

Komission vuoden 2024 oikeusvaltiokertomus

Kokous

-

Eduskuntatunnus
E 17/2019 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 24.7.2024 viidennen vuosittaisen oikeusvaltiokertomuksensa (COM(2024) 800 final). Kertomuksessa esitetään yhteenveto EU:n oikeusvaltiotilanteesta ja jäsenvaltiokohtaisiin maakohtaisiin lukuihin (27 kpl) sisällytetyt arvioinnit kunkin valtion oikeusvaltiotilanteesta, sekä näiden pohjalta annetut maakohtaiset suositukset. Komissio on myös arvioinut jäsenvaltioiden edistymistä viime vuoden oikeusvaltiokertomukseen sisällyttyjen suositusten noudattamisessa. Vuoden 2024 kertomus sisältää ensimmäistä kertaa maaluvut myös neljästä laajentumisprosessissa pisimmälle edistyneestä ehdokasmaasta Albaniasta, Montenegrosta, Pohjois-Makedoniasta ja Serbiasta.

Oikeusvaltiokertomuksen pohjalta tullaan käymään ns. horisontaalinen, EU:n yleistä oikeusvaltiotilannetta tarkasteleva, keskustelu syyskuun yleisten asioiden neuvostossa 24.9.2024. Lisäksi jäsenvaltiokohtaista oikeusvaltiotilanteen tarkastelua jatketaan loka-kuun yleisten asioiden neuvostossa (15.10.24) todennäköisesti Maltan, Alankomaiden, Itävallan ja Puolan osalta.

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

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 hyvin toimivan demokration 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, demokration 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 toteutuminen. Valtioneuvosto katsoo, että oikeusvaltioon liittyvien ongelmien sisämarkkinavaikutusten sisällyttäminen oikeusvaltiokertomukseen on kannatettavaa ja edistää mahdollisten haasteiden tunnistamista ennakkollisesti. Raportoinnin kehittämisessä huomiota tulisi kuitenkin kiinnittää tarpeettomien päällekkäisyyden 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 huolestuksena 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 syventää 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 jäsenyyssuhteiden täyttymistä ehdokasmaissa tulee arvioida liittymisprosessin mukaisissa erillisissä ja oikeusvaltioreportointia huomattavasti yksityiskohtaisemmissa menettelyissä, joissa oikeusvaltiouudistukset ovat keskiössä ja määrittävät liittymisprosessin tahdin.

Pääasiallinen sisältö

Komission vuoden 2024 oikeusvaltiokertomus

Komission viides vuosittainen oikeusvaltiokertomus käsittää yleiskatsauksen oikeusvaltiotilanteen kehityksestä EU:ssa ja maakohtaiset luvut, joissa arvioidaan jäsenvaltiokohtaista oikeusvaltiotilannetta ja vuoden 2023 jälkeen tapahtunutta merkittävää kehitystä. Komissio on myös arvioinut sitä, miten jäsenvaltiot ovat noudattaneet ja edistäneet vuonna 2023 annettuja suosituksia. Jäsenvaltioille on myös tänä vuonna osoitettu uudet jäsenvaltiokohtaiset suositukset.

Tämän vuoden kertomuksessa tarkastellaan ensimmäistä kertaa myös laajentumisprosessissa pisimmälle edenneiden Albanian, Montenegron, Pohjois-Makedonian ja Serbian oikeusvaltiokehitystä. Tämän tarkoituksena on tukea maiden uudistuspyrkimyksiä ja varmistaa, että maat jatkavat oikeusvaltionsa kehittämistä edetäkseen kohti EU-jäsenyyttä. Laajentumismaille ei kuitenkaan tämän oikeusvaltiokertomuksen yhteydessä anneta suosituksia, sillä nämä annetaan vuotuisen laajentumispaketin yhteydessä.

Oikeusvaltiokertomuksessa on tarkasteltu väistyvän komission toimikauden aikana tehtyjä toimia oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi. Väistynyt komissio on monipuolistanut käytettävissä olevia oikeusvaltiovälineitä (esim. oikeusvaltiokertomus, ehdollisuusasetus jne.) sekä antanut aloitteita, joilla on ollut merkitystä myös oikeusvaltioperiaatteen edistämiseksi (mm. ehdotukset tiedotusvälineiden vapauden ja moninaisuuden edistämiseksi ja korruptiontorjunnan tehostamiseksi). Komission arvion mukaan EU:lla on nyt vuoteen 2020 verrattuna paremmat valmiudet havaita, ehkäistä ja käsitellä oikeusvaltioon liittyviä haasteita. Tämä lisää eurooppalaisten demokratioiden häiriönsietokykyä ja keskinäistä luottamusta EU:ssa sekä parantaa EU:n sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa edistämällä kilpailukyvyllä ja kestäväälle kasvulle suotuisaa liiketoimintaympäristöä.

