EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 10.7.2020
COM(2020) 306 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE

EU:n oikeusalan tulostaulu 2020

FI

1. JOHDANTO

Tehokkaat oikeuslaitokset ovat olennaisen tärkeitä EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa sekä oikeusvaltioperiaatteen ja Euroopan unionin perustana olevien arvojen ylläpitämisessä. Kansalliset tuomioistuimet toimivat EU:n tuomioistuimina soveltaessaan EU:n lainsäädäntöä, ja EU:n lainsäädännössä säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien tehokkaan täytäntöönpanon varmistaminen on ennen kaikkea kansallisten tuomioistuinten tehtävä (SEU 19 artikla).

Tehokkaat oikeuslaitokset ovat olennaisen tärkeitä myös keskinäisen luottamuksen, investointi-ilmapiirin ja pitkän aikavälin kasvun kannalta. Tämän vuoksi kansallisten oikeuslaitosten tehokkuuden, laadun ja riippumattomuuden parantaminen kuuluu edelleen EU-ohjausjakson eli EU:n talouspolitiikan vuosittaisen koordinointijakson painopisteisiin. Vuotuisessa kestävän kasvun strategiassa 2020 esitetään EU:n talous- ja työllisyyspoliittinen strategia, asetetaan kestävyys ja sosiaalinen osallisuus EU:n talouspolitiikan keskiöön ja muistutetaan tehokkaiden oikeuslaitosten ja jäsenvaltioiden liiketoimintaympäristön välisestä yhteydestä. Hyvin toimivat ja täysin riippumattomat oikeuslaitokset voivat vaikuttaa myönteisesti investointeihin ja siten edistää tuottavuutta ja kilpailukykyä. Niillä on myös tärkeä rooli sisämarkkinoiden toiminnan kannalta olennaisten sopimusten, hallinnollisten päätösten ja riidanratkaisujen tehokkaan rajat ylittävän täytäntöönpanon varmistamisessa([1]).

Näistä lähtökohdista EU:n oikeusalan tulostaulussa esitetään vuotuinen yleiskatsaus indikaattoreihin, joilla tarkastellaan tehokkaan oikeuslaitoksen keskeisiä ominaisuuksia: tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Vuoden 2020 tulostaulussa laajennetaan näitä kolmea ominaisuutta koskevia indikaattoreita. Covid-19-pandemian seuraukset eivät näy siinä, sillä tiedot kattavat vuodet 2012–2019 mutta eivät vuotta 2020.

– Eurooppalainen oikeusvaltiomekanismi –

Kuten puheenjohtaja Ursula von der Leyenin poliittisissa suuntaviivoissa ilmoitettiin, komissio on perustanut kattavan eurooppalaisen oikeusvaltiomekanismin seuratakseen entistä tarkemmin oikeusvaltioperiaatteen tilaa jäsenvaltioissa. Oikeusvaltiomekanismin on tarkoitus olla ennaltaehkäisevä väline, jonka avulla syvennetään vuoropuhelua ja yhteistä ymmärrystä oikeusvaltiokysymyksistä. Sen keskeisimmät osa-alueet on kuvattu komission vuonna 2019 antamassa tiedonannossa Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamisesta unionissa – Toimintasuunnitelma. Uusi mekanismi perustuu oikeusvaltiota koskevaan vuosikertomukseen, jossa esitetään yhteenveto oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvistä merkittävistä kehityssuuntauksista – niin myönteisistä kuin kielteisistä – kaikissa jäsenvaltioissa. Kertomus perustuu moniin eri lähteisiin, mukaan lukien EU:n oikeusalan tulostauluun.

[1] Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sisämarkkinoiden esteiden tunnistamisesta ja poistamisesta (COM(2020) 93) ja siihen liittyvä asiakirja SWD(2020) 54.

Mikä on EU:n oikeusalan tulostaulu?

EU:n oikeusalan tulostaulu on vertaileva tietoväline, joka laaditaan vuosittain. Sen tarkoituksena on tukea EU:ta ja jäsenvaltioita kansallisten oikeuslaitosten tehostamisessa. Tulostaulu tarjoaa objektiivisia, luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja useista indikaattoreista, joiden avulla voidaan arvioida kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Oikeuslaitoksia ei aseteta paremmuusjärjestykseen, vaan siinä esitetään yleiskatsaus kaikkien oikeuslaitosten toiminnasta sellaisten indikaattoreiden pohjalta, jotka ovat tärkeitä kaikille jäsenvaltioille.

Tulostaulussa ei pyritä edistämään mitään tietyntyyppistä tuomioistuinjärjestelmää, vaan kaikkia jäsenvaltioita kohdellaan tasavertaisesti.

Tehokkaan oikeuslaitoksen keskeisiä tunnusmerkkejä ovat tehokkuus, laatu ja riippumattomuus riippumatta kansallisen tuomioistuinjärjestelmän mallista tai sen taustalla olevasta oikeusperinteestä. Näitä ominaisuuksia koskevia kaavioita olisi tarkasteltava yhdessä, sillä kaikki kolme liittyvät usein toisiinsa (yhden ominaisuuden parantamiseen tähtäävät aloitteet voivat vaikuttaa muihin ominaisuuksiin).

Tulostaulun pääaiheita ovat siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja hallinto-oikeudelliset asiat, joita tarkastelemalla pyritään auttamaan jäsenvaltioita kehittämään suotuisampaa toimintaympäristöä investoinneille, yrityksille ja kansalaisille. Tulostaulu on vertaileva väline, jota kehitetään käymällä vuoropuhelua jäsenvaltioiden ja Euroopan parlamentin kanssa ([2]). Sen tavoitteena on määrittää tehokkaan oikeuslaitoksen keskeiset osatekijät sekä tarjota niihin liittyvää tietoa vuosittain.

Miten EU:n oikeusalan tulostaulu laaditaan?

Tulostaulu perustuu moniin tietolähteisiin. Suuri osa määriä koskevista tiedoista on peräisin oikeuslaitoksen toimivuutta tarkastelevalta Euroopan neuvoston pysyvältä komitealta (CEPEJ). Komissio on tehnyt CEPEJ:n kanssa sopimuksen vuotuisesta tutkimuksesta. Tiedot ovat ajanjaksolta 2012–2018, ja jäsenvaltiot ovat toimittaneet ne komitean menetelmien ([3]) mukaisesti. CEPEJ:n tutkimukseen sisältyy myös yksityiskohtaisia kommentteja ja maakohtaisia tietosivuja, joissa annetaan enemmän taustatietoja. Niitä olisi tarkasteltava yhdessä kaavioissa olevien tietojen kanssa ([4]).

CEPEJ:n keräämistä oikeudenkäynnin kestoa koskevista tiedoista ilmenee käsittelyaika eli vireillä olevien asioiden määrän ja ratkaistujen asioiden määrän suhteen perusteella laskettu tuomioistuinmenettelyn kesto. Tiedoista, jotka koskevat tuomioistuinten toimivuutta EU:n lainsäädännön soveltamisessa tietyillä erityisaloilla, ilmenee menettelyjen keskimääräinen kesto laskettuna tuomioistuinkäsittelyjen todellisen keston perusteella. On syytä huomata, että tuomioistuinmenettelyn keston alueellinen vaihtelu voi olla suurta jäsenvaltion sisällä, erityisesti kaupunkikeskuksissa, joissa kaupallinen toiminta voi kasvattaa asiamäärää.

Muita tietolähteitä, jotka kattavat ajanjakson 2010–2019([5]), ovat seuraavat: kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmä ([6]), Euroopan tuomarineuvostojen verkosto (ENCJ) ([7]), Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto (NPSJC) ([8]), Euroopan unionin

---

2 Esimerkiksi Euroopan parlamentin 29. toukokuuta 2018 antama päätöslauselma EU:n oikeusalan tulostaulusta 2017 (P8 _ TA (2018) 0216).

3 Aikajänteen lyhentämiseksi vuoden 2020 EU:n oikeusalan tulostaulussa CEPEJ-tietojen lähtötasovuosi on vuosi 2012, kun taas vuoden 2019 tulostaulussa käytettiin vuoden 2010 tietoja.

4 https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

5 Yhdessä kaaviossa (48) on käytetty vuoden 2010 tietoja, koska joissakin jäsenvaltioissa Global Competitiveness Report -kysely, jonka avulla kartoitettiin kansalaisten käsitystä oikeuslaitosten riippumattomuudesta, toteutettiin vuosina 2010, 2011 tai 2012.

6 Helpottaakseen EU:n oikeusalan laatimista ja edistääkseen oikeuslaitosten tehokkuutta koskevien parhaiden käytänteiden vaihtoa komissio pyysi jäsenvaltioita nimeämään kaksi yhteyshenkilöä, joista yksi edustaa oikeuslaitosta ja toinen oikeusministeriötä. Tämä epävirallinen ryhmä kokoontuu säännöllisesti.

7 Euroopan tuomarineuvostojen verkostoon kuuluu jäsenvaltioiden toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta riippumattomia kansallisia toimielimiä, jotka tukevat oikeuslaitoksia riippumattomassa oikeudenkäytössä: https://www.encj.eu/

8 Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto on foorumi, joka tarjoaa eurooppalaisille toimielimille mahdollisuuden pyytää korkeimpien oikeuksien lausuntoja ja tiivistää yhteistoimintaa edistämällä keskustelua ja ajatustenvaihtoa: http://network-presidents.eu/

korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys (ACA-Europe) ([9]), Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto (ECN) ([10]), viestintäkomitea (COCOM) ([11]), tekijänoikeuksien loukkausten eurooppalainen seurantakeskus ([12]), kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkosto (CPC) ([13]), rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmä (EGMLTF) ([14]), Eurostat([15]), Euroopan juridinen koulutusverkosto (EJTN)([16]) ja Maailman talousfoorumi (WEF)([17]).

Vuosien mittaan tulostaulun menetelmiä on kehitetty ja tarkennettu tiiviissä yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa, erityisesti (vuosittain päivitettävän) kyselylomakkeen avulla ja keräämällä tietoja tietyistä oikeuslaitosten toimintaan liittyvistä seikoista.

Tietoja erityisesti oikeuslaitosten toimivuutta koskevista indikaattoreista on entistä paremmin saatavilla, sillä monet jäsenvaltiot ovat panostaneet valmiuteen tuottaa parempia oikeudellisia tilastoja. Jäljellä olevat tietojen keräämisen tai toimittamisen ongelmat johtuvat riittämättömästä tilastoinnista tai siitä, että jäsenvaltioiden tiedonkeruussa käyttämät luokitukset eivät täysin vastaa tulostaulussa käytettyjä luokituksia. Vain hyvin harvoissa tapauksissa tietojen puuttuminen johtuu siitä, etteivät kansalliset viranomaiset toimittaneet tietoja. Komissio kannustaa edelleen jäsenvaltioita hankkimaan puuttuvia tietoja.

Miten oikeusalan tulostaulu tukee talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa?

Tulostaulu tarjoaa tietoa kansallisten oikeuslaitosten tehokkuuden, laadun, riippumattomuuden arviointia varten ja pyrkii näin auttamaan jäsenvaltioita parantamaan kansallisten oikeuslaitosten toimivuutta. Oikeuslaitoksia koskevien tietojen vertaileminen tulostaulun avulla helpottaa puutteiden ja parhaiden käytänteiden selvittämistä sekä haasteiden ja kehityksen seuraamista. EU-ohjausjakson puitteissa toteutetaan maakohtaisia arviointeja kahdenvälisenä vuoropuheluna asianomaisten kansallisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa. Nämä arvioinnit, joissa tulostaulun tietoihin yhdistyy laadullinen maakohtainen analyysi, sisällytetään EU-ohjausjaksoon liittyviin vuotuisiin maaraportteihin. Analyysi kuvastaa kunkin tarkastelun kohteena olevan jäsenvaltion oikeudellisen järjestelmän ominaispiirteitä ja

---

9 Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistykseen kuuluvat Euroopan unionin tuomioistuin sekä EU:n kaikkien jäsenvaltioiden ylimmät hallintotuomioistuimet: http://www.juradmin.eu/index.php/en/

10 Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto toimii Euroopan kilpailuviranomaisten keskustelu- ja yhteistyöfoorumina tapauksissa, joissa sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 ja 102 artiklaa. Verkosto muodostaa puitteet neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 mukaisille tiiviin yhteistyön mekanismeille. Komissio ja EU:n kaikkien jäsenvaltioiden kansalliset kilpailuviranomaiset tekevät yhteistyötä Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston kautta: http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

11 Viestintäkomitea koostuu EU:n jäsenvaltioiden edustajista. Komitean päätehtävänä on antaa lausuntoja digitaalisiin markkinoihin liittyvistä toimenpide-ehdotuksista, jotka komissio aikoo hyväksyä: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee

12 Teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten eurooppalainen seurantakeskus on asiantuntijoiden ja asiantuntijasidosryhmien verkosto, johon kuuluu julkisen ja yksityisen sektorin edustajia. Verkoston jäsenet tekevät aktiivista yhteistyötä työryhmissä. https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home

13 Kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkosto koostuu kansallisista viranomaisista, jotka vastaavat EU:n kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta EU:n jäsenvaltioissa ja Euroopan talousalueeseen kuuluvissa valtioissa: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

14 Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmä kokoontuu säännöllisesti käydäkseen keskusteluja ja auttaakseen komissiota määrittämään politiikkoja ja laatimaan uutta lainsäädäntöä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

15 Eurostat on EU:n tilastotoimisto: http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview

16 Euroopan juridisen koulutusverkoston tavoitteena on edistää Euroopan oikeusalan ammattilaisten koulutusta sekä tietojenvaihtoa. Verkosto on alan keskeinen toimija, ja se kehittää koulutusvaatimuksia ja opetussuunnitelmia, koordinoi oikeusalan koulutusvaihtoa ja -ohjelmia, levittää koulutusosaamista sekä edistää EU:n oikeusalan oppilaitosten välistä yhteistyötä. Euroopan juridisessa koulutusverkostossa on 34 jäsentä EU:n jäsenvaltioista sekä EU:n valtioiden välisistä elimistä. http://www.ejtn.eu/

17 Maailman talousfoorumi on julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä edistävä kansainvälinen organisaatio, jonka jäseninä on yrityksiä: https://www.weforum.org/

jäsenvaltion laajempaa tilannetta. Jos havaituilla puutteilla on makrotaloudellista merkitystä, komissio voi EU-ohjausjaksoon liittyvän analyysin pohjalta ehdottaa neuvostolle maakohtaisten suositusten antamista yksittäisten jäsenvaltioiden oikeuslaitosten toiminnan parantamiseksi([18]).

Miten tehokkaat oikeuslaitokset tukevat investoinneille suotuisaa liiketoimintaympäristöä?

On havaittu, että oikeusvaltioperiaatetta kunnioittavilla tehokkailla oikeuslaitoksilla on myönteisiä vaikutuksia talouteen. Kun oikeuslaitos takaa oikeuksien täytäntöönpanon, luotonantajat ovat halukkaampia antamaan lainaa, yritysten ei tarvitse toimia opportunistisesti, liiketoimintakustannukset vähenevät ja innovatiiviset yritykset tekevät todennäköisemmin investointeja. Hyvin toimivien kansallisten oikeuslaitosten myönteisiä vaikutuksia talouteen on käsitelty lukuisissa tutkimuksissa ja akateemisessa kirjallisuudessa, joita ovat julkaisseet muun muassa Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ([19]), Euroopan keskuspankki (EKP) ([20]), OECD ([21]), Maailman talousfoorumi ([22]) ja Maailmanpankki ([23]).

Eräässä äskettäin tehdyssä tutkimuksessa todettiin, että tuomioistuinmenettelyjen keston (käsittelyaikana ([24]) mitattuna) lyheneminen yhdellä prosentilla voi lisätä yritysten kasvua ([25]). Lisäksi todettiin, että oikeuslaitosta riippumattomana pitävien yritysten osuuden yhden prosentin kasvu on usein yhteydessä liikevaihdon ja tuottavuuden kasvuun ([26]). Eräässä toisessa tutkimuksessa havaittiin, että käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta korreloi positiivisesti suorien ulkomaisten investointivirtojen kanssa Keski- ja Itä-Euroopassa ([27]).

Useissa kyselytutkimuksissa on tullut esiin myös kansallisen oikeuslaitoksen tehokkuuden merkitys yrityksille. Esimerkiksi eräässä kyselyssä 93 prosenttia suurista yrityksistä vastasi arvioivansa järjestelmällisesti ja jatkuvasti oikeusvaltioperiaatteeseen liittyviä olosuhteita ja tuomioistuinten

---

18 Vuoden 2020 EU-ohjausjakson aikana neuvosto antoi komission ehdotuksesta kahdeksalle jäsenvaltiolle niiden oikeuslaitosta koskevia maakohtaisia suosituksia (Kroatia, Italia, Kypros, Unkari, Malta, Puola, Portugali ja Slovakia). Maakohtaisen suosituksen saaneiden jäsenvaltioiden lisäksi kahdeksalla jäsenvaltiolla (Belgia, Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Espanja, Latvia, Romania ja Slovenia) on ratkaistavana oikeuslaitostaan, mukaan lukien oikeusvaltioperiaatetta ja oikeuslaitoksen riippumattomuutta, koskevia erityisiä haasteita. Komissio seuraa niiden tilannetta EU-ohjausjakson kautta. Näitä haasteita käsitellään ehdotettujen maakohtaisten suositusten johdanto-osan kappaleissa ja kyseisiä jäsenvaltioita koskevissa maaraporteissa. Uusimmat, keskiviikkona 26. helmikuuta 2020 julkaistut vuoden 2020 maaraportit ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_en

19 IMF, Regional Economic Outlook, *Europe: Europe Hitting Its Stride*, marraskuu 2017, s. xviii, 40, 70: https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en

20 EKP, ‘Structural policies in the euro area’, Occasional Paper Series No 210, kesäkuu 2018: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651

21 Ks. esimerkiksi ”What makes civil justice effective?”, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18, kesäkuu 2013, sekä ”The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1060.

22 Maailman talousfoorumi, ”The Global Competitiveness Report 2019”, lokakuu 2019: https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019

23 Maailmanpankki, ”World Development Report 2017: Governance and the Law”, luku 3 ”The role of law”, s. 83, 140: http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017

24 Käsittelyaikaa koskeva indikaattori on saatu jakamalla vuoden lopussa ratkaisematta olevien asioiden määrä ratkaistujen asioiden määrällä ja kertomalla saatu osamäärä 365 päivällä. Kyseessä on Euroopan neuvoston CEPEJ-komitean määrittämä vakioindikaattori: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

25 Vincenzo Bove ja Elia Leandro, ”The judicial system and economic development across EU Member States”, Yhteisen tutkimuskeskuksen tekninen raportti, EUR 28440 EN, Euroopan unionin julkaisutoimisto, Luxemburg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594__2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

26 *Ks. edellinen alaviite.*

27 Bülent Dogru, ”Effect of judicial independence on foreign direct investment in Eastern Europe and South Asia”, MPRA Munich Personal RePEc Archive, 2012: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf . Tutkimuksessa olivat mukana seuraavat EU:n jäsenvaltiot: Bulgaria, Kroatia, Tšekki, Viro, Unkari, Latvia, Liettua, Romania, Slovakia ja Slovenia.

riippumattomuutta maissa, joihin ne investoivat([28]). Eräässä toisessa kyselyssä yli puolet pienistä ja keskisuurista yrityksistä vastasi, että oikeudenkäyntikulut ja oikeudenkäyntien pitkittyminen olivat tärkeimpiä syitä, joiden vuoksi ne eivät aloittaneet tuomioistuinmenettelyä teollis- ja tekijänoikeuksien loukkauksissa ([29]). Myös komission tiedonannossa sisämarkkinoiden esteiden tunnistamisesta ja poistamisesta([30]) ja sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanon valvontaa koskevassa suunnitelmassa([31]) annetaan tietoa tehokkaiden oikeuslaitosten merkityksestä sisämarkkinoiden toiminnalle ja erityisesti yrityksille.

Miten komissio tukee hyvien oikeuslaitosuudistusten täytäntöönpanoa teknisen tuen avulla?

Jäsenvaltiot voivat hyödyntää komission rakenneuudistusten tuen pääosaston antamaa teknistä tukea, joka perustuu rakenneuudistusten tukiohjelmaan ([32]). Ohjelman kokonaisbudjetti on 222,8 miljoonaa euroa kaudella 2017–2020. Vuodesta 2017 lähtien jo 16 jäsenvaltiota ([33]) on saanut tai pyytänyt teknistä tukea moniin eri tarkoituksiin, muun muassa tuomioistuinjärjestelmän tehostamista, tuomioistuinverkoston uudistamista, tuomioistuinten organisointia, sähköistä oikeudenkäyttöä koskevien ohjelmien ja kyberoikeuden suunnittelua tai toteuttamista, asianhallintajärjestelmiä, tuomareiden valinta- ja ylennysprosessia, tuomareiden koulutusta sekä tuomioistuimen ulkopuolista kuluttajariitojen ratkaisua varten. Toukokuussa 2020 komissio esitteli myös ehdotuksensa elpymissuunnitelmaksi ([34]). Elpymissuunnitelma sisältää ehdotuksen **teknisen tuen välineen** ([35]) perustamisesta. Teknisen tuen väline on jatkoa jo olemassa olevalle rakenneuudistusten tukiohjelmalle ja perustuu sen tuloksiin. Sen avulla komissio voi auttaa EU:n jäsenvaltioita institutionaalisten ja hallinnollisten valmiuksien parantamisessa. Välineen avulla jäsenvaltiot voivat jatkossakin pyytää teknistä tukea muun muassa oikeuslaitosten tarpeisiin.

---

28 The Economist Intelligence Unit, ”Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law”, 2015, s. 22: http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf

29 Euroopan unionin teollisoikeuksien virasto (EUIPO), ”Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016”: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf

30 COM(2020) 93 ja SWD(2020) 54.

31 Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sisämarkkinasääntöjen täytäntöönpanon ja sen valvonnan parantamista koskevasta pitkän aikavälin toimintasuunnitelmasta, COM(2020) 94, ks. etenkin toimet 4, 6 ja 18.

32 https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_fi

33 Belgia, Bulgaria, Tšekki, Viro, Kreikka, Espanja, Kroatia, Italia, Kypros, Latvia, Unkari, Malta, Puola, Portugali, Slovenia ja Slovakia.

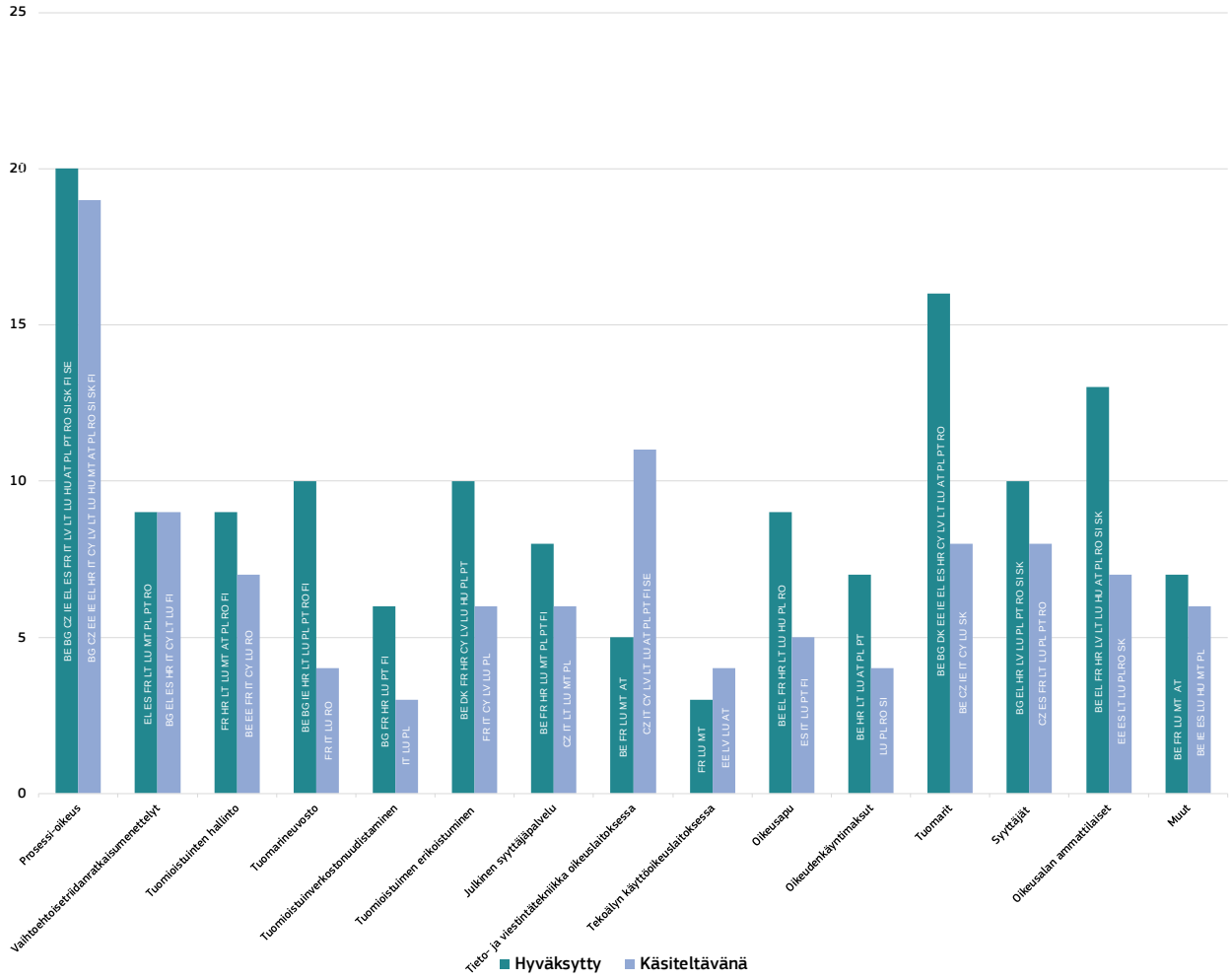
34 Ks. lehdistötiedote IP/20/940, 27. toukokuuta 2020: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_20_940

35 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM:2020:0409:FIN

2. TAUSTA: OIKEUSLAITOSUUDISTUSTEN KEHITYS VUONNA 2019

Vuonna 2019 useat jäsenvaltiot jatkoivat toimia oikeuslaitostensa tehostamiseksi. Kaaviossa 1 esitetään päivitetty katsaus hyväksytyistä ja suunnitelluista toimista uudistustoimiin osallistuvien jäsenvaltioiden oikeuslaitosten eri toimialueilla.

Kaavio 1: Oikeuslaitoksia koskevat lainsäädäntö- ja sääntelytoimet vuonna 2019 *(hyväksytyt toimet / neuvoteltavana olevat aloitteet jäsenvaltioittain) (lähde: Euroopan komissio ([36]))*



Vuonna 2019 prosessioikeus oli edelleen erityisen huomion kohteena monissa jäsenvaltioissa, ja sitä koskevia lainsäädäntötoimia oli joko meneillään tai suunnitteilla runsaasti. Lisäystä oli myös uudistuksissa, jotka liittyvät tuomareiden asemaan, oikeusalan ammattilaisia koskeviin määräyksiin ja syyttäjiin. Edellisen vuoden EU:n oikeusalan tulostauluun verrattuna esimerkiksi tuomioistuinten hallintoa ja tuomarineuvostoja koskevien toimenpiteiden toteuttamisessa edistyttiin, kun jäsenvaltiot ryhtyivät toteuttamaan aiemmin julkistettuja uudistuksia. . Sen sijaan muihin osa-alueisiin, kuten oikeuslaitosten tieto- ja viestintätekniikan kehittämiseen tai tuomioistuinverkoston uudistamiseen, liittyvissä toimissa tapahtui hidastumista. Jotkin jäsenvaltiot käyttävät jo aktiivisesti tekoälyä tai ainakin suunnittelevat sen hyödyntämistä oikeusjärjestelmissään. Yleiskatsaus vahvistaa jälleen havainnon siitä, että oikeuslaitoksen uudistaminen vie aikaa: sen jälkeen kun uudistuksista on tiedotettu ensimmäisen kerran, saattaa

[36] Tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa 26 jäsenvaltiosta. Saksa ilmoitti, että meneillään on useita oikeuslaitosta koskevia uudistuksia ja että uudistusprosessin kohteet ja laajuus voivat vaihdella maan 16 osavaltiossa.

kestää useita vuosia ennen kuin lainsäädäntö- ja sääntelytoimet hyväksytään ja lopulta toteutetaan käytännössä.

3. EU:N OIKEUSALAN VUODEN 2020 TULOSTAULUN TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

Tehokkuus, laatu ja riippumattomuus ovat toimivan oikeuslaitoksen tärkeimmät osatekijät, ja tulostaulussa esitetään niitä kaikkia koskevia indikaattoreita.

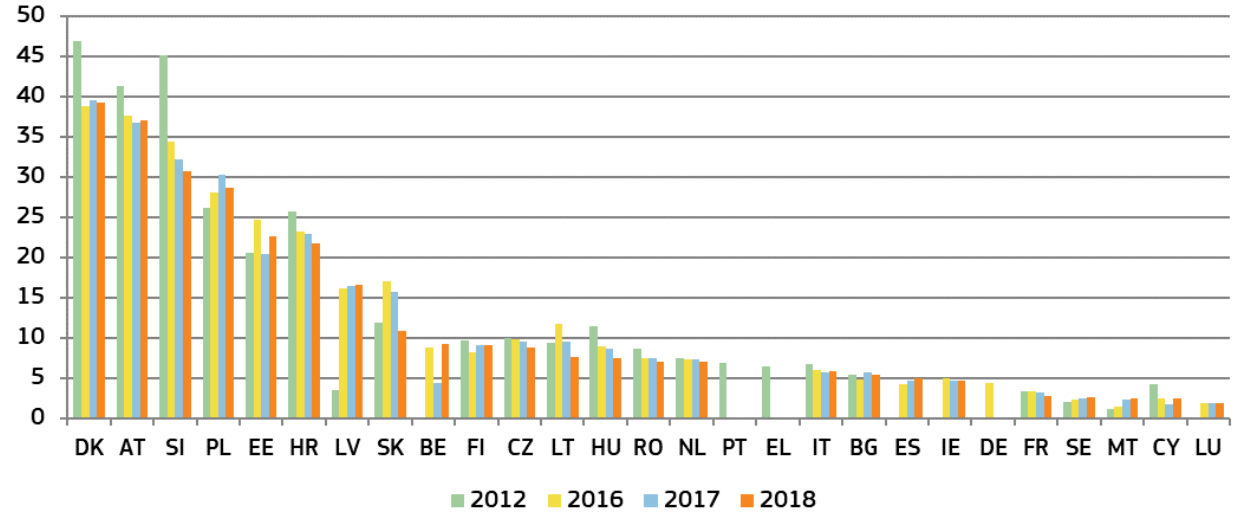
3.1. Oikeuslaitosten tehokkuus

Tulostaulussa esitetään oikeudenkäyntimenettelyjen tehokkuutta koskevia indikaattoreita laajoilla siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten asioiden aloilla sekä tietyillä erityisaloilla, joilla hallintoviranomaiset ja tuomioistuimet soveltavat EU:n lainsäädäntöä ([37]).

3.1.1. Asioiden määrän kehitys

Kansallisten oikeuslaitosten asiamäärät laskivat suurimmassa osassa jäsenvaltioita ja jäivät suurelta osin vuoden 2012 tasojen alle, vaikka määrissä on yhä huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä (kaavio 2). Tämä osoittaa, että on tärkeää pysyä tilanteen tasalla, jotta oikeuslaitosten tehokas toiminta voidaan varmistaa.

Kaavio 2: Käsiteltäväksi tulleiden siviili- ja kauppaoikeudellisten, hallinto-oikeudellisten ja muiden asioiden määrä vuosina 2012–2018 (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus ([38]))*



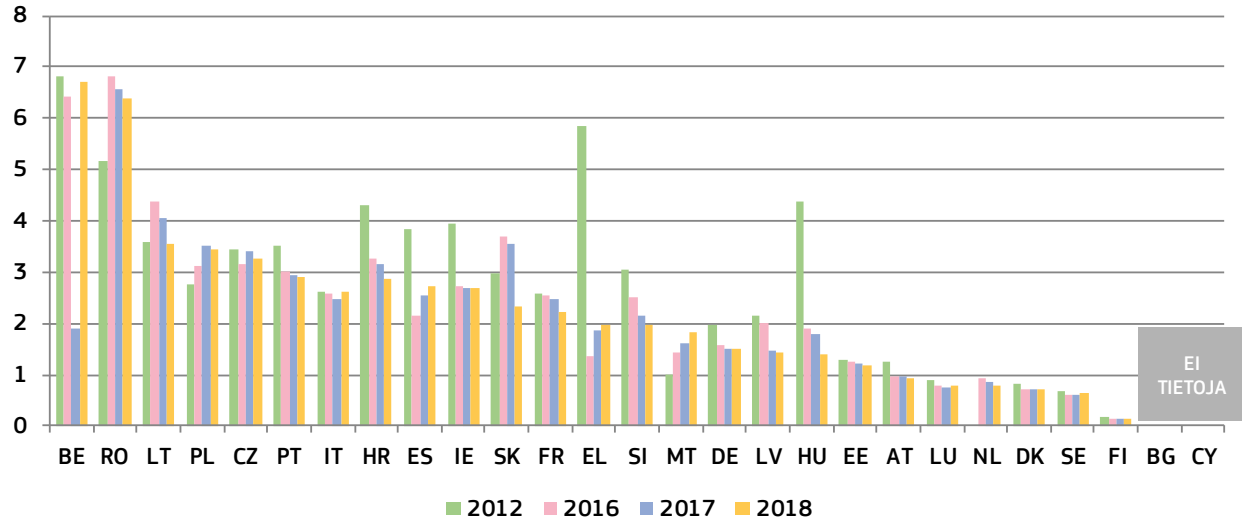
*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän ryhmään sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, riidattomat kiinteistö- ja kaupparekisteriasiat, muut rekisteriasiat, muut riidattomat asiat, hallinto-oikeudelliset asiat sekä muut ei-rikosoikeudelliset asiat. Menetelmiin on tehty muutoksia **Latviassa** (sovellettu takautuvasti vuoteen 2016 ja vuoteen 2017), **Slovakiassa** ja **Ruotsissa** (vuosien 2016 ja 2017 tietoja on muutettu siten, että niihin on sisällytetty maahanmuuttolainsäädäntöön liittyvät asiat hallinto-oikeudellisina asioina CEPEJ:n määritelmän mukaisesti).*

---

[37] Myös tuomioistuinten ratkaisujen täytäntöönpano on tärkeää oikeuslaitoksen tehokkuuden kannalta. Useimmissa jäsenvaltioissa ei kuitenkaan ole saatavilla vertailukelpoisia tietoja.

