OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Lainvalmisteluosasto
Yleisten kansainvälisten ja EU-asioiden yksikkö

28.2.2018

OM 48/43/2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

**Asia: E 7/2018 vp – Valtioneuvoston selvitys: Oikeusvaltiotilanne Puolassa; komission ehdotus neuvoston päätökseksi – komission esittely**

Komissio antoi 20.12.2017 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka mukaan on selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta (COM(2017) 835 final). Ehdotuksesta on toimitettu eduskunnalle E-kirje, jonka laatimiseen oikeusministeriö on osallistunut.

Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on yksi EU:n perustavista arvoista (SEU 2 artikla). Kyse on arvoista, joiden kunnioittamiseen ja edistämiseen kaikki jäsenvaltiot ovat unioniin liittyessään sitoutuneet (SEU 49 artikla). Oikeusvaltioperiaate luo perustan EU:n jäsenvaltioiden yhteistyölle, se vaikuttaa kansalaisten oikeuksien toteutumiseen, todellisen Euroopan oikeuden alueen rakentumiseen, sisämarkkinoiden toimintaan ja EU:n kilpailukykyyn. Oikeusvaltioperiaate, perusoikeudet ja demokratia liittyvät läheisesti toisiinsa. Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on ennakkoedellytys muiden SEU 2 artiklan mukaisten EU:n perusarvojen, kuten perusoikeuksien, toteutumiselle, mutta myös laajemmin EU:n perussopimuksista johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien kunnioittamiselle. Suomen pitkäaikaisena linjauksena on ollut oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen varmistaminen ja vahvistaminen EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa (ks. esim. E 115/2007 vp 4. jatkokirjelmä, VNS 4/2009 vp, LaVL 6/2009 vp, E 66/2013 vp, VNS 6/2013 vp, SuVM 1/2014 vp, E 123/2016 vp, LaVL 1/2017 vp, E 106/2017 vp).

Oikeusministeriö toi lakivaliokunnassa esille valtioneuvoston vuoden 2018 EU-vaikuttamisstrategian käsittelyn (E 106/2017 vp) yhteydessä EU:ssa käynnissä olevan yhteisiä arvoja, kuten oikeusvaltioperiaatetta, koskevan keskustelun merkitystä EU:ssa tapahtuvan oikeudellisen yhteistyön näkökulmasta. Vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuva oikeudellinen yhteistyö niin siviili- kuin rikosoikeuden alalla edellyttää vahvaa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten välistä keskinäistä luottamusta. Kansalaisten luottamus viranomaisiin ja viranomaisten luottamuksen lisääminen toisiin eurooppalaisiin oikeusjärjestelmiin ja niiden viranomaisten päätöksiin




| Käyntiosoite | Postiosoite | Puhelin | Faksi | Sähköpostiosoite |
|---|---|---|---|---|
| Eteläesplanadi 10<br>HELSINKI | PL 25<br>00023 VALTIONEUVOSTO | 02951 6001 | 09 1606 7730 | oikeusministerio@om.fi |

muodostavat kestävän perustan kaikelle onnistuneelle EU-politiikalle (LaVL 1/2017 vp). Uhat oikeuslaitosten riippumattomuudelle EU:n jäsenvaltioissa, vaarantavat koko oikeudellisen yhteistyön perustan. Tällaisiin uhkiin tulee suhtautua vakavasti.

EU:n tuomioistuin on tuoreessa tuomiossaan (27.2.2018, asia C-64/16[1]) käsitellyt tuomioistuinten riippumattomuutta ja jäsenvaltioiden velvollisuutta taata tehokas oikeussuoja EU-oikeuden alaan kuuluvissa asioissa sekä näiden yhteyttä oikeusvaltioperiaatteeseen. EU:n tuomioistuin katsoi tuomiossaan, että jäsenvaltioiden ja muun muassa niiden tuomioistuinten välinen keskinäinen luottamus perustuu siihen, että jäsenvaltiot jakavat yhteisiä arvoja, jotka täsmennetään SEU 2 artiklassa. EU:n tuomioistuin totesi myös, että SEU 2 artiklassa vahvistetun oikeusvaltion arvo konkretisoituu SEU 19 artiklassa ja että tämän artiklan mukaisesti jäsenvaltion tuomioistuimet unionin tuomioistuimen ohella varmistavat unionin oikeusjärjestyksessä tuomioistuinvalvonnan. Edelleen tuomioistuin linkitti jäsenvaltioiden velvollisuuden säätää tehokkaista oikeussuojakeinoista oikeusvaltioperiaatteeseen ja tuomioistuinten riippumattomuuden suojaamiseen. Riippumattomuuden käsitteen osalta EU:n tuomioistuin katsoi, että se edellyttää muun muassa, että asianomainen elin huolehtii tuomiovallan käyttöön liittyvistä tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita miltään taholta ja että se on täten suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Lisäksi tuomioistuin katsoi, että tuomareiden riippumattomuuteen erottamattomasti sisältyvä tae on muun muassa heidän erottamattomuutensa.