Komission mukaan oikeusvaltiokertomuksesta on muodostunut todellinen myönteisiä uudistuksia liikkeellepaneva tekijä. Kaksi kolmasosaa (68%) vuonna 2023 annetuista suosituksista on toteutettu kokonaan tai osittain. Komissio katsoo tämän osoittavan, että jäsenvaltiot toteuttavat merkittäviä toimia noudattaakseen kertomuksessa annettuja suosituksia. Komissio kuitenkin huomioi, että joidenkin suositusten noudattaminen voi niiden luonteesta ja aihealueesta johtuen kuitenkin kestää kertomusten vuotuista sykliä kauemmin. Myönteisestä kehityksestä huolimatta joissain jäsenvaltioissa on edelleen järjestelmätason ongelmia ja tilanne on heikentynyt entisestään.

Kertomus on laadittu tiiviissä yhteistyössä ja vuoropuhelussa jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa ja se tukeutuu erilaisiin kansallisiin, kansainvälisiin ja muihin lähteisiin. Aiempien vuosien tapaan kaikille jäsenvaltioille tarjottiin mahdollisuus osallistua prosessiin toimittamalla kirjallisen kannanottonsa ja osallistumalla maavierailuihin. Maakohtaiset luvut perustuvat komission laadulliseen arvioon maiden oikeusvaltiokehityksestä. Tämän lisäksi kohdennettu sidosryhmäkonsultaatio tuotti komission mukaan arvokkaita huomioita niin yleiskatsaukseen kuin maakohtaisiin lukuihin.

Kertomuksessa tarkastellaan oikeusvaltiokehitystä neljän oikeusvaltioperiaatteen sisältämän keskeisen osa-alueen avulla: i) oikeuslaitos, ii) korruptiontorjuntakehitys, 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.

- i) oikeuslaitokset

Vuonna 2024 tehtyjen Eurobarometritutkimusten mukaan kansalaisten ja yritysten käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta parani tai pysyi muuttumattomana vuoteen 2023 verrattuna. Kansalaisten ja yritysten näkemyksen mukaan oikeuslaitoksen itsenäisyys on erityisen korkealla tasolla **Suomessa**, Tanskassa, Itävallassa, Ruotsissa, Luxemburgissa ja Irlannissa. Sen sijaan Kroatiassa, Puolassa ja Bulgariassa oikeuslaitoksen itsenäisyyden katsotaan olevan alhaisella tasolla. Laajentumismaissa käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on suhteellisen alhainen.

Vuoden 2024 oikeusvaltiokertomuksen mukaan oikeuslaitoksen uudistukset ovat pysyneet viime vuonna poliittisen asialistan kärjessä. Monet jäsenvaltiot ovat noudattaneet tältä osin vuoden 2023 suosituksia ja elpymis- ja palautumistukivälineen yhteydessä sovittuja uudistuksia. Useat jäsenvaltiot ovat panneet alulle merkittäviä uudistuksia, joilla pyritään vahvistamaan oikeuslaitoksen riippumattomuutta tai edistyneet tällaisissa uudistuksissa. Oikeusvaltiokertomuksessa nostetaan esiin mm. tuomareiden nimittämismenettelyihin liittyviä kysymyksiä. Esimerkiksi Luxemburgissa, Bulgariassa, Unkarissa ja Puolassa edistettiin lainsäädäntötoimia, joilla vahvistetaan tuomarineuvostojen riippumattomuutta. Toisaalta esimerkiksi Slovakiassa tuomarineuvoston toimintaan liittyy edelleen huolenaiheita. Lisäksi useissa jäsenvaltioissa on myös vuoden 2023 suosituksen toteuttamiseksi käynnistetty toimia tuomareiden nimitysmenettelyjen parantamiseksi (mm. Kreikka, Irlanti, **Suomi**, Puola, Malta). Haasteita oikeuslaitoksen korkean tason tehtävien nimityksissä on edelleen mm. Latviassa, Itävallassa ja Ruotsissa. Hallitusten ja poliitikkojen julkisten lausuntojen vaikutus kansalaisten luottamukseen oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on herättänyt huolta Slovakian, Italian ja Espanjan kohdalla. Erityisen huolestuttavaa on Venäjän tuomioistuimista peräisin oleva tuomareiden pelottelu Liettuassa.

Myös syyttäjälaitoksen riippumattomuuden vahvistamiseksi on tehty toimia mm. Puolassa, Tšekissä ja Tanskassa. Sen sijaan Slovakiassa syyttäjälaitoksen toimintaan tehdyt uudistukset ovat herättäneet komissiossa vakavaa huolta.