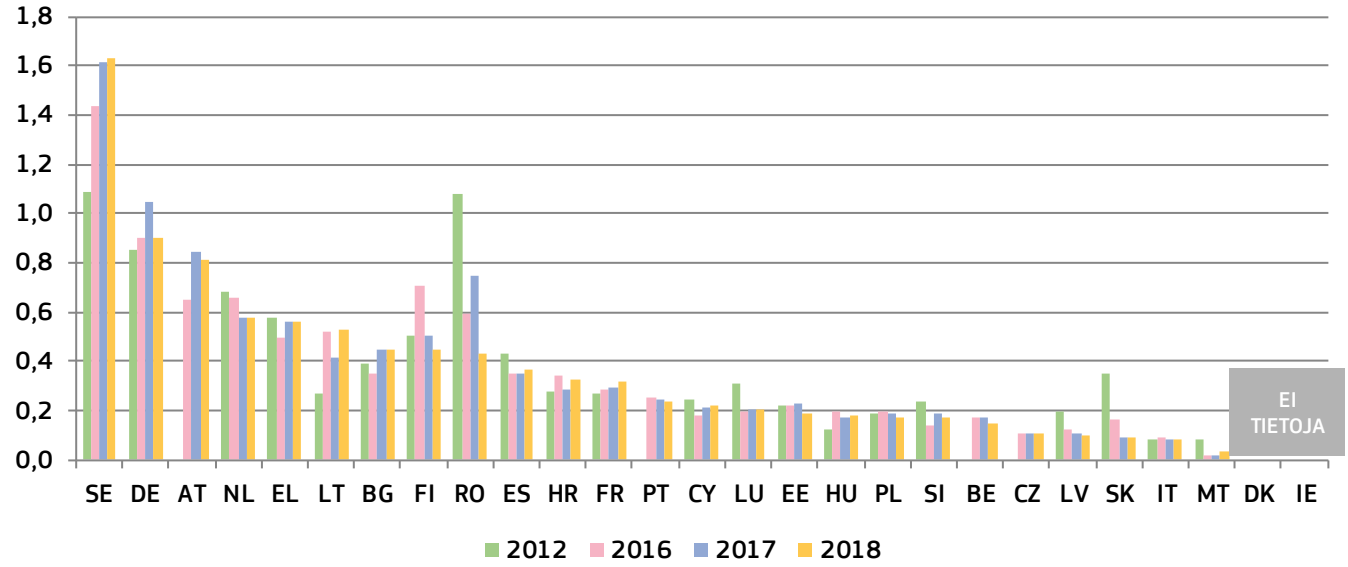
[38] CEPEJ:n sihteeristön vuonna 2019 komission pyynnöstä tekemä tutkimus oikeuslaitosten toimivuudesta EU:n jäsenvaltioissa: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Kaavio 3: Käsiteltäväksi tulleiden <u>siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden määrä vuosina 2012 – 2018</u> (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa käsitellään esimerkiksi asianosaisten välisiä sopimusriitoja. Riidattomissa siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa on kyse esimerkiksi riitauttamattomista maksumääräyksistä. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.*

Kaavio 4: Käsiteltäväksi tulleiden <u>hallinto-oikeudellisten asioiden määrä vuosina 2012–2018</u>
(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat yksityishenkilöiden ja paikallisten, alueellisten tai kansallisten viranomaisten välisiä riita-asioita. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen. Jotkin hallinto-oikeudelliset menettelyt siirtyivät oikeuslaitoksen ulkopuolelle **Romaniassa** vuonna 2018. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa**, **Slovakiassa** ja **Ruotsissa**. Ruotsissa maahanmuuttoasiat on sisällytetty hallinto-oikeudellisiin asioihin (sovellettu takautuvasti vuoden 2016 ja myös vuoden 2017 osalta).*

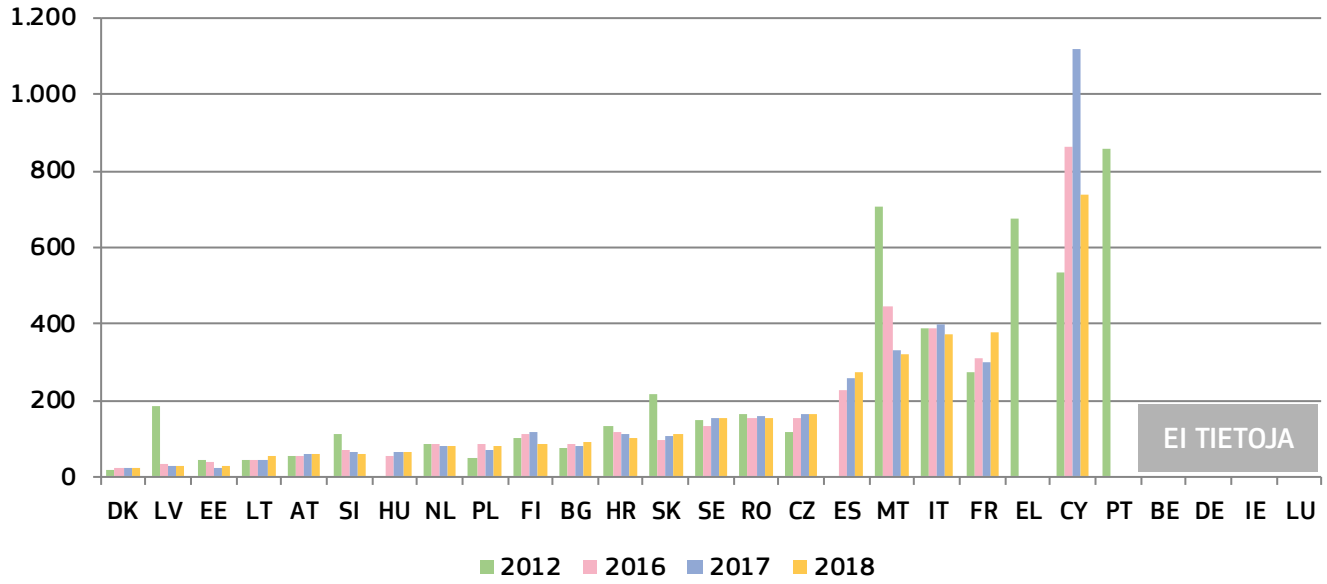
3.1.2. Toimivuutta koskevat yleiset tiedot

Oikeudenkäyntimenettelyjen tehokkuutta koskevat indikaattorit laajoilla siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten asioiden aloilla ovat oikeudenkäynnin arvioitu kesto (käsittelyaika), selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä.

– Oikeudenkäynnin arvioitu kesto–

Oikeudenkäynnin kestolla tarkoitetaan asian tuomioistuinkäsittelyyn kuluvaa arvioitua aikaa (päivinä) eli aikaa, jonka tuomioistuin käyttää päätöksen tekemiseen ensimmäisessä oikeusasteessa. Käsittelyaikaa koskeva indikaattori on saatu jakamalla vuoden lopussa ratkaisematta olevien asioiden määrä ratkaistujen asioiden määrällä ja kertomalla saatu osamäärä 365 päivällä ([39]). Laskettu määrä osoittaa arvioidun vähimmäisajan, jonka tuomioistuin tarvitsee ratkaistakseen asian nykyisissä työolosuhteissa. Mitä suurempi arvo on, sitä todennäköisempää on, että tuomioistuimen päätöksen tekeminen kestää kauemmin. Useimmat kaaviot koskevat oikeudenkäyntejä ensimmäisessä oikeusasteessa, ja niissä verrataan vuosien 2012, 2016, 2017 ja 2018 tietoja, jos ne ovat saatavilla ([40]). Kahdessa kaaviossa esitetään siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ja hallinto-oikeudellisten asioiden käsittelyaika kaikissa oikeusasteissa vuonna 2018. Yhdessä kaaviossa esitetään rahanpesurikoksia koskevien oikeudenkäyntien keskimääräinen kesto ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomioistuimissa.

Kaavio 5: Arvio siviili- ja kauppaoikeudellisten, hallinto-oikeudellisten ja muiden asioiden ratkaisemiseen tarvittavasta ajasta vuosina 2012–2018 (*)*(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



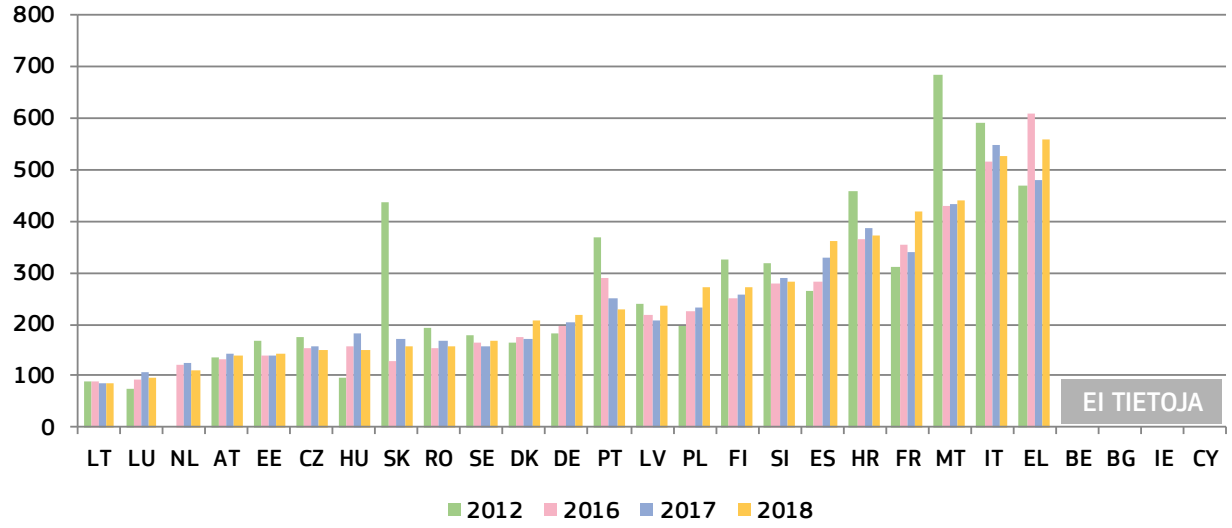
*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän ryhmään sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, riidattomat kiinteistö- ja kaupparekisteriasiat, muut rekisteriasiat, muut riidattomat asiat, hallinto-oikeudelliset asiat sekä muut ei-rikosoikeudelliset asiat. Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**. **Latvia**: Jyrkkä lasku johtuu tuomioistuinjärjestelmän uudistamisesta sekä tuomioistuimen tietojärjestelmän virhetarkistuksista ja tietojen puhdistamisesta.*

---

[39] Oikeudenkäynnin kesto, selvitysaste ja vireillä olevien asioiden määrä ovat CEPEJ:n määrittämiä vakioindikaattoreita: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

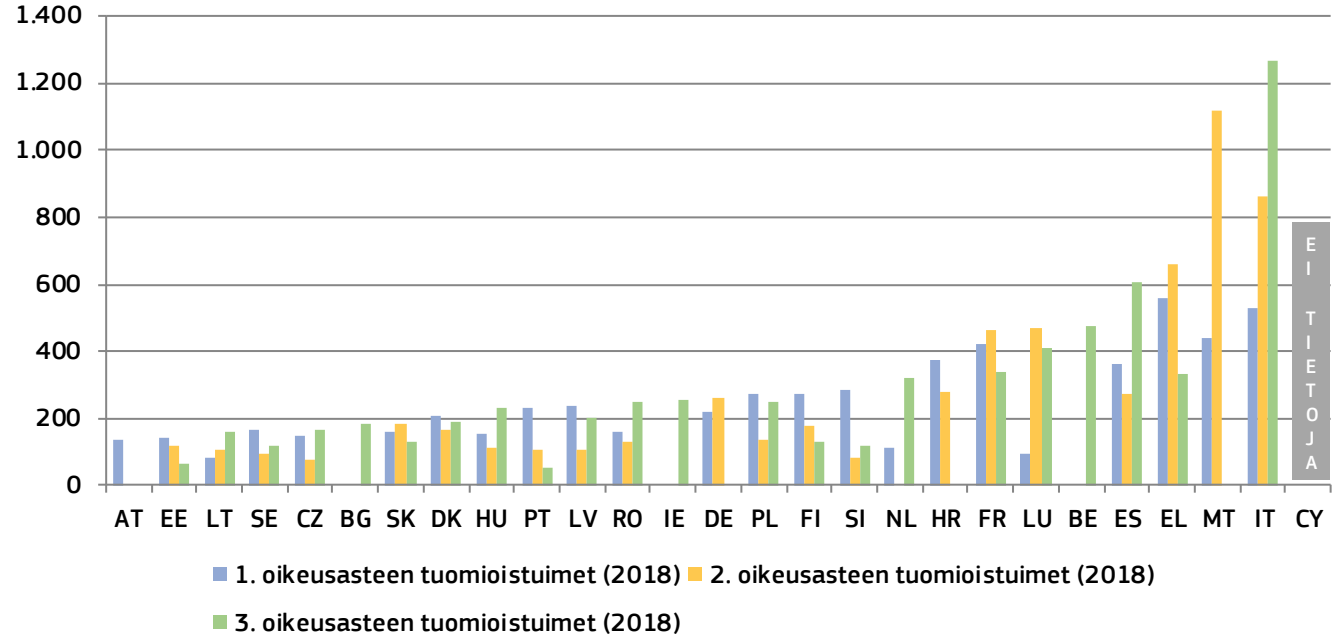
[40] Vuosia valittaessa haluttiin säilyttää seitsemän vuoden perspektiivi, jossa lähtötasona on vuosi 2012, ja välttää samalla kaavioiden ahtaminen liian täyteen. Vuosien 2010, 2013, 2014 ja 2015 tiedot ovat saatavilla CEPEJ:n raportissa.

Kaavio 6: Arvio <u>siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ratkaisemiseen tarvittavasta ajasta vuosina 2012–2018</u>(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



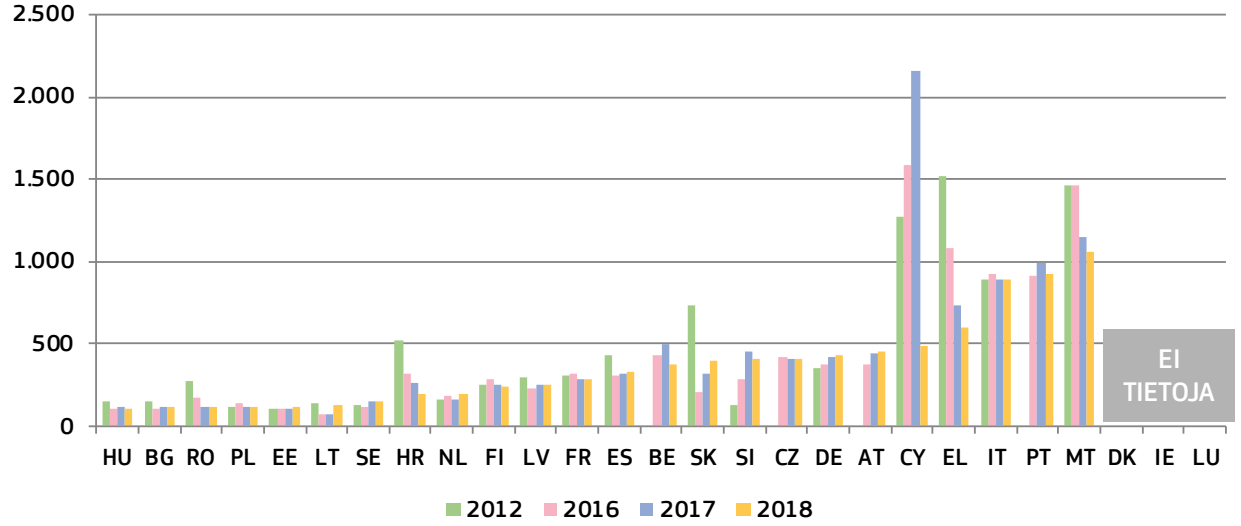
*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa käsitellään esimerkiksi asianosaisten välisiä sopimusriitoja. Riidattomissa siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa on kyse esimerkiksi riitauttamattomista maksumääräyksistä. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.*

Kaavio 7: Arvio <u>siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ratkaisemiseen kuluneesta ajasta</u> (*) **<u>kaikissa</u> oikeusasteissa vuonna 2018** *(ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



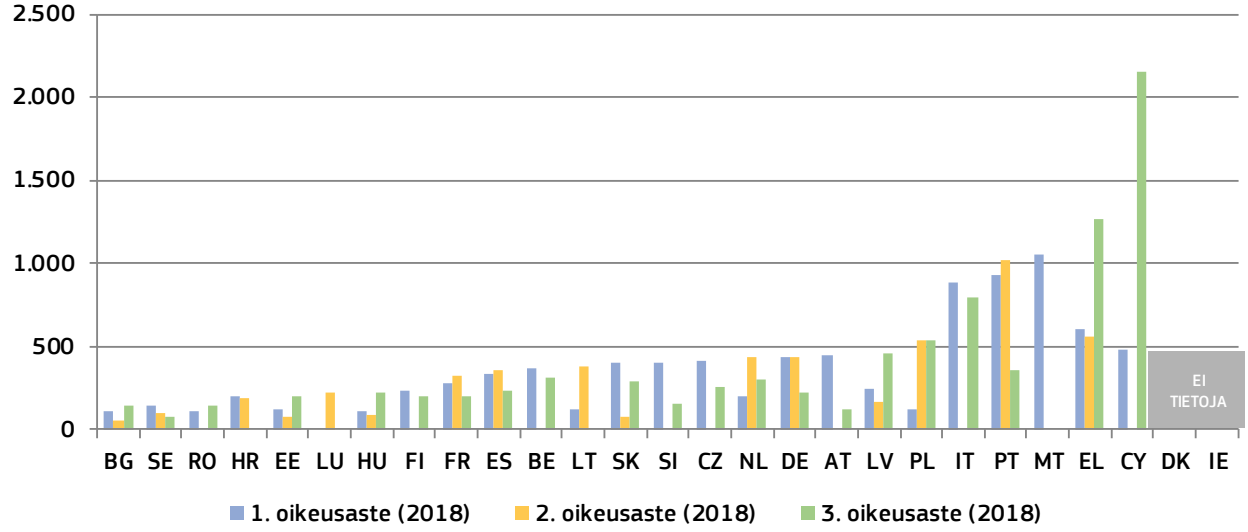
*(*) Järjestys määräytyy sen oikeusasteen mukaan, jossa oikeudenkäynnin kesto on pisin kussakin jäsenvaltiossa. Tietoja ei ollut saatavilla ensimmäisestä ja toisesta oikeusasteesta **Belgiassa**, **Bulgariassa** ja **Irlannissa**, toisesta oikeusasteesta Alankomaissa, toisesta ja kolmannesta oikeusasteesta **Alankomaissa** ja **Itävallassa** eikä toisesta oikeusasteesta **Saksassa** ja **Kroatiassa**. **Maltalla** ei ole kolmatta oikeusastetta. Mahdollisuutta saada asia ratkaistuksi kolmannessa oikeusasteessa voidaan rajoittaa joissain jäsenvaltioissa.*

Kaavio 8: Arvio <u>hallinto-oikeudellisten asioiden ratkaisemiseen tarvittavasta ajasta vuosina 2012–2018</u> (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivänä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat yksityishenkilöiden ja paikallisten, alueellisten tai kansallisten viranomaisten välisiä riita-asioita. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen. **Kypros**: vuonna 2018 ratkaistujen asioiden määrä nousi, mikä on seurausta siitä, että osa asioista käsiteltiin yhdessä, 2 724 konsolidoitua asiaa peruuntui ja hallintotuomioistuin perustettiin kaksi vuotta sitten.*

Kaavio 9: Arvio <u>hallinto-oikeudellisten asioiden ratkaisemiseen tarvittavasta ajasta</u> (*) **<u>kaikissa</u> oikeusasteissa vuonna 2018** *(ensimmäisessä ja, soveltuvin osin, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



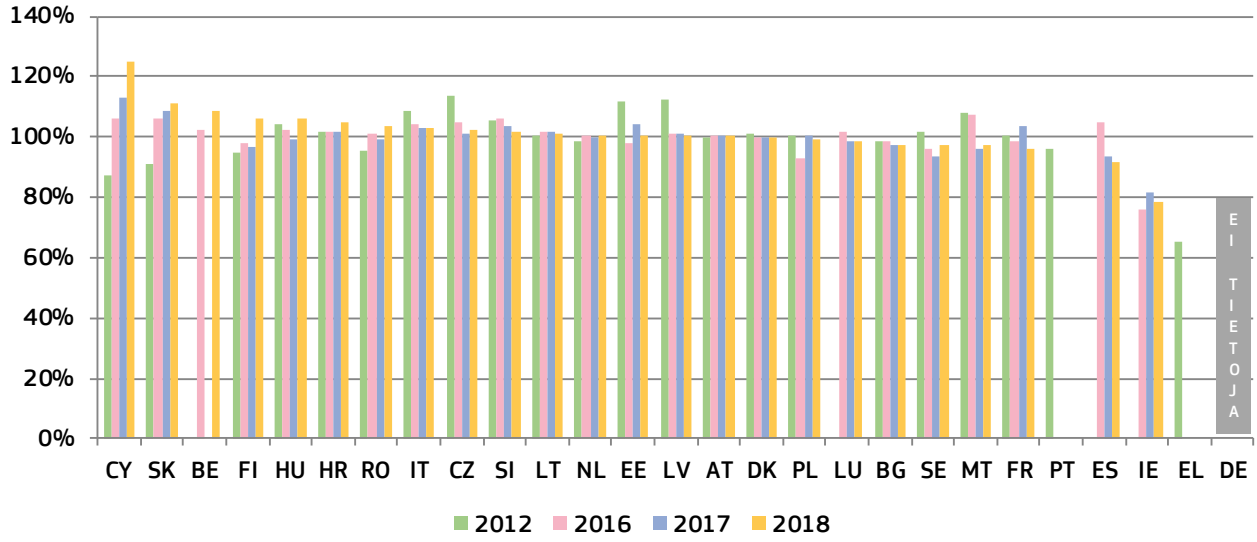
*(*) Järjestys määräytyy sen oikeusasteen mukaan, jossa oikeudenkäynnin kesto on pisin kussakin jäsenvaltiossa. Tietoja ei ollut saatavilla ensimmäisestä oikeusasteesta **Luxemburgissa**, toisesta oikeusasteesta **Maltalla** ja **Romaniassa** eikä kolmannesta oikeusasteesta **Alankomaissa**. Korkein oikeusaste on ainoa muutoksenhakuaste **Tšekissä**, **Italiassa**, **Kyproksella**, **Itävallassa**, **Sloveniassa** ja **Suomessa**. Tämäntyyppisiä asioita varten ei ole kolmannen oikeusasteen tuomioistuinta **Kroatiassa**, **Liettuassa**, **Luxemburgissa** ja **Maltalla**. Korkein hallinto-oikeus on tietyissä asioissa ensimmäinen ja ainoa oikeusaste **Belgiassa**. Mahdollisuutta saada asia ratkaistuksi kolmannessa oikeusasteessa voidaan rajoittaa joissain jäsenvaltioissa. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen.*

– Selvitysaste –

Selvitysaste saadaan jakamalla ratkaistujen asioiden määrä uusien asioiden määrällä. Sen avulla arvioidaan, suoriutuuko tuomioistuin uusien asioiden käsittelystä. Noin 100 prosentin tai sitä

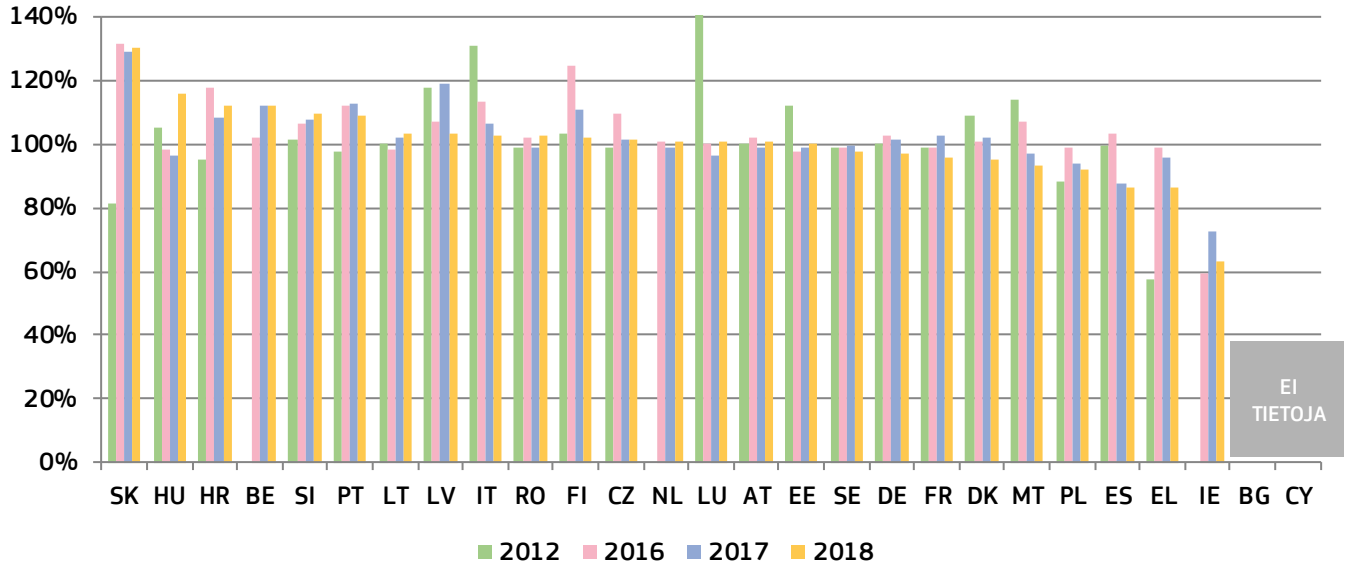
suurempi selvitysaste tarkoittaa, että oikeuslaitos pystyy ratkaisemaan ainakin käsiteltäväksi tulevia asioita vastaavan määrän asioita. Alle 100 prosentin selvitysaste tarkoittaa, että tuomioistuimet ratkaisevat vähemmän asioita kuin niiden käsiteltäväksi tulee.

Kaavio 10: Selvitysaste siviili- ja kauppaoikeudellisissa, hallinto-oikeudellisissa sekä muissa asioissa vuosina 2012–2018 (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa prosentteina – yli 100 prosentin arvot tarkoittavat, että selvitettyjä asioita on enemmän kuin käsiteltäväksi tulleita, ja alle 100 prosentin arvot tarkoittavat, että käsiteltäväksi tulleita asioita on enemmän kuin selvitettyjä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



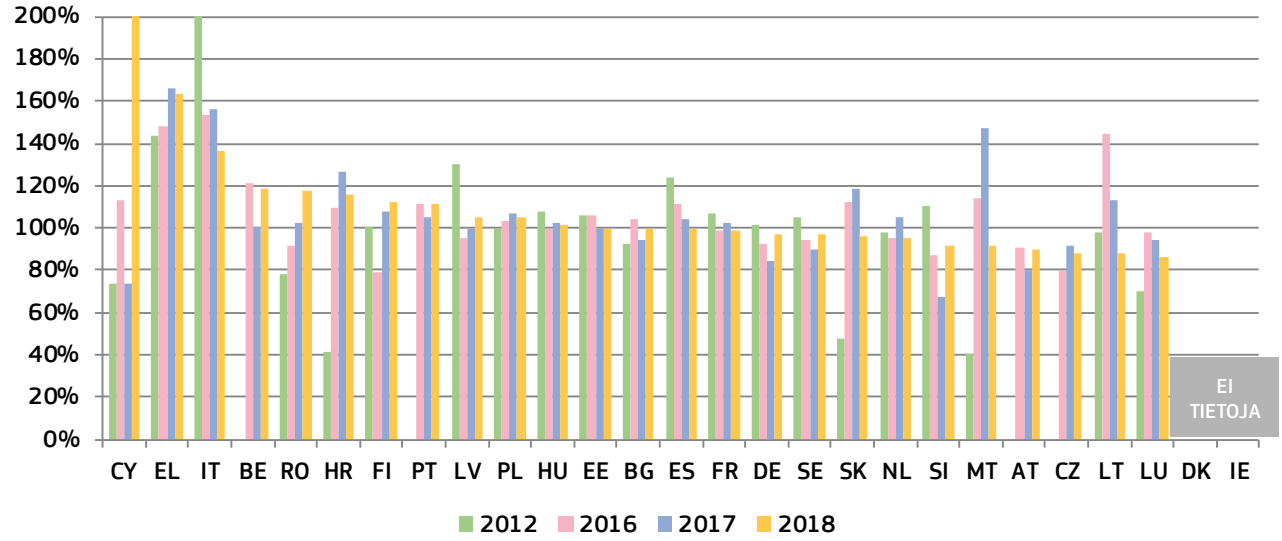
*(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**.**Irlanti**: Ilmoitetun ratkaistujen asioiden määrän oletetaan jääneen liian pieneksi sovelletun menetelmän vuoksi. **Italia**: Siviilioikeudellisten asioiden luokittelua muutettiin vuonna 2013.*

Kaavio 11: Selvitysaste siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa vuosina 2012–2018 (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa prosentteina) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**.**Irlanti**: Ilmoitetun ratkaistujen asioiden määrän oletetaan jääneen liian pieneksi sovelletun menetelmän vuoksi. **Italia**: Siviilioikeudellisten asioiden luokittelua muutettiin vuonna 2013. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.*

Kaavio 12: Selvitysaste <u>hallinnollisissa asioissavuosina 2012–2018</u> (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa prosentteina) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*

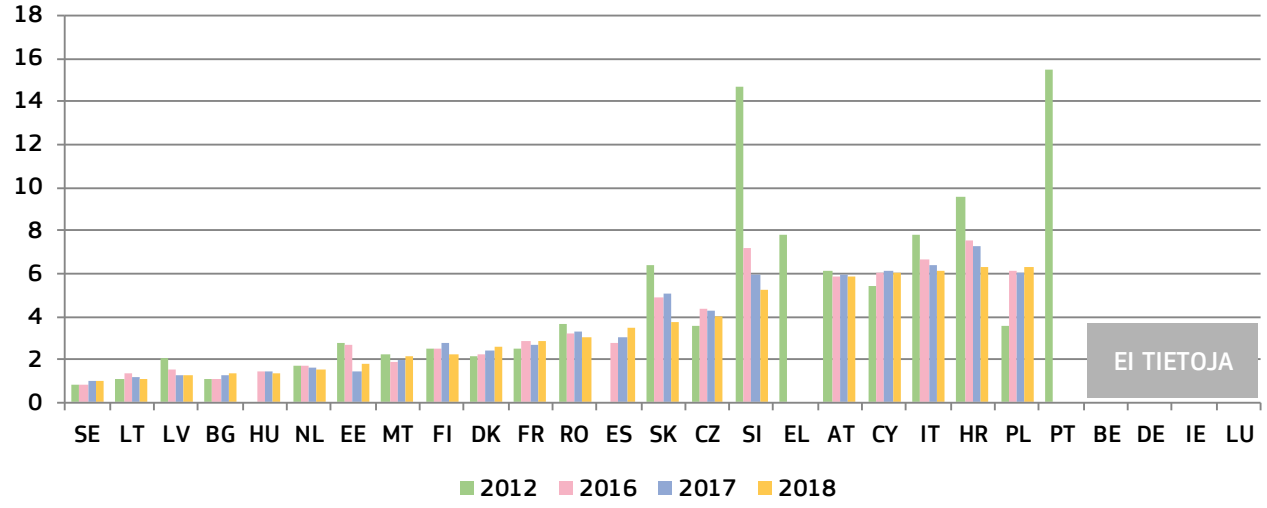


*(*) Eräiden jäsenvaltioiden aiempia arvoja on pienennetty esityksellisistä syistä (**Kypros**: 219 prosenttia vuonna 2018; **Italia**: 279,8 prosenttia vuonna 2012); Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**).**Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen. **Kyproksella** ratkaistujen asioiden määrä nousi, mikä on seurausta siitä, että osa asioista käsiteltiin yhdessä, 2 724 konsolidoitua asiaa peruuntui ja hallintotuomioistuin perustettiin kaksi vuotta sitten.*

– Vireillä olevat asiat –

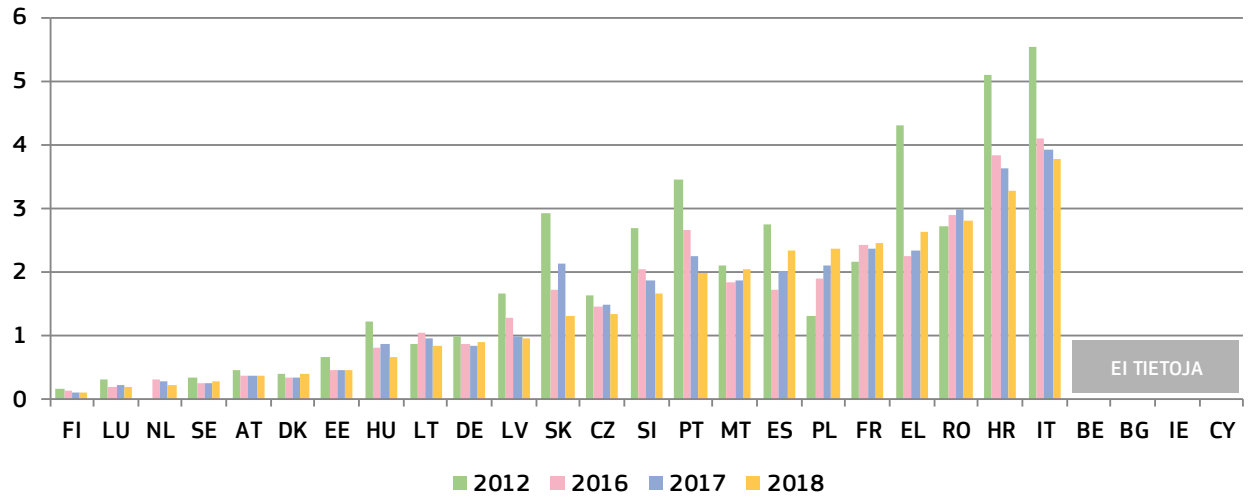
Vireillä olevien asioiden määrällä tarkoitetaan kyseisen vuoden lopussa käsittelemättä olevien asioiden määrää. Vireillä olevien asioiden määrä vaikuttaa myös käsittelyaikaan.

Kaavio 13: <u>Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten, hallinto-oikeudellisten ja muiden asioiden määrä vuosina 2012–2018</u>(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



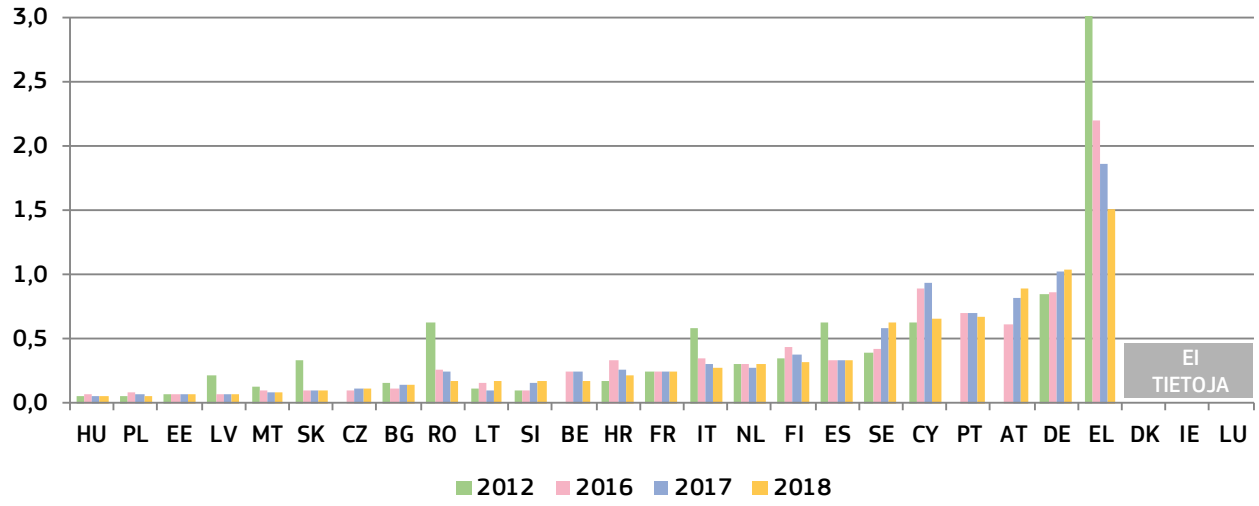
*(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**.**Italia**: Siviilioikeudellisten asioiden luokittelua muutettiin vuonna 2013.*

Kaavio 14: <u>Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden määrä vuosina 2012–2018</u> (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**.**Italia**: Siviilioikeudellisten asioiden luokittelua muutettiin vuonna 2013. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.*

Kaavio 15: <u>Vireillä olevien hallinto-oikeudellisten asioiden määrä vuosina 2012–2018</u> (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



*(*) Eräiden jäsenvaltioiden aiempia arvoja on pienennetty esityksellisistä syistä (**Kreikka**: 3,5 vuonna 2012). Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen.*

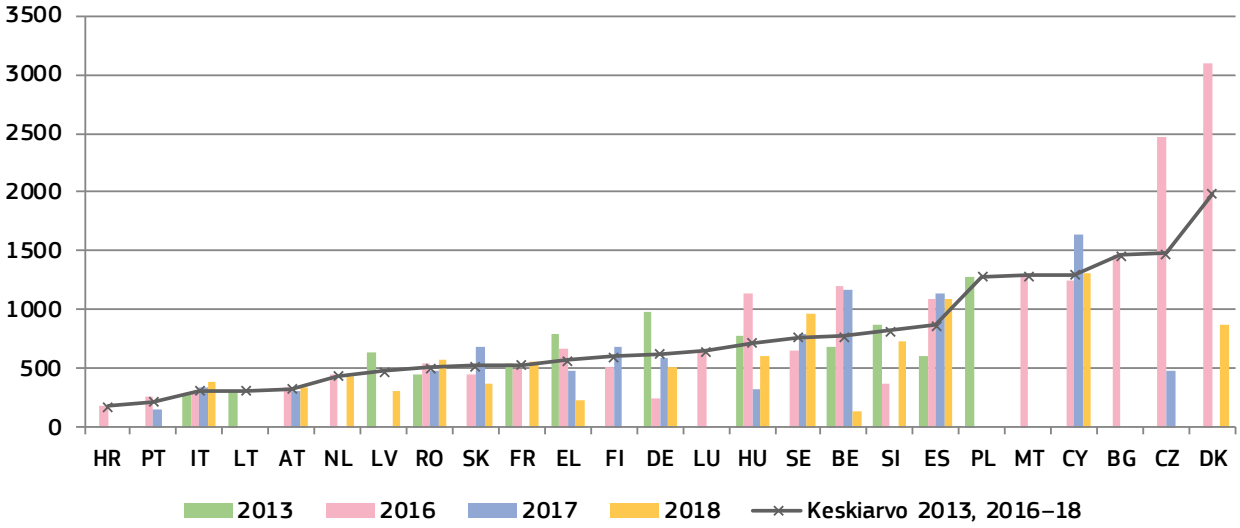
3.1.3. Toimivuus tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla

Tässä osiossa täydennetään oikeuslaitosten toimivuutta koskevia yleisiä tietoja ja tarkastellaan oikeudenkäyntimenettelyjen keskimääräistä kestoa ([41]) tietyillä erityisaloilla, joihin liittyy EU:n lainsäädäntöä. Vuoden 2020 tulostaulu pohjautuu kilpailua, sähköistä viestintää, EU-tavaramerkkiä, kuluttajalainsäädäntöä ja rahanpesun torjuntaa koskeviin aiempiin tietoihin. Nämä alat on valittu, koska ne ovat merkittäviä sisämarkkinoiden ja liiketoimintaympäristön kannalta. Oikeudenkäyntien pitkät viivästykset voivat yleisesti ottaen haitata EU:n lainsäädännössä säädettyjen oikeuksien toteutumista, esimerkiksi kun asianmukaisia oikeussuojakeinoja ei enää ole käytettävissä tai vakavia taloudellisia vahinkoja ei enää voida korvata.

