tosiasiallinen ja laajempi saatavuus ottaen huomioon virallisten asiakirjojen julkisuutta koskevat eurooppalaiset vaatimukset.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Tiedonannot eivät ole oikeudellisesti sitovia.

SEU 2 artiklassa määrätään unionin arvoista. SEU 6 artikla sisältää määräykset EU:n perusoikeuskirjasta ja EU:n liittymisestä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen. SEU 7 artiklassa määrätään menettelystä niiden tilanteiden varalta, joissa on selvä vaara, että jäsenvaltio loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, tai joissa jäsenvaltio loukkaa vakavasti ja jatkuvasti näitä arvoja.

EU:n perusoikeuskirjassa vahvistetaan tietyt EU:n kansalaisille ja asukkaille kuuluvat oikeudet ja vapaudet. Perusoikeuskirja on oikeudellisesti sitova.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Oikeusvaltiokertomuksen vastuuvaliokuntana toimii Euroopan parlamentissa kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE). Euroopan parlamentti hyväksyi päätöslauselman vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksesta 30.3.2023. Parlamentti hyväksyi komission vuoden 2021 oikeusvaltiokertomuksesta päätöslauselman toukokuussa 2022.

Kansallinen valmistelu

Institutionaalisen jaoston kirjallinen menettely 4.-6.9.2023
EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 6.-7.9.2023

Eduskuntakäsittely

Euroopan komission tiedonanto: Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa – tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet (E-kirje 17/2019 vp ja E- jatkokirjeet; 17/2019 vp, 6/2020 vp, 19/2020 vp, 9/2021 vp ja 7/2022 vp sekä SuVL 2/2019 vp).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Oikeusvaltioperiaate ja perusoikeuksien kunnioittaminen ovat perustuslaissa vahvistettuja Suomen valtiosäännön keskeisiä periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut myös EU:n jäsenenä sekä osana kansainvälisiä sopimusvelvoitteitaan (perustuslain 1 §:n 3 momentti, 2 §:n 3 momentti ja 2 luku).

Perusoikeuksista säättäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Tiedonannoilla ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomelle osoitettujen suositusten edistäminen:

Komission Suomelle osoittamat suositukset kuuluvat pääosin oikeusministeriön toimialalle. Suositus, joka koskee ministereihin ja ylimpiin virkamiehiin sovellettavan lahjomattomuus- ja vastuuvollisuuskehyksen vahvistamista hyväksymällä heitä koskevat käytäntesäännöt, kuuluu valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön toimialoille.

Suomi jatkaa suosituksen mukaisesti tuomioistuinjärjestelmän arviointi- ja uudistustyötä. Oikeusministeriön helmikuussa 2023 asettaman oikeuslaitoksen kehittämistyöryhmän toimikausi jatkuu vuoden 2027 loppuun asti. Työryhmän tavoitteena on edistää oikeudenkäytön vahvaa riippumattomuutta, laadukkaan oikeusturvan tuottamista sekä oikeudenkäyttöä palveluna. Työryhmän tehtävänä on muun muassa arvioida oikeuslaitoksen kehittämistä ja tuottavuutta, sekä arvioida oikeuslaitoksen riippumattomuuden näkökulmasta tarpeelliset lainsäädännön muutostarpeet.

Suomi jatkaa suosituksen mukaisesti korruptionvastaisia toimia. Oikeusministeriö valmisti viime vaalikaudella luonnoksen hallituksen esitykseksi vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella 2022 lopussa ja lausuntotiivistelmä julkaistiin maaliskuussa 2023 (OM021:00/2022). Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointi sisältyy komission toukokuussa 2023 antamaan direktiiviehdotukseen korruption torjumiseksi. Eduskunnalle annetaan U-kirjelmä direktiiviehdotuksesta syysistutokauden alussa.

Oikeusministeriö on käynnistänyt tutkimushankkeen, joka käsittelee lahjusrikossäännösten uudistamista. Osana hanketta tarkastellaan myös ulkomaisen lahjontarikoksen määritelmää. Tavoitteena on, että hanke valmistuisi vuoden 2023 loppuun mennessä.

Suomi jatkaa suosituksen mukaisesti julkisuuslain uudistustyötä. Oikeusministeriön asettaman lain uudistamista valmistelevan työryhmän toimikausi jatkuu 31.10.2023 asti.

Valtioneuvoston kanslian ja valtiovarainministeriön toimesta tarkastellaan ministereihin ja ylimpiin virkamiehiin sovellettavan lahjomattomuus- ja vastuuvollisuuskehyksen vahvistamista koskevaa suositusta.