Jäsenvaltiot ovat myös ottaneet käyttöön toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan oikeudenkäytön tehokkuutta ja laatua sekä helpottamaan oikeussuojan saatavuutta (mm. Espanja, Ranska, Tšekki). Uudistuksista huolimatta joissain valtioissa oikeusmenettelyjen kestossa on edelleen ongelmia (Malta, Kroatia ja Kreikka). Myös oikeuslaitoksen resurssit vaikuttavat toiminnan tehokkuuteen. Palkkatasoon liittyvien ongelmien vuoksi pätevän henkilöstön saaminen on useissa jäsenvaltioissa haastavaa (mm. Saksa, Alankomaat, Liettua, Unkari).

Oikeuslaitosta koskevissa suosituksissa nostetaan esiin tarve turvata tuomareiden asianmukaiset nimitysmenettelyt sekä alemman oikeusasteen tuomioistuimissa, että korkean tason viroissa, syyttäjälaitoksen riippumattomuus ja tarve osoittaa oikeuslaitokselle riittävät resurssit.

Laajentumismaiden osalta huomioidaan toteutetut merkittävät uudistukset, myös perustuslain tasolla, oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja oikeusjärjestelmien laadun parantamiseksi. Lisätoimia kuitenkin tarvitaan erityisesti oikeuslaitoksen itsehallintoelinten toiminnan ja tuomarinimitysten aloilla.

ii) korruptiontorjunta

Vuoden 2024 Eurobarometri-selvitysten mukaan korruptio on edelleen vakava huolenaihe EU:n kansalaisille ja yrityksille. Eurooppalaisista 68% uskoo, että korruptio on heidän kotimaassaan laajalle levinnyt ilmiö, 41% puolestaan katsoo korruption lisääntyneen kotimaassaan. Transparency Internationalin laatiman selvityksen mukaan EU-jäsenvaltioista 11 sijoittuu maailman 20 vähiten korruptoituneiden maiden joukkoon. Tämä on

kaksi enemmän kuin viime vuonna. EU-jäsenvaltioista kärjessä ovat edelleen **Suomi**, Tanska ja Ruotsi.

Komissio katsoo, että korruptiontorjunta on EU:ssa vahvistunut. Esimerkiksi tällä hetkellä 20 jäsenvaltiolla on erillinen korruptiontorjuntastrategia tai -ohjelma, lähes kaikissa muissa valtioissa korruptiontorjunnan elementtejä sisältyy muihin kansallisiin strategioihin tai toimintasuunnitelmiin. Yleisesti ottaen kaikilla kertomukseen sisältyvillä jäsenvaltioilla ja laajentumismailla on käytössä vahvat oikeudelliset kehykset, joskin tiettyjä aukkoja esiintyy edelleen. Korruption torjuntaa tehostavia rikoslain uudistuksia on viety eteenpäin esim. Itävallassa, Kreikassa, Kroatiassa ja Saksassa. Kuitenkin esim. Slovakiassa eteenpäin viedyn rikoslain uudistuksen pelätään heikentävän korruption torjuntaa.

Jäsenvaltiot ovat myös kohdentaneet lisää resursseja lainvalvontaviranomaisten ja syyttäjänviranomaisten (mm. Kypros, Malta ja Portugali) sekä oikeuslaitoksen valmiuksien parantamiseksi. Slovakian ja Irlannin tutkintaviranomaisten resurssien kokonaismäärästä ja erikoistumisesta on sen sijaan esitetty huolia. Myös laajempi viranomaisyhteistyö (lainvalvontaviranomaiset ja muut viranomaiset) on avainasemassa korruption torjunnassa. Mm. Espanja, Italia ja Irlanti ovat kunnostautuneet laajemman viranomaisyhteistyön hyödyntämisessä.

Komission mukaan jotkin jäsenvaltiot (esim. Itävalta, Latvia ja Romania) saavat edelleen hyviä tuloksia myös korkean tason korruption tapausten tutkinnassa, syytteenpantossa ja seuraamusten määrittämisessä. Puolassa korkean tason korruptiotapausten tutkiminen on saanut lisävauhtia, myös Ranskassa saavutetaan edelleen huomattavia tuloksia korkean tason korruption syytteenpantossa ja tuomitsemisessa. Edelleen on kuitenkin jäsenvaltioita, joissa ei ole vielä saavutettu vakuuttavia tuloksia tällä saralla (esim. Bulgaria, Malta, Slovakia, Unkari).