– Kilpailu –

Kilpailulainsäädännön tehokas täytäntöönpano takaa tasapuoliset toimintaedellytykset yrityksille, minkä vuoksi sillä on olennainen merkitys houkuttelevan liiketoimintaympäristön luomisessa. Kaaviossa 16 esitetään käsittelyn keskimääräinen kesto asioissa, jotka koskevat SEUT-sopimuksen ([42]) 101 ja 102 artiklan nojalla annettuja kansallisten kilpailuviranomaisten päätöksiä.

Kaavio 16: Kilpailu: Oikeudelliseen uudelleentarkasteluun keskimäärin kulunut aika vuosina 2013–2018 (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston kanssa)*



*(*) **Viro:** Ei asioita. **Irlanti** ja **Itävalta**: Skenaariota ei voida soveltaa, koska viranomaisilla ei ole toimivaltaa tehdä kyseisiä päätöksiä. **Itävalta**: Tiedoissa ovat mukana kilpailuasioiden tuomioistuimen (Kartellgericht) ratkaisemat asiat, jotka liittyvät SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan rikkomiseen mutta eivät perustu kansallisen kilpailuviranomaisen päätöksistä tehtyihin valituksiin. **Bulgariassa** ja **Italiassa** käsittelyn kesto on arvio. Pylvään puuttuminen voi merkitä sitä, että jäsenvaltio ei ilmoittanut yhtään asiaa kyseisenä vuotena. Monissa jäsenvaltioissa asioita on vain vähän (alle viisi vuodessa), minkä vuoksi yksi poikkeuksellisen pitkä tai lyhyt asian käsittely voi vaikuttaa vuosittaisiin tietoihin. Kerätyssä tietoaineistossa pisimpiä käsittelyaikoja oli muun muassa asioissa, joissa pyydettiin ennakkoratkaisu unionin tuomioistuimelta (esimerkiksi **Liettua**), joissa oli kyse perustuslainmukaisuuden*

---

[41] Oikeudenkäyntimenettelyjen kesto näillä erityisaloilla on laskettu vuorokausina siitä päivästä alkaen, jona kanne tai valitus jätettiin tuomioistuimeen (tai syyte tuli lopulliseksi), siihen päivään, jona tuomioistuin antoi ratkaisunsa (kaaviot 16–21). Arvot on järjestetty vuosien 2013 ja 2016–2018 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaavioissa 16–18, vuosien 2013, 2015–2016 ja 2018 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaaviossa 19 ja vuosien 2014 ja 2016–2018 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaavioissa 20 ja 21. Jos tietoja ei ole ollut saatavilla kaikilta vuosilta, keskiarvo kuvastaa saatavilla olleita tietoja, laskettuna kaikkien asioiden, asioista tehdyn otoksen tai arvioiden perusteella.

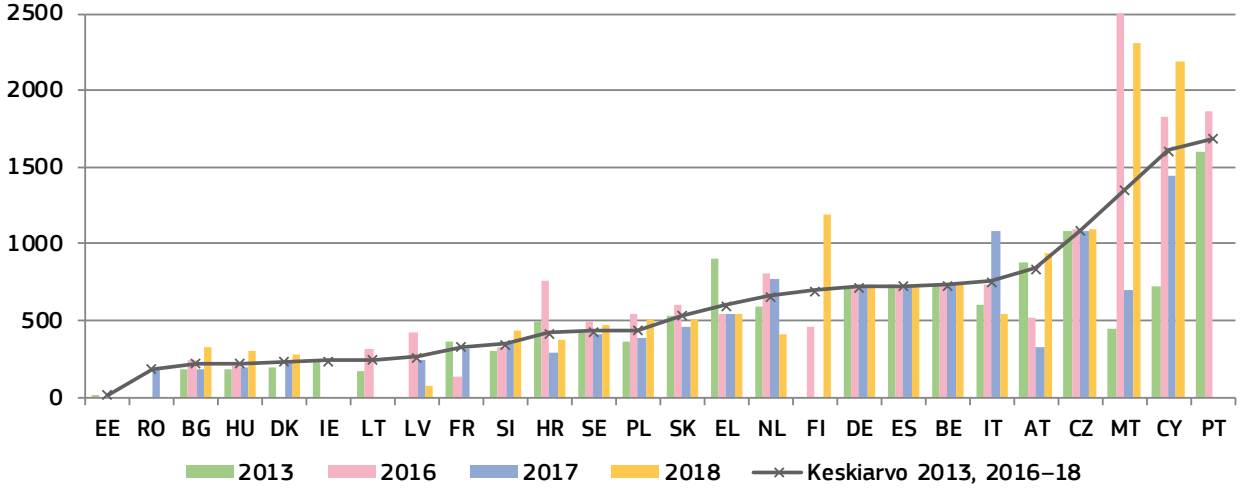
[42] Ks. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI

*arvioinnista (esimerkiksi **Slovakia**) tai joissa oli erityisiä menettelyllisiä viiveitä (esimerkiksi **Tšekki**, **Kreikka** ja **Unkari**).*

– Sähköinen viestintä –

Sähköistä viestintää koskevan EU:n lainsäädännön tavoitteena on lisätä kilpailua, myötävaikuttaa sisämarkkinoiden kehitykseen sekä edistää investointeja, innovointia ja kasvua. Lainsäädännön tehokkaalla täytäntöönpanolla voidaan aikaansaada myönteisiä vaikutuksia kuluttajille, sillä sen ansiosta loppukäyttäjien maksamat hinnat voivat alentua ja palvelujen laatu parantua. Kaaviossa 17 esitetään, kuinka kauan tuomioistuimilta on keskimäärin kulunut siihen, että ne ovat käsitelleet sellaisista kansallisten sääntelyviranomaisten päätöksistä tehdyt valitukset, jotka on annettu sähköistä viestintää koskevan EU:n lainsäädännön nojalla([43]). Kaaviossa on mukana monenlaisia asioita monitahoisista markkina-analyysien uudelleentarkasteluista kuluttajakeskeisiin kysymyksiin.

Kaavio 17: Sähköinen viestintä: Oikeudelliseen uudelleentarkasteluun keskimäärin kulunut aika vuosina 2013–2018 (*)*(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä viestintäkomitean kanssa)*



(*) *Asioiden määrä vaihtelee jäsenvaltioittain. Pylvään puuttuminen merkitsee sitä, että jäsenvaltio ei ilmoittanut yhtään asiaa kyseisenä vuotena (paitsi **Portugali**: ei tietoja vuodelta 2017 ja 2018 ja **Romania**: ei tietoja vuodelta 2018). **Luxemburg**: Ei asioita. Joissain oikeusasteissa asioiden vähäinen määrä (**Latvia**, **Liettua**, **Malta**, **Slovakia** ja **Ruotsi**) voi johtaa siihen, että yksi poikkeuksellisen pitkä tai lyhyt asian käsittely vaikuttaa vuosittaisiin tietoihin ja aiheuttaa suurta vaihtelua vuosien välillä. **Tanska:** Ensimmäisen oikeusasteen muutoksenhakumenettelyistä vastaa tuomioistuintyyppinen elin. **Espanja**, **Itävalta** ja **Puola**: Käsittelystä vastaavat eri tuomioistuimet asiasisällön mukaan. **Malta**: Erään vuonna 2016 ilmoitetun monimutkaisen asian käsittely kesti 2 500 päivää, mikä on poikkeuksellisen pitkään. Asian pani vireille paikallisviranomainen yhdessä useiden asukkaiden kanssa, ja se koski väitettyä matkaviestinnän tukiasemista peräisin olevaa haitallista säteilyä.*

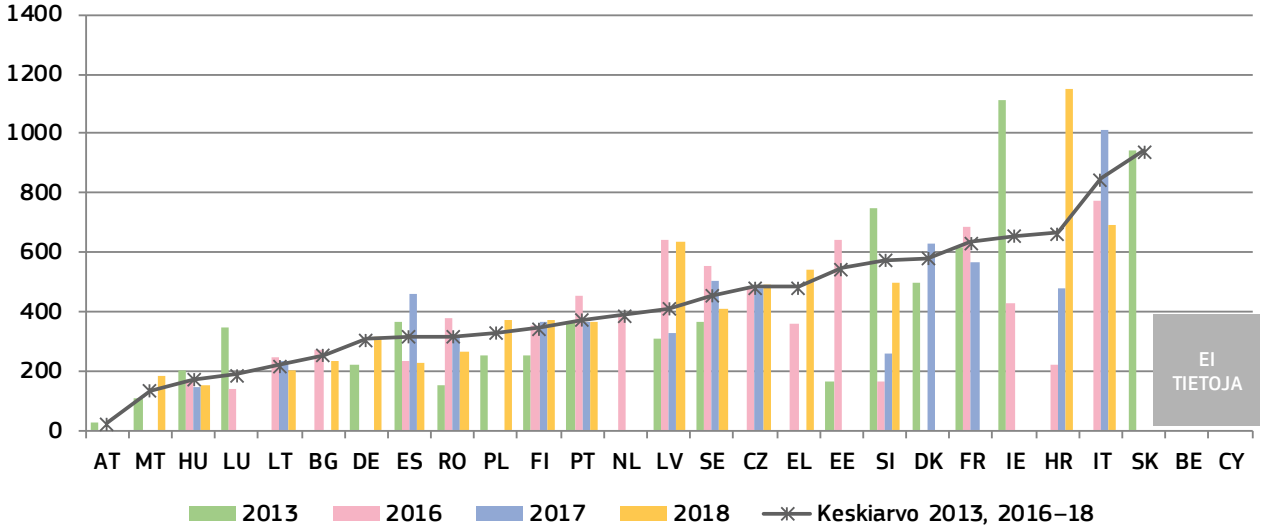
– EU-tavaramerkki –

[43] Laskelmat perustuvat käsittelyn keskimääräiseen kestoon valituksissa sellaisista kansallisten sääntelyviranomaisten päätöksistä, jotka on annettu sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän täytäntöön panemiseksi hyväksytyn kansallisen lainsäädännön nojalla. Sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmään kuuluvat direktiivit 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi), 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi), 2002/21/EY (puitedirektiivi), 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) sekä muu asiaankuuluva EU:n lainsäädäntö, kuten radiotaajuuspoliittinen ohjelma ja taajuuksia koskevat komission päätökset, lukuun ottamatta yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettua direktiiviä 2002/58/EY.

Teollis- ja tekijänoikeuksien tehokas täytäntöönpano on olennaista pyrittäessä edistämään investointeja innovointiin. EU-tavaramerkkejä koskevassa EU:n lainsäädännössä ([44]) annetaan merkittävä rooli kansallisille tuomioistuimille, jotka toimivat EU:n tuomioistuimina ja tekevät sisämarkkinoihin vaikuttavia päätöksiä. Kaaviosta 18 ilmenee EU-tavaramerkin loukkausta koskeviin yksityisten asianosaisten välisiin riita-asioihin keskimäärin kulunut aika.

[44] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/1001, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2017, Euroopan unionin tavaramerkistä (EUVL L 154, 16.6.2017, s. 1–99).

Kaavio 18: EU-tavaramerkki: EU-tavaramerkin loukkausta koskeviin asioihin keskimäärin kulunut aika vuosina 2013–2018 (*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten eurooppalaisen seurantakeskuksen kanssa)*



*(*) **Ranska**, **Italia**, **Liettua**, **Luxemburg**: Tiettyjen vuosien tiedoissa on käytetty asioista tehtyä otosta. **Bulgaria**: Vuodesta 2016 on käytetty tuomioistuinten arvioita. **Puola:** Vuodesta 2015 on käytetty tuomioistuinten arvioita. **Virossa**, **Irlannissa**, **Latviassa** ja **Ruotsissa** oli asioita, joiden käsittely kesti erityisen pitkään, mikä vaikuttaa keskiarvoon. **Kreikka:** Tiedot perustuvat painotettuun keskimääräiseen kestoon kahdessa tuomioistuimessa. **Tanska:** Tiedot eivät koske pelkästään EU-tavaramerkkiin vaan kaikkiin tavaramerkkeihin liittyviä asioita meri- ja kauppatuomioistuimessa. Keskimääräistä kestoa koskevia tietoja ei ollut saatavilla vuodelta 2018 uuden tieto- ja viestintätekniikan järjestelmän vuoksi. **Espanja:** Keskimäärin kuluneen ajan laskennassa on otettu huomioon myös muut EU:n teollis- ja tekijänoikeuksia koskevat asiat. Vuoden 2018 osalta on käytetty arviota.*

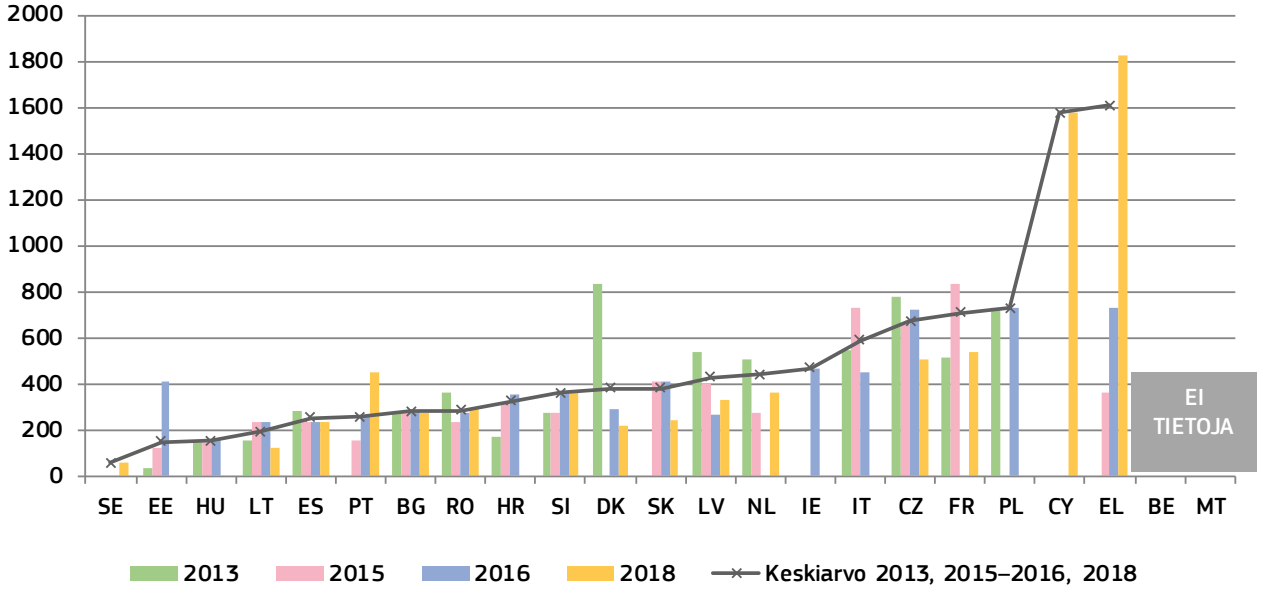
– Kuluttajansuoja –

Kuluttajansuojalainsäädännön tehokkaalla täytäntöönpanolla varmistetaan, että kuluttajat hyötyvät oikeuksistaan ja että kuluttajansuojasääntöjä rikkovat yritykset eivät saa epäoikeudenmukaista etua. Kuluttajaviranomaisilla ja tuomioistuimilla on tärkeä tehtävä, kun EU:n kuluttajansuojalainsäädäntöä pannaan täytäntöön kansallisissa täytäntöönpanojärjestelmissä. ([45]) Kaaviossa 19 näkyy EU:n lainsäädännön nojalla annettujen kuluttajansuojaviranomaisten päätösten oikeudelliseen uudelleentarkasteluun tuomioistuimessa keskimäärin kulunut aika.

Täytäntöönpano voi olla kuluttajien tai yritysten kannalta tehokasta, kun mukana on useita toimijoita – ei pelkästään tuomioistuimia, vaan myös hallintoviranomaisia. Tämän täytäntöönpanoketjun tarkastelua jatketaan esittämällä uudelleen oikeudenkäyntimenettelyjen kesto kuluttajaviranomaisissa. Kaaviosta 20 ilmenee kansallisten kuluttajansuojaviranomaisten hallinnollisten päätösten tekemiseen keskimäärin kulunut aika vuosina 2014–2018 alkaen siitä, kun asian käsittely aloitettiin. Nämä päätökset koskevat muun muassa aineellisten sääntöjen rikkomisen toteamista, välitoimia, kieltomääräyksiä, tuomioistuinmenettelyn vireillepanoa tai asian käsittelyn päättämistä.

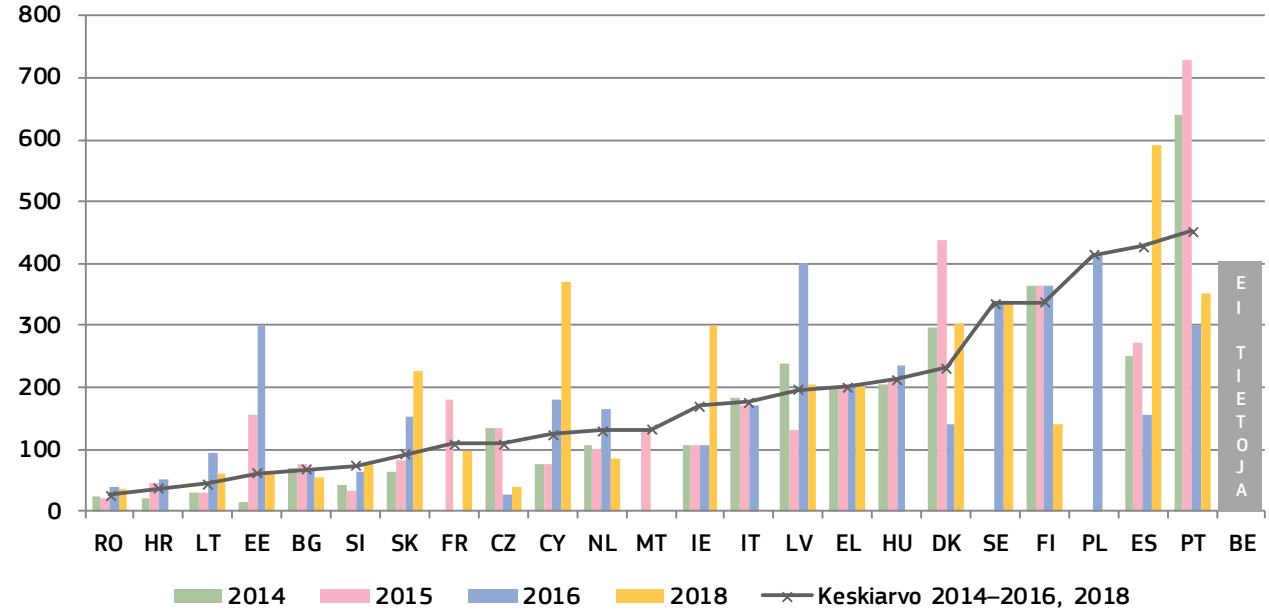
[45] Kaaviot 19 ja 20 liittyvät kohtuuttomista sopimusehdoista annetun direktiivin (93/13/ETY), kulutustavaroiden kaupasta ja niihin liittyvistä takuista annetun direktiivin (1999/44/EY), sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin (2005/29/EY), kuluttajan oikeuksista annetun direktiivin (2011/83/EU) sekä niiden kansallisten täytäntöönpanosäännösten täytäntöönpanoon.

Kaavio 19: Kuluttajansuoja: Oikeudelliseen uudelleentarkasteluun keskimäärin kulunut aika vuosina 2013–2018(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkoston kanssa)*



*(*) **Itävalta**, **Suomi**, **Saksa**, **Luxemburg**: Skenaariota ei voida soveltaa, koska kuluttajaviranomaisilla ei ole toimivaltaa antaa päätöksiä kuluttajansuojasääntöjen rikkomisesta. **Kyproksella**, **Irlannissa**, **Alankomaissa** ja **Ruotsissa** asioita on vain vähän (alle viisi vuodessa). **Kreikka** ja **Romania** toimittivat arvion keskimäärin kuluneesta ajasta.*

Kaavio 20: Kuluttajansuoja: Kansallisten kuluttajansuojaviranomaisten hallinnollisten päätösten tekemiseen keskimäärin kulunut aika vuosina 2014–2018(*) *(ensimmäisessä viranomaisasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä kuluttajansuoja-asioiden yhteistyöverkoston kanssa)*

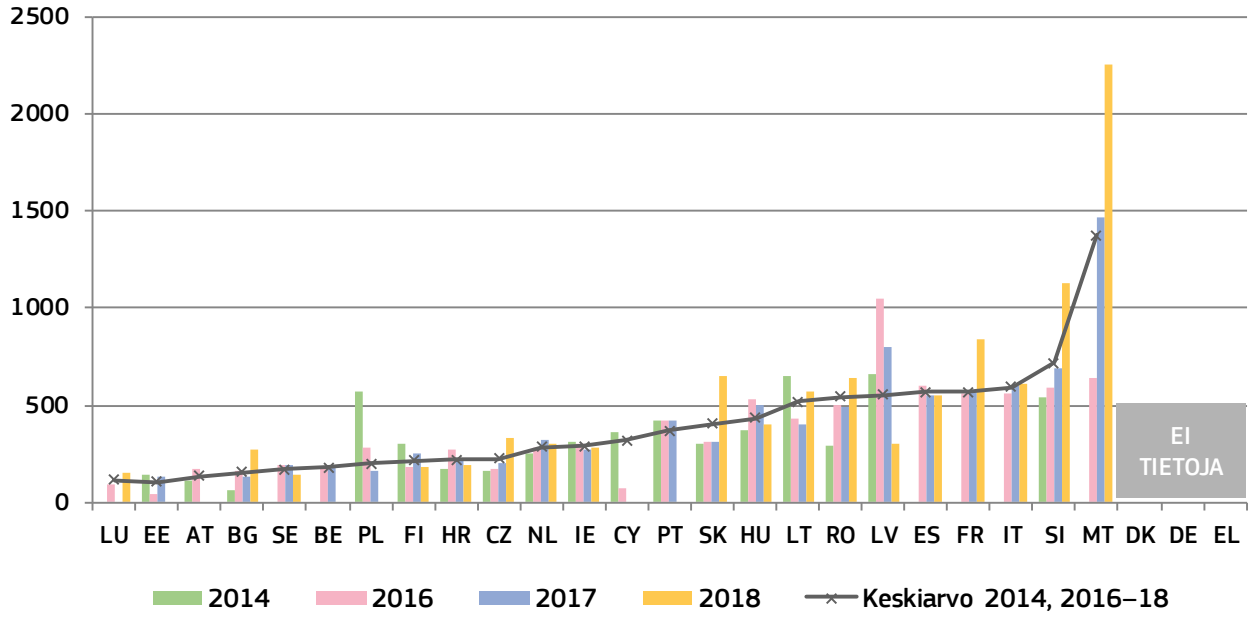


*(*) **Itävalta**, **Saksa**, **Luxemburg**: Skenaariota ei voida soveltaa, koska kuluttajaviranomaisilla ei ole toimivaltaa antaa päätöksiä kuluttajansuojasääntöjen rikkomisesta. **Alankomaissa** ja **Ruotsissa** asioita on vain vähän (alle viisi vuodessa). **Tanska**, **Suomi**, **Ranska**, **Kreikka** ja **Romania** toimittivat arvion keskimäärin kuluneesta ajasta.*

– Rahanpesu –

Rahanpesun tehokas torjunta ei pelkästään edistä rikollisuuden torjuntaa, vaan sillä on ratkaiseva merkitys rahoitusalan luotettavuuden, koskemattomuuden ja vakauden, rahoitusjärjestelmän uskottavuuden ja sisämarkkinoilla vallitsevan tasapuolisen kilpailun kannalta ([46]). Kuten Kansainvälinen valuuttarahasto on korostanut, rahanpesu voi estää ulkomaisia investointeja, vääristää kansainvälisiä pääomavirtoja ja vaikuttaa kielteisesti maan makrotalouden suorituskykyyn, mikä aiheuttaa hyvinvointitappioita ja vie resursseja tuottavammalta taloudelliselta toiminnalta ([47]). Rahanpesudirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on ylläpidettävä kattavia tilastoja rahanpesun tai terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmiensä tehokkuudesta ([48]). Päivitetyllä kyselylomakkeella on kerätty yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tietoja kansallisten rahanpesun torjuntajärjestelmien puitteissa suoritetuista oikeuskäsittelyistä. Kaaviosta 21 ilmenee rahanpesurikosten käsittelyyn ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimissa keskimäärin kulunut aika.

Kaavio 21: Rahanpesu: Tuomioistuinkäsittelyyn keskimäärin kulunut aika vuosina 2014–2018(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)*



(*) Ei tietoja vuodelta 2018: ***Belgia****,* ***Viro****,* ***Kypros****,* ***Itävalta****,* ***Puola*** *ja* ***Portugali****.****Espanja****,* ***Alankomaat****: Käsittelyn kesto on arvioitu.* ***Latvia****: Vuonna 2016 asioita oli suhteellisen vähän, minkä vuoksi käsittelyn kestoon saattaa vaikuttaa erilaisia tekijöitä, esimerkiksi yksittäisen asian lykkäys objektiivisista syistä.* ***Puola:*** *Käsittelyn kestoa vuonna 2016 koskeva laskelma perustuu satunnaisotokseen asioista.* ***Ruotsi:*** *Vuotta 2017 koskeva laskelma perustuu otokseen ratkaistuista asioista. Vuoden 2018 tiedot ovat alustavia.* ***Italia:*** *Tiedot koskevat vastanneita tuomioistuimia, joiden osuus kaikista oikeudenkäyntimenettelyistä oli noin 91 prosenttia vuonna 2015 ja noin 99 prosenttia vuosina 2016 ja 2017. Tiedoissa ovat mukana sekä varsinaiset että alustavat tuomioistuinkäsittelyt.*

---

[46] Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen 20 päivänä toukokuuta 2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 johdanto-osan 2 kappale.

[47] Kansainvälisen valuuttarahaston tiedote, 8.3.2018: https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism

[48] Direktiivin (EU) 2015/849 44 artiklan 1 kohta. Ks. myös direktiivillä (EU) 2018/843 tarkistettu 44 artikla, joka tuli voimaan kesäkuussa 2018 ja joka jäsenvaltioiden oli pantava täytäntöön viimeistään tammikuussa 2020.

3.1.4. Yhteenveto oikeuslaitosten toimivuudesta

Toimiva oikeuslaitos suoriutuu asioiden määrästä ja asiaruuhkista, ja ratkaisut annetaan ilman aiheetonta viivytystä. EU:n oikeusalan tulostaulun tärkeimmät oikeuslaitosten toimivuuden seurantaan käytetyt indikaattorit ovat sen vuoksi oikeudenkäynnin kesto (asian ratkaisemiseen tarvittava arvioitu tai keskimääräinen aika päivinä), selvitysaste (ratkaistujen asioiden määrän suhde käsiteltäväksi tulleiden asioiden määrään) sekä vireillä olevien asioiden määrä (vuoden lopussa käsittelemättä olevien asioiden määrä).

Toimivuutta koskevat yleiset tiedot
EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulu sisältää toimivuutta koskevia tietoja seitsemältä vuodelta (2012–2018). Tämän pituisena ajanjaksona voidaan havaita tiettyjä kehityssuuntia sekä ottaa huomioon, että oikeuslaitosten uudistusten vaikutukset näkyvät usein vasta jonkin ajan kuluttua.

Kun tarkastellaan vuodesta 2012 lähtien saatavilla olevia tietoja siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisista asioista, voidaan todeta, että oikeuslaitoksen toimivuus on parantunut tai pysynyt samana 11 jäsenvaltiossa ja heikentynyt – joskin usein vain hieman – kahdeksassa jäsenvaltiossa.

Myönteistä kehitystä on havaittavissa useimmissa niistä jäsenvaltioista, joissa EU-ohjausjakson yhteydessä on todettu erityisiä haasteita: ([49])

- Vuodesta 2012 lähtien lähes kaikissa näissä jäsenvaltioissa **oikeudenkäynnin kesto ensimmäisessä oikeusasteessa** on lyhentynyt tai pysynyt samana laajassa kaikkien asioiden ryhmässä (kaavio 5) sekä siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa (kaavio 6). Hallinto-oikeudellisissa asioissa (kaavio 8) oikeudenkäynnin kesto on vuodesta 2012 lähtien lyhentynyt tai pysynyt samana useimmissa näistä jäsenvaltioista. Oikeudenkäynnin kesto pidentyi ainoastaan muutamassa jäsenvaltiossa vuonna 2018.
- Tulostaulussa esitetään tietoja **oikeudenkäynnin kestosta kaikissa oikeusasteissa** siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa (kaavio 7) sekä hallinto-oikeudellisissa asioissa (kaavio 9). Tiedoista ilmenee, että useissa jäsenvaltioissa, joissa todettiin oikeudenkäynnin kestoon liittyviä haasteita ensimmäisessä oikeusasteessa, ylempien oikeusasteiden toiminta on tehokkaampaa. Sitä vastoin eräissä muissa jäsenvaltioissa, joissa on haasteita, oikeudenkäynnin keskimääräinen kesto ylemmissä oikeusasteissa on jopa pidempi kuin ensimmäisessä oikeusasteessa.
- Niiden jäsenvaltioiden kokonaismäärä, joissa **selvitysaste** on yli 100 prosenttia laajassa kaikkien asioiden ryhmässä sekä siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ryhmässä (kaaviot 10 ja 11), on kasvanut vuodesta 2012. Vuonna 2018 selvitysaste oli hyvä (yli 97 prosenttia) lähes kaikissa jäsenvaltioissa – myös niissä, joiden tilanne oli haastava. Tuomioistuimet pystyvät näin ollen yleensä käsittelemään näihin ryhmiin kuuluvat uudet asiat. Hallinto-oikeudellisissa asioissa (kaavio 12) selvitysaste vaihtelee enemmän vuodesta toiseen, ja se on yleensä alhaisempi kuin muissa asiaryhmissä. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin edistyneet hyvin näissä asioissa. Etenkin on huomioitavaa, että suurimmassa osassa niistä jäsenvaltioista, joiden tilanne on haastava, hallinnollisten asioiden selvitysaste kasvoi vuodesta 2012 lähtien.
- Vuodesta 2012 lähtien tapahtunut edistyminen jatkuu asiaryhmästä riippumatta lähes kaikissa

[49] Kroatia, Italia, Kypros, Unkari, Malta, Portugali ja Slovakia, jotka saivat maakohtaisen suosituksen vuoden 2019 EU-ohjausjakson yhteydessä, sekä Belgia, Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Espanja, Latvia, Puola, Romania ja Slovenia, joita koskevia haasteita käsitellään vuoden 2019 maakohtaisten suositusten johdanto-osan kappaleissa ja maaraporteissa.

Seitsemän analysoidun vuoden tulosten vaihtelu saattaa johtua taustatekijöistä (yli kymmenen prosentin vaihtelu käsiteltäväksi tulleiden asioiden määrässä ei ole epätavallista) tai järjestelmätason puutteista (joustamattomuus ja huono reagointikyky tai uudistusprosessin epäjohdonmukaisuus).

jäsenvaltioissa, joissa **asiaruuhkaan** liittyvät haasteet ovat suurimpia. Vireillä olevien asioiden määrää on usein onnistuttu vähentämään huomattavasti sekä siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ryhmässä (kaavio 14) että hallinto-oikeudellisten asioiden ryhmässä (kaavio 15). Jäsenvaltioiden väliset erot ovat näistä parannuksista huolimatta edelleen merkittäviä, sillä vireillä olevia asioita on toisissa jäsenvaltioissa suhteellisen vähän ja toisissa jäsenvaltioissa runsaasti, ja joissain jäsenvaltioissa asiat näyttävät ruuhkautuvan.

Toimivuus tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla

Tiedot, jotka koskevat oikeudenkäynnin keskimääräistä kestoa tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla (kaaviot 16–21), antavat tarkemman käsityksen oikeuslaitosten toiminnasta tämäntyyppisissä liike-elämään liittyvissä riita-asioissa.

Tiedot oikeuslaitoksen toimivuudesta tietyillä lainsäädännön erityisaloilla kerätään suppeasti määriteltyjen skenaarioiden perusteella, ja niihin liittyvien asioiden määrä voi vaikuttaa vähäiseltä. Toisin kuin toimivuutta koskevista yleisistä tiedoista, joissa esitetään oikeudenkäynnin laskennallinen kesto, näistä kaavioista ilmenee kuitenkin kaikkien erityisaloihin liittyvien kyseisen vuoden asioiden todellinen keskimääräinen käsittelyaika. Onkin syytä huomata, että useissa jäsenvaltioissa, joilla ei toimivuutta koskevien yleisten tietojen perusteella näytä olevan haasteita, asioiden keskimääräinen käsittelyaika on huomattavasti pidempi tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla. Samaan aikaan eri erityisaloihin liittyvien oikeudenkäyntien kesto voi vaihdella merkittävästi samassakin jäsenvaltiossa.

EU:n lainsäädännön erityisaloja koskevissa kaavioissa näkyvät seuraavat kehityssuunnat:

- Vaikka **kilpailuasioiden** (kaavio 16) kokonaismäärä jäsenvaltioiden tuomioistuimissa kasvoi hieman, oikeudelliseen uudelleentarkasteluun kulunut aika lyheni tai pysyi samana kuudessa jäsenvaltiossa, kun taas viidessä muussa jäsenvaltiossa aika piteni. Vuonna 2018 myönteinen suuntaus jatkui. Vain kahdessa jäsenvaltiossa uudelleentarkastelun keskimääräinen pituus oli yli 1 000 päivää (vuonna 2017 näitä jäsenvaltioita oli kolme).
- **Sähköistä viestintää** koskevien asioiden (kaavio 17) määrät tuomioistuimissa lisääntyivät edelleen, ja näin edellisinä vuosina havaittu myönteinen kehitys oikeudenkäynnin keston lyhentymisessä päättyi. Vuonna 2018 useimmissa jäsenvaltioissa oikeudenkäynnin keskimääräinen kesto pidentyi sekä vuoteen 2017 että vuoteen 2013 verrattuna.
- **EU-tavaramerkin loukkausta koskevissa asioissa** (kaavio 18) oikeudenkäynnin keskimääräinen kesto vaihteli huomattavasti vuonna 2018. Joissakin jäsenvaltioissa kestot pidentyivät jyrkästi, kun taas toisissa asiamääristä selviydyttiin paremmin ja asioiden ratkaisemiseen tarvittava aika lyheni.
- Kuluttajansuojalainsäädännön (kaaviot 19 ja 20) alalla tarkastellaan hallinnollisesta menettelystä ja tuomioistuimessa tapahtuvasta oikeudellisesta uudelleentarkastelusta muodostuvan täytäntöönpanoketjun mahdollisia yhteisvaikutuksia. Vuonna 2018 seitsemässä jäsenvaltiossa kuluttajansuojaviranomaiset tekivät päätöksen EU:n kuluttajalainsäädännön soveltamisalaan kuuluvassa asiassa keskimäärin alle kolmessa kuukaudessa, kun taas yhdeksässä jäsenvaltiossa kesto oli yli kuusi kuukautta. Kun kuluttajansuojaviranomaisten päätöksiä riitautettiin tuomioistuimissa, hallinnollisen päätöksen uudelleentarkastelu kesti useimmissa jäsenvaltioissa vuonna 2018 keskimäärin alle vuoden.
- **Rahanpesun** tehokkaalla torjunnalla on ratkaiseva merkitys rahoitusjärjestelmän suojelussa, tasapuolisen kilpailun turvaamisessa ja kielteisten taloudellisten seurausten ehkäisemisessä.