Muut vaikuttavat seikat:

Komissio toteaa 5.7.2023 julkaisemassaan oikeusvaltiokertomuksessa, että Bulgaria ja Romania ovat täyttäneet kaikki yhteistyö- ja seurantamekanismin jäljelle jääneet velvoitteet. Komission aikomuksena on päättää yhteistyö- ja seurantamekanismi kumoamalla päätöksensä Bulgarian (2006/929/EY) ja Romanian (2006/928/EY) osalta syyskuun alkuun mennessä. Asiassa on toimitettu eduskunnalle erillinen E-selvitys.

Asetus yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi (2020/2092) tuli voimaan vuoden 2021 alussa. Asetuksen tarkoituksena on luoda ehdollisuutta oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen ja unionin varojen vastaanottamisen välille. Asetusta sovelletaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen sekä elpymis- ja palautumistukivälineeseen. Asetuksessa säädetään maksujen suorittamatta jättämisestä, pidättämisestä tai niiden takaisinperinnästä tilanteissa, joissa oikeusvaltion periaatteiden rikkominen jäsenvaltiossa vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa unionin talousarvion moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisten etujen suojaamiseen riittävän suoraan (ks. tarkemmin U 40/2018 vp jatkokirjeineen). Komissio käynnisti ehdollisuusasetuksen mukaisen menettelyn Unkarin osalta huhtikuussa 2022. Komissio antoi asiassa ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi 18.9.2022. Komissio antoi 30.11.2022 arvionsa Unkarin korjaavien toimenpiteiden täytäntöönpanosta, jonka mukaan korjaavilla toimenpiteillä ei ole vastattu riittävällä tavalla Unkarissa havaittuihin puutteisiin. Komissio vahvisti aiemman arvionsa johtopäätökset neuvostolle 9.12.2022

toimitetussa kirjeensä. Neuvosto hyväksyi neuvoston täytäntöönpanopäätöksen kirjallisessa menettelyssä 15.12.2022. (Kts. tarkemmin E 117/2022 vp)

Komissio antoi joulukuussa 2017 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka mukaan on olemassa selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta SEU 7 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Puolaa on kuultu SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn ensimmäisen vaiheen mukaisesti yleisten asioiden neuvostossa viisi kertaa, viimeksi helmikuussa 2022. Yleisten asioiden neuvostossa on saatu tilannekatsaus ja käyty näkemystenvaihtoa useita kertoja, viimeksi toukokuussa 2023 (ks. tarkemmin E 7/2018 vp jatkokirjeineen).

Euroopan parlamentti antoi syyskuussa 2018 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi sen toteamiseksi, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja. Unkarin SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisia kuulemisia on pidetty yleisten asioiden neuvostossa neljäkertaa, viimeksi toukokuussa 2022. Yleisten asioiden neuvostossa on saatu tilannekatsaus ja käyty näkemystenvaihtoa useita kertoja, viimeksi toukokuussa 2023 (ks. tarkemmin E 80/2018 vp).

Euroopan komissio julkaisi 8.6.2023 vuosittaisen tiedonannon (KOM(2023)309) Euroopan unionin oikeusalan tulostaulusta. Oikeusalan tulostaulu on yksi keskeisistä tietolähteistä komission oikeusvaltiokertomuksessa. Tulostaulussa esitetään vertaileva yleiskatsaus jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuudesta, laadusta ja riippumattomuudesta, ja se on yksi EU:n välineistä, joilla tuetaan EU:n oikeusvaltioperiaatteen noudattamista. Oikeusalan tulostaulusta valmistellaan eduskunnalle erillinen e-kirje.

Euroopan komissio on vuodesta 2010 lähtien julkaissut EU:n perusoikeuskirjan soveltamista käsittelevän vuosikertomuksen. Vuodesta 2021 alkaen vuosikertomus on keskittynyt perusoikeuskirjan soveltamiseen ja vaikutuksiin jäsenvaltioissa tietyllä aihealueella. Vuoden 2022 kertomus keskittyi kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksiin ja rooliin perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien suojelussa ja edistämisessä. Vuoden 2023 kertomuksen aiheena on tehokas oikeussuoja perusoikeuksien täysimääräisen soveltamisen edellytyksenä.

Asiakirjat

COM(2023) 800 final, SWD(2023) 826 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNEUS, Anne Lamminmäki, puh: +358 50 430 0703, etunimi.sukunimi@gov.fi
OM, Tia Möller, puh. +358 50 380 1054
OM, Jussi Mäkinen, puh. + 358 50 5732991

VAHVA-tunnus

EU/451/2023

Liitteet -

Viite -