Korruption torjunnan osalta jäsenvaltioilta tarvitaan lisätoimia mm. korruptiota ennalta ehkäisevien sääntöjen, kuten lobbausta, eturistiriitoja ja varallisuusilmoituksia koskevien sääntöjen vahvistamiseksi sekä korruptiotapausten tosiasiallisen tutkimuksen ja syytteenpanton varmistamiseksi. Komissio on heijastellut näitä jäsenvaltioille annetuissa suosituksissa.

Laajentumismaissa on vahvistettu korruption torjuntaan liittyviä oikeudellisia ja institutionaalisia järjestelyjä, mutta korruptiotapausten tutkimista ja syytteenpantoa on edelleen tehostettava.

iii) tiedotusvälineiden moniarvoisuus ja vapaus

Tiedotusvälineiden moniarvoisuutta tarkasteleva seurantavälineen (Media Pluralism Monitor, MPM) tämän vuoden raportin tulosten mukaan moniarvoisuudessa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Monimuotoisuutta osoittavissa indikaattoreissa on ollut jonkin verran vaihtelua, esimerkiksi toimittajien digitaalisen turvallisuuden osalta riskitaso arvioidaan aiempaa korkeammaksi. EU-jäsenvaltioista kahden (Unkari, Romania) arvioidaan olevan tiedotusvälineiden moninaisuuden osalta korkean riskin luokassa, myös kolme (Albania, Serbia, Montenegro) tässä kertomuksessa huomioitua laajentumismaata on nostettu korkean riskin luokkaan.

Vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksen jälkeen jäsenvaltioissa on laajennettu kansallisten media-alan sääntelyviranomaisten tehtäviä ja toimivaltuuksia osaltaan EU:n digipalvelusäädösten hyväksymisen myötä. Useissa jäsenvaltioissa on kuitenkin edelleen huolena sääntelyviranomaisten riippumattomuus tai puolueettomuus ja riittämättömät suojakeinot sääntelyviranomaisen toimintaan tai nimitysprosesseihin tapahtuvan poliittisen vaikuttamisen estämiseksi. Tämä huoli koskee mm. Unkaria, Sloveniaa, Kroatiaa, Bulgariaa ja Puolaa.

Useat jäsenvaltiot ovat myös toteuttaneet konkreettisia toimia toimittajien turvallisuuden ja työympäristön parantamiseksi (mm. Liettua, Luxemburg, Slovenia, Kroatia). Komissio katsoo myös tältä osin eräiden komission aloitteiden, kuten esim. eurooppalaisen mediavapaussäännöksen ja strategisten häirintätarkoituksessa nostettujen kanteiden torjumisesta annetun direktiivin (nk. SLAPP-direktiivi), edesauttaneen työtä tällä saralla. Myös tiedon saatavuuden parantamiseksi on saatu konkreettista edistystä useissa jäsenvaltioissa (mm. Viro, Luxemburg, Itävalta, **Suomi**). On kuitenkin maita, joissa tiedon saatavuuden edistämisessä on edistytty vain vähän aiemmin havaituista ongelmakohdista huolimatta (mm. Espanja, Puola, Saksa, Kreikka).

Ongelmia liittyy kuitenkin edelleen julkisen palvelun tiedotusvälineiden riippumattomaan hallintoon tai rahoituksen vakauteen, sekä tiedotusvälineiden omistuksen avoimuuteen, asiakirjajulkaisuuteen sekä valtion tiedotustoiminnan läpinäkyvään ja oikeudenmukaiseen jakamiseen. Komission tänä vuonna antamat suositukset käsittelevät kaikkia näitä aloja. Lisäksi toimittajien turvallisuuteen liittyen on annettu suosituksia.

Laajentumismaissa on edelleen haasteita, jotka liittyvät erityisesti tiedotusvälineiden omistuksen avoimuuteen, sääntelyviranomaisten tai julkisen palvelun tiedotusvälineiden riippumattomuuteen ja toimittajien turvallisuuteen.

iv) hallitusjärjestelmän osien keskinäinen valvonta (nk. checks and balances)

Komission mukaan jäsenvaltiot ovat edelleen parantaneet lainsäädäntöprosessiensa laatua ja edistäneet sidosryhmien mukaan ottamista näihin prosesseihin. Tämä noudattelee aiemmissa oikeusvaltiokertomuksissa havaittua kehityskulkua. Esimerkiksi Tšekissä on otettu käyttöön uusi julkinen digitaalinen alusta, joka tuo lainsäädännön saatavilla maksutta. Kyproksella puolestaan on otettu käyttöön uusi sähköisen kuulemisen foorumi, jolla helpotetaan sidosryhmien osallistumista lainsäädäntöprosessiin. On kuitenkin edelleen jäsenvaltioita, joissa on erilaisia haasteita nopeutettujen kuulemismenettelyjen liiallisessa käytössä (esim. Espanja), lainsäädäntötyön laadussa (mm. Bulgaria ja Unkari) ja sidosryhmien kuulemisessa (esim. Slovakia, **Suomi**).