Rahanpesurikoksia koskevien oikeudenkäyntien kestoon liittyvät haasteet voivat vaikuttaa rahanpesun tehokkaaseen torjuntaan. EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulussa esitetään päivitettyä tietoa rahanpesurikoksia koskevien oikeudenkäyntien kestosta (kaavio 21). Kaaviosta ilmenee, että oikeudenkäynti ensimmäisessä oikeusasteessa kestää keskimäärin enintään vuoden noin puolessa jäsenvaltioista ja keskimäärin noin kaksi vuotta useissa niistä jäsenvaltioista, joiden tilanne on haastava rahanpesurikosten syytteeseenpanon osalta ([50]).

3.2. Oikeuslaitosten laatu

Oikeuslaitosten laatua voidaan arvioida monin tavoin. EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulussa tarkastellaan aiempien tulostaulujen tapaan tekijöitä, joita pidetään yleisesti tärkeinä oikeudenkäytön laadun parantamisessa. Kuten aiempinakin vuosina, nämä tekijät on jaettu neljään ryhmään:

1) kansalaisten ja yritysten oikeussuojan saatavuus,

2) riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit,

3) arviointivälineiden käyttö ja

4) laatunormien käyttö.

3.2.1. Saatavuus

Saatavuus on tärkeää oikeusketjun kaikissa vaiheissa. Oikeuslaitoksesta, kanteen nostamisesta ja siihen liittyvistä taloudellisista näkökohdista sekä oikeudenkäynnin etenemisestä loppuun saakka ihmisten on voitava saada olennaista tietoa, ja tuomion on oltava nopeasti saatavilla verkossa.

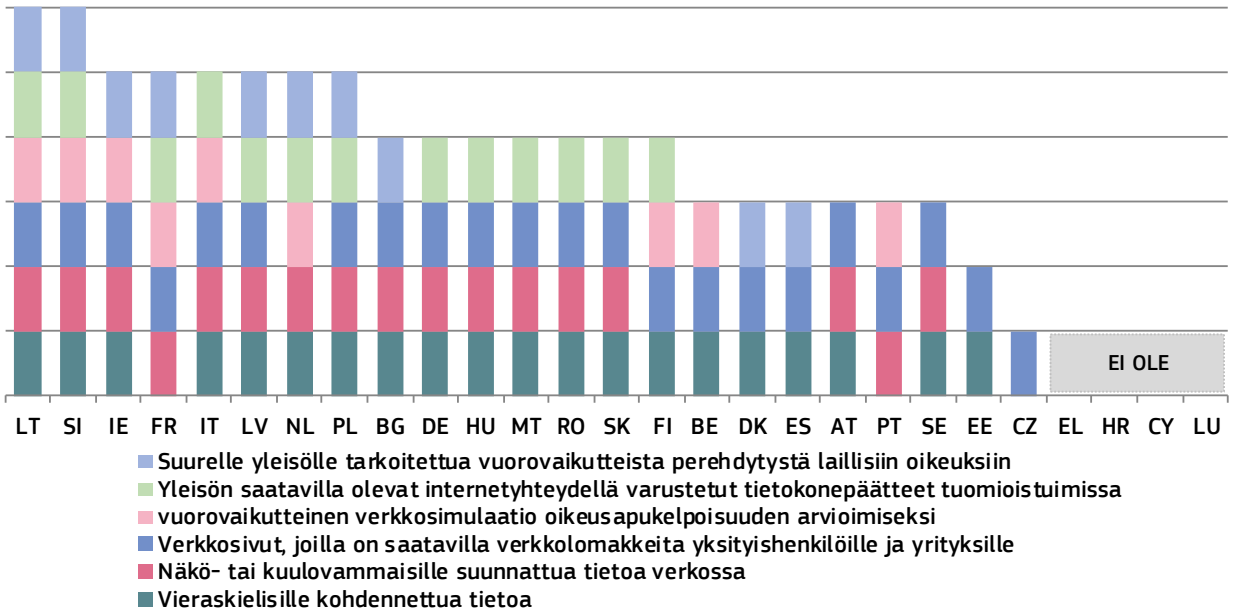
– Tiedottaminen oikeuslaitoksesta –

Kansalaiset huomioon ottavan oikeuslaitoksen edellytyksenä on, että oikeuslaitosta koskevaa tietoa on helposti saatavilla ja että tieto on räätälöity sellaisille yhteiskunnan erityisryhmille, joiden olisi muuten vaikea saada tietoa. Kaaviosta 22 käy ilmi, millaista oikeuslaitokseen liittyvää tietoa ja yhteiskunnan erityisryhmille suunnattua tietoa on saatavilla verkossa.

Kaavio 22: **Oikeuslaitosta koskevien tietojen saatavuus verkossa vuonna 2019**(*) *(lähde: Euroopan komissio ([51]))*

50 Rahanpesun torjumisesta rikosoikeudellisin keinoin 23. lokakuuta 2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/1673 poistetaan syytetoimia mahdollisesti viivästyttäviä oikeudellisia esteitä. Yksi tällaisista esteistä on se, että rahanpesua koskevat syytetoimet voidaan aloittaa vasta, kun sen taustalla olevaa esirikosta koskeva oikeudenkäynti on päättynyt. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöään 8. joulukuuta 2020 mennessä.

51 Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.



(*) Saksa: Kukin osavaltio sekä liittovaltiotaso päättävät itse, mitä tietoja ne antavat verkossa.

– *Oikeusapu, oikeudenkäyntimaksut ja asianajomaksut* –

Oikeudenkäyntikulut vaikuttavat merkittävällä tavalla oikeussuojan saatavuuteen. Korkeat oikeudenkäyntikulut, kuten oikeudenkäyntimaksut([52]) ja asianajomaksut([53]), voivat olla esteenä oikeussuojan saannille. Siviili- ja kauppaoikeuden alan oikeudenkäyntikuluja ei ole yhdenmukaistettu EU:n tasolla. Niihin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä, joten ne vaihtelevat jäsenvaltioittain.

Oikeusavun saaminen on Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettu perusoikeus ([54]). Se mahdollistaa oikeussuojan saannin niille, jotka eivät kykenisi vastaamaan oikeudenkäyntikuluista tai maksamaan niitä ennakkoon. Useimmat jäsenvaltiot myöntävät oikeusapua hakijan tulojen perusteella([55]).

Kaaviosta 23 käy ilmi täysimääräisen ja osittaisen oikeusavun saatavuus tietyssä kuluttajansuoja-asiassa, johon liittyy 6 000 euron vaatimus. Kaaviossa verrataan oikeusavun myöntämisen

---

52 Oikeudenkäyntimaksuiksi luetaan kulut, jotka syntyvät muun kuin rikosoikeudellisen menettelyn aloittamisesta tuomioistuimessa.

53 Asianajomaksuilla tarkoitetaan asianajajien asiakkaille tarjoamista palveluista syntyviä kuluja.

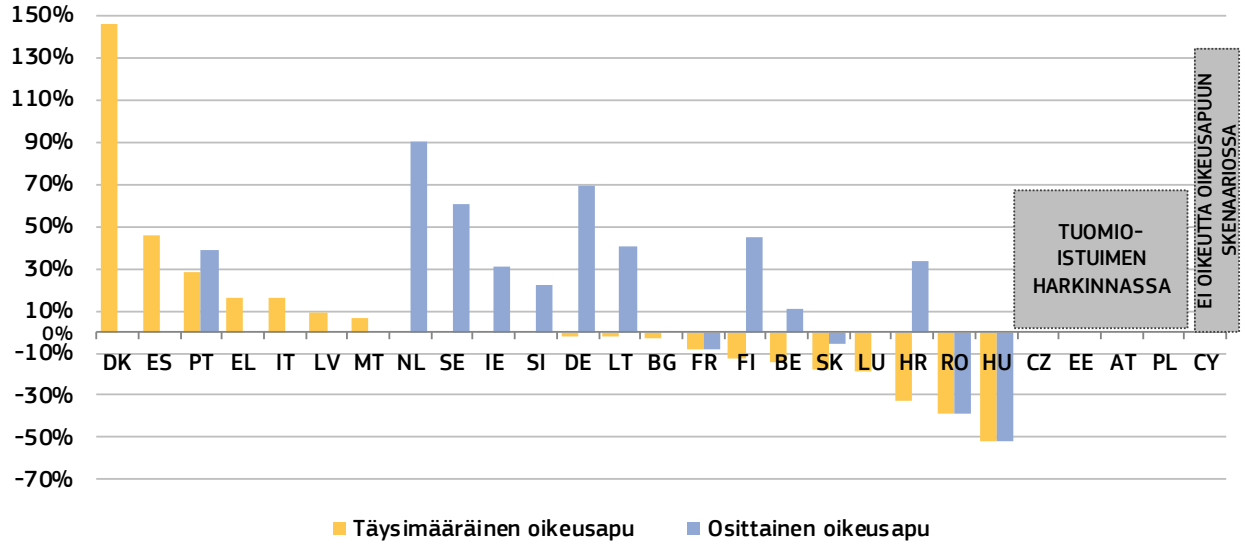
54 Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan 3 kohta.

55 Jäsenvaltiot käyttävät erilaisia menetelmiä, esimerkiksi erilaisia viiteajanjaksoja (kuukausi- tai vuositulot), määrittäessään oikeusapuun oikeuttavia rajoja. Noin puolet jäsenvaltioista soveltaa myös hakijan henkilökohtaiseen varallisuuteen liittyvää rajaa. Tätä ei oteta huomioon tässä kaaviossa. Belgiassa, Bulgariassa, Irlannissa, Espanjassa, Ranskassa, Kroatiassa, Unkarissa, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Alankomaissa ja Portugalissa tietyillä henkilöryhmillä (esimerkiksi tiettyjä etuuksia saavilla henkilöillä) on automaattisesti oikeus saada oikeusapua siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa. Tässä kaaviossa ei ole otettu huomioon jäsenvaltioiden mahdollisesti käyttämiä muita perusteita, kuten asiaan liittyvien tosiseikkojen vaikutusta oikeusavun myöntämiseen. Mainittakoon vielä, vaikka asia ei suoraan liity tähän kaavioon, että useissa jäsenvaltioissa (Itävalta, Tšekki, Saksa, Tanska, Viro, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Puola, Portugali ja Slovenia) oikeusapua voivat saada muutkin kuin luonnolliset henkilöt.

tulorajoja, jotka on ilmaistu prosentteina kutakin jäsenvaltiota koskevasta Eurostatin köyhyysrajasta. ([56]) Jos oikeusavun tuloraja on esimerkiksi 20 prosentissa, se tarkoittaa, että hakijalla, jonka tulot ovat 20 prosenttia suuremmat kuin kyseistä jäsenvaltiota koskeva Eurostatin köyhyysraja, on silti oikeus saada oikeusapua. Jos taas oikeusavun tuloraja on 0:n alapuolella, se tarkoittaa, että henkilöllä, jonka tulot jäävät alle köyhyysrajan, ei ehkä ole oikeutta saada oikeusapua.

Eräissä jäsenvaltioissa on oikeusapujärjestelmä, joka kattaa kaikki riita-asiaan liittyvät kulut (täysimääräinen oikeusapu), ja sen lisäksi järjestelmä, joka kattaa osan kuluista (osittainen oikeusapu). Oikeusavun saamisen perusteet ovat kummassakin järjestelmässä erilaisia. Muissa jäsenvaltioissa on vain joko täysimääräisen tai osittaisen oikeusavun järjestelmä.

Kaavio 23: Oikeusavun tuloraja tietyssä kuluttajansuoja-asiassa vuonna 2019(*) *(erot Eurostatin köyhyysrajaan nähden prosentteina) (lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa([57]))*



*(*) **Viro:** Päätös oikeusavun myöntämisestä ei perustu hakijan käytettävissä oleviin varoihin. **Irlanti:** Osittaisessa oikeusavussa on otettava huomioon myös hakijan käytettävissä olevat varat. **Latvia:** Raja-arvot vaihtelevat kunnittain, yläraja esitetään kaaviossa.*

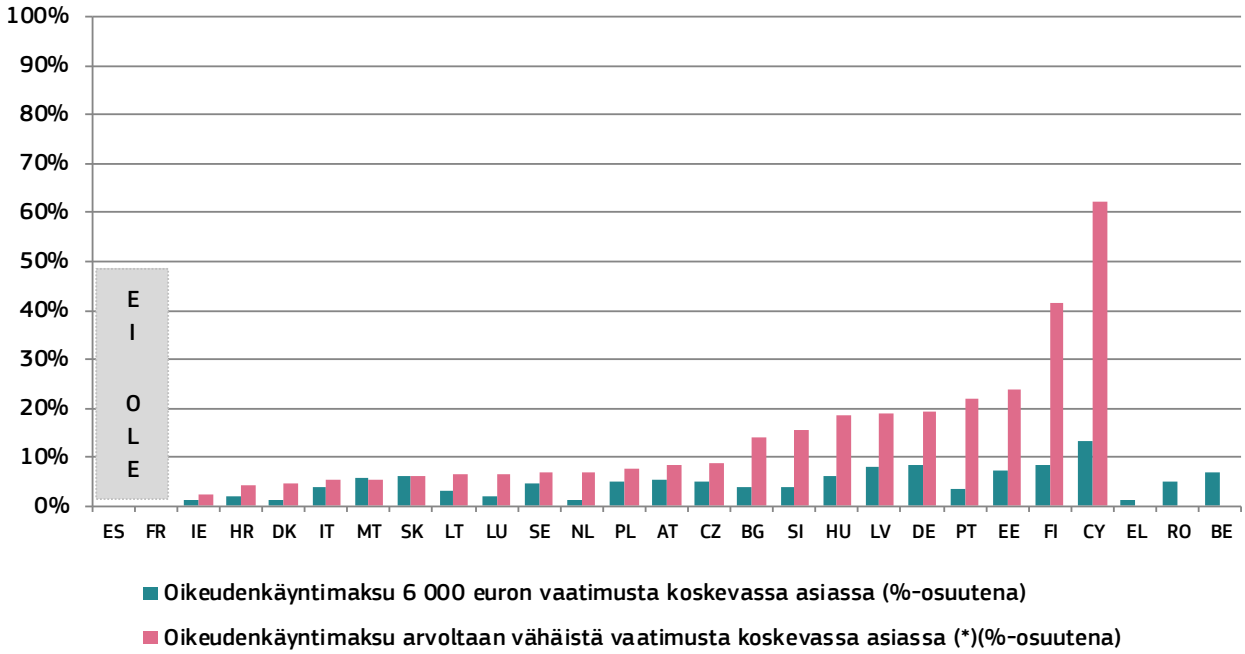
Useimmissa jäsenvaltioissa asianosaisten on maksettava oikeudenkäyntimaksu oikeudenkäynnin vireillepanosta. Oikeusavun saajat vapautetaan usein oikeudenkäyntimaksusta. Ainoastaan Bulgariassa, Virossa, Irlannissa, Alankomaissa, Puolassa ja Sloveniassa oikeusavun saajia ei automaattisesti vapauteta oikeudenkäyntimaksusta. Tšekissä tuomioistuin päättää tapauskohtaisesti oikeusavun hakijan vapauttamisesta oikeudenkäyntimaksusta. Kaaviossa 24 vertaillaan kahden skenaarion pohjalta oikeudenkäyntimaksun tasoa prosenttiosuutena vaatimuksesta. Jos oikeudenkäyntimaksu on jäljempänä olevassa kaaviossa esimerkiksi 10 prosenttia 6 000 euron vaatimuksesta, kuluttajan on maksettava 600 euron oikeudenkäyntimaksu

[56] Eurostatin määrittämä kunkin jäsenvaltion köyhyysraja on vertailukelpoisten tietojen saamiseksi muutettu kuukausituloiksi. Köyhyysriskiraja on 60 prosenttia kansallisesta ekvivalentista kotitalouksien käytettävissä olevasta mediaanitulosta. EU:n tulo- ja elinolotutkimus, Eurostatin taulukko ilc_li01: http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database.

[57] Vuotta 2019 koskevat tiedot on kerätty CCBE:n jäsenten vastauksista kyselylomakkeeseen, joka perustui seuraavaan skenaarioon: kuluttajan ja yrityksen välinen riita (kaksi arvoltaan erilaista vaatimusta: 6 000 euroa ja kunkin jäsenvaltion köyhyysraja Eurostatin mukaan). Koska oikeusavun edellytykset riippuvat hakijan tilanteesta, käytettiin seuraavaa skenaariota: naimaton 35-vuotias työssäkäyvä hakija, jolla ei ole huollettavia eikä oikeusturvavakuutusta, jolla on säännölliset tulot ja joka asuu vuokralla.

oikeudenkäynnin vireillepanosta. Arvoltaan vähäinen vaatimus perustuu kutakin jäsenvaltiota koskevaan Eurostatin köyhyysrajaan.

Kaavio 24: Oikeudenkäyntimaksu oikeudenkäynnin vireillepanosta tietyssä kuluttajansuoja-asiassa vuonna 2019(*) *(oikeudenkäyntimaksun taso prosenttiosuutena vaatimuksen arvosta*) *(lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa([58]))*

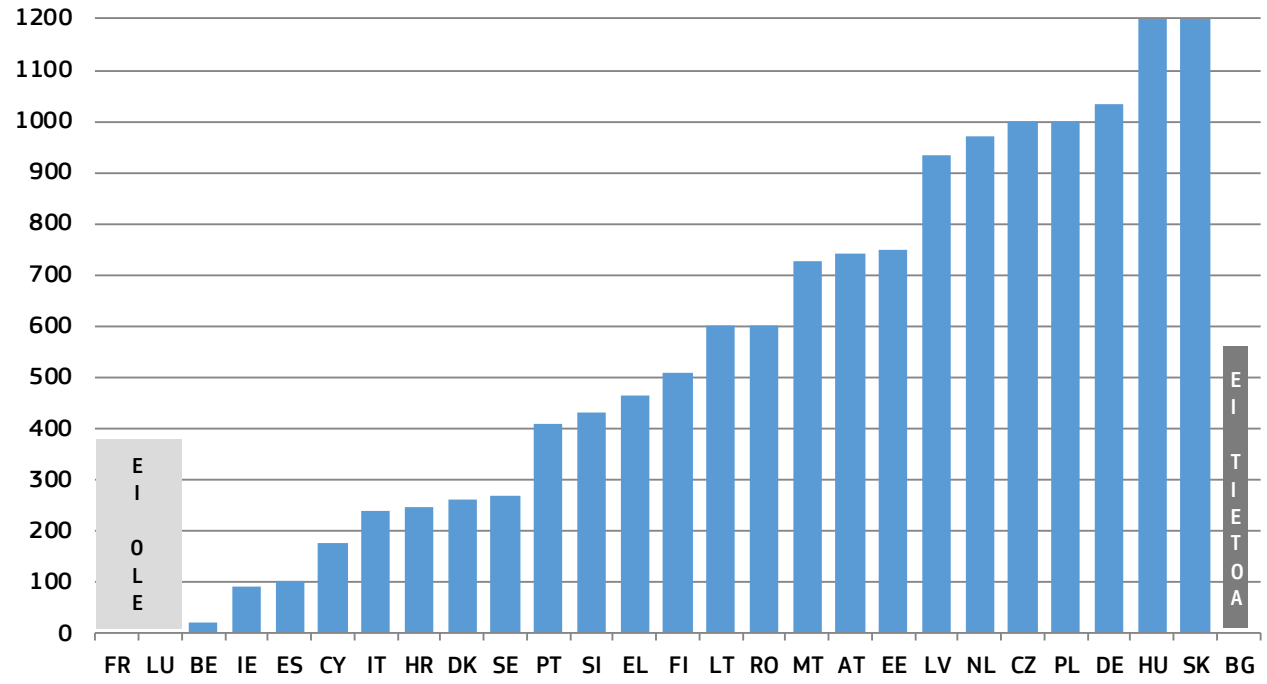


*(*) Arvoltaan vähäinen vaatimus tarkoittaa vaatimusta, joka vastaa Eurostatin kunkin jäsenvaltion henkilöä kohti laskettua köyhyysrajaa kuukausituloksi muutettuna (esimerkiksi vuonna 2019 tämä arvo vaihteli 164 euron (**Romania**) ja 1 804 euron (**Luxemburg**) välillä). **Belgia**, **Kreikka** ja **Romania**: Arvoltaan vähäiseen vaatimukseen liittyvistä oikeudenkäyntimaksuista ei annettu tietoja. **Luxemburg:** Asianosaisten on maksettava haastemiehen (huissier de justice) maksu oikeudenkäynnin vireillepanosta kantajana, elleivät he saa oikeusapua. **Alankomaat:** Oikeudenkäyntimaksu, kun kuukausitulot ovat alle 2 275 euroa.*

[58] Tiedot koskevat vuonna 2019 voimassa olleita tulorajoja, ja ne on kerätty CCBE:n jäsenten vastauksista kyselylomakkeeseen, joka perustui seuraavaan skenaarioon: kuluttajan ja yrityksen välinen riita (kaksi arvoltaan erilaista vaatimusta: 6 000 euroa ja kunkin jäsenvaltion köyhyysraja Eurostatin mukaan).

Tehokas sopimusten täytäntöönpano on olennaisen tärkeää talouden kannalta. Todennäköisyys saada toteutuneet oikeudenkäyntikulut takaisin parantaa sopimuksen täytäntöönpanoa hakevan velkojan asemaa. Yleensä kantajana olevan velkojan on maksettava oikeudenkäyntimaksu asian vireillepanosta tuomioistuimessa. Yleensä tuomioistuimet määräävät hävinneen vastaajan korvaamaan kokonaisuudessaan voittaneen kantajan ennakkoon suorittamat oikeudenkäyntimaksut. Kaaviossa 25 esitetään tiedot oikeudenkäyntimaksun tasoista oikeudenkäynnin vireillepanosta tietyssä kauppaoikeudellisessa asiassa (ks. alaviite 59).

Kaavio 25: Oikeudenkäyntimaksu oikeudenkäynnin vireillepanosta tietyssä kauppaoikeudellisessa asiassa vuonna 2019(*) (*euroissa*) *(lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa([59]))*

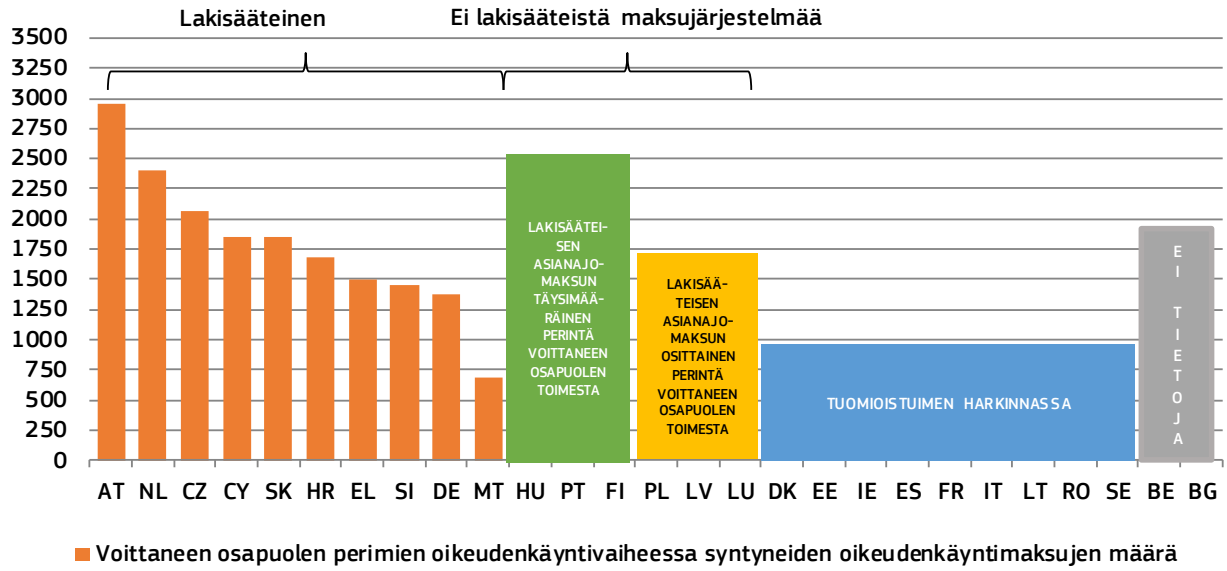


*(*) Oikeudenkäyntimaksujen perinnästä päätetään tapauskohtaisesti **Espanjassa**, **Portugalissa** ja **Romaniassa**. Voittanut osapuoli ei voi periä oikeudenkäyntimaksuja täysimääräisesti **Kreikassa** ja **Unkarissa**.*

Yleensä velkojan on maksettava oman asianajajansa palkkiot ennakkoon paitsi oikeudenkäyntivaiheen ajan, myös sitä edeltävässä menettelyssä. Kulujen korvaamisen osalta useimmat jäsenvaltiot soveltavat sääntöä, jonka mukaan oikeudenkäynnin hävinnyt osapuoli vastaa paitsi omista myös voittajan oikeudenkäyntikuluista. Tällainen maksunsiirtosääntö hillitsee halua nostaa kanne tilanteessa, jossa oikeudenkäynnin voittaminen on epätodennäköistä, ja puolestaan kannustaa nostamaan kanteen silloin, kun voittaminen on todennäköistä. Kaaviossa 26 esitetään määrä, jonka tuomioistuin myöntäisi kantajalle, joka voittaa oikeudenkäynnin tietyssä kauppaoikeudellisessa skenaariossa (ks. alaviite 60). Jäsenvaltioissa on käytössä kolme pääasiallista järjestelmää: (1) jäsenvaltioissa, joissa on lakisääteinen maksujärjestelmä, asianajomaksujen korvaaminen riippuu asianajajan työstä maksettavan lakisääteisen maksun tasosta, joka vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioiden välillä; (2) jäsenvaltioissa, joissa ei ole lakisääteistä maksujärjestelmää, asianajomaksut korvataan joko täysimääräisesti (Unkari, Portugali, Suomi) tai osittain (Puola, Latvia, Luxemburg), ja (3) joissakin jäsenvaltioissa tuomioistuin päättää maksujen korvaamisesta tapauskohtaisesti.

[59] Tiedot on kerätty CCBE:n jäsenten vastauksista kyselylomakkeeseen, joka perustui seuraavaan skenaarioon: kahden yrityksen välinen rajat ylittävä kauppaoikeudellinen riita-asia, joka koskee sopimuksen täytäntöönpanoa. Saatavan arvoksi on ilmoitettu 20 000 euroa. CCBE:n jäseniä pyydettiin toimittamaan tiedot oikeudenkäyntimaksuista, jotka peritään kanteen nostamisesta skenaariossa kuvatussa asiassa.

Kaavio 26: Asianajomaksujen takaisinperittävyys kauppaoikeudellisessa oikeudenkäynnissä vuonna 2019 (*) (euroissa) *(lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa([60]))*



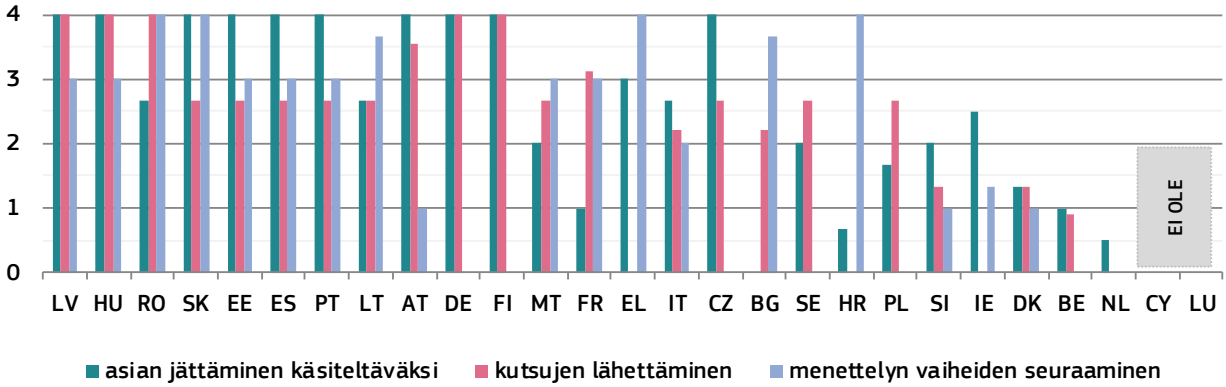
(*) Tässä kaaviossa asianajomaksuihin ei sisälly toimistomaksuja eikä arvonlisäveroa, jos se on maksettava. Skenaariossa hypoteettinen asianajomaksu oikeudenkäyntivaiheessa on 1 650 euroa. Täysimääräinen korvaaminen järjestelmissä, joissa ei ole lakisääteistä maksua, tarkoittaa, että tämä määrä (1 650 €) voidaan periä takaisin. Jäsenvaltiot, joissa on käytössä osittainen takaisinperintä (Puola, Latvia, Luxemburg), on järjestetty perittävän asianajomaksun mukaan (korkeimmasta matalimpaan; 1 275 eurosta 500 euroon). Kaavio ei sisällä tietoja oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa syntyneiden asianajomaksujen perittävyydestä, koska siitä ei ole määräyksiä kaikissa jäsenvaltioissa. ***Itävalta****: Skenaario ei ole täysin sovellettavissa Itävallan korvausjärjestelmään.* ***Malta****: Tuntiperusteista asianajomaksua ei ole käytössä. Korvaus määräytyy saatavan arvon perusteella.* ***Italia****: Lakisääteinen maksu on käytössä (skenaariossa 3 235 euroa), mutta tuomioistuin voi päättää korvausmäärästä tietyn vaihteluvälin mukaan.* ***Liettua****: Tuomioistuin päättää oikeusministeriön ohjeiden huomioimisesta. Skenaariossa enimmäismäärä olisi 3 350 euroa.*

– Kanteiden toimittaminen ja seuraaminen verkossa –

Mahdollisuus suorittaa tietyt oikeudellisen menettelyn vaiheet sähköisin välinein on tärkeä oikeuslaitosten laadun kannalta, sillä kanteiden toimittaminen sähköisesti sekä mahdollisuus seurata menettelyjä ja viedä niitä eteenpäin verkossa voivat helpottaa oikeussuojan saatavuutta ja vähentää viivästyksiä ja kustannuksia. Tuomioistuinten tieto- ja viestintätekniikkajärjestelmillä on yhä suurempi merkitys myös oikeusviranomaisten välisessä rajat ylittävässä yhteistyössä, ja ne helpottavat esimerkiksi vähäisiin vaatimuksiin sovellettavaa menettelyä koskevan EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa.

60 Tiedot on kerätty CCBE:n jäsenten vastauksista kyselylomakkeeseen, joka perustui samaan hypoteettiseen oikeustapaukseen kuin kaaviossa 25 (ks. alaviite 58). Asianajomaksujen laskennan perusteena käytettiin seuraavaa skenaariota: sopimuksen täytäntöönpanoa vaativa yritys on hankkinut erikoistuneen ja kokeneen asianajajan, joka hoiti seuraavat tehtävät: Oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa: Kolme tuntia työtä: yhden asiakirjan laatiminen 150 euron tuntimaksulla (yhteensä 450 euroa). Oikeudenkäyntivaiheessa: Yksitoista tuntia työtä: kolmen asiakirjan laatiminen ja kaksi oikeuden istuntoa 150 euron tuntimaksulla, netto (yhteensä 1 650 euroa). CCBE-jäseniä pyydettiin toimittamaan tiedot a) mahdollisista lakisääteisistä maksuista, jotka syntyvät (oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa ja) oikeudenkäyntivaiheessa tehdystä työstä, ja b) asianajomaksujen määrästä, jonka tuomioistuin voi kohtuudella määrätä hävinneen osapuolen korvattavaksi.

Kaavio 27: Sähköisten välineiden käyttömahdollisuus vuonna 2018 (*) *(0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista, 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista ([61])) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



(*) Uusi menetelmä. Tiedot eivät ole vertailukelpoisia edellisiin vuosiin. ***Tanska*** *ja* ***Romania****: Asiat voidaan jättää tuomioistuimen käsiteltäväksi sähköpostitse.*

– Tuomioihin tutustuminen –

Varmistamalla, että tuomiot ovat saatavilla verkossa, voidaan lisätä oikeuslaitosten avoimuutta, auttaa kansalaisia ja yrityksiä tuntemaan oikeutensa sekä edistää oikeuskäytännön yhtenäisyyttä. Oikeudellisten päätösten verkossa julkaisemiseen liittyvillä järjestelyillä on olennainen merkitys pyrittäessä luomaan helppokäyttöisiä hakumahdollisuuksia([62]), jotka tuovat oikeuskäytännön entistä paremmin oikeusalan ammattilaisten ja yleisön saataville. Oikeuskäytännön saumaton saatavuus ja helppo uudelleenkäyttö mahdollistavat innovatiiviset oikeustekniset sovellukset, joilla tuetaan alan ammattilaisia.

Tuomioistuinten päätösten julkaiseminen verkossa edellyttää erilaisten intressien tasapainottamista oikeudellisten ja poliittisten puitteiden asettamissa rajoissa. Tietosuojadirektiiviä([63]) sovelletaan täysimääräisesti henkilötietojen käsittelyyn tuomioistuimissa. Tietosuojaa koskevan oikeuden, tuomioistuimen päätösten julkisuutta koskevan oikeuden ja oikeusjärjestelmän avoimuuden välillä on löydettävä oikeudenmukainen tasapaino arvioitaessa, mitä tietoja julkistetaan. Näin on erityisesti silloin, kun yleinen etu oikeuttaa näiden tietojen luovuttamisen. Monissa maissa laki tai käytäntö edellyttää oikeudellisten päätösten anonymisointia tai pseudonymisointia([64]) ennen niiden julkaisemista

---

61 Tiedot koskevat vuotta 2018. Laitteita kuvaavasta osuudesta, joka vaihtelee 100 prosentista (laite otettu täysin käyttöön) 0 prosenttiin (laitetta ei ole), käy ilmi, missä määrin kaaviossa tarkasteltu laite on käytettävissä tuomioistuimissa seuraavan asteikon mukaisesti: 100 % = 4 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 1,33 pistettä kustakin asiasta; 50–99 % = 3 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 1 piste kustakin asiasta; 10–49 % = 2 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 0,66 pistettä kustakin asiasta; 1–9 % = 1 piste, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 0,33 pistettä kustakin asiasta. Tietyllä asialla tarkoitetaan käsitellyn riita-asian tyyppiä (siviili-/kauppaoikeudellinen, rikosoikeudellinen, hallinto-oikeudellinen tai muu).

62 Ks. Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems -hankkeen yhteydessä laadittu opas *Best practice guide for managing Supreme Courts*, s. 29.

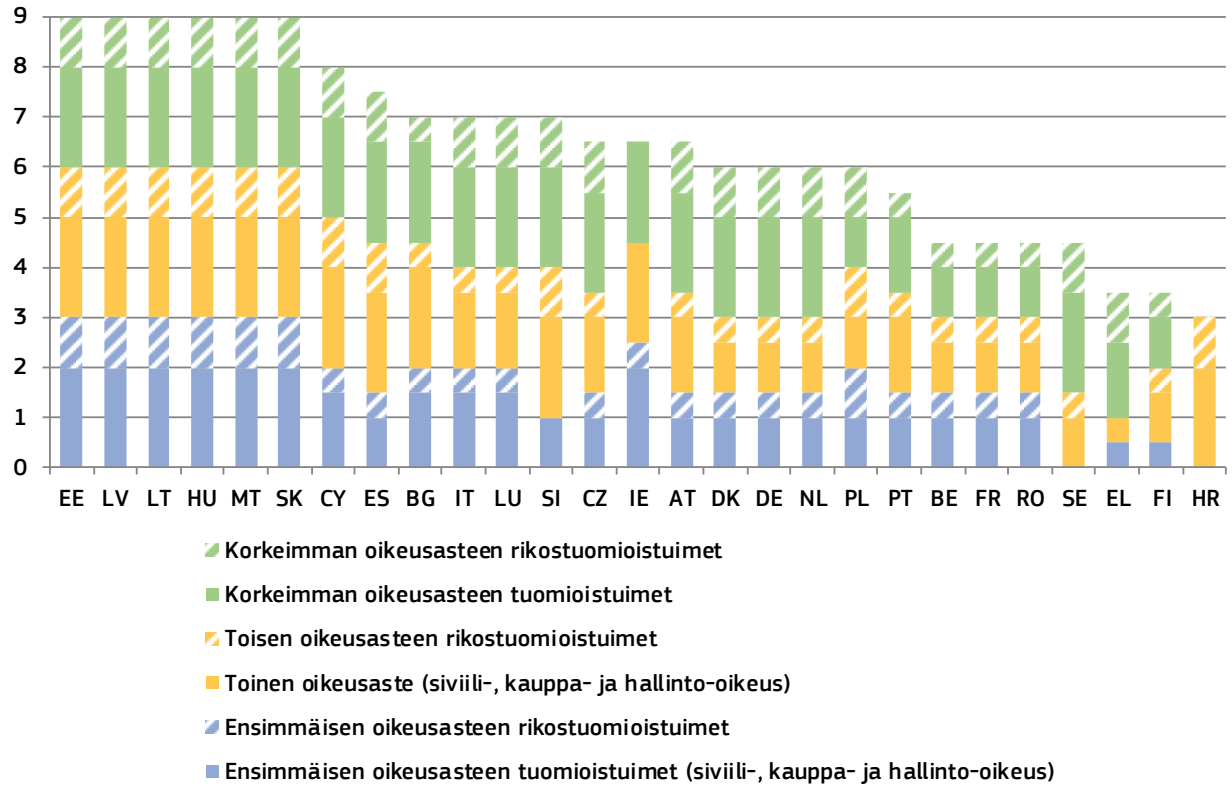
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

64 Anonymisointi tai pseudonymisointi on tehokkaampaa, jos se tehdään algoritmin avulla. Tarvitaan kuitenkin ihmisen valvontaa, koska algoritmit eivät lue kontekstia.

joko järjestelmällisesti tai pyynnöstä. Oikeuslaitoksen tuottamiin tietoihin sovelletaan myös avointa dataa ja julkisen sektorin tiedon uudelleenkäyttöä koskevaa EU:n lainsäädäntöä([65]).