Komission ehdotuksessa oikeusvaltioperiaatteen noudattamisesta Puolassa esitetään seikkaperäisesti komission ehdotukseen johtaneet vaiheet vuoden 2015 syksystä lähtien. Komissio on käynyt Puolan kanssa dialogia oikeusvaltiotoimintakehyksen puitteissa nyt kahden vuoden ajan. Komissio on tänä aikana antanut oikeusvaltiotoimintakehystä soveltaen Puolalle yhden lausunnon (1.6.2016) ja neljät yksityiskohtaiset suositukset (27.7.2016, 21.12.2016, 26.7.2017 ja 20.12.2017). Viimeisimmät suositukset sisältyvät nyt käsittelyssä olevaan komission ehdotukseen. Ehdotuksessaan komissio tuo esille Puolan kanssa käytyä dialogia, Puolassa ehdotettuja ja tehtyjä lainsäädäntömuutoksia ja niiden arviointia. Komission esittämät huolet kohdistuvat perustuslakituomioistuimen riippumattomuuteen ja legitiimiyteen sekä oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, valtioelinten väliseen vallanjakoon ja oikeusvarmuuteen. Komissio on käyttänyt arvioinnissaan muun muassa Euroopan neuvoston alaisen Venetsian komission lausuntoja koskien Puolan lainsäädäntöuudistuksia perustuslakituomioistuimesta ja oikeuslaitoksesta. Venetsian komission lisäksi useat kansainväliset toimijat,

[1] C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas, ECLI:EU:C:2018:117.

kuten Euroopan neuvoston ja YK:n alaiset toimijat, Euroopan tuomarineuvostojen verkosto, EU-maiden korkeimpien oikeuksien presidentit sekä Euroopan unionin asianajaliittojen neuvosto ovat ilmaisseet huolensa Puolan oikeuslaitoksen uudistusten seurauksista perustuslakituomioistuimen ja oikeuslaitoksen riippumattomuudelle. Yhtäältä Euroopan parlamentti on ilmaissut huolensa Puolan tilanteesta. EP hyväksynee 1.3.2018 päätöslauselman, joka koskee nyt käsittelyssä olevaa komission ehdotusta.

EU:n yhteistyön, yhtenäisyyden ja EU:n tulevaisuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että kaikki jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneita EU:n perussopimusten noudattamiseen ja yhteisiin arvoihin. Komission oikeusvaltiotoimintakehys on yksi olemassa oleva väline oikeusvaltioperiaatteen turvaamiseksi. Se on luotu ennaltaehkäisemään oikeusvaltioperiaatteeseen kohdistuvia järjestelmätason uhkia jäsenvaltioissa ja varmistamaan näin oikeusvaltioperiaatteen toteutumista. Oikeusministeriö tukee komissiota työssään ja pitää hyvänä, että komissio on ottanut oikeusvaltiotoimintakehyksen tehokkaasti käyttöön.

Komissio antoi Puolalle kolme kuukautta aikaa toteuttaa viimeisimmät suositukset. Tämä kolmen kuukauden määräaika päättyy 20.3.2018. Jos riittävää edistystä ei tapahdu, on harkittava tarvittavia toimenpiteitä, jotta oikeusvaltioperiaatteesta voidaan pitää tiukasti kiinni. Kyse on myös unionin uskottavuudesta.

Oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen EU:ssa on osa laajempaa keskustelua, jota on käyty jo useamman vuoden ajan. EU:ssa on kehitetty keinoja oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi. Suomen tulee jatkossakin toimia aloitteellisesti näiden keinojen kehittämiseksi ja tehostamiseksi. Suomella on hyvä mahdollisuus edistää oikeusvaltioperiaatekeskustelua EU:n puheenjohtajuuskaudellaan sekä laajemmin Euroopan tasolla Euroopan neuvoston puheenjohtajana.