Joissain jäsenvaltioissa tehdään parhaillaan vahvistamiseen tähtääviä uudistuksia tai on jo vahvistettu kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden (mm. Bulgaria, Kypros, Puola), oikeusasiamiesten ja muiden riippumattomien viranomaisten asemaa (Viro, Luxemburg, **Suomi**) ja resursseja. Eräissä valtioissa on kuitenkin kansallisiin ihmisoikeusinstituutioihin (mm. Alankomaat) ja oikeusasiamieslaitoksiin (Unkari, Kroatia) liittyviä haasteita. Neljä jäsenvaltiota ei ole vielä perustanut kansallista ihmisoikeusinstituutiota. Kertomuksessa käsitellään myös EIT:n tuomioiden täytäntöönpanon tilaa jäsenvaltioissa.

Useimmissa jäsenvaltioissa kansalaisyhteiskunnan toimintakehys on mahdollistava, kannustava ja sitä voidaan pitää avoimena. Toimia kansalaisyhteiskunnan toimintaympäristön ja rahoituksen vahvistamiseksi on jatkettu. Komissio kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että tietyissä jäsenvaltioissa kansalaisyhteiskunta ja ihmisoikeuksien puolustajat ovat kohdanneet entistä enemmän haasteita, oikeudellisia rajoituksia ja hyökkäyksiä, kuten järjestelmällisiä toimintarajoituksia (esim. Unkari, Slovakia, Italia).

Hallitusjärjestelmän keskinäisten osien valvonnan parantamiseksi komissio on antanut suosituksia, jotka liittyvät lainsäädäntöprosessin toimintaan, riippumattomien viranomaisten perustamiseen ja toimintaan sekä kansalaisyhteiskunnan suotuisaan toimintaympäristöön.

Laajentumismaissa on edelleen haasteita, jotka liittyvät oikeusasiamiesten ja muiden riippumattomien elinten suositusten järjestelmälliseen seurantaan. Puutteita on havaittu myös lainsäädännön laadussa ja sidosryhmien kuulemisessa.

v) oikeusvaltioperiaatteen kehitys ja siihen liittyvät toimet EU:ssa

Komission oikeusvaltiokertomus on toiminut pohjana neuvoston oikeusvaltiovuoropuhelulle, jota käydään säännöllisesti yleisten asioiden neuvostossa. Vuonna 2023, Espanjan puheenjohtajakaudella, neuvosto arvioi oikeusvaltiovuoropuhelua ja vahvisti samalla oikeusvaltiokertomuksen aseman vuotuisen oikeusvaltiovuoropuhelun pohjana. Arvioinnin yhteydessä myös tiivistettiin vuoropuhelun järjestämistiheyttä. Samaten oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa on jatkettu keskustelua ajankohtaisista oikeusvaltiokysymyksistä. Oikeusministerien toimesta keskustelua on käyty kansallisten oikeuslaitosten tehokkuuden ja laadun vahvistamisesta (syksy 2023) sekä oikeuslaitoksen häiriönsietokyvyn varmistamisesta rikollisjärjestöjen vastustamiseksi oikeusvaltiossa (kevät 2024).

Komissio toteaa edistäneensä kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien vahvempaa osallistumista oikeusvaltioasioihin. Komissio kertoo saaneensa kansalaisjärjestöiltä arvokkaita suosituksia oikeusvaltiokertomuksen laatimisprosessin parantamiseksi. Tämä on johtanut sidosryhmille varatun kuulemisajan pidentämiseen ja avoimuuden lisäämiseen.

Komissio kiinnittää huomiota siihen, että oikeusvaltioon liittyviä uudistuksia on tuettu myös talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson ja sen maakohtaisten suositusten avulla sekä kansallisiin elpymis- ja palautumissuunnitelmiin sisällytetyillä erityisillä oikeusvaltiotoimenpiteillä. Toimivaksi työkaluksi on osoittautunut myös rahoituksen yhteisiä sääntöjä koskevan asetuksen (nk. CPR-asetus) mukainen perusoikeuskirjaa koskeva horisontaalinen mahdollistava edellytys. CPR-asetus koskee kolmea koheesiopoliitiikan rahastoa, yhtä meri-, kalastus- ja vesiviljelyrahastoa ja kolmea sisäasioiden rahastoa. Tämän välineen avulla komissio on kahdessa tapauksessa vapauttanut EU-rahoituksen vasta sen jälkeen, kun asianomaiset jäsenvaltiot olivat toteuttaneet oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevat uudistukset, joiden katsottiin olevan välttämättömiä horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen täyttämiseksi.