Oikeuslaitoksen päätösten saatavuus koneellisesti luettavassa muodossa([66]) helpottaa algoritmien käyttöä oikeusjärjestelmässä([67]).

Kaavio 28: Julkaistujen tuomioiden saatavuus verkossa vuonna 2019 (*) *(siviili-/kauppaoikeudelliset sekä hallinto- ja rikosoikeudelliset asiat kaikissa oikeusasteissa) (lähde: Euroopan komissio ([68]))*



(*) Enimmäispistemäärä: 9 pistettä. Kussakin oikeusasteessa annettiin yksi piste, jos kaikki siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden, hallinto-oikeudellisten asioiden ja rikosasioiden tuomiot ovat saatavilla, ja 0,5 pistettä, jos vain osa tuomioista on saatavilla. Jäsenvaltioissa, joissa on vain kaksi oikeusastetta, pisteitä annettiin kolmelle oikeusasteelle antamalla olemattomalle oikeusasteelle pisteet korkeamman olemassa olevan oikeusasteen mukaan. Jäsenvaltioissa, joissa näitä kahta oikeudenalaa (siviili-/kauppaoikeutta ja hallinto-oikeutta) ei eroteta toisistaan, annettiin samat pisteet kummallakin alalla. ***Belgia****: Siviili- ja rikosasioissa kukin tuomioistuin on vastuussa omien tuomioidensa julkaisemisesta.* ***Bulgaria:*** *Kaikki kassaatiotuomioistuimen rikostuomiot julkaistaan, lukuun ottamatta salassa pidettäviä tietoja sisältäviä tuomioita.* ***Saksa:*** *Kukin osavaltio päättää ensimmäisen oikeusasteen tuomioiden saatavuudesta verkossa.* ***Irlanti:*** *Summaarisissa rikosasioissa ei yleensä laadita kirjallista tuomiota.* ***Kypros:*** *Tuomarit päättävät hallinto-oikeudellisissa asioissa ja rikosasioissa annettujen tuomioiden*

---

65 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/98/EY, annettu 17 päivänä marraskuuta 2003, julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EUVL L 345, 31.12.2003, s. 90) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1024, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, avoimesta datasta ja julkisen sektorin hallussa olevien tietojen uudelleenkäytöstä (EUVL L 172, 26.6.2019, s. 56).

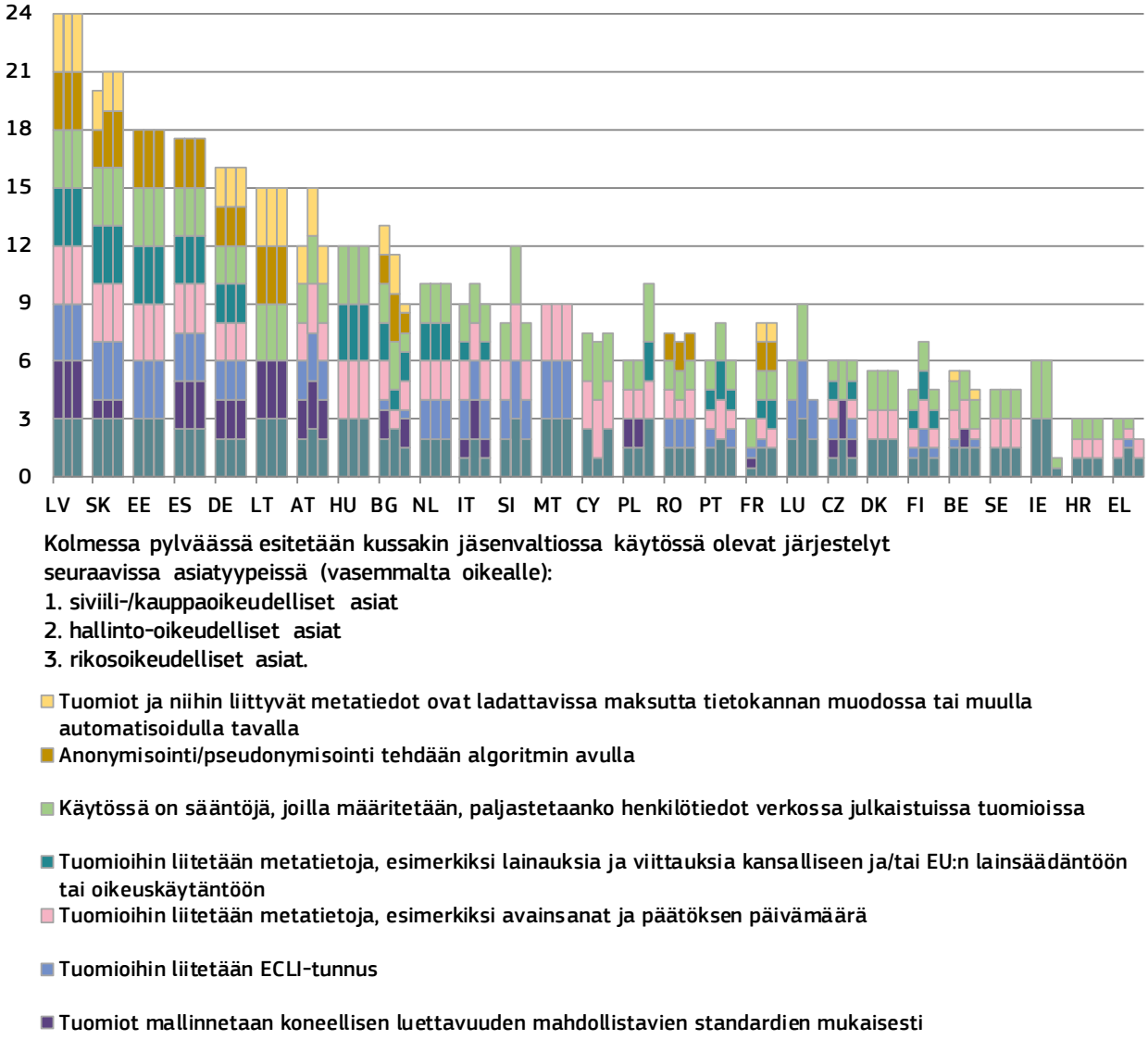
66 Standardien (esim. Akoma Ntoso) mukaisesti mallinnetut tuomiot ja niihin liittyvät metatiedot ovat ladattavissa maksutta tietokannan muodossa tai muulla automatisoidulla tavalla (esim. sovellusohjelmaliittymän avulla).

67 Ks. myös komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Euroopan datastrategia, COM(2020) 66 final; komission valkoinen kirja tekoälystä – Eurooppalainen lähestymistapa huippuosaamiseen ja luottamukseen, COM(2020) 65 final; sekä neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät parhaista käytännöistä tuomioistuinten päätösten julkaisemiseksi verkossa (EUVL C 362, 8.10.2018, s. 2).

68 Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

*julkaisemisesta. **Luxemburg** ja **Ruotsi**: Tuomioistuimet eivät julkaise tuomioita säännöllisesti verkossa (vain merkittävät ennakkopäätökset). **Itävalta:** Ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa tuomarit päättävät, mitkä tuomiot julkaistaan. **Alankomaat:** Tuomioistuimet päättävät julkaisemisesta julkaistuja perusteita noudattaen. **Puola:** Hallinto-oikeudellisissa asioissa julkaisemisesta päättää kunkin tuomioistuimen yksikönpäällikkö. **Portugali:** Siviilioikeudellisissa asioissa ja rikosasioissa julkaisemisesta päättää tuomioistuimen toimikunta.*

Kaavio 29: Järjestelyt koneellisesti luettavien oikeudellisten päätösten tuottamiseksi vuonna 2019 (*) *(siviili-/kauppaoikeudelliset sekä hallinto- ja rikosoikeudelliset asiat kaikissa oikeusasteissa) (lähde: Euroopan komissio ([69]))*



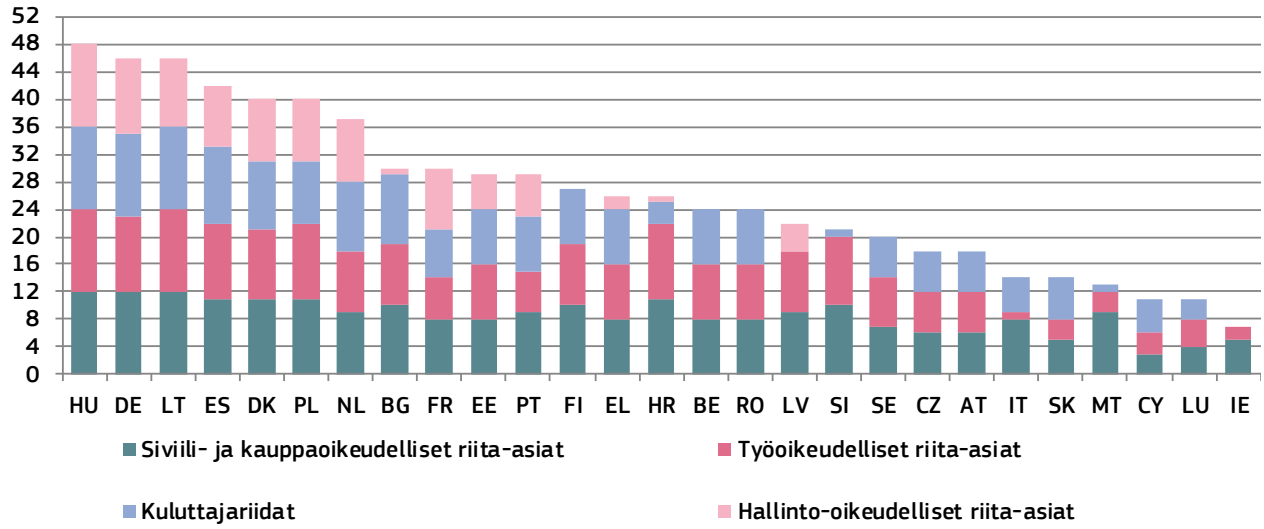
(*) Enimmäispistemäärä: 24 pistettä tapaustyyppiä kohti. Jokaisen kolmen oikeusasteen (ensimmäisen, toisen ja viimeisen) osalta annetaan yksi piste, jos järjestelyt koskevat kaikkia oikeudellisia päätöksiä. Jos järjestelyt koskevat vain joitain oikeudellisia päätöksiä yhdessä oikeusasteessa, pisteitä annetaan vain 0,5. Jos jäsenvaltiossa on vain kaksi oikeusastetta, pisteitä on annettu kolmelle oikeusasteelle antamalla olemattomalle kolmannelle oikeusasteelle pisteet korkeamman olemassa olevan oikeusasteen mukaan. Jäsenvaltioille, joissa hallinto-oikeudellisia ja siviili-/kauppaoikeudellisia asioita ei eroteta toisistaan, annettiin samat pisteet kummallakin oikeudenalalla. ***Espanja:*** *Yleisen tuomarineuvoston (Consejo General del Poder Judicial, CGPJ) tietokannan käyttö kaupallisiin tarkoituksiin tai suurien tietomäärien lataaminen ei ole sallittua. Näiden tietojen uudelleenkäytössä tietokantojen laatimista tai kaupallisia tarkoituksia varten on noudatettava CGPJ:n oikeusasiakirjakeskuksessa vahvistettuja menettelyjä ja ehtoja.* ***Ranska:*** *Vain kassaatiotuomioistuimen julkaisemat tuomiot ovat yleisön saatavilla, ja ne ovat maksuttomia. Muutoksenhakutuomioistuinten Juricassa julkaisemat asiakirjat ovat saatavilla yksityisen virtuaalioikeusverkoston kautta ja laillisille kustantajille. Ensimmäisen ja ylemmän oikeusasteen tuomioistuinten kassaatiotuomioistuimelle toimittamia tuomioita ei anonymisoida tai pseudonymisoida. Tuomioistuinten antamat tuomiot ovat avoimesti saatavilla, lukuun ottamatta toistuvia ja järjestelmällisiä pyyntöjä. Tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön henkilötietojen uudelleenkäyttö heidän tosiasiallisten tai oletettujen ammattikäytäntöjensä arviointiin, analysointiin, vertailuun tai ennustamiseen on rangaistavaa.* ***Irlanti:*** *Irlannin oikeusjärjestelmässä erityistuomioistuimella ei ole toimivaltaa käsitellä hallinto-oikeudellisia asioita.* ***Luxemburg:*** *Hallinto-oikeudellisissa asioissa on vain kaksi tuomioistuintasoa.*

[69] Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

– Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuus –

Kaaviosta 30 käyvät ilmi jäsenvaltioiden pyrkimykset edistää vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen vapaaehtoista käyttöä erityisten kannustimien avulla, jotka voivat vaihdella oikeudenalan mukaan ([70]).

Kaavio 30: Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytön edistäminen ja kannustimet vuonna 2019 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([71]))*



*(*) Enimmäispistemäärä: 52 pistettä. Yhdistelmäindikaattorit, joka perustuvat seuraaviin indikaattoreihin: 1) vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä tietoa antavat verkkosivut, 2) tiedotuskampanjat tiedotusvälineissä, 3) yleisölle tarkoitetut esitteet, 4) tuomioistuimen pyynnöstä järjestämät tiedotustilaisuudet vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä, 5) tuomioistuimissa vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen tai välitysmenettelyjen koordinoinnista vastaava henkilö, 6) vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä koskevien arviointien julkaiseminen, 7) vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä koskevien tilastojen julkaiseminen, 8) vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä aiheutuneiden kustannusten kattaminen oikeusavusta (osittain tai kokonaan), 9) oikeudenkäyntimaksujen, myös leimaverojen, korvaaminen kokonaan tai osittain, jos riita saadaan ratkaistua vaihtoehtoisessa menettelyssä, 10) asianajaja ei tarpeen vaihtoehtoisessa riidanratkaisumenettelyssä, 11) tuomarin mahdollisuus toimia asiassa sovittelijana, 12) osapuolten tekemä sopimus täytäntöönpanokelpoiseksi tuomioistuimessa, 13) sähköisten välineiden käyttö vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien avulla ratkaistavan riidan ratkaisemiseksi. Kustakin näistä 13 indikaattorista annettiin yksi piste kullakin oikeudenalalla. **Tšekki:** Hallinnollisten riitojen tietoja ei ole saatavilla. **Tanska:** Jokaisessa tuomioistuimessa on sovittelun käytön edistämisestä vastaava henkilö. Hallintotuomioistuimilla on mahdollisuus ehdottaa asianosaisille sovittelua. **Irlanti:** Hallinto-oikeudelliset asiat luokitellaan siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden ryhmään. **Kreikka:** Vaihtoehtoinen riidanratkaisu on mahdollista julkista hankintamenettelyä koskevissa asioissa hallinnollisissa muutoksenhakutuomioistuimissa. **Espanja:** Vaihtoehtoinen riidanratkaisu on pakollista työoikeudellisissa asioissa. **Liettua:** Kansallisen tuomioistuinhallinnon sihteeri koordinoi sovitteluprosesseja tuomioistuimissa. **Portugali:** Oikeudenkäyntimaksut korvataan siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa vain, jos kyse on rauhantuomioistuimen käsittelemistä asioista. **Slovakia:** Slovakian oikeusjärjestys ei tue vaihtoehtoisen riidanratkaisun käyttöä hallinnollisiin tarkoituksiin. **Ruotsi:** Tuomareilla on vaihtoehtoista riidanratkaisua koskevaa menettelyllistä harkintavaltaa. Sovintoratkaisun hakeminen on tuomarin pakollinen tehtävä, ellei se ole asian luonteen vuoksi epäasianmukaista.*

---

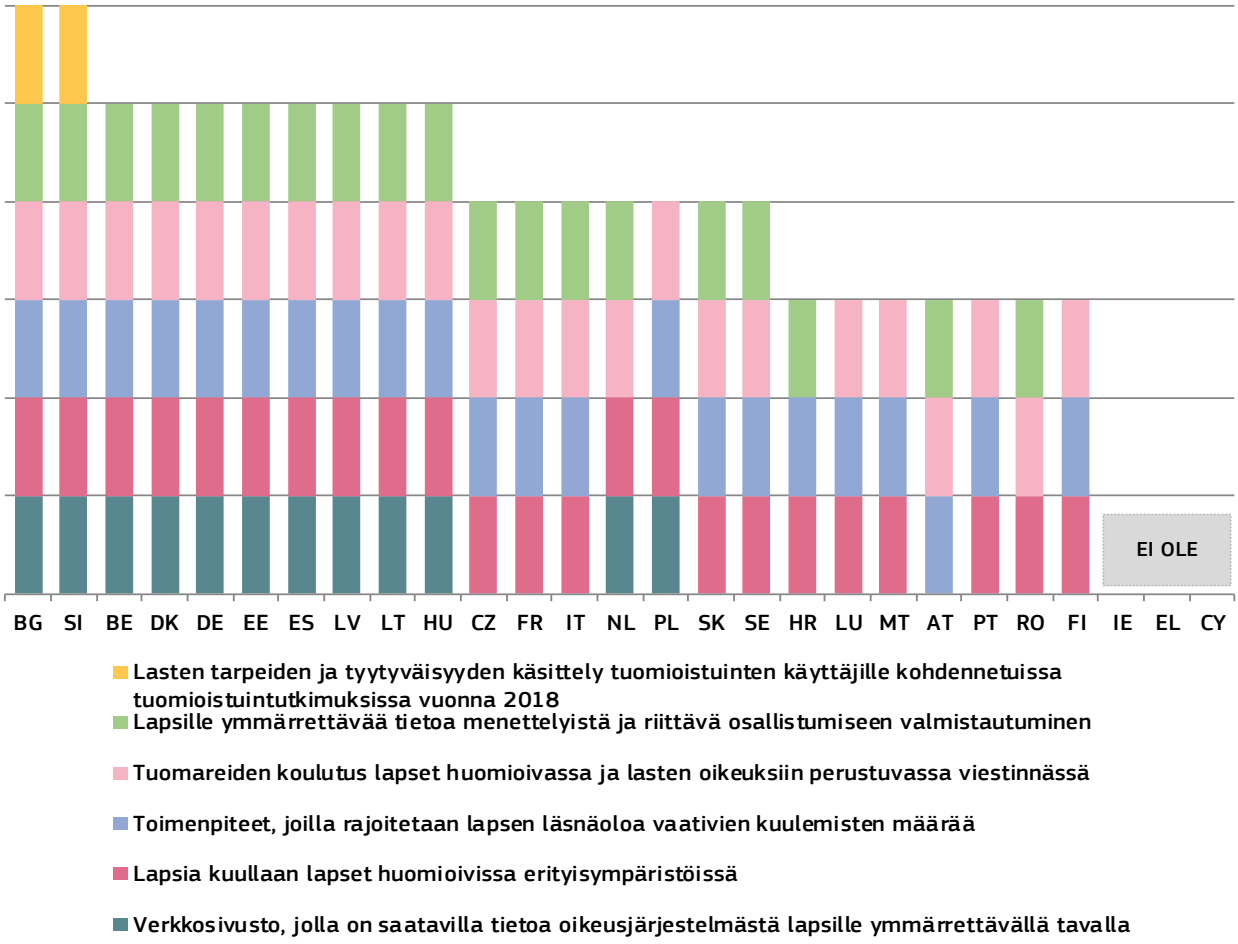
70 Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen vapaaehtoisen käytön edistämiseen ja siihen kannustamiseen käytettäviin menetelmiin eivät kuulu pakolliset vaatimukset tällaisten riidanratkaisumenettelyjen käyttämisestä ennen tuomioistuinkäsittelyä, sillä on kyseenalaista, ovatko tällaiset vaatimukset yhdenmukaisia Euroopan unionin peruskirjassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kanssa.

71 Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

– Lapset huomioon ottava oikeus –

Kaaviossa 31 esitetään jäsenvaltioissa käytössä olevat järjestelyt, joiden ansiosta lapsilla on paremmat mahdollisuudet saada heidän tarpeisiinsa soveltuvaa oikeusturvaa. Tällaisia järjestelyitä ovat esimerkiksi menettelyjä koskevan tiedon tarjoaminen lapsille ymmärrettävällä tavalla tai lapsen läsnäoloa vaativien kuulemisten rajoittaminen.

Kaavio 31: Lapset huomioon ottava oikeus vuonna 2019 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([72]))*



3.2.2. Resurssit

Oikeuslaitoksen toimivuuden edellytyksenä ovat riittävät resurssit, mukaan lukien tarvittavat investoinnit fyysiseen ja tekniseen infrastruktuuriin, sekä pätevä, koulutettu ja asianmukaista palkkaa saavaa henkilöstö kaikissa henkilöstöryhmissä. Oikeudenkäyntien ja ratkaisujen laatu vaarantuu ilman riittäviä tiloja, välineitä tai henkilöstöä, jolla on tarvittava pätevyys, taidot ja mahdollisuus täydennyskoulutukseen.

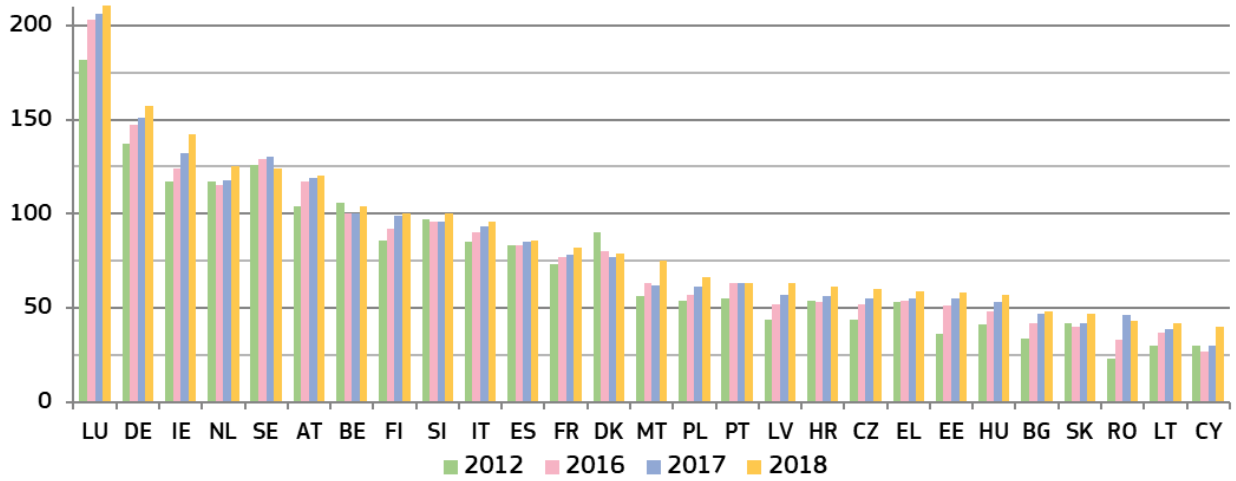
– Taloudelliset resurssit –

Seuraavissa kaavioissa näkyvät oikeuslaitoksen toimintaa (lukuun ottamatta vankiloita) koskevat toteutuneet julkiset menot sekä asukasta kohti (kaavio 32) että osuutena bruttokansantuotteesta (BKT) (kaavio 33) ja tuomioistuimia koskevien menojen pääryhmät (kaavio 34) ([73]).

[72] Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

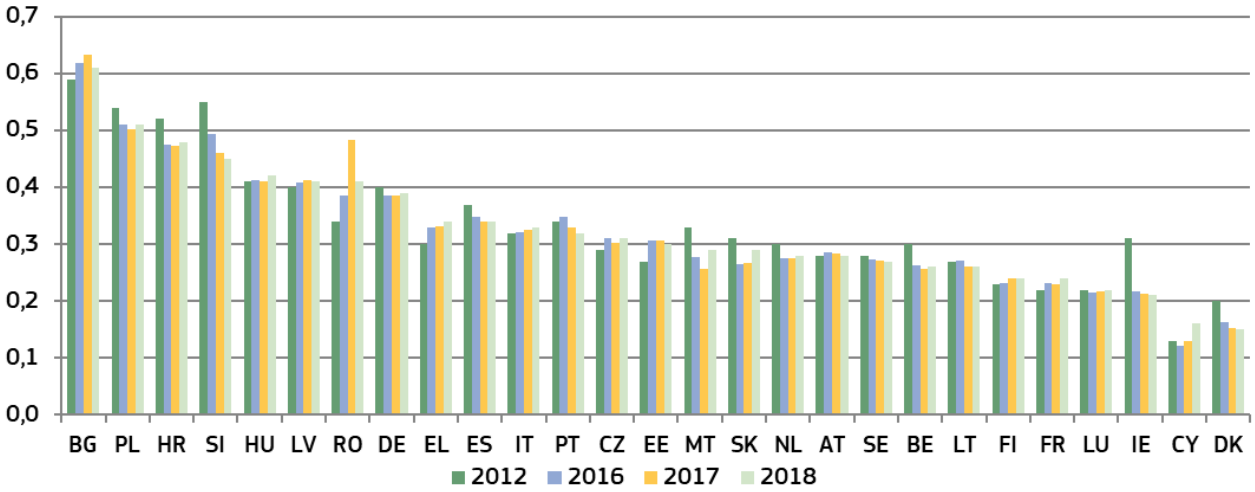
[73] Toteutuneet julkiset menot yhteensä: hallinto-, siviili- ja rikostuomioistuinten ja oikeuslaitoksen hallinto, toiminta tai tuki, myös sakkojen määrääminen ja sovinnon tekeminen tuomioistuimessa sekä ehdonalaisen vapauttamisen ja ehdollisen vankeuden järjestelmät sekä oikeusapu, oikeudellinen edustaminen ja avustaminen valtion puolesta tai muiden sellaisten tahojen puolesta, joille valtio suorittaa tästä toiminnasta korvauksen rahana tai palveluina, lukuun ottamatta vankeinhoitolaitoksia. Kansantalouden tilinpitojärjestelmän tiedot, julkisyhteisöjen tehtäväluokitus, ryhmä 03.3, Eurostatin taulukko gov_10a_exp: http://ec.europa.eu/eurostat/data/database.

Kaavio 32: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä vuosina 2012 ja 2016–2018 (*)
(euroina asukasta kohti) (lähde: Eurostat)



(*) Jäsenvaltiot on järjestetty vuoden 2018 menojen mukaan (suurimmasta pienimpään). ***Espanjaa****,* ***Ranskaa****,* ***Kroatiaa****,* ***Portugalia*** *ja* ***Slovakiaa*** *koskevat vuoden 2018 tiedot ovat väliaikaisia.*

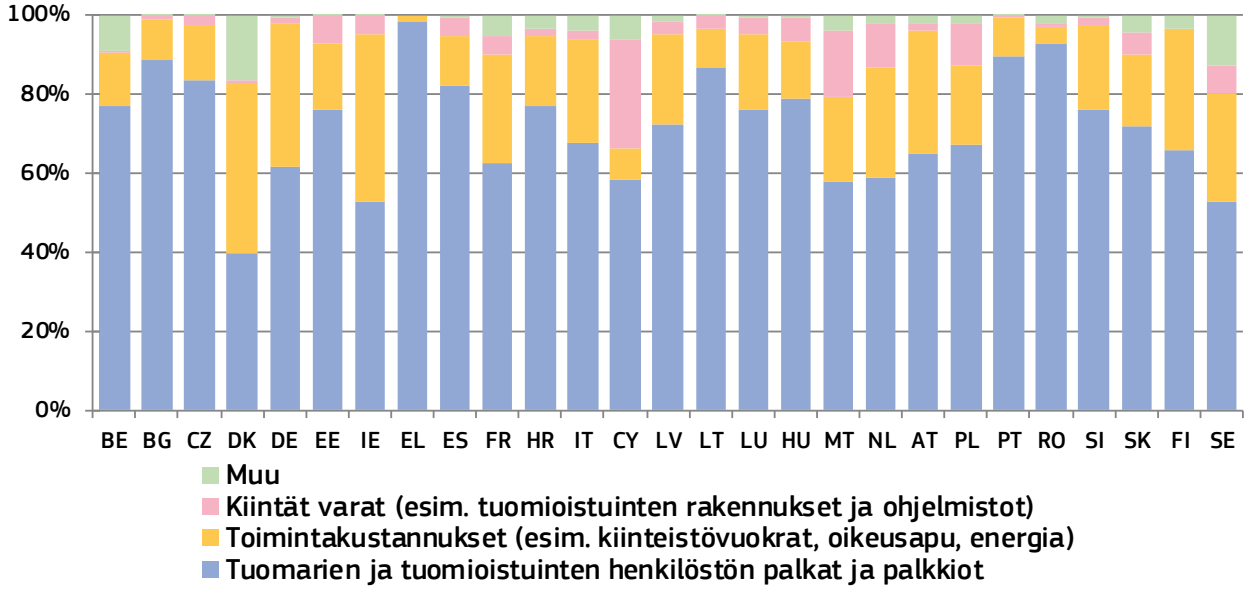
Kaavio 33: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä vuosina 2012 ja 2016–2018 (*)
(osuutena BKT:stä) (lähde: Eurostat)



(*) Jäsenvaltiot on järjestetty vuoden 2018 menojen mukaan (suurimmasta pienimpään). ***Espanjaa****,* ***Ranskaa****,* ***Kroatiaa****,* ***Portugalia*** *ja* ***Slovakiaa*** *koskevat vuoden 2018 tiedot ovat väliaikaisia.*

Kaaviossa 34 esitetään tuomioistuimia koskevien julkisten menojen pääryhmät: 1) tuomareiden ja tuomioistuinten henkilöstön palkat ja palkkiot, mukaan lukien sosiaaliturvamaksut (”palkansaajakorvaukset” ([74])), 2) tuomioistuinten käyttämien tavaroiden ja palvelujen toimintakulut, kuten rakennusten vuokrat, toimistotarvikkeet, energia ja oikeusapu (”välituotekäyttö” ([75])), 3) investoinnit kiinteisiin varoihin, kuten tuomioistuinrakennuksiin ja ohjelmistoihin (”kiinteän pääoman bruttomuodostus” (76)) ja 4) muut menot.

Kaavio 34: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot ryhmittäin yhteensä (*) *(vuonna 2018, osuutena kokonaismenoista) (lähde: Eurostat)*



*(*) **Espanjan**, **Ranskan**, **Kroatian** ja **Slovakian** tiedot ovat väliaikaisia; **Portugalin** tiedot ovat arvioita.*

– Henkilöresurssit –

Riittävillä henkilöresursseilla on olennainen merkitys oikeuslaitoksen laadun kannalta. Tuomarikunnan monimuotoisuus, sukupuolten tasapuolinen edustus mukaan luettuna, tuo täydentävää tietämystä, osaamista ja kokemusta ja heijastaa yhteiskunnallista todellisuutta.

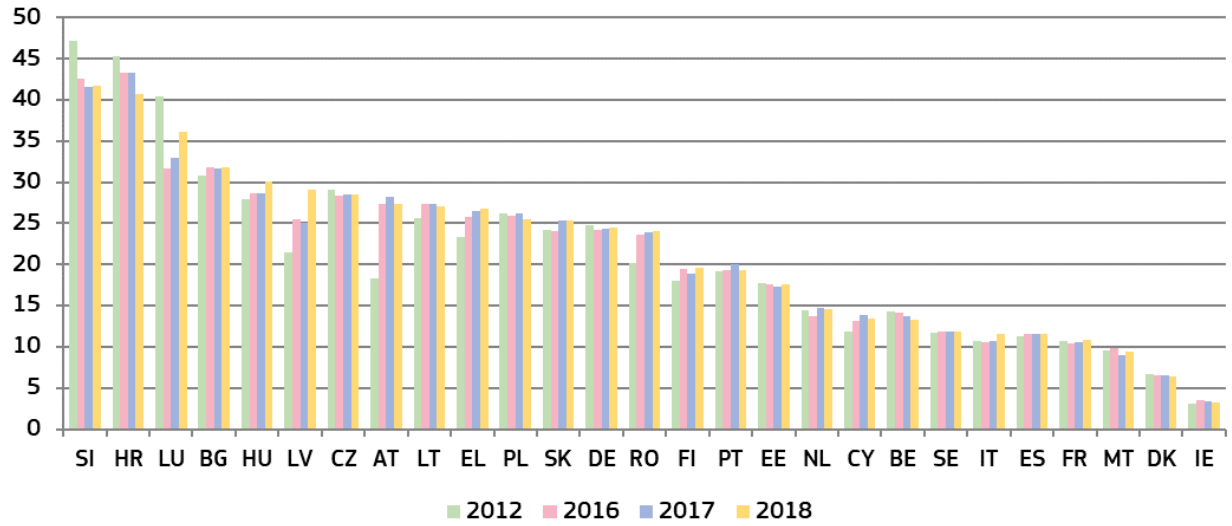
[74] Palkansaajakorvaukset koostuvat rahamääräisistä tai luontoismuotoisista palkoista ja palkkioista (D.11) sekä työnantajan todellisista ja laskennallisista sosiaaliturvamaksuista (D.121 ja D.122). Ks. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

[75] Välituotekäyttö on kansantalouden tilinpitojärjestelmän käsite, jolla mitataan tuotantoprosessissa panoksina kulutettujen tavaroiden ja palvelujen arvoa. Siihen eivät kuulu kiinteät varat , joiden kulutus kirjataan kiinteän pääoman kulumisena. Tavarat ja palvelut voidaan joko muuntaa tai käyttää hyväksi tuotantoprosessissa.