Komissio on hoitanut edelleen tehtävänsä EU:n perussopimusten valvojana. Se on tarvittaessa käynnistänyt rikkomusmenettelyjä puuttuakseen tiettyihin oikeusvaltioperiaatteen loukkauksiin. Unkarin osalta joulukuussa 2022 ehdollisuusasetuksen nojalla annettu täytäntöönpanopäätös ja siihen liittyvät korjaavat toimenpiteet unionin budjetin suojaamiseksi Unkarissa havaituilta oikeusvaltiorikkomuksilta ovat edelleen voimassa, sillä komission loppuvuodesta 2023 antaman arvion mukaan Unkarin korjaavat toimenpiteet eivät ole edenneet riittävästi. Unkarin osalta myös unionisopimuksen 7 artiklan mukainen menettely on edelleen käynnissä. Sen sijaan Puolassa tapahtuneen myönteisen oikeusvaltiokehityksen seurauksena komissio peruutti perustellun ehdotuksensa keväällä 2024. Puolaa vastaan käynnistetty SEU 7 artiklan mukainen menettely on näin ollen päättynyt ja maan oikeusvaltiokehityksen seurantaa jatketaan osana oikeusvaltiokertomusta.

Komissio avaa kertomuksessa myös suunnitelmiaan oikeusvaltiokertomuksen jatkokehityksestä. Komissio kertoo suunnitelmistaan laajentaa kertomusta sisämarkkinoiden kaltaisiin tärkeisiin kysymyksiin tarkastelemalla etenkin rajojen yli toimiviin yrityksiin, etenkin pk-yrityksiin, liittyviä seikkoja. Komission tavoitteena on myös tiivistää oikeusvaltiokertomuksen ja sen suositusten sekä EU:n talousarviosta osoitetun rahoituksen välistä yhteyttä. Uusia laajentumismaita on myös tarkoitus ottaa mukaan oikeusvaltiokertomukseen sitä mukaa kun niiden katsotaan olevan siihen valmiita.

Suomen oikeusvaltiotilanne

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

Suomen oikeusjärjestelmän katsotaan olevan edelleen erittäin itsenäinen. Lautamiesten nimittämisprosessia koskevassa uudistuksessa on edistytty. Oikeudenhoitoa koskeva valtioneuvoston selonteko on edistänyt keskustelua oikeuslaitoksen kiireellisimmistä kysymyksistä. Oikeuslaitoksen resurssit ovat parantuneet, vaikka rakenteellisia puutteita on edelleen.

Suomi on edelleen yksi maailman vähiten korruptoituneista maista. Uuden korruption-vastaisen toimenpideohjelman (vuosille 2024-2027) valmistelu on aloitettu. Vaikutusval-
lan kauppaamisen kriminalisointiin liittyvän lainsäädäntöehdotuksen käsittely on jätetty odottamaan, jotta se voitaisiin saattaa vastaamaan parhaillaan neuvoteltavaa EU:n lain-
säädäntöä. Ministereiden lahjomattomuutta ja vastuuvollisuuksia koskien menettely-
sääntöjen osalta ei ole tehty päätöksiä. Avoimuusrekisterilaki on tullut voimaan ja siihen
liittyvä sähköinen avoimuusrekisteri on luotu.

Tiedotusvälineiden kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäviä ja rakenteita ollaan
muuttamassa. Toimittajia suojaavat rakenteet ovat edelleen vahvat. Lehdistön eettisiä
sääntöjä tarkistetaan parhaillaan. Julkisen sanan neuvostolle tulee enemmän toimittajan
etiikkaan liittyviä kanteluja. Tietoon pääsyä on edistetty ja julkisuuslain uudistus on vielä
kesken. Toimittajat ovat raportoineet häirinnästä politiikasta uutisoinnin yhteydessä.

Komissio nostaa esiin, että sidosryhmät ovat raportoineet lausuntoaikojen lyhenemi-
sestä johtuvista haasteista lausuntopyyntöihin vastaamisessa. Kansalaisyhteiskunnan
toimintaympäristö on avoin, mutta useat sidosryhmät ovat raportoineet koventuneesta
keskustelusta niiden rooliin liittyen.