Ks. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption

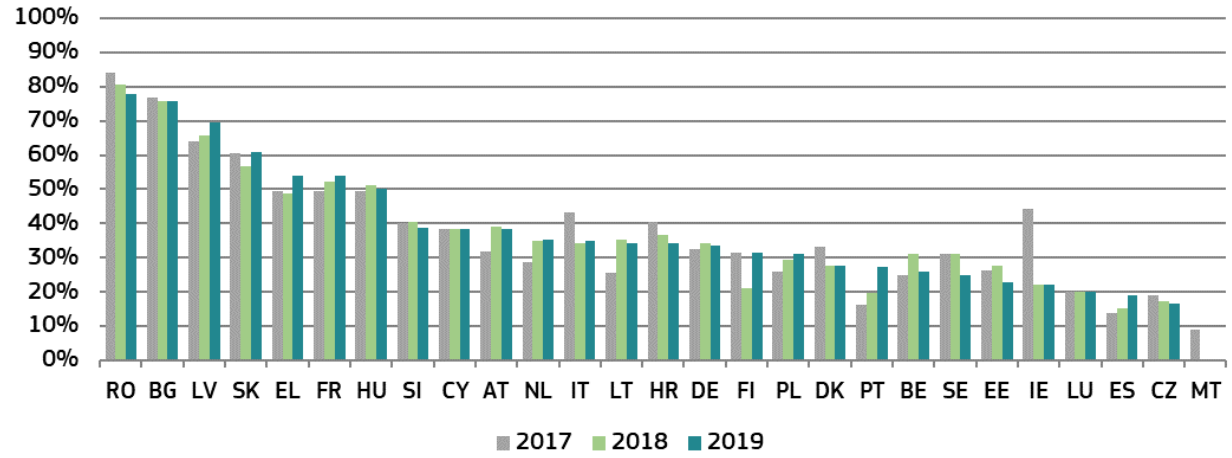
[76] Kiinteän pääoman bruttomuodostus koostuu kotimaisten tuottajien investoinneista kiinteisiin varoihin tiettynä ajanjaksona, vähennettynä luovutuksilla. Lisäksi siihen kuuluvat eräät tuottajien tai institutionaalisten yksiköiden aiheuttamat lisäykset valmistamattomien varojen arvoon. Kiinteät varat ovat tuotantoprosessien tuotoksina tuotettuja aineellisia tai aineettomia varoja, joita käytetään toistuvasti tai jatkuvasti pitempään kuin yhden vuoden ajan. Ks. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)

Kaavio 35: Tuomarien määrä vuosina 2012–2018 (*) *(100 000:aa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



(*) Tämän ryhmän muodostavat CEPEJ:n määritelmän mukaisesti kokoaikaiset tuomarit. Siihen eivät kuulu erilaiset tuomioistuinvirkailijat (Rechtspfleger, court clerk), joita on joissain jäsenvaltioissa. ***Itävalta:*** *Hallintotuomioistuinten tuomarit ovat ensimmäistä kertaa mukana vuoden 2016 tiedoissa.* ***Kreikka:*** *Ammattituomareiden kokonaismäärä sisältää edellä esitettyinä vuosina eri ammattiryhmiä, mikä osittain selittää vaihtelun. Vuodesta 2016 lähtien ammattituomareiden määrää koskevissa tiedoissa ovat mukana kaikkien oikeusasteiden rikos- ja siviilituomioistuinten sekä hallintotuomioistuinten tuomarit.* ***Italia:*** *Alueellisia tilintarkastustuomioistuimia, alemman asteen verotuomioistuimia ja sotilastuomioistuimia ei ole otettu huomioon.* ***Luxemburg:*** *Määrät on tarkistettu parannetun menetelmän mukaisesti.*

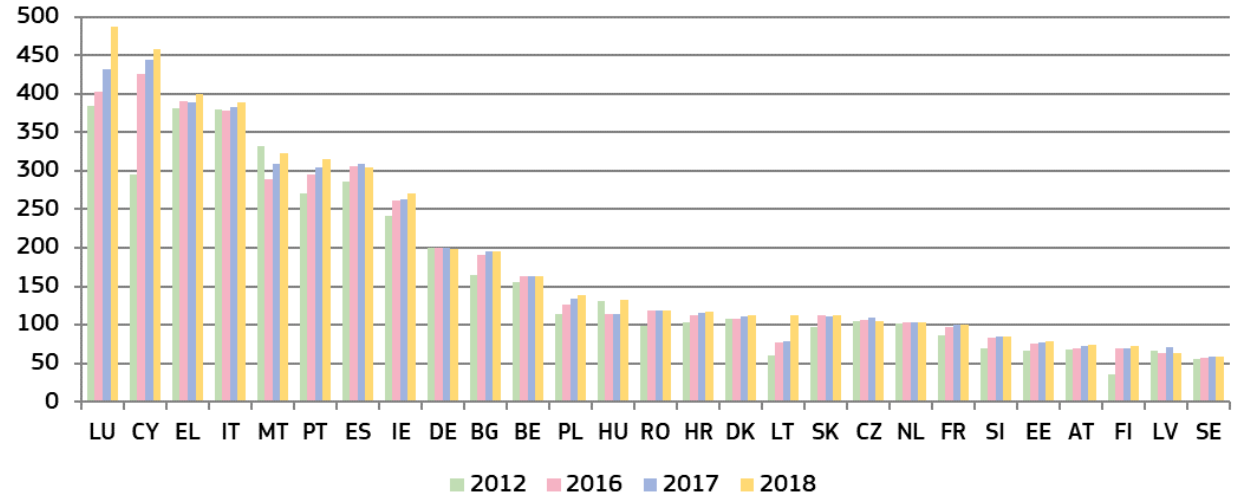
Kaavio 36: Naisten osuus ammattituomareista korkeimmissa oikeuksissa 2017–2019 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([77]))*



(*) järjestetty vuoden 2019 lukujen mukaan, korkeimmasta alhaisimpaan.

[77] Vuoden 2019 tiedot. Euroopan tasa-arvoinstituutti, tasa-arvotilastotietokanta: http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt__wmid_natcrt_supcrt

Kaavio 37: Asianajajien määrä vuosina 2012–2018 (*) *(100 000:aa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*

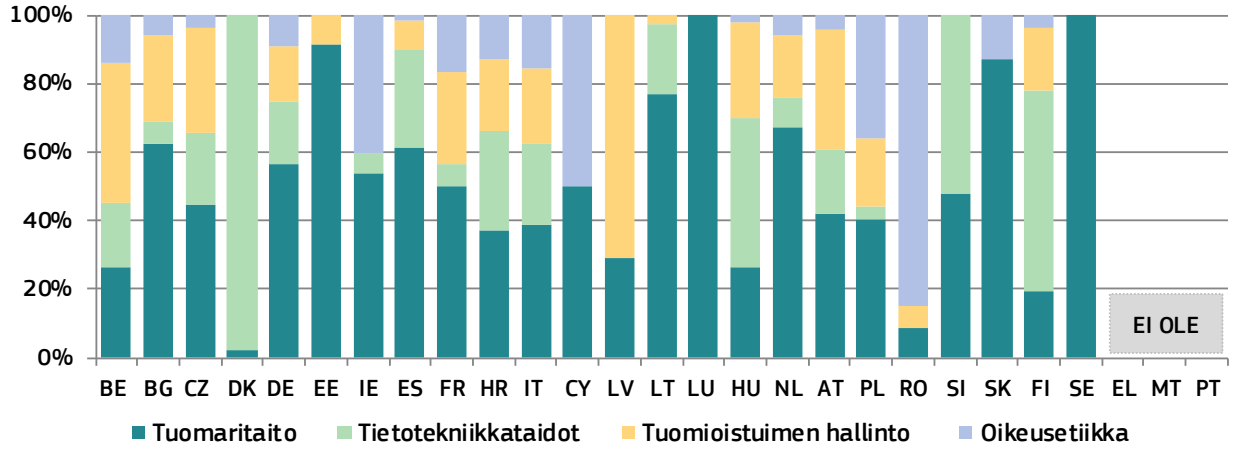


(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan asianajaja on henkilö, jolla on kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys ja oikeus käyttää puhevaltaa ja toimia asiakkaidensa puolesta, harjoittaa asianajajan ammattia, osallistua oikeudenkäynteihin tai neuvoa ja edustaa asiakkaitaan oikeusasioissa (Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2000)21 asianajajan ammatin harjoittamisen vapaudesta). ***Saksa:*** *Saksassa ei tehdä eroa eri asianajajaryhmien (esimerkiksi toimistoasianajajien ja oikeudenkäyntiasianajajien) välillä.* ***Suomi:*** *Ilmoitetussa asianajajien määrässä ovat vuodesta 2015 lähtien mukana sekä yksityisellä että julkisella sektorilla työskentelevien asianajajien määrät.*

– Koulutus –

Oikeudenhoitoalan koulutuksella on tärkeä osa tuomioistuinten ratkaisujen ja kansalaisille tarjottavien oikeuslaitoksen palvelujen laadun parantamisessa. Jäljempänä esitetyt tiedot kattavat oikeudenhoitoalan koulutuksen lukuisilla osa-alueilla, joita ovat muun muassa viestintä asianosaisten ja lehdistön kanssa sekä oikeudellinen osaaminen.

Kaavio 38: Tuomareiden osallistuminen täydennyskoulutukseen taitoalueittain vuonna 2018 (*) *(osa-aluejakauma prosenttiosuuksina tällaista koulutusta saaneiden tuomareiden kokonaismäärästä) (lähde: Euroopan komissio ([78]))*

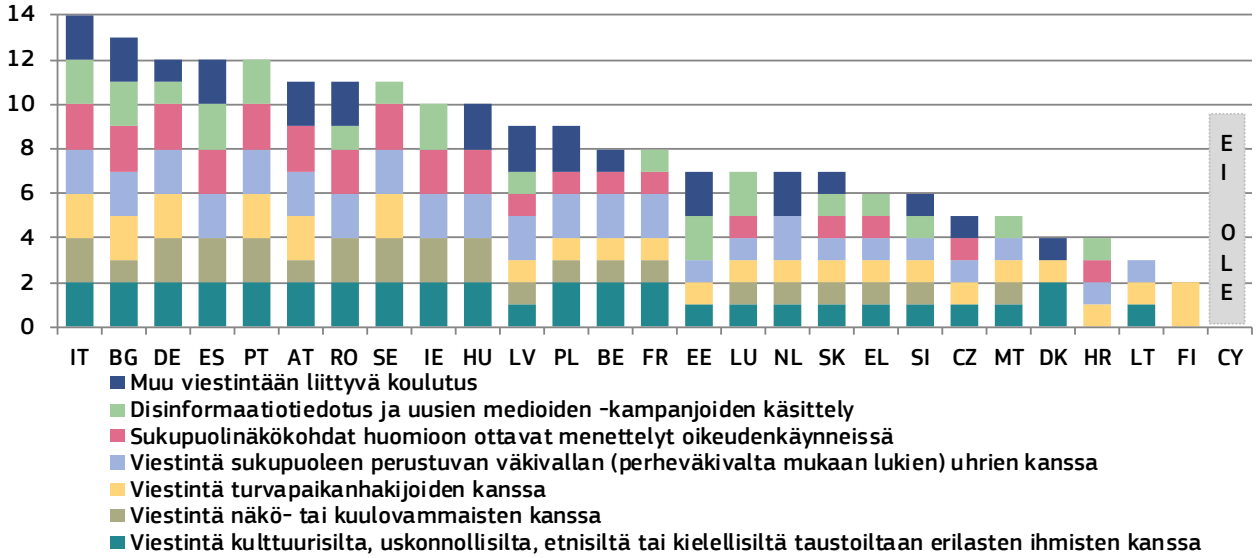


(*)(*) Kaaviossa 38 näkyy täydennyskoulutukseen (tuomarin peruskoulutuksen jälkeiseen koulutukseen) osallistuneiden tuomareiden jakautuminen neljälle samalle osa-alueelle ilmaistuna prosenttiosuutena tällaista koulutusta saaneiden tuomareiden kokonaismäärästä. Oikeudellista koulutusta ei ole otettu huomioon. Oikeudellista

[78] Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä Euroopan juridisen koulutusverkoston ja CEPEJ:n kanssa. ”Tuomaritaitoon” kuuluu muun muassa oikeuskäsittelyn johtaminen, ratkaisujen kirjoittaminen ja puhetaito.

koulutusta ei ole otettu huomioon. ***Kreikan****,* ***Maltan*** *ja* ***Portugalin*** *oikeudenhoitoalan koulutuksesta vastaavat viranomaiset eivät tarjonneet tässä tarkasteltuja taitoja koskevaa erityistä koulutusta.* ***Tanska:*** *Tiedoissa on mukana tuomioistuinten henkilöstö.* ***Itävalta:*** *Tiedoissa ovat mukana syyttäjät.*

Kaavio 39: Tuomarien viestintäkoulutuksen saatavuus vuonna 2019 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([79]))*



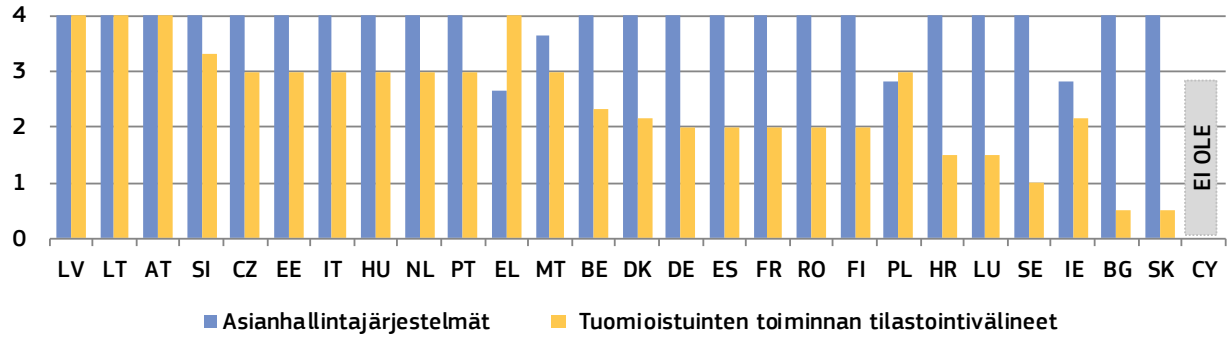
(*) Enimmäispistemäärä: 14 pistettä. Jäsenvaltioille annettiin yksi piste, jos ne tarjoavat peruskoulutusta, ja yksi piste, jos ne tarjoavat täydennyskoulutusta (enintään kaksi pistettä kullakin koulutuksen osa-alueella). ***Tanska:*** *Koulutusta ei tarjota viestintään näkö- tai kuulovammaisten kanssa, koska valtio tarjoaa näkö- tai kuulovammaisille välineitä tai avustajia oikeussaliin, esimerkiksi kuuron tulkin. Muita viestintään liittyviä koulutuksia ovat muun muassa kurssit, joilla pyritään vahvistamaan julkisen viestinnän ja mediaviestinnän taitoja (****Belgia****,* ***Bulgaria****,* ***Viro****,* ***Latvia****,* ***Alankomaat****,* ***Puola****,* ***Romania****,* ***Slovakia****), sekä kuulustelutaitokurssit (****Saksa*** *ja* ***Itävalta****), henkilöjohtamiskurssit (****Belgia****,* ***Espanja****,* ***Puola****) ja pehmeisiin taitoihin liittyvä koulutus, joiden avulla pyritään parantamaan tuomioistuinten päätösten ja esitystapojen selkeyttä (****Tšekki****,* ***Tanska****,* ***Latvia****,* ***Unkari****,* ***Puola****,* ***Slovakia****).*

3.2.3. Arviointivälineet

Tuomioistuinten toiminnan seuranta ja arviointi auttaa havaitsemaan puutteita ja muutostarpeita, mikä puolestaan auttaa parantamaan oikeuslaitoksen laatua. Säännöllinen arviointi voi parantaa oikeuslaitoksen kykyä reagoida nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Asianmukaiset tieto- ja viestintätekniset välineet mahdollistavat reaaliaikaiset asianhallintajärjestelmät ja voivat auttaa laatimaan koko maan kattavia standardoituja tuomioistuintilastoja. Lisäksi niitä voidaan käyttää tuomioistuinten asiaruuhkien ja automatisoitujen varhaisvaroitusjärjestelmien hallinnassa. Kyselytutkimukset ovat olennaisen tärkeitä arvioitaessa oikeuslaitosten toimintaa oikeusalan ammattilaisten ja tuomioistuinten käyttäjien näkökulmasta. Oikeuslaitosten laadun paraneminen edellyttää, että kyselytutkimusten tulosten johdosta toteutetaan asianmukaisia jatkotoimia.

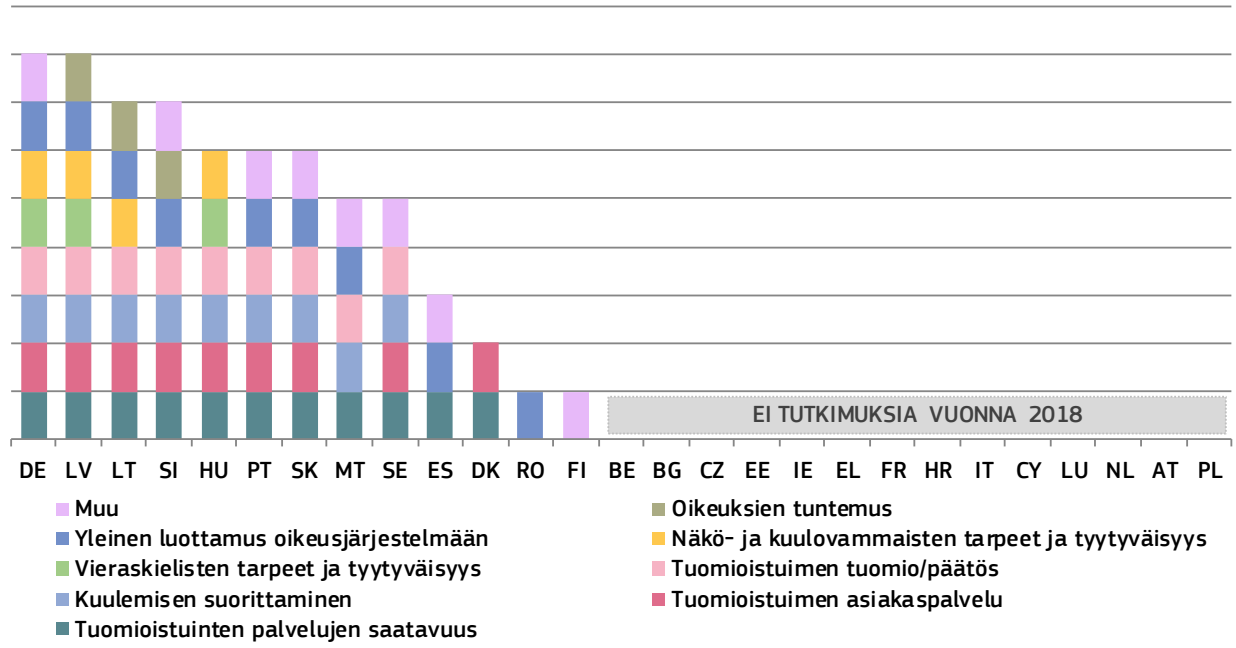
[79] Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

Kaavio 40: Tieto- ja viestintätekniikan käyttömahdollisuus asianhallinnassa ja tuomioistuinten toiminnan tilastoinnissa vuonna 2018 (*) *(0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista, 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista ([80])) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



(*) Uusi menetelmä. Tiedot eivät ole vertailukelpoisia edellisiin vuosiin.

Kaavio 41: Tuomioistuinten käyttäjille tai oikeusalan ammattilaisille kohdennettujen kyselytutkimusten aiheet vuonna 2018 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([81]))*



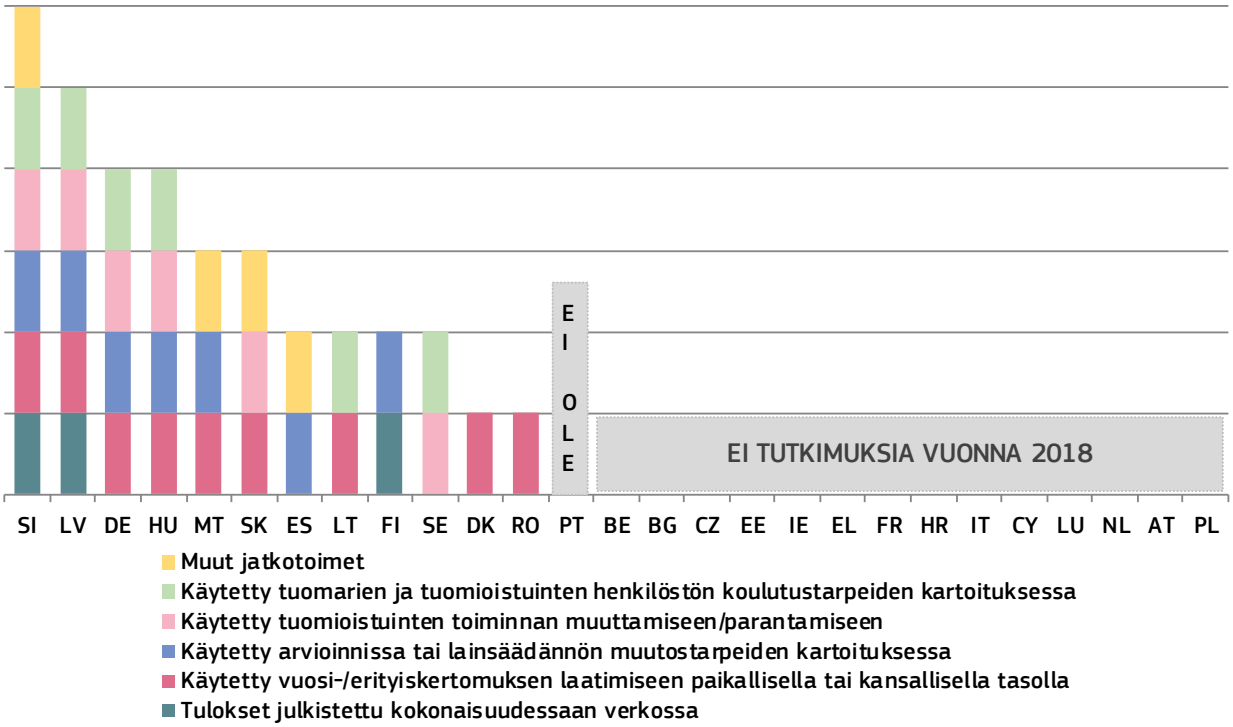
*(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste ilmoitettua kyselytutkimuksen aihetta kohti riippumatta siitä, tehtiinkö tutkimus kansallisella, alueellisella vai tuomioistuintasolla. Muita aiheita ovat muun muassa tiettyjen tuomioistuinten toimintaa koskevat asianajajien kyselyt (**Espanja**), tietämys tieto- ja viestintätekniikan käytöstä käytettävyyden parantamisessa (**Malta**), tuomioistuinten resurssit ja aineelliset olosuhteet (**Puola**), oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuutta koskevaan hankkeeseen liittyvät kysymykset (**Slovenia**), mahdollisuudet parantaa tuomioistuinten toimintaa (**Slovakia**), käsitykset asianmukaisesta julkaisemisesta (**Suomi**) sekä oikeusalan ammattilaisten ja tuomioistuinten käyttäjien tyytyväisyys oikeuslaitoksen tarjoamiin palveluihin (**Ruotsi**). **Saksassa** toteutettiin useita eri tutkimuksia liittovaltioiden tasolla.*

---

80 Vuoden 2018 tiedot. Laitteita kuvaavasta osuudesta, joka vaihtelee 100 prosentista (laite otettu täysin käyttöön) 0 prosenttiin (laitetta ei ole), käy ilmi, missä määrin kaaviossa tarkasteltu laite on käytettävissä tuomioistuimissa seuraavan asteikon mukaisesti: 100 % = 4 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 1,33 pistettä kustakin asiasta; 50–99 % = 3 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 1 pistettä kustakin asiasta; 10–49 % = 2 pistettä, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 0,66 pistettä kustakin asiasta; 1–9 % = 1 piste, jos käytettävissä kaikissa asioissa / 0,33 pistettä kustakin asiasta. Tietyllä asialla tarkoitetaan käsitellyn riita-asian tyyppiä (siviili-/kauppaoikeudellinen, rikosoikeudellinen, hallinto-oikeudellinen tai muu).

81 Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

Kaavio 42: Tuomioistuinten käyttäjille tai oikeusalan ammattilaisille kohdennettujen kyselytutkimusten jatkotoimet vuonna 2018 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([82]))*



*(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste kunkin tyyppisestä jatkotoimesta. Ryhmään "muut jatkotoimet" kuuluivat tarkastukset (**Espanja**), käyttö sisäisten toimintalinjojen kehittämisen ohjeena (**Malta**), yleisölle suunnattujen tietovälineiden julkaiseminen (**Slovenia**) ja tuomioistuinten itsearviointikertomukset (**Slovakia**).*

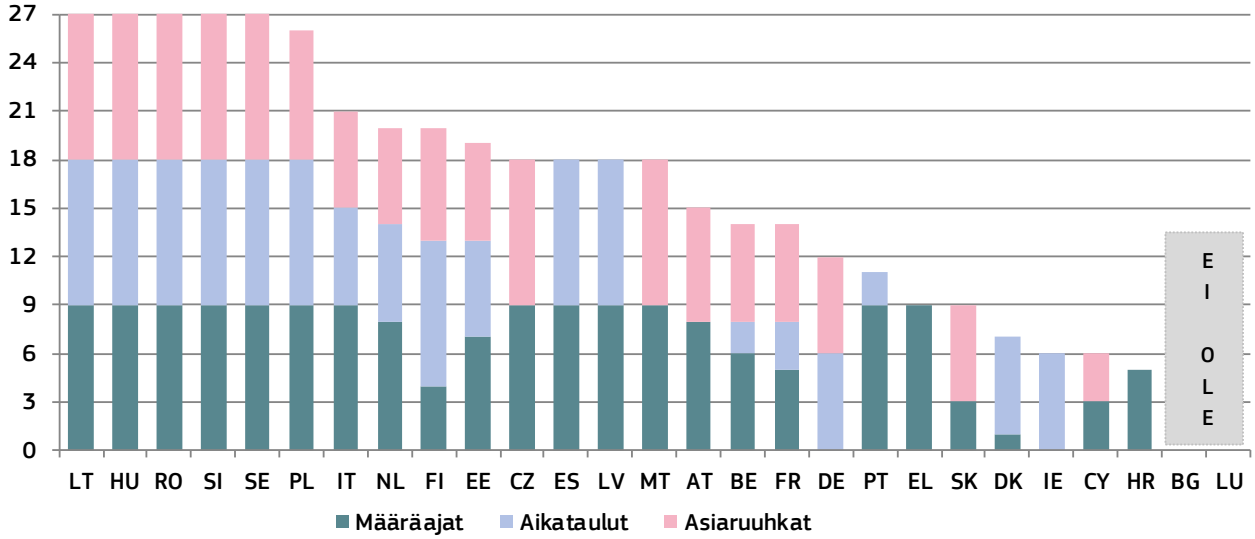
3.2.4. Normit

Normien avulla voidaan parantaa oikeuslaitosten laatua. Edellisissä EU:n oikeusalan tulostauluissa annetiin yleiskuva ajankäyttöön ja asianosaisille tiedottamiseen liittyvistä normeista. Vuoden 2020 tulostaulussa keskitytään ajankäyttöä, asiaruuhkaa ja aikatauluja koskevien normien käyttöön hallintavälineenä oikeuslaitoksessa ([83]). Kaaviosta 43 käy ilmi, mitkä jäsenvaltiot käyttävät määräaikoja, aikatauluja ja asiaruuhkaa koskevia normeja. Ensimmäistä kertaa tiedot on myös eritelty niiden oikeudenalojen ja oikeusasteiden mukaan, joilla tällaisia normeja on olemassa. Määräajat ovat määräpituisia ajanjaksoja, esimerkiksi päivien enimmäismäärä asian kirjaamisesta ensimmäiseen oikeuskäsittelyyn. Asiaruuhkalla tarkoitetaan määritettyä ajanjaksoa vanhempia asioita. Aikataulut ovat mitattavissa olevia tavoitteita tai käytäntöjä, esimerkiksi tietty ajanjakso, jonka kuluessa ennalta määritetty osuus asioista on saatava käsiteltyä.

82 Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

83 EU:n oikeusalan tulostaulussa määräaikoja ja aikatauluja koskevat standardit menevät pidemmälle kuin vaatimukset, jotka perustuvat Euroopan unionin peruskirjan 47 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa vahvistettuun, oikeudenkäyntiä kohtuullisen ajan kuluessa koskevaan oikeuteen.

Kaavio 43: Ajankäyttöä koskevien normien olemassaolo vuonna 2019 (*) *(lähde: Euroopan komissio ([84]))*



(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste oikeusastetta kohti (ensimmäinen, toinen, viimeinen) kullakin oikeudenalalla (siviili-/kauppa-, hallinto- ja rikosoikeudellinen ala), jos normi on määritelty. Enimmäispistemäärä: 27 pistettä. Jäsenvaltioissa, joissa on vain kaksi oikeusastetta, pisteitä annettiin kolmelle oikeusasteelle antamalla olemattomalle oikeusasteelle pisteet korkeamman olemassa olevan oikeusasteen mukaan. Jäsenvaltioissa, joissa näitä kahta oikeudenalaa (siviili-/kauppaoikeus ja hallinto-oikeus) ei eroteta toisistaan, annettiin samat pisteet kummallakin alalla.

84 Vuoden 2019 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeuslaitosten yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

3.2.5. Yhteenveto oikeuslaitosten laadusta

Oikeussuojan helppo saatavuus, riittävät resurssit, tehokkaat arviointivälineet sekä asianmukaiset normit ja käytännöt ovat oikeuslaitosten laadukkuutta edistäviä tekijöitä. Kansalaiset ja yritykset odottavat tehokkaalta oikeuslaitokselta laadukkaita ratkaisuja. EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulussa laajennetaan näiden tekijöiden vertailevaa tarkastelua.

Saatavuus

Tässä tulostaulussa perehdytään uudelleen seikkoihin, jotka edistävät kansalaiset huomioon ottavan oikeuslaitoksen rakentamista:

- Lähes kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitoksesta on saatavilla **jonkin verran tietoa verkossa**. Tarjolla on muun muassa keskitetty verkkoportaali, jossa on saatavilla verkkolomakkeita, sekä vuorovaikutteista perehdytystä laillisiin oikeuksiin (kaavio 22). Eroa on siinä, millaisia tietoja annetaan ja miten tiedot vastaavat ihmisten tarpeisiin. Esimerkiksi vain jotkin jäsenvaltioista (9) tarjoavat ihmisille mahdollisuuden selvittää verkkosimulaation avulla, onko heidän mahdollista saada oikeusapua. Useimmissa jäsenvaltioissa on kuitenkin saatavilla vieraskielisille sekä näkö- tai kuulovammaisille kohdennettua tietoa.
- **Oikeusavun saatavuudella ja oikeudenkäyntimaksujen suuruudella** on merkittävä vaikutus erityisesti vähävaraisten henkilöiden oikeussuojan saatavuuteen. Kaaviosta 23 ilmenee, että kuluttajat, joiden tulot alittavat Eurostatin köyhyysrajan, eivät joissain jäsenvaltioissa saisi oikeusapua. Oikeusavun saatavuus on pysynyt viime vuoden tasolla. Samaan aikaan oikeusavun saaminen on vaikeutunut eräissä jäsenvaltioissa vuosien mittaan. Oikeudenkäyntimaksut (kaavio 24) ovat pysyneet pitkälti samalla tasolla vuodesta 2016 lähtien. Ne ovat kuitenkin edelleen suhteellisesti suurempia vähäisten vaatimusten osalta. Oikeusavun saamisen vaikeus sekä suuret oikeudenkäyntimaksut voivat heikentää vähävaraisten henkilöiden oikeussuojan saatavuutta eräissä jäsenvaltioissa.
- EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 on ensimmäistä kertaa myös tietoja **oikeudenkäyntimaksuista ja asianajokustannusten takaisinperittävyydestä kauppaoikeudellisessa asiassa**. Kauppaoikeudellisista riita-asioista perittävien oikeudenkäyntimaksujen tasoissa (kaavio 25) on suurta vaihtelua jäsenvaltioiden välillä (0,1–6 prosenttia vaatimuksen arvosta). Ainoastaan kahdessa jäsenvaltiossa ei ole oikeudenkäyntimaksua lainkaan. Kaaviosta 26 käy ensimmäistä kertaa ilmi, missä määrin voittanut osapuoli voi periä asianajokuluja takaisin kaupallisessa asiassa. Oikeudenkäyntivaiheen asianajokulujen takaisinperittävyydessä on suuria eroja sellaisten jäsenvaltioiden välillä, joissa on lakisääteinen maksujärjestelmä ja joissa sitä ei ole, mutta myös näiden kahden ryhmän sisällä (erityisesti enemmän tai vähemmän avokätisten lakisääteisten maksujärjestelmien välillä). Lisäksi monissa jäsenvaltioissa asianajokulujen takaisinperittävyys kuuluu tuomioistuinten harkintavallan piiriin. Asianajokulujen takaisinperintäjärjestelmän avokätisyys voi joko lisätä tai vähentää asian vireillepanon todennäköisyyttä ja siten oikeussuojan yleistä saatavuutta.
- **Mahdollisuus käyttää sähköisiä välineitä** oikeudellisen menettelyn aikana helpottaa oikeussuojan saatavuutta ja vähentää viivästyksiä ja kustannuksia. Kaaviosta 27 käy ilmi, että yli puolessa jäsenvaltioista kanteita ja haasteita ei voi toimittaa sähköisesti tai sähköinen toimitus on mahdollista vain rajallisesti, kuten jo vuoden 2019 EU:n oikeusalan tulostaulussa oli havaittavissa. Myös mahdollisuudessa seurata oikeuskäsittelyä verkossa on yhä huomattavia puutteita. Yhdessäkään jäsenvaltiossa tätä ei ole otettu käyttöön täysimääräisesti kaikissa tuomioistuimissa kaikilla oikeudenaloilla.
- **Tuomioiden saatavuus verkossa** (kaavio 28) on pysynyt edellisvuosien tasolla. Tämä pätee erityisesti korkeimmassa oikeusasteessa annettujen tuomioiden julkaisemiseen: Jäsenvaltioista 19 julkaisee kaikki siviili- ja kauppaoikeudellisissa sekä hallinto-oikeudellisissa asioissa annetut tuomiot, ja yhtä moni jäsenvaltioista julkaisee myös korkeimmassa oikeusasteessa annetut rikosoikeudelliset tuomiot. Nämä myönteiset luvut kannustavat kaikkia jäsenvaltioita

jatkamaan parannuksia, sillä korkeimmassa oikeusasteessa annetuilla ratkaisuilla on suuri merkitys oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta. Alemmissa oikeusasteissa niiden jäsenvaltioiden määrä, jotka julkaisevat kaikki tuomiot, on edelleen huomattavasti pienempi sekä rikos- että siviili- ja kauppaoikeudellisten ja hallinto-oikeudellisten tuomioiden osalta. Näiden jäsenvaltioiden määrä on pysynyt ennallaan vuodesta 2017 lähtien.

- EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 tarkastellaan syvemmin **jäsenvaltioissa käytössä olevia järjestelyjä, jotka voivat helpottaa koneellisesti luettavien oikeudellisten päätösten tuottamista** (kaavio 29). Kaikilla jäsenvaltioilla on käytössä ainakin joitakin tällaisia järjestelyitä siviili-, kauppa-, hallinto- ja rikosoikeudellisten asioiden käsittelyä varten. Jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin huomattavia eroja. Näyttää siltä, että hallintotuomioistuimet ovat suhteellisesti pidemmällä algoritmien käyttöä tukevan oikeusjärjestelmän toteuttamisessa. Sellaisissa oikeusjärjestelmissä, joissa on otettu käyttöön järjestelyjä tuomioiden mallintamiseksi koneellisen luettavuuden mahdollistavien standardien mukaisesti, näyttää olevan paremmat mahdollisuudet tämän suhteen tulevaisuudessa.
- Verrattuna aiempiin vuosiin, jälleen yhä useampi jäsenvaltio pyrkii edistämään **vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen** (kaavio 30) vapaaehtoista käyttöä yksityisoikeudellisten riitojen ratkaisemiseen. Menettelyjen käyttöä eri oikeudenaloilla on pyritty lisäämään pääosin ottamalla käyttöön entistä enemmän kannustimia. Hallinto-oikeudelliset riita-asiat on nyt otettu huomioon toisena vuonna peräkkäin, ja menettelyn käyttö tällä alalla on laajentunut hieman: tällä hetkellä yli puolet jäsenvaltioista mahdollistaa vaihtoehtoisen riidanratkaisun näissä asioissa.
- EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 esitetään ensimmäistä kertaa kattava yhteenveto toimenpiteistä, joita jäsenvaltiot ovat toteuttaneet **lapset huomioon ottavan oikeusjärjestelmän** toteuttamiseksi (kaavio 31). Lähes kaikki jäsenvaltiot tekevät ainakin joitakin mukautuksia lapsia varten. Näihin kuuluvat lasten huomioiminen kuulemistilaisuuksissa (myös oikeussalissa) ja sen välttäminen, ettei asian kannalta keskeisessä asemassa oleva lapsi joudu käymään useissa kuulemisissa. Kuitenkin vain alle puolella jäsenvaltioista on käytössä verkkosivustoja, joilla annetaan tietoa oikeusjärjestelmästä lapsille ymmärrettävällä tavalla.

Resurssit

Laadukkaan oikeuslaitoksen edellytyksenä jäsenvaltioissa ovat riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit, mukaan lukien tarvittavat investoinnit fyysiseen ja tekniseen infrastruktuuriin, asianmukainen perus- ja täydennyskoulutus sekä tuomarikunnan monimuotoisuus, mukaan lukien sukupuolten tasapuolinen edustus. EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulusta käy ilmi seuraavaa:

- **Taloudellisia resursseja koskevat** tiedot osoittavat, että tuomioistuimiin liittyvät julkiset menot pysyivät jäsenvaltioissa yleisesti ottaen pitkälti ennallaan vuonna 2018. Toteutuneissa määrissä – sekä euroina asukasta kohti että osuutena BKT:stä – on edelleen merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä (kaaviot 32 ja 33). Lähes kaikissa jäsenvaltioissa asukaskohtaiset menot lisääntyivät vuonna 2018 (vuoteen 2017 verrattuna), ja suurimmassa osassa menot lisääntyivät myös prosentuaalisena osuutena BKT:stä.
- Kuten vuonna 2019, EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 esitetään myös **kokonaismenojen jakautuminen eri luokkiin** Eurostatin keräämien tietojen perusteella. Kaaviosta 34 käy ilmi, että rahankäytössä on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä. Useimmissa jäsenvaltioissa tuomareiden ja tuomioistuinten henkilöstön palkkojen ja palkkioiden (mukaan lukien sosiaaliturvamaksut) osuus menoista oli suurin, kun taas investoinnit kiinteisiin varoihin, esimerkiksi tuomioistuinrakennuksiin ja ohjelmistoihin, olivat yleisesti ottaen hyvin vähäisiä ja joissain jäsenvaltioissa niitä ei ollut lainkaan. Toimintakulujen (esimerkiksi rakennusten vuokrat, oikeusapu ja muut tarvikkeet) osuus menoista on sitä vastoin muutamissa jäsenvaltioissa merkittävästi muita suurempi. Jakauma on pysynyt suhteellisen vakaana vuodesta toiseen (kaavio 34).

- Useimmissa jäsenvaltioissa **naisten** osuus tuomareista on edelleen alle 50 prosenttia **korkeimpien tuomioistuinten tasolla** (kaavio 36). Kolmivuotiskauden 2017–2019 kehityksen tarkastelu osoittaa, että suuntaukset vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä. Naisten osuus tuomareista korkeimmissa tuomioistuimissa on kuitenkin kasvanut vuodesta 2010 useimmissa jäsenvaltioissa.
- **Tuomareiden koulutuksen** osalta voidaan havaita, että useimmissa jäsenvaltioissa järjestetään ainakin jonkin verran tuomaritaitoa koskevaa täydennyskoulutusta, kun taas tietoteknisiä taitoja, tuomioistuimen hallintoa ja oikeusetiikkaa koskevaa koulutusta tarjotaan vähemmän ja koulutusta saavien tuomareiden osuus on edelleen pieni useimmissa maissa (kaavio 38). Kun tarkastellaan koulutusta, joka koskee viestintää haavoittuvassa asemassa olevien asianosaisryhmien kanssa, suuntaus jatkuu positiivisena etenkin näkö- tai kuulovammaisten, sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrien ja turvapaikanhakijoiden osalta (kaavio 39). Viime vuosina on myös yleistynyt koulutus, jonka tavoitteena on lisätä tuomarien tietoisuutta valeuutisista ja parantaa heidän kykyään käsitellä sitä.

Arviointivälineet

- Vaikka useimmat jäsenvaltiot ovat panneet **tieto- ja viestintätekniset asianhallintajärjestelmät** täysimääräisesti täytäntöön (muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta), tuomioistuinten toiminnan tilastointiin tarkoitetuissa välineissä on edelleen puutteita (kaavio 40). Järjestelmiä voidaan käyttää eri tarkoituksiin, muun muassa tilastojen laatimiseen, ja niiden on oltava johdonmukaisesti käytössä koko oikeuslaitoksessa. Eräissä jäsenvaltioissa on varhaisvaroitusjärjestelmiä, joiden avulla voidaan havaita virheitä tai asian käsittelyä koskevien normien laiminlyöntejä ja löytää näin ratkaisut ajoissa. Joissain jäsenvaltioissa ei edelleenkään ole mahdollista kerätä koko maan kattavia tietoja kaikilta oikeudenaloilta.
- Tuomioistuinten käyttäjille ja oikeusalan ammattilaisille kohdennettujen **kyselytutkimusten käyttö** on vähentynyt (kaavio 41), ja aiempaa useammassa jäsenvaltiossa ei toteutettu yhtään kyselytutkimusta. Jonkin verran vaihtelua vaikuttaa kuitenkin olevan sen osalta, mitkä jäsenvaltiot eivät toteuttaneet tutkimuksia. Tämä saattaa olla seurausta siitä, että joskus tutkimuksia tehdään vain joka toinen vuosi tai muutaman vuoden välein. Saatavuus, asiakaspalvelu, oikeuskäsittelyt ja tuomiot sekä luottamus oikeuslaitokseen toistuivat edelleen tutkimusaiheina, mutta vain muutamassa jäsenvaltiossa selvitettiin erityistarpeisten ryhmien tyytyväisyyttä tai tietoisuutta omista oikeuksistaan. Lähes kaikissa kyselytutkimuksia käyttäneissä jäsenvaltioissa varmistettiin myös jatkotoimien toteuttaminen (kaavio 42), vaikkakin toimien laajuus vaihteli edelleen suuresti. Yleensä tuloksia käytettiin aineistona vuosikertomuksissa tai erityiskertomuksissa, ja monissa jäsenvaltioissa niitä käytettiin arvioinneissa tai lainsäädännön muutostarpeiden kartoittamisessa.

Normit

Normien avulla voidaan parantaa oikeuslaitosten laatua. Tässä tulostaulussa tutkitaan aiempien tulostaulujen tapaan tarkemmin tiettyjä normeja, joilla pyritään parantamaan oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvää ajankäyttöä. Nämä normit myös jaotellaan yksityiskohtaisemmin niiden oikeusasteiden ja oikeudenalojen mukaan, joilla näitä normeja on käytössä.

- Lähes kaikissa jäsenvaltioissa on ajankäyttöön liittyviä normeja. Niitä ei kuitenkaan kehitetä kaikissa oikeusasteissa ja kaikilla oikeudenaloilla samassa laajuudessa. Määräaikoja koskevat normit (esimerkiksi määrätty aika asian kirjaamisesta ensimmäiseen oikeuskäsittelyyn) yleistyvät edelleen, kun taas normeja, jotka liittyvät aikatauluihin (esimerkiksi tietty aika, jonka kuluessa ennalta määritetty osuus asioista on saatava käsiteltyä) ja asiaruuhkiin, käytetään yhä vähemmän (kaavio 43). Eräissä jäsenvaltioissa, joissa on erityisiä tehokkuuteen liittyviä haasteita, ei tällaisia normeja kuitenkaan ole käytössä tai niitä on käytössä vain

rajallisesti.

3.3. Riippumattomuus

Oikeuslaitoksen riippumattomuus on sisäänrakennettuna oikeudellisessa päätöksenteossa. Oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskeva vaatimus perustuu SEU-sopimuksen 19 artiklassa mainittuun tehokkaan oikeussuojan periaatteeseen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ([85]) vahvistettuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen (47 artikla). Tämä vaatimus edellyttää a) ulkopuolista riippumattomuutta, jossa 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, ja b) sisäistä riippumattomuutta ja puolueettomuutta siten, että tuomioistuin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä oikeusriidan asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä oikeusriidan kohteeseen([86]). Tuomareiden riippumattomuudella taataan, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo([87]). EU:n oikeusjärjestyksen säilyttäminen on olennaisen tärkeää kaikille kansalaisille ja yrityksille, joiden oikeuksia ja vapauksia suojellaan EU:n lainsäädännön nojalla.

Käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on kasvua edistävä tekijä, kun taas käsitys riippumattomuuden puuttumisesta voi karkottaa investointeja. EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 esitetään indikaattoreita, jotka kuvaavat, miten riippumattomana eri tahot pitävät oikeuslaitosta. Lisäksi esitetään useita indikaattoreita siitä, miten oikeuslaitokset on järjestetty niin, että niiden riippumattomuus on turvattu tietyntyyppisissä tilanteissa, joissa se saattaa vaarantua. EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulussa tarkastellaan päivitettyjä indikaattoreita, jotka koskevat tuomareiden kurinpitomenettelyihin ja tuomarineuvostojen jäsenten nimittämiseen liittyviä oikeudellisia takeita sekä kahta uutta katsausta syyttäjiä koskeviin kurinpitomenettelyihin. Tiedot on saatu Euroopan tuomarineuvostojen verkostolta (ENCJ), Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkostolta (NPSJC) ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmältä.

---

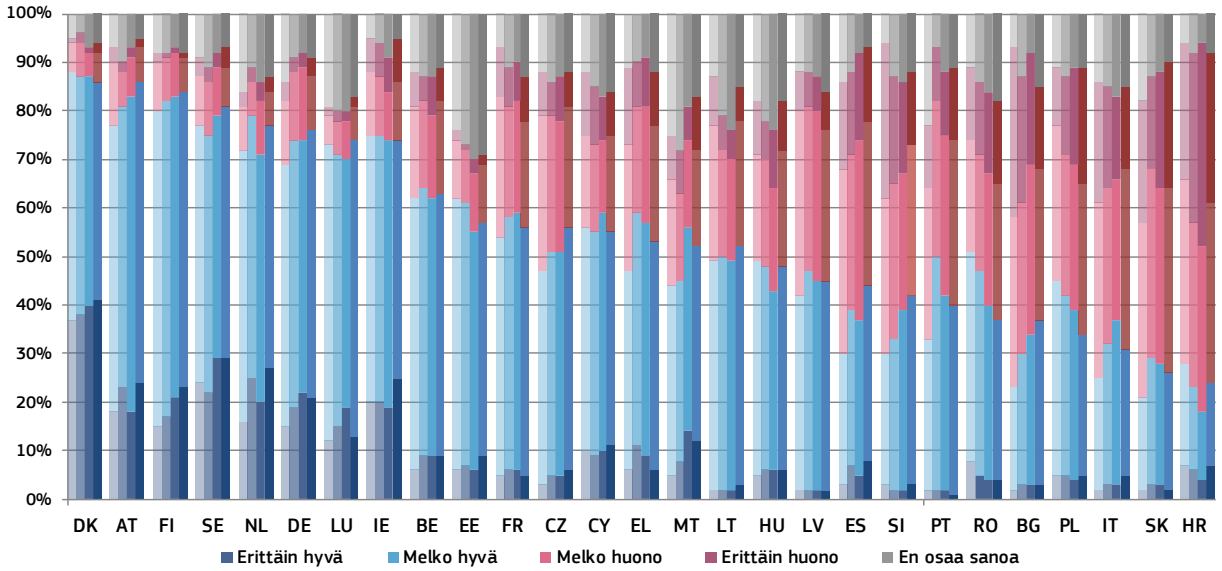
85 Ks. http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=FI

86 Euroopan unionin tuomioistuin, tuomio 19.11.2019, A. K. ym., C 585/18, C 624/18 ja C 625/18, ECLI:EU:C:2019:982, 121 ja 122 kohta; tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 73 ja 74 kohta; tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, 44 kohta; tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, 65 kohta.

87 Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 44 kohta.

3.3.1. Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Kaavio 44: Kansalaisten käsitys tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta (*)
(lähde: Eurobarometri ([88]) – vaaleat värit: 2016, 2018 ja 2019; tummat värit: 2020)

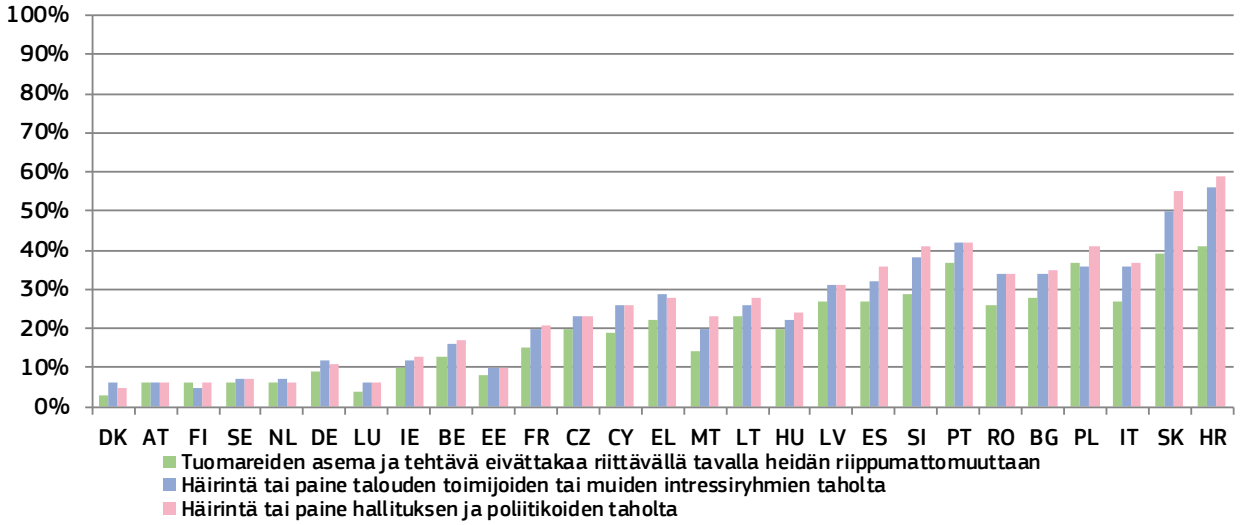


(*) Jäsenvaltiot on järjestetty ensin niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin hyvä tai melko hyvä (molemmat yhdessä "hyvä"). Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"-vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on melko huono tai erittäin huono (molemmat yhdessä "huono"). Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"- ja "huono"-vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin hyvä. Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"-, "huono"- ja "erittäin hyvä" -vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin huono.

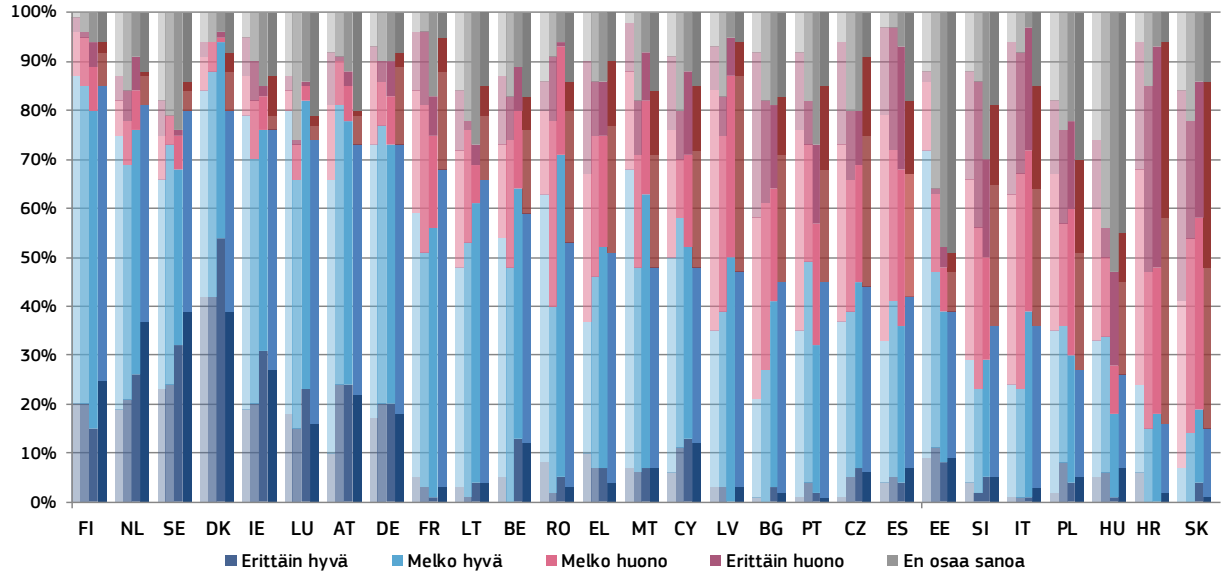
Kaaviossa 45 esitetään vastaajien ilmoittamat tärkeimmät syyt siihen, miksi tuomioistuimia ja tuomareita ei pidetä riippumattomina. Kyselyyn vastanneet kansalaiset, joiden arvio maansa oikeuslaitoksen riippumattomuudesta oli "melko huono" tai "erittäin huono", saivat valita arvionsa perusteeksi kolme syytä. Jäsenvaltiot on lueteltu samassa järjestyksessä kuin kaaviossa 44.

[88] Eurobarometri-tutkimus FL483, tehty 7.–11.1.2019. Vastaukset kysymykseen, jossa vastaajia pyydettiin arvioimaan omien tietojensa pohjalta maansa oikeuslaitosta ja sitä, miten riippumattomina he pitävät tuomioistuimia ja tuomareita, asteikolla "erittäin hyvä", "melko hyvä", "melko huono" tai "erittäin huono": https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Kaavio 45: Tärkeimmät syyt siihen, miksi kansalaiset eivät pidä oikeuslaitosta riippumattomana *(kaikkien vastaajien osuus — mitä suurempi luku, sitä tärkeämpi syy) (lähde: Eurobarometri ([89]))*



Kaavio 46: Yritysten käsitys tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta (*) *(lähde: Eurobarometri ([90]) – vaaleat värit: 2017, 2018 ja 2019; tummat värit: 2020)*



(*) Jäsenvaltiot on järjestetty ensin niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin hyvä tai melko hyvä (molemmat yhdessä "hyvä"). Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"-vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on melko huono tai erittäin huono (molemmat yhdessä "huono"). Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"- ja "huono"-vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin hyvä. Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"-, "huono"- ja "erittäin hyvä" -

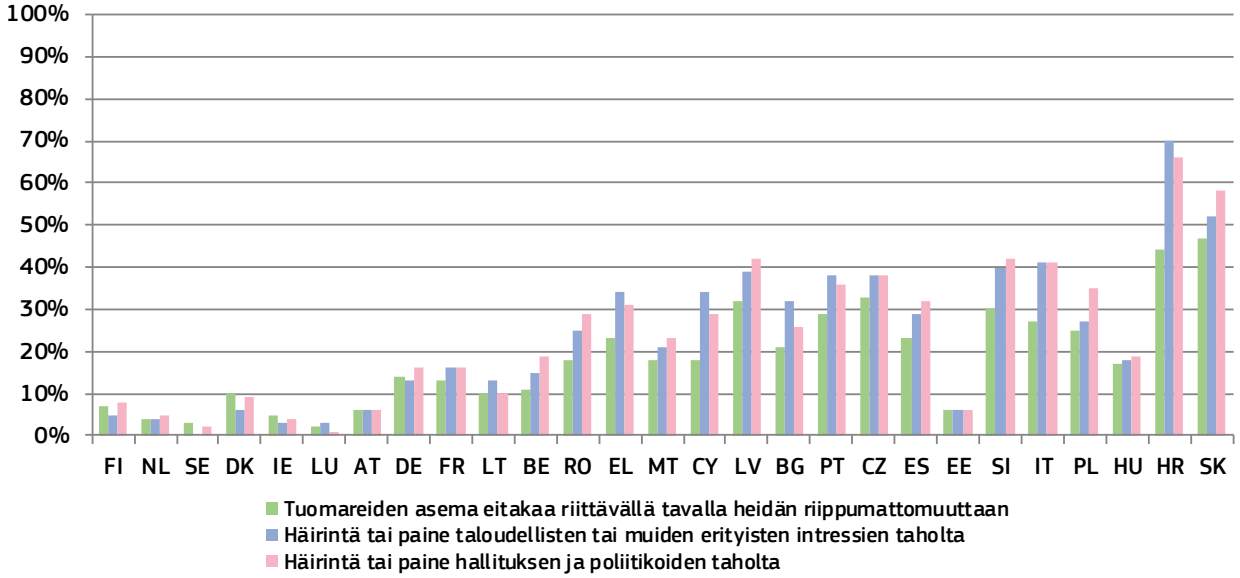
89 Eurobarometri-tutkimus FL483; jossa vastaajia pyydettiin kertomaan, minkä verran mainitut syyt selittävät heidän arviotaan maansa oikeuslaitoksen riippumattomuudesta, asteikolla "erittäin paljon", "jonkin verran", "ei juurikaan", "ei lainkaan".

90 Eurobarometri-tutkimus FL484, tehty 7.–20.1.2019. Vastaukset kysymykseen, jossa vastaajia pyydettiin arvioimaan omien tietojensa pohjalta maansa oikeuslaitosta ja sitä, miten riippumattomina he pitävät tuomioistuimia ja tuomareita, asteikolla "erittäin hyvä", "melko hyvä", "melko huono" tai "erittäin huono": https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin huono.

Kaaviossa 47 esitetään vastaajien ilmoittamat tärkeimmät syyt siihen, miksi tuomioistuimia ja tuomareita ei pidetä riippumattomina. Kyselyyn vastanneet yritysten edustajat, joiden arvio maansa oikeuslaitoksen riippumattomuudesta oli ”melko huono” tai ”erittäin huono”, saivat valita arvionsa perusteeksi kolme syytä. Jäsenvaltiot on lueteltu samassa järjestyksessä kuin kaaviossa 46.

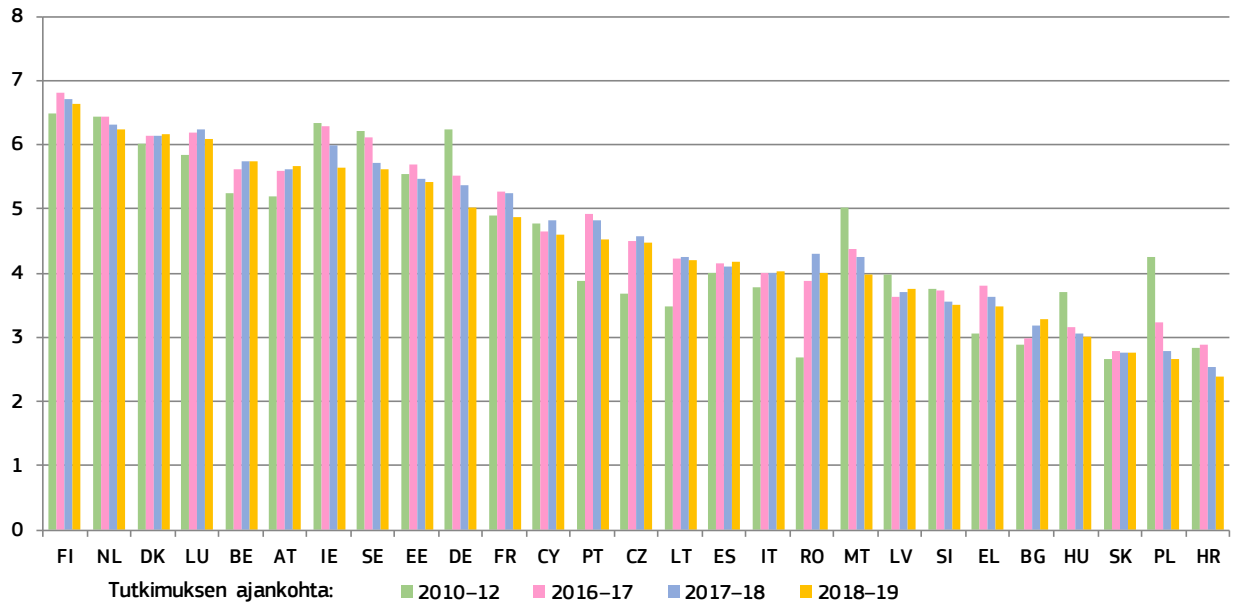
Kaavio 47: Tärkeimmät syyt siihen, miksi yritykset eivät pidä oikeuslaitosta riippumattomana *(kaikkien vastaajien osuus – mitä suurempi luku, sitä tärkeämpi syy) (lähde: Eurobarometri ([91]))*



Kaavio 48: Maailman talousfoorumi: yritysten käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta vuosina 2010–2019 *(käsitys riippumattomuudesta – mitä suurempi arvo, sitä riippumattomampana oikeuslaitosta pidetään) (lähde: Maailman talousfoorumi, WEF ([92]))*

[91] Eurobarometri-tutkimus FL484; vastaukset kysymykseen, jossa vastaajia pyydettiin kertomaan, minkä verran mainitut syyt selittävät heidän arviotaan maansa oikeuslaitoksen riippumattomuudesta, asteikolla ”erittäin paljon”, ”jonkin verran”, ”ei juurikaan”, ”ei lainkaan”.

[92] Maailman talousfoorumin (WEF) indikaattori perustuu seuraavaan kysymykseen annettuihin vastauksiin: kuinka riippumaton maasi oikeuslaitos on hallituksen, yksityishenkilöiden tai yritysten vaikutusvallasta? [1 = ei lainkaan riippumaton; 7 = täysin riippumaton]. Tutkimukseen vastasi edustava otos tärkeimmillä talouden aloilla (maatalous, valmistusteollisuus, muu kuin valmistusteollisuus sekä palvelut) toimivista yrityksistä kaikissa mukana olleissa jäsenvaltioissa. Tutkimuksen toteuttamiseen käytettiin monia eri menetelmiä, muun muassa yritysjohtajien käynti- tai puhelinhaastatteluja, kyselykirjeitä sekä verkkokyselyjä. Ks. https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019



3.3.2. Rakenteellinen riippumattomuus

Rakenteellisen riippumattomuuden takaaminen edellyttää sääntöjä erityisesti tuomioistuimen kokoonpanosta, sen jäsenten nimityksestä ja toimikauden kestosta sekä perusteista, jotka koskevat tuomioistuimen jäsenten pidättymistä päätöksenteosta, jääviyttä ja erottamista. Näiden sääntöjen tarkoituksena on poistaa yksityisten kansalaisten kaikki perustellut epäilyt sen suhteen, onko kyseinen tuomioistuin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja onko se täysin puolueeton vastakkain oleviin intresseihin nähden ([93]). Näiden sääntöjen on erityisesti oltava sellaisia, että ne eivät estä ainoastaan määräysten kautta tulevan suoran vaikuttamisen, vaan myös epäsuoran ja mahdollisen vaikuttamisen asianomaisten tuomareiden päätöksiin ([94]).

Etenkin Euroopan neuvosto on laatinut Euroopan tason normeja, joita sisältyy muun muassa vuonna 2010 annettuun Euroopan neuvoston suositukseen tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista ([95]). EU:n oikeusalan tulostaulussa 2020 esitetään useita indikaattoreita oikeuslaitosten järjestämisestä niiden riippumattomuuden turvaavalla tavalla.

---

93 Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (korkeimman oikeuden kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C 624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, 121 ja 122 kohta; tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 73 ja 74 kohta; tuomio 25.7.2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 66 kohta. Ks. myös tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista 17. marraskuuta 2010 annetun Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen CM/Rec(2010)12 ja selittävien huomautusten 46 ja 47 kohta, joiden mukaan tuomareiden valinnasta ja virkaurasta päättävän tahon tulisi olla riippumaton toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta. Riippumattomuuden takaamiseksi nimittävän elimen jäsenistä tulisi olla vähintään puolet muiden tuomareiden valitsemia tuomareita. Jos kuitenkin perustuslain tai muun lain säännösten mukaan tuomareiden valinnasta ja virkaurasta päättää valtionpäämies, hallitus tai lainsäädäntövallan käyttäjä, riippumattomalla, toimivaltaisella viranomaisella, jossa toimii merkittävässä määrin oikeuslaitoksen edustajia (sanotun kuitenkaan rajoittamatta IV luvussa olevien tuomarineuvostoja koskevien sääntöjen soveltamista), tulisi olla oikeus antaa suosituksia tai esittää näkemyksiä, joita nimittävä taho noudattaa käytännössä.

94 Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 19.11.2019, A. K ym. (korkeimman oikeuden kurinpidollisen jaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, 123 kohta; tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 112 kohta.

95 Ks. tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista 17. marraskuuta 2010 annettu Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2010)12 ja selittävät huomautukset, jäljempänä ’suositus CM/Rec(2010)12’.

Tämän vuoden EU:n oikeusalan tulostaulu sisältää tuomareiden kurinpitomenettelyihin osallistuvia elimiä ja viranomaisia koskevat päivitetyt indikaattorit (kaaviot 49 ja 50) sekä tuomarineuvostojen tuomarijäsenten nimittämistä koskevat indikaattorit (kaaviot 51 ja 52) ([96]). Vuoden 2020 EU:n oikeusalan tulostaulussa esitetään myös tietoja elimistä ja viranomaisista, jotka osallistuvat syyttäjien kurinpitomenettelyihin (kaaviot 53 ja 54) sekä päivitetty yksityiskohtaisempi kaavio syyttäjille annetuista määräyksistä yksittäistapauksissa (kaavio 55) ([97]). Kaavioissa esitetään kansalliset puitteet sellaisina kuin ne olivat joulukuussa 2019.

Tulostaulun kaavioissa ei arvioida takeita tai esitetä määrällisiä tietoja niiden tehokkuudesta. Kaavioiden ei ole tarkoitus kuvata takeiden monimuotoisuutta tai yksityiskohtia. Takeiden suuri määrä ei sinänsä takaa oikeuslaitoksen tehokkuutta. On myös syytä huomata, että oikeuslaitoksen lahjomattomuuden edistämistä ja korruption torjuntaa koskevien toimintaperiaatteiden ja käytäntöjen soveltaminen on olennaisen tärkeää oikeuslaitoksen riippumattomuuden takaamiseksi. Oikeuslaitoksen riippumattomuuden tehokas turvaaminen edellyttää viime kädessä lahjomattomuuden ja puolueettomuuden kulttuuria, jonka tuomarit ottavat omakseen ja jota kunnioitetaan koko yhteiskunnassa.

– Tuomareiden kurinpitomenettelyjä koskevat takeet –

Tuomareita koskevat kurinpitomenettelyt ovat oikeuslaitoksen riippumattomuuden suhteen kaikkein herkimpiä tilanteita. Unionin tuomioistuimen mukaan lainkäyttötehtävää hoitavia tahoja koskevaan kurinpitojärjestelmään sovellettavilla säännöillä on oltava tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä ([98]). Unionin tuomioistuimen mukaan lainkäyttövallan riippumattomuuden säilymisen kannalta olennaisten takeiden kokonaisuuteen kuuluvat säännöt, joissa määritellään muun muassa kurinpitosääntöjen rikkomista merkitsevät toiminnat sekä konkreettisesti sovellettavat seuraamukset, joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet ja joissa vahvistetaan mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset ([99]). Unionin tuomioistuin on todennut, että ”SEUT 267 artiklassa annetaan kansallisille tuomioistuimille mitä laajimmat mahdollisuudet saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi – – missä tahansa asianmukaiseksi katsomassaan oikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa” ([100]). Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että kansallisella oikeussäännöllä, joka estää tällaisen harkintavallan käytön, tarkoituksena välttää ”joutumasta kurinpidollisten seuraamusten kohteeksi”, ”loukataan näin ollen SEUT 267 artiklassa kansallisille tuomioistuimille annettuja toimivaltuuksia ja täten ennakkoratkaisujärjestelmällä käyttöön otetun unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön tehokkuutta” ([101]).

---

96 Kaaviot perustuvat vastauksiin, joita komissio sai tiiviissä yhteistyössä ENCJ:n kanssa laatimaansa päivitettyyn kyselyyn. Jäsenvaltioista, joissa ei ole tuomarineuvostoa, jotka eivät ole ENCJ:n jäseniä tai joiden jäsenyys ENCJ:ssä on keskeytetty (Tšekki, Saksa, Viro, Kypros, Luxemburg, Itävalta, Puola ja Suomi), vastaukset päivitettyyn kyselyyn saatiin NPSC:n avulla.

97 Kaaviot perustuvat vastauksiin, joita komissio sai tiiviissä yhteistyössä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa laatimaansa päivitettyyn kyselyyn.

98 Ks. unionin tuomioistuimen tuomiot 5.11.2019, komissio v. Puola, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, 114 kohta; 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 77 kohta, ja 25.7.2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 67 kohta.

99 Ks. Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, 77 kohta ja tuomio 25.7.2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 67 kohta.

100 Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 5.7.2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, 17 kohta. Ks. myös Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (korkeimman oikeuden kurinpitolautakunnan riippumattomuus), C-585/18, C 624/18 ja C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, 103 kohta.

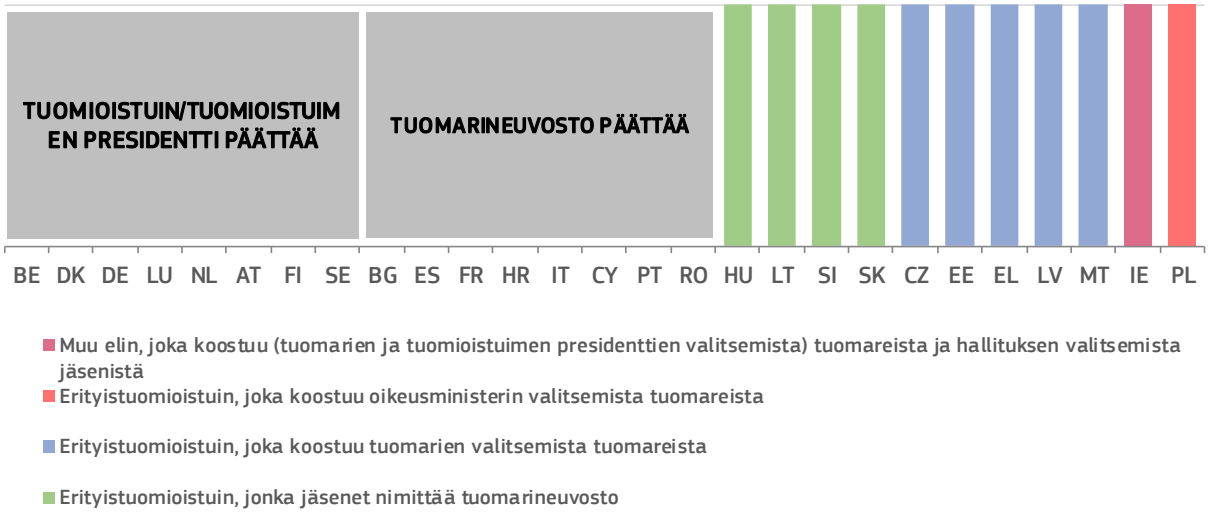
101 Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 5.7.2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, 25 kohta.

Unionin tuomioistuin on myös todennut, että ”tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimukseen kuuluu erottamattomana osana se, ettei niiden jäseniin voida kohdistaa kurinpitoseuraamuksia – – sellaisen toimintamahdollisuuden käyttämisestä, joka koskee ennakkoratkaisupyynnön esittämistä unionin tuomioistuimelle” ([102]).

Euroopan neuvoston normien mukaan tuomareita koskeviin kurinpitomenettelyihin voidaan ryhtyä, jos tuomari ei hoida tehtäviään tehokkaasti ja asianmukaisesti ([103]). Tuomarin asian ratkaisemiseksi suorittamasta lain tulkinnasta, tosiseikkojen arvioinnista tai todisteiden punninnasta ei pitäisi aiheutua siviilioikeudellista tai kurinpidollista vastuuta, paitsi jos on kyse rikollisesta tarkoituksesta tai törkeästä huolimattomuudesta ([104]). Kurinpitomenettely olisi toteutettava riippumattoman viranomaisen, kuten tuomioistuimen johdolla, ja sen yhteydessä olisi varmistettava kaikki oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet. Kurinpitomenettelyn kohteena olevalla tuomarilla olisi oltava oikeus riitauttaa sekä tehty päätös että määrätty seuraamus. Kurinpitoseuraamusten olisi oltava oikeasuhteisia ([105]).

Kaaviossa 49 esitetään päivitetty katsaus viranomaisista, jotka päättävät yleisten tuomioistuinten tuomareita koskevista kurinpitoseuraamuksista. Tällaisia päätöksiä voivat tehdä a) tavalliset riippumattomat viranomaiset, kuten tuomioistuimet (korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus tai tuomioistuimen presidentti) tai tuomarineuvostot, tai b) muut elimet, joiden jäsenet tuomarineuvosto, tuomarit tai toimeenpanovallan käyttäjä on nimittänyt tehtävää varten.

Kaavio 49: Tuomareita koskevista kurinpitoseuraamuksista päättävä viranomainen (*) *([106])*



*(*) **Bulgaria:** Tuomioistuimen presidentti voi määrätä lievempiä kurinpitoseuraamuksia. Kurinpitotoimia koskevat päätökset voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa. **Tšekki:** Kurinpitoasioita tutkivat korkeimman hallinto-oikeuden kurinpitojaostot, joiden jäsenet valitaan arvalla tuomioistuimen presidentin esittämistä ehdokkaista, jotka hän valitsee tuomarien luettelosta. **Tanska:** Kurinpitoseuraamuksista päättää erityinen viisijäseninen valitustuomioistuin (Den Særlige Klageret), jonka jäsenet nimittää virallisesti oikeusministeri. Nimittämiseen osallistuvat kuitenkin myös korkein oikeus, korkeimmat tuomioistuimet, tuomariyhdistys ja asianajajayhdistys, ansioituneen oikeusoppineen lisäksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentti voi antaa varoituksen. **Saksa:** Kurinpitotoimia voivat määrätä virallisissa kurinpitomenettelyissä (ks. Saksan tuomarilain 63 pykälä liittovaltioiden tuomarien osalta ja vastaavat säännökset osavaltioiden tasolla) virkaoikeudet (liittovaltion tuomareiden osalta ”Dienstgerichte des Bundes”, osavaltion tuomareiden osalta ”Dienstgericht der Länder”), jotka ovat yleisten tuomioistuinten erityiselimiä. Virkaoikeuksien jäsenet ovat asianomaisen tuomioistuimen (liittovaltion korkeimman oikeuden osavaltion ylioikeuden tai osavaltion alioikeuden) tuomareiden (”Präsidium”) nimittämiä. Tuomioistuimen presidentti tai oikeusministeri (sekä osavaltio- että liittovaltiotasolla) voi määrätä lievempiä kurinpitotoimia, esimerkiksi antaa varoituksen,*

---

102 Ks. unionin tuomioistuimen määräys, 12.2.2019, *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, 47 kohta.

103 Suositus CM/Rec(2010)12, 69 kohta.

104 Suositus CM/Rec(2010)12, 66 kohta.

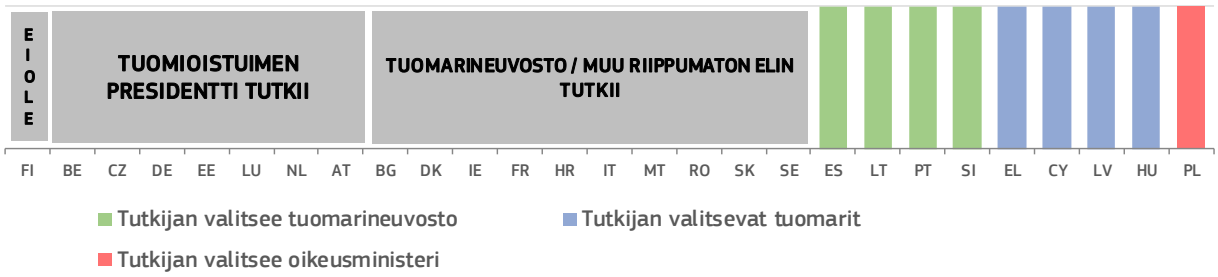
105 Suositus CM/Rec(2010)12, 69 kohta.