Suomelle osoitetut suositukset

Suomelle vuoden 2023 kertomuksessa osoitettujen suositusten arviointi:

Komission arvion mukaan vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksen suositusten osalta
Suomi on kaiken kaikkiaan:

- *edistänyt merkittävästi suositusta* jatkaa oikeudenkäytön kehitystyöryh-
män muistion seurantaa, ja *edistänyt jonkin verran* lautamiesten nimittämi-
sen uudistamista
- *ei ole edistänyt suositusta* vaikutusvallan väärinkäyttöä koskevan lainsää-
dännön antamisesta, mutta on *edistänyt jonkin verran* toimia ulkomaalai-
sen lahjonnan kriminalisoinniksi
- *ei ole edistänyt suositusta* vahvistaa ministereihin ja muihin ylimpään vir-
kajohtoon kuuluviin henkilöihin sovellettavia lahjomattomuus - ja vastuuv-
ollisuuspuitteita hyväksymällä heitä koskevat menettelysäännöt.
- *edistänyt jonkin verran suositusta* julkisuuslain uudistamisesta siten, että
varmistetaan asiakirjojen tosiasiallinen ja laajempi saatavuus ottaen huo-
mioon eurooppalaiset standardit

Tämän perusteella ja ottaen huomioon muun tarkastelujaksolla tapahtuneen kehityksen
komissio suosittaa Suomelle vuonna 2024, että se;

- jatkaa oikeusvaltion takeet ja oikeuslaitoksen kehittäminen –työryhmän
työtä oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja oikeusturvan laadun paranta-
miseksi.
- uudistaa lautamiesten nimittäminen oikeuslaitoksen riippumattomuutta
koskevat eurooppalaiset standardit huomioiden.
- antaa vaikutusvallan väärinkäyttöä koskeva lainsäädäntö ja tehdä ehdo-
tus ulkomaisen lahjontarikoksen määritelmän tarkistamiseksi.
- vahvistaa ministereihin ja muihin ylimpään virkajohtoon kuuluviin henkilöi-
hin sovellettavia lahjomattomuus - ja vastuuvollisuuspuitteita hyväksy-
mällä heitä koskevat menettelysäännöt.

- edistää edelleen julkisuuslain uudistamista siten, että varmistetaan asiakirjojen tehokas ja laajempi saatavuus ottaen huomioon eurooppalaiset standardit.

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 (2023/2113(INI)) vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksesta 28.2.2024.

Kansallinen valmistelu

Institutionaalinen jaosto 5.-9.9.2024

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 11.-13.9.2024

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, 3/2023 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

Tiedonanto ei itsessään aiheuta taloudellisia vaikutuksia. Kansalliset prosessit, joihin on liittynyt myös komission suositusten työstäminen, saattavat aiheuttaa vähäisiä taloudellisia vaikutuksia virkatyön osalta. Mahdolliset kustannukset katetaan olemassa olevien resurssien puitteissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomelle osoitettujen suositusten edistäminen:

Komission Suomelle osoittamat suositukset kuuluvat pääosin oikeusministeriön toimialalle. Ministereihin ja ylimpiin virkamiehiin sovellettavan lahjomattomuus- ja vastuuvollisuuskehityksen vahvistamista koskeva suositus kuuluu valtioneuvoston kanslian ja valtionvarainministeriön toimialalle.

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. Oikeuslaitoksen kehittämistyöryhmässä käsitellään myös lautamiesten nimitysuudistusta. Oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevan arvioinnin toteuttamiseksi ja ehdotusten tekemiseksi oikeuslaitoksen kehittämistyöryhmä on tammikuussa 2024 asettanut yhteyteensä erillisen oikeuslaitoksen riippumattomuuden perustuslailliset takeet -työryhmän, jonka toimikausi jatkuu vuoden 2026 loppuun asti.

Suomi jatkaa suosituksen mukaisesti korruptionvastaisia toimia. Oikeusministeriö valmisti viime vaalikaudella luonnoksen hallituksen esitykseksi vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisoimiseksi. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella vuoden 2022 lopussa ja lausuntotiivistelmä julkaistiin maaliskuussa 2023 (OM021:00/2022). Vaikutusvallan väärinkäytön kriminalisointi sisältyy komission toukokuussa 2023 antamaan direktiiviehdotukseen korruption torjumiseksi. Eduskunnalle annettiin direktiiviehdotuksesta U-kirjelmä U 48/2023 vp syyskuussa 2023 sekä U-jatkokirje UJ 10/2024 vp toukokuussa 2024 neuvoston yleisnäkemyksen hyväksymistä varten. Neuvosto hyväksyi neuvoston yleisnäkemyksen direktiiviehdotuksesta kesäkuussa 2024.

Ulkomaisen tahon lahjontaa koskevan lainsäädännön tarkistaminen on valmisteilla. Oikeusministeriön tilaama tutkimushanke, joka käsittelee lahjusrikossäännösten uudistamista, valmistui toukokuussa 2024 (OM julkaisuja 2024:13). Osana hanketta tarkasteltiin myös ulkomaisen lahjontarikoksen määritelmää.

Työtä julkisuuslain uudistamiseksi on jatkettu. Oikeusministeriön asettama lain uudistamista valmistelevan työryhmän toimikausi päättyi lokakuussa 2023 ja työryhmän mietintö julkaistiin joulukuussa 2024 (OM julkaisuja 2023:32). Työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella vuodenvaihteesta kevääseen 2024, ja valmistelun seuraavista vaiheista päätetään kuulemispalautteen arvioinnin jälkeen.

Valtioneuvoston kanslia ja valtiovarainministeriö tarkastelevat tarvetta ja mahdollisuuksia vahvistaa ministereihin ja ylimpiin virkamiehiin sovellettavaa lahjomattomuus- ja vastuuvollisuuskehystä hyväksymällä heitä koskevat menettelysäännöt.

Muut vaikuttavat seikat:

Euroopan parlamentti antoi syyskuussa 2018 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi sen toteutukseksi, 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 seitsemän kertaa, viimeksi kesäkuussa 2024. Yleisten asioiden neuvostossa on saatu tilannekatsaus ja käyty näkemystenvaihtoa niin ikään seitsemän kertaa, viimeksi marraskuussa 2023. (ks. tarkemmin E 80/2018 vp)

Unkarin oikeusvaltiotilanteen korjaamista on pyritty edesauttamaan SEU 7 artiklan mukaisen menettelyn lisäksi mm. ehdollisuusasetusmenettelyssä ja maan elpymissuunnitelmassa edellytettujen oikeusvaltioon liittyvien uudistusten avulla. Ehdollisuusasetuksen nojalla Unkarin koheesiosaannosta on jäädytetty noin 6,3 miljardia euroa. Komissio antoi 13.12.2023 ehdollisuusasetuksen edellyttämän arvion Unkarin korjaavien toimenpiteiden edistymisestä. (kts. E 117/2024 vp) Komissio ei esittänyt muutoksia joulukuussa 2022 annetun neuvoston täytäntöönpanopäätöksen toimiin, sillä Unkarin ei katsottu edistyneen riittävästi korjaavien toimenpiteiden täytäntöönpanossa. Myös elpymisvälineestä tehtävien maksujen saaminen edellyttää komission joulukuussa 2023 tekemän arvion mukaan Unkarilta vielä työtä mm. oikeusvaltiouudistuksia koskeissa välitaivotteissa.

Komissio antoi 20.12.2017 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka mukaan on selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta. Päätösehdotuksessa komissio esitti, että neuvosto käynnistäisi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 7 artiklan mukaisen menettelyn ensimmäisen vaiheen (7 artiklan 1 kohta). Puolaa on kuultu SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn ensimmäisen vaiheen mukaisesti yleisten asioiden neuvostossa kuudesti, viimeksi toukokuussa 2023. Yleisten asioiden neuvostossa on saatu tilannekatsauksia ja käyty näkemystenvaihtoa useita kertoja, viimeksi maaliskuussa 2024. Puola esitteli helmikuun 2024 yleisten asioiden neuvostossa (YAN) toimintasuunnitelmansa perustellussa ehdotuksessa esiin nostettujen oikeusvaltioperiaatetta koskevien puutteiden korjaamiseksi tähdäten SEU 7 artiklan mukaisen menettelyn päättämiseen. Komissio ilmoitti 6.5.2024 katsovansa Puolan oikeusvaltiotilanteen parantuneen siinä määrin, ettei SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaista selvää vaaraa oikeusperiaatteen vakavalle loukkaukselle enää ole. Komissio peruutti Puolaa koskevan perustellun ehdotuksensa toukokuussa 2024 ja Puolaa vastaan käynnistetty menettely on näin ollen päättynyt. (kts. E 7/2018 vp ja EJ 7/2024 vp)

Euroopan komissio on 11.6.2024 julkaissut vuosittaisen tiedonantonsa 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 tiedotetaan eduskuntaa erillisellä E-selvityksellä.

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 2023 kertomuksen aiheena oli tehokas oikeussuoja perusoikeuksien täysimääräisen soveltamisen edellytyksenä. Vuoden 2024 kertomusta odotetaan vuoden 2024 lopulla.

Asiakirjat

COM(2024) 800 final, SWD(2024) 826 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNEUS, Anne Lamminmäki, +358 295 160 129
 OM, Ilona Sekiguchi, puh. +358 50 520 9208
 OM, Venla Mäntysalo, +358 50 478 1878
 OM, Liisa Leppävirta, puh. +358 50 473 4446
 OM, Nanni Olsson, puh. +358 50 380 011

VAHVA-tunnus
EU/363/2024

Liitteet -

Viite -