106 Tiedot on kerätty käyttämällä komission tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaa päivitettyä kyselylomaketta. Jäsenvaltioista, joissa ei ole tuomarineuvostoa, jotka eivät ole ENCJ:n jäseniä tai joiden jäsenyys ENCJ:ssä on keskeytetty, vastaukset päivitettyyn kyselyyn saatiin NPSC:n avulla.

kurinpitomääräyksellä (ks. Saksan tuomarilain 64 pykälä liittovaltioiden tuomarien osalta ja vastaavat säännökset osavaltioiden tasolla). ***Viro:*** *Kurinpitoasioita tutkivat korkeimman oikeuden nimittämä tuomareiden kurinpitojaosto sekä kaikkien Viron tuomareiden yleiskokous.* ***Irlanti:*** *Kurinpitoseuraamuksista päättää tuomarineuvoston perustama tuomareiden kurinpitolautakunta, joka koostuu tuomarien keskuudestaan valitsemista kolmesta tuomarista, viidestä tuomioistuinten presidentistä (jäseniä viran puolesta) ja viidestä hallituksen nimittämästä luottamusmiesjäsenestä. Perustuslain mukaan tuomari voidaan erottaa virasta todetun käytösrikkomuksen tai kykenemättömyyden vuoksi parlamentin (Oireachtas) kummankin kamarin hyväksyttyä hänen erottamistaan koskevan päätöksen.* ***Kreikka:*** *Tuomareita koskevaa kurinpitovaltaa käyttävät ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa neuvostot, jotka koostuvat arvalla valituista ylemmistä tuomareista. Ylempiä tuomareita koskevaa kurinpitovaltaa käyttää korkein kurinpitoneuvosto.* ***Italia****: Kurinpitotoimia koskevat tuomarineuvoston päätökset voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi korkeimmassa oikeudessa.* ***Latvia:*** *Kurinpitoasioita tutkii tuomareiden kurinpitolautakunta, jonka jäsenet nimittää tuomareiden yleiskokous.* ***Espanja:*** *Vähäisiä kurinpitorikkomuksia koskevista seuraamuksista päättävät sen tuomiopiirin tuomioistuimen hallintojaosto, jossa rangaistava tuomari toimii (ylioikeus, valtakunnallinen ylioikeus ja korkein oikeus), ja tuomioistuinten toimivallasta annetun valtiosääntöä täydentävän lain 421.1. a kohdan nojalla jopa sen korkeimman oikeuden, kansallisen tuomioistuimen ja ylioikeuden presidentit, jossa rangaistava tuomari toimii.* ***Liettua:*** *Ensimmäisessä oikeusasteessa kurinpitoseuraamuksista päättää tuomareiden kunniatuomioistuin, jonka jäsenistä ja puheenjohtajasta (tuomarineuvoston valitsema tuomari) määrätään tuomarineuvostoa koskevassa päätöksessä. Kunniatuomioistuin koostuu kuudesta tuomarineuvoston valitsemasta ja nimittämästä tuomarista, kahdesta tasavallan presidentin nimittämästä jäsenestä ja kahdesta parlamentin (seimas) puhemiehen nimittämästä jäsenestä. Toisessa oikeusasteessa kurinpitoseuraamuksista päättää korkein oikeus.* ***Unkari:*** *Kurinpitoasioita tutkii kansallisen tuomarineuvoston nimittämä virkamiestuomioistuin. Tuomioistuimen presidentti voi määrätä lievimmän seuraamuksen (varoituksen), joka voidaan riitauttaa virkamiestuomioistuimessa.* ***Malta:*** *Kurinpitoseuraamuksista päättää tuomarikomitea, joka on oikeudenkäyttökomitean (Commission for the Administration of Justice) alakomitea. Komitea koostuu kolmesta tuomareiden joukostaan valitsemasta tuomarista.* ***Puola:*** *Oikeusministeri valitsee kurinpitotuomarit kansallisen tuomarineuvoston ei-sitovan kuulemisen jälkeen. Korkeimman oikeuden kurinpitojaoston, jonka tehtävänä on päättää muun muassa tuomareiden kurinpitomenettelyistä toisessa oikeusasteessa, ei todettu olevan EU:n lainsäädännössä tarkoitettu riippumaton tuomioistuin kolmessa korkeimman oikeuden tuomiossa, joilla pantiin täytäntöön unionin tuomioistuimen 19. marraskuuta 2019 antama tuomio.* ***Slovenia:*** *Kurinpitotuomioistuimen nimittää tuomarineuvosto jäsentensä sekä korkeimman oikeuden esittämien tuomareiden keskuudesta.* ***Slovakia:*** *Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten presidenteillä on valtuudet määrätä kurinpidollisena seuraamuksena kirjallinen varoitus. Kurinpitolautakunnat nimittää tuomarineuvosto. Perustuslakituomioistuimella on toimivalta korkeimman oikeuden presidenttiä ja varapresidenttiä koskevissa kurinpitomenettelyissä.* ***Ruotsi:*** *Vakinainen tuomari voidaan erottaa virasta vain, jos hän on tehnyt vakavan rikoksen tai laiminlyönyt toistuvasti velvollisuuksiaan ja osoittautunut täten ilmeisen sopimattomaksi virkaansa. Jos viraltapanopäätöksen on tehnyt muu viranomainen kuin tuomioistuin (käytännössä valtion kurinpitolautakunta (Statens ansvarsnämnd)), tuomari voi hakea päätökseen muutosta tuomioistuimesta. Tuomari voi riitauttaa päätöksen yksin käräjäoikeudessa tai ammattiliiton tuella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimena toimivassa työtuomioistuimessa.*

Kaaviossa 50 esitetään päivitetty katsaus tutkintaelimistä, jotka suorittavat virallisen tutkinnan tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä. Kaaviossa ei ole otettu huomioon alustavia selvityksiä, joiden perusteella päätetään, aloitetaanko virallinen kurinpitomenettely. Tutkintavaihe on erityisen herkkä osa kurinpitomenettelyä, ja se voi vaikuttaa oikeuslaitoksen riippumattomuuteen. Tutkintavaltaa voivat käyttää a) tavalliset riippumattomat viranomaiset, kuten tuomioistuinten presidentit tai tuomarineuvostot, tai b) muut tutkijat, jotka tuomarineuvosto, tuomarit tai muut viranomaiset ovat nimittäneet erikseen hoitamaan tutkintaa tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä.

Kaavio 50: Tuomareita koskevista virallisista kurinpitomenettelyistä vastaava tutkija (*) ([107])



(*) ***Bulgaria:*** *Tutkijana toimii tuomioistuimen asianomainen hallintojohtaja (niiden seikkojen osalta, joista voi seurata varoitus) tai Bulgarian ylimmän tuomarineuvoston tuomarikollegio (kurinpitolautakunta). Korkeimman tuomarineuvoston valvontaelin tekee tutkimuksia, joiden perusteella se voi ehdottaa kurinpitomenettelyjä.* ***Tšekki:*** *Oikeusministeri voi myös tehdä alustavia selvityksiä kurinpitomenettelyn aloittamista koskevan esityksen valmistelemiseksi. Tavallisesti hän kuulee sen tuomioistuimen presidenttiä, jossa kyseinen tuomari toimii.* ***Tanska:*** *Kuka tahansa voi nostaa kanteen korkeimman oikeuden piiriin kuluvassa ja sen hallinnoimassa valitustuomioistuimessa (Den Særlige Klageret), joka päättää asiasta molempia osapuolia kuultuaan. Myös valtakunnansyyttäjä (Rigsadvokaten) voi tutkia asiaa.* ***Saksa:*** *Virallista esitutkintavaihetta ei ole. Tuomioistuimen presidentti ja ylin viranomainen (yleensä oikeusministeriö sekä osavaltio- että liittovaltiotasolla) arvioivat tosiseikkoja, kun kurinpitomääräys koskee lievempiä kurinpitotoimia, kuten huomautusta. Ylin viranomainen päättää, pannaanko vireille kurinpitomenettely tuomioistuimessa. Tuomioistuin suorittaa silloin virallisen tutkinnan.* ***Viro:*** *Tuomioistuimen presidentti tai oikeuskansleri*

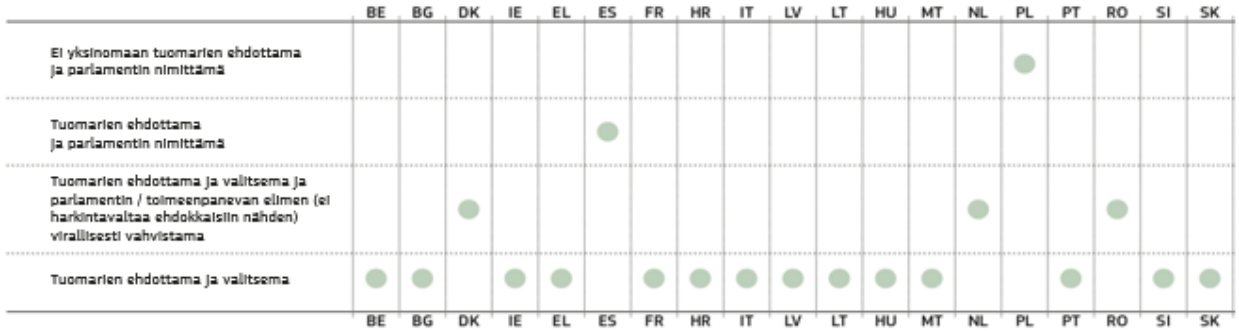
[107] Tiedot on kerätty käyttämällä komission tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaa päivitettyä kyselylomaketta. Jäsenvaltioista, joissa ei ole tuomarineuvostoa, jotka eivät ole ENCJ:n jäseniä tai joiden jäsenyys ENCJ:ssä on keskeytetty, vastaukset päivitettyyn kyselyyn saatiin NPSC:n avulla.

(oikeusasiamies) voi suorittaa tutkinnan. ***Irlanti:*** *Tuomareihin liittyviä asioita käsittelevää kurinpitoelintä tai kurinpitojärjestelmää ei ole, lukuun ottamatta perustuslain mukaista menettelyä, jossa tuomari voidaan erottaa virasta todetun käytösrikkomuksen tai kykenemättömyyden vuoksi parlamentin (Oireachtas) kummankin kamarin hyväksyttyä hänen erottamistaan koskevan päätöksen.* ***Kreikka:*** *Siviili- ja rikostuomioistuimet: tuomareiden keskuudesta arvalla valittu oikeudellinen tutkintaelin. Hallintotuomioistuimet: tutkija valitaan arvalla korkeimman hallinto-oikeuden jäsenistä.* ***Espanja:*** *Kurinpitovastaavan nimittää yleinen tuomarineuvosto. Kurinpitovastaava valitaan korkeimman oikeuden tuomareista ja tuomareista, joilla on yli 25 vuoden kokemus oikeusalalta. Hän hoitaa pelkästään kurinpitovastaavan tehtäviä toimeksiantonsa aikana.* ***Ranska:*** *Tuomarineuvoston puheenjohtaja valitsee yhden tai kaksi tuomarineuvoston jäsentä suorittamaan tutkimukset. Ministeriö voi pyytää oikeudelliselta tutkintaelimeltä selvityksen ennen päätöstä asian saattamisesta neuvoston käsiteltäväksi.* ***Italia:*** *Korkeimman oikeuden yleisellä syyttäjällä on oikeus suorittaa tutkinta. Oikeusministeriön yleisellä valvontaelimellä on oikeus tehdä hallinnollisia tutkimuksia.* ***Kypros:*** *Korkeimman oikeuden nimittämä tutkintatuomari suorittaa tutkinnan.* ***Latvia:*** *Tuomareiden kurinpitolautakunta suorittaa tutkinnan.* ***Unkari:*** *Virkamiestuomioistuimen (kurinpitotuomioistuin) nimittämä kurinpitovaltuutettu suorittaa tutkinnan.* ***Liettua:*** *Oikeusetiikka- ja kurinpitokomitea, jonka jäsenistä ja puheenjohtajasta (tuomarineuvoston valitsema) määrätään tuomarineuvostoa koskevassa päätöksessä, suorittaa tutkinnan. Komitea koostuu neljästä tuomarineuvoston nimittämästä tuomarista, kahdesta tasavallan presidentin nimittämästä jäsenestä ja yhdestä parlamentin (seimas) puhemiehen nimittämästä jäsenestä. Oikeusetiikka- ja kurinpitokomitean puheenjohtajalla on oikeus siirtää tutkinta ja sen tulosten esittely sen tuomioistuimen presidentille, jossa kyseinen tuomari työskentelee, tai ylemmän tuomioistuimen presidentille.* ***Malta:*** *Tuomarikomitea suorittaa tutkinnan.* ***Alankomaat:*** *Valtakunnansyyttäjä suorittaa tutkinnan.* ***Puola:*** *Oikeusministeri nimittää yleiseen tuomioistuimeen kurinpitovastaavan ja hänelle kaksi apulaista suorittamaan tutkinnan (apulaiset nimittävät omat apulaisensa tuomareiden keskuudesta). Oikeusministeri voi siirtää itselleen meneillään olevan tutkinnan nimittämällä tilapäisen oikeusministerin kurinpitovastaavan.* ***Portugali:*** *Tuomarineuvoston nimittämä oikeudellinen tutkintaelin suorittaa tutkinnan.* ***Romania:*** *Oikeudellinen tutkintaelin suorittaa tutkinnan.* ***Slovenia:*** *Tuomarineuvosto nimittää kurinpitosyyttäjän korkeimman oikeuden esittämien ehdokkaiden keskuudesta suorittamaan tutkinnan.* ***Slovakia:*** *Tuomarineuvoston nimittämä kurinpitolautakunta suorittaa tutkinnan.* ***Ruotsi:*** *Valtiopäivien oikeusasiamies ja oikeuskansleri toimivat syyttäjinä vakavia väärinkäytöksiä koskevissa asioissa.*

– Tuomarineuvostojen tuomarijäsenten nimittämistä koskevat takeet –

Tuomarineuvostot ovat oikeuslaitoksen riippumattomuuden takaamisen kannalta keskeisiä elimiä. Jäsenvaltioiden tehtävänä on organisoida omat oikeudenhoitojärjestelmänsä ja tällöin myös päättää, perustetaanko tuomarineuvosto. Vakiintuneissa eurooppalaisissa normeissa ja etenkin suosituksessa CM/Rec(2010)12 suositetaan kuitenkin, että ”vähintään puolet [tuomarineuvoston] jäsenistä olisi oltava muiden tuomareiden keskuudestaan oikeuslaitoksen kaikilta tasoilta moniarvoisuuden periaatetta noudattaen valitsemia tuomareita” ([108]). Jäljempänä olevassa kaaviossa esitetään, kuinka oikeuslaitos osallistuu tuomarineuvoston tuomarijäsenten nimittämiseen.

Kaavio 51: Tuomarineuvostojen tuomarijäsenten nimittäminen: oikeuslaitoksen osallistuminen (*) ([109])



(*) Jäsenvaltiot ovat niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä. Kaaviossa esitetään kansalliset puitteet sellaisina kuin ne olivat joulukuussa 2019. ***Tanska:*** *Tuomarit valitsevat neuvoston tuomarijäsenet. Kaikki*

---

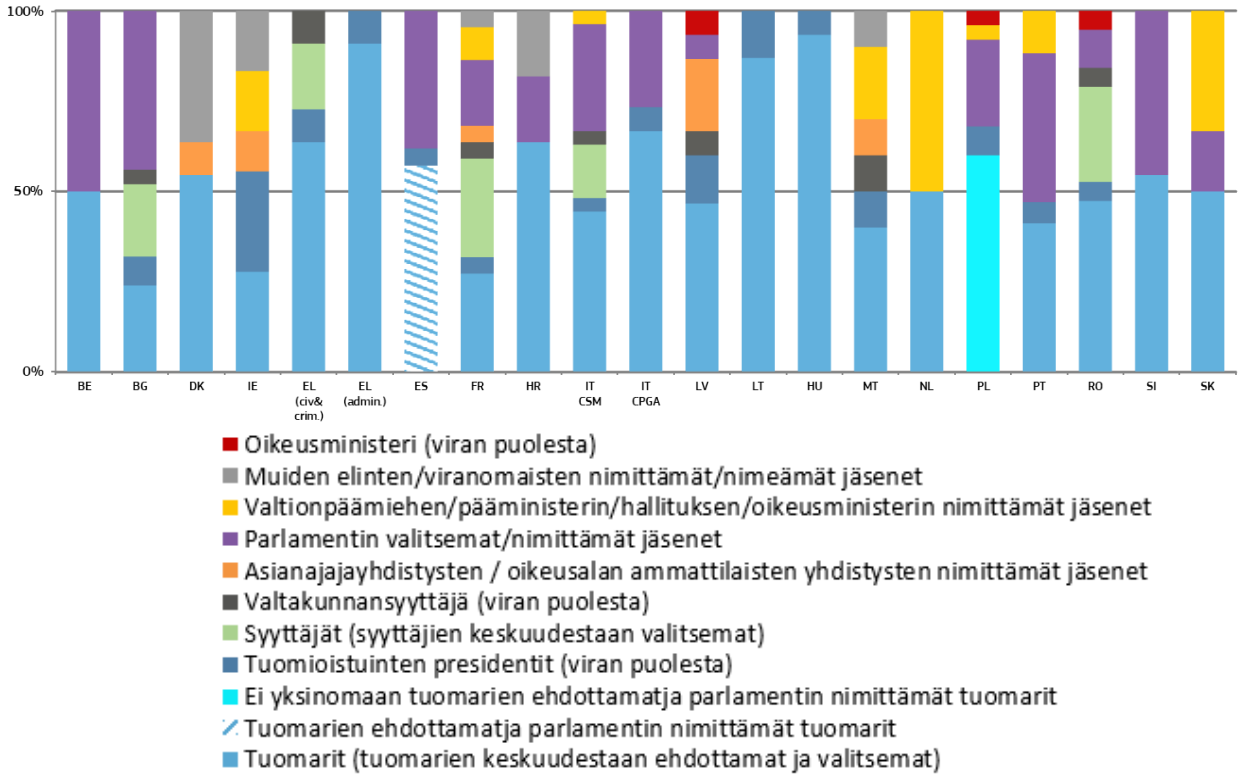
108 Suositus CM/Rec(2010)12, 27 kohta; ks. myös Euroopan neuvoston vuoden 2016 toimintasuunnitelma, C kohdan ii alakohta, Euroopan tuomareiden neuvoa-antavan neuvoston (CCJE) Euroopan neuvoston ministerikomitealle antama lausunto nro 10(2007) tuomarineuvostosta yhteiskunnan palveluksessa (Council for the Judiciary at the service of society), 27 kohta sekä ENCJ:n raportti *Councils for the Judiciary Report 2010-11*, 2.3 kohta.

109 Tiedot on kerätty käyttämällä komission tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaa päivitettyä kyselylomaketta. Jäsenvaltioista, joissa ei ole tuomarineuvostoa, jotka eivät ole ENCJ:n jäseniä tai joiden jäsenyys ENCJ:ssä on keskeytetty, vastaukset päivitettyyn kyselyyn saatiin NPSC:n avulla.

jäsenet nimittää virallisesti oikeusministeri. ***Kreikka:*** *Tuomarijäsenet valitaan arvalla.****Espanja:*** *Tuomarijäsenet nimittää parlamentti; tuomarineuvosto toimittaa parlamentille luettelon tuomariyhdistyksen tai 25 tuomarin tuen saaneista ehdokkaista.* ***Alankomaat:*** *Tuomarijäsenet valitsee oikeuslaitos, ja heidät nimitetään tuomarineuvoston ehdotuksesta, joka perustuu muun muassa (lähinnä tuomareista ja tuomioistuinten henkilöstöstä koostuvan) valintalautakunnan suositukseen. Kaikki tuomarineuvoston jäsenet nimitetään virallisesti kuninkaan asetuksella. Tässä hallinnollisessa toimessa toimeenpanovallan käyttäjälle ei jätetä lainkaan harkintavaltaa.* ***Puola:*** *Ehdokkaita tuomarijäseniksi esittävät ainakin 2 000 kansalaisesta tai 25 tuomarista koostuvat ryhmät. Kansanedustajista koostuvat ryhmät valitsevat ehdokkaista enintään yhdeksän ehdokasta, joista parlamentin alahuoneen (sejm) valiokunta laatii lopullisen luettelon 15 ehdokkaasta, jotka sejm nimittää.* ***Romania:*** *Tuomarijäsenten kampanjan ja vaalin järjestää ylin tuomarineuvosto. Kun valittujen tuomarijäsenten lopullinen luettelo on vahvistettu, senaatti vahvistaa sen yhtenä kokonaisuutena. Senaatti voi kieltäytyä vahvistamasta luetteloa vain, jos tuomarineuvoston jäsenten vaalimenettelyssä on rikottu lakia, ja vain, jos rikkominen on vaikuttanut vaalin tulokseen. Senaatilla ei ole harkintavaltaa ehdokkaiden valinnassa.*

Kaaviossa esitetään tuomarineuvostojen([110]) kokoonpano nimitysmenettelyn mukaisesti. Siinä tarkastellaan erityisesti, ovatko tuomarineuvostojen jäsenet muiden tuomarien tai syyttäjien ehdottamia tai valitsemia tuomareita tai syyttäjiä, toimeenpanovallan tai lainsäädäntövallan käyttäjän nimittämiä jäseniä vai muiden elinten tai viranomaisten nimittämiä jäseniä. Vaatimuksena on, että vähintään puolet tuomarineuvoston jäsenistä on muiden tuomareiden keskuudestaan oikeuslaitoksen kaikilta tasoilta moniarvoisuuden periaatetta noudattaen valitsemia tuomareita([111]). Kaavio on tosiseikkoihin perustuva kuvaus tuomarineuvostojen kokoonpanosta, eikä siinä esitetä laadullista arviota niiden toiminnan tehokkuudesta.

Kaavio 52: Tuomarineuvostojen kokoonpano nimitysmenettelyn mukaisesti (*)



(*) ***Belgia:*** *Oikeusoppineet jäsenet ovat joko tuomareita tai syyttäjiä;* ***Bulgaria:*** *Korkein tuomarineuvosto koostuu tuomarien jaostosta (14 jäsentä, joihin kuuluu kassaatiotuomioistuimen ja korkeimman hallinto-oikeuden puheenjohtajat, kuusi tuomarien suoraan valitsemaa jäsentä ja kuusi kansalliskokouksen valitsemaa jäsentä) ja syyttäjien jaostosta (11 jäsentä, joihin kuuluu valtakunnansyyttäjä, neljä syyttäjien suoraan valitsemaa jäsentä, yksi tutkintaviranomaisten suoraan valitsema jäsen ja viisi kansalliskokouksen valitsemaa jäsentä);* ***Tanska:*** *kaikki*

[110] Tuomarineuvostot ovat lain tai perustuslain mukaisesti perustettuja riippumattomia elimiä, joiden tarkoituksena on suojata oikeuslaitoksen ja yksittäisten tuomareiden riippumattomuutta ja näin edistää oikeuslaitoksen tehokasta toimintaa.

[111] *Ks.* Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus CM/Rec(2010)12 jäsenvaltioille tuomarien riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista, 26–27 pykälä.

tuomioistuinviraston johtokunnan jäsenet ovat oikeusministerin virallisesti nimittämiä; ryhmään "Muiden elinten/viranomaisten nimittämät/nimeämät" kuuluu kaksi tuomioistuinten edustajaa (joista toisen nimeää hallintohenkilöstöunioni ja toisen poliisien unioni). Lisäksi on olemassa tuomarinvalintaneuvosto (Dommerudnævnelsesrådet), joka valmistelee ehdotuksia tuomarinimityksistä (puolet jäsenistä on tuomarien keskuudestaan valitsemia tuomareita); ***Irlanti:*** *Kaavio kuvastaa oikeusviraston (Courts Service), joka Euroopan tuomarineuvostojen verkoston jäsen, kokoonpanoa sellaisena kuin siitä säädetään joulukuusta 2019 alkaen voimassa olevassa lainsäädännössä. Uusi tuomarineuvosto perustettiin virallisesti 7.12.2019 tuomarineuvostosta vuonna 2019 annetun lain nojalla. Kaikista Irlannin tuomareista koostuvan tuomarineuvoston ensimmäinen täysistunto pidettiin 7.2.2020.* ***Espanja:*** *Tuomioistuimista tulevat tuomarineuvoston jäsenet nimittää parlamentti; tuomarineuvosto toimittaa parlamentille luettelon tuomariyhdistyksen tai 25 tuomarin tuen saaneista ehdokkaista.* ***Kreikka (siviili- ja rikosoikeus):*** *Neuvostossa on yhteensä 11/15 jäsentä, joista 7/11 on tuomareita. Tuomarit ja syyttäjät valitaan arvalla.****Kreikka (hallinto-oikeus):*** *Neuvostossa on yhteensä 11/15 jäsentä, joista 10/14 on tuomareita, jotka valitaan arvalla.****Ranska:*** *Neuvosto toimii kahdessa kokoonpanossa, joista toisella on toimivalta ammatissa toimivien tuomareiden tapauksessa ja toisella syyttäjien tapauksessa; neuvostoon kuuluu yksi Ranskan korkeimman hallinto-oikeuden (Conseil d'État) jäsen, jonka valitsee kyseisen oikeuden yleiskokous;* ***Italia-CSM:*** *Consiglio Superiore della Magistratura (joka kattaa siviili- ja rikostuomioistuimet ja syyttäjälaitoksen); perustuslain mukaan tasavallan presidentti, kassaatiotuomioistuimen ensimmäinen presidentti ja kassaatiotuomioistuimessa toimiva valtakunnansyyttäjä ovat jäseniä viran puolesta.* ***Italia-CPGA:*** *Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa, joka kattaa hallintotuomioistuimet;* ***Malta:*** *Opposition johtaja nimittää yhden luottamusmiesjäsenen.* ***Alankomaat:*** *Jäsenet nimitetään virallisesti kuninkaan asetuksella turvallisuus- ja oikeusministerin ehdotuksesta.* ***Puola:*** *Ehdokkaita tuomarijäseniksi esittävät vähintään 2 000 kansalaisesta tai 25 tuomarista koostuvat ryhmät. Kansanedustajista koostuvat ryhmät valitsevat ehdokkaista enintään yhdeksän ehdokasta, joista parlamentin alahuoneen (sejm) valiokunta laatii lopullisen luettelon 15 ehdokkaasta, jotka sejm nimittää. Korkein oikeus, joka pani täytäntöön yhdistetyissä asioissa C-585/18, C-624/18 ja C-625/18 annetun unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisun, totesi 23.1.2020, että neuvosto ei nykyisessä kokoonpanossaan ole riippumaton täytäntöönpano- ja lainsäädäntövallasta eivätkä sen pyynnöstä nimitetyt tuomarit voi tehdä päätöksiä oikeudenkäynneissä. Euroopan tuomarineuvoston verkoston ylimääräinen yleiskokous päätti 17.9.2018 keskeyttää kansallisen tuomarineuvoston (KRS) jäsenyyden, koska se ei enää täyttänyt ENCJ:n vaatimuksia sen osalta, että se on riippumaton toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta tavalla, jolla varmistetaan Puolan oikeuslaitoksen riippumattomuus.* ***Portugali:*** *Kaaviossa kuvataan korkeimman tuomarineuvoston (Conselho Superior da Magistratura) kokoonpanoa. Lisäksi on olemassa hallinto- ja vero-tuomioistuinten korkein neuvosto (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) ja syyttäjälaitoksen korkein neuvosto (Conselho Superior do Ministério Público).* ***Romania:*** *valitut tuomarit, joiden valinnan senaatti on vahvistanut.* ***Slovenia:*** *Kansalliskokous valitsee muut kuin tuomarijäsenet tasavallan presidentin ehdotuksesta.*

– Kansallisten syyttäjälaitosten toimintaa koskevat takeet EU:ssa –

Syyttäjälaitoksella on tärkeä asema rikosoikeudellisessa järjestelmässä ja jäsenvaltioiden välisessä yhteistyössä rikosasioissa. Kansallisen syyttäjälaitoksen moitteeton toiminta on ratkaisevan tärkeää, jotta rikollisuutta, myös talousrikollisuutta, kuten rahanpesua ja korruptiota, voidaan torjua tehokkaasti. Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tehtyyn puitepäätökseen ([112]) liittyvän unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan syyttäjäviranomaista voidaan pitää rikosoikeuden alan oikeudenkäytöstä vastaavana jäsenvaltion oikeusviranomaisena eurooppalaisen pidätysmääräyksen myöntämiseksi silloin, kun se pystyy toimimaan riippumattomasti siten, ettei ole olemassa riskiä, että siihen kohdistuu yksittäisessä asiassa, suoraan tai välillisesti, toimeenpanevan elimen, kuten oikeusministerin, määräyksiä tai ohjeita ([113]).

Kansallisten syyttäjälaitosten organisaatio vaihtelee EU:ssa, eikä yhtä yhtenäistä kaikissa jäsenvaltioissa käytössä olevaa organisaatiomallia ole. Laajalle levinneen suuntauksen mukaan syyttäjälaitoksen toiminta on kuitenkin järjestetty aiempaa riippumattomammin sen sijaan, että se toimisi toimeenpanovallan käyttäjän alaisuudessa tai olisi yhteydessä siihen ([114]). Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston mukaan syyttäjälaitoksen riippumattomuuden ja itsenäisen

---

[112] Neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä, EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1).

[113] Unionin tuomioistuimen tuomio 27.5.2019, *OG ja PI (Lyypekin ja Zwickaun yleisen syyttäjän virasto)*, yhdistetyt asiat C-508/18 ja C-82/19, PPU, 73, 74 ja 88 kohta, ECLI:EU:C:2019:456; tuomio 27.5.2019, C- 509/18, 52 kohta, ECLI:EU:C:2019:457; ks. myös tuomiot 12.12.2019, *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg and Openbaar Ministerie (Lyonin ja Toursin yleiset syyttäjät)*, yhdistetyissä asioissa C-566/19 PPU ja C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (Ruotsin syyttäjäviranomainen)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, ja *Openbaar Ministerie (Brysselin yleinen syyttäjä)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079. Ks. myös tuomio 10.11.2016, *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, 34 ja 36 kohta, ECLI:EU:C:2016:861, ja tuomio 10.11.2016, *Poltorak*, C-452/16 PPU, 35 kohta, ECLI:EU:C:2016:858, joka koskee termiä "lainkäyttövalta", "joka on oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjako-opin mukaisesti erotettava täytäntöönpanovallasta". Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvelvollisuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositus xii.

[114] CDL-AD(2010)040-e, Venetsian komission 85. täysistunnossa hyväksymä oikeuslaitoksen riippumattomuutta käsittelevä raportti: osa II – Syyttäjälaitos (Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service) (Venetsia 17.–18.12.2010), 26 kohta.

päätösvallan lisääminen, sen vastuuvelvollisuuden ohella, voi toimia oikeusvaltion periaatteiden noudattamisen lisätakeena korruption ja rahanpesun sekä niihin liittyvän talousrikollisuuden tehokkaan torjunnan osalta ([115]). Kansallisen oikeudenhoitojärjestelmän mallista tai sen taustalla olevasta oikeusperinteestä riippumatta jäsenvaltioiden on eurooppalaisten normien mukaan ryhdyttävä tehokkaisiin toimenpiteisiin sen takaamiseksi, että syyttäjät pystyvät hoitamaan ammatillisia tehtäviään ja velvollisuuksiaan asianmukaisissa oikeudellisissa ja organisatorisissa olosuhteissa ([116]). Tämä tarkoittaa myös sitä, ettei heidän toimintaansa puututa perusteettomasti ([117]). Etenkin jos hallitus antaa yleisluonteisia ohjeita esimerkiksi rikoksentorjuntapolitiikasta, tällaiset ohjeet on laadittava kirjallisesti ja julkaistava asianmukaisesti ([118]). Jos hallituksella on toimivalta määrätä syytteen nostamisesta tietyssä tapauksessa, tällaisiin määräyksiin on liityttävä asianmukaiset takeet ([119]). Määräykset syyttämättä jättämisestä olisi Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2000 antaman suosituksen mukaan kiellettävä ([120]). Asianosaisten (myös uhrien) olisi voitava hakea muutosta syyttäjän tekemään syyttämättäjättämispäätökseen ([121]).

Alla olevissa kaavioissa esitetään vain tosiseikkoihin perustuva katsaus tietyistä syyttäjälaitoksiin sovellettavan kehyksen näkökohdista. Kaaviossa ei arvioida niiden toiminnan tehokkuutta, sillä se edellyttäisi kunkin jäsenvaltion erityisolosuhteet huomioon ottavaa laadullista arviointia.

Kaaviossa 53 esitetään katsaus viranomaisiin, jotka päättävät rivisyyttäjiä koskevista kurinpidollisista seuraamuksista. Nämä voivat olla joko (a) riippumattomia viranomaisia, kuten tuomioistuimia, tuomarineuvostoja tai syyttäjäneuvostoja, tai (b) muita elimiä tai viranomaisia, kuten valtakunnansyyttäjä tai ylempi syyttäjä, riippumattomia elimiä, syyttäjistä koostuvia erityiselimiä tai oikeusministeri. Jollei kaavion alla olevassa selityksessä toisin mainita, viranomaisen päätös syyttäjää koskevista kurinpitotoimista voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi ([122]).

Kaavio 53: Syyttäjiä koskevista kurinpitoseuraamuksista päättävä viranomainen (*) *(Lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)*

---

115 Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 14(2019) syyttäjien asemasta korruption ja siihen liittyvän talousrikollisuuden torjumisessa (The role of prosecutors in fighting corruption and related economic and financial crime), suositus iii.

116 Syyttäjälaitoksen asemasta rikosoikeudellisessa järjestelmässä 6. lokakuuta 2000 annettu Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2000)19, jäljempänä ’vuoden 2000 suositus’, 4 kohta.

117 Vuoden 2000 suositus, 11 ja 13 kohta. Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvelvollisuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositukset i ja iii; lahjonnan vastainen valtioiden ryhmittymä (GRECO), neljäs arviointikierros, ”Lahjonnan ehkäiseminen – Parlamentin jäsenet, tuomarit ja syyttäjät”: lukuisissa suosituksissa pyydetään ottamaan käyttöön järjestelyitä syyttäjälaitoksen suojaamiseksi rikosasioiden tutkintaan kohdistuvalta epäasianmukaiselta vaikuttamiselta ja häirinnältä.

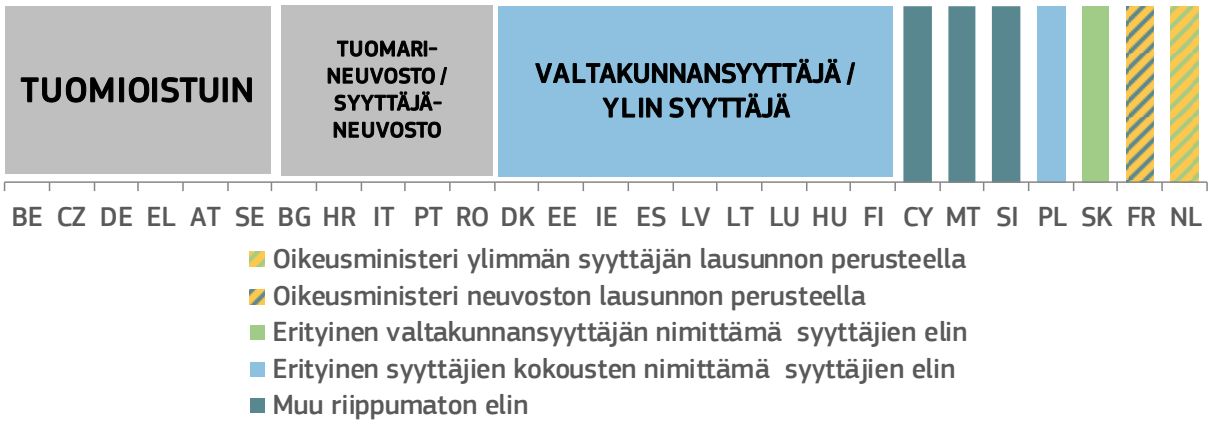
118 Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan c alakohta.

119 Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan d alakohta.

120 Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan f alakohta. Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvelvollisuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositus iv.

121 Vuoden 2000 suositus, 34 kohta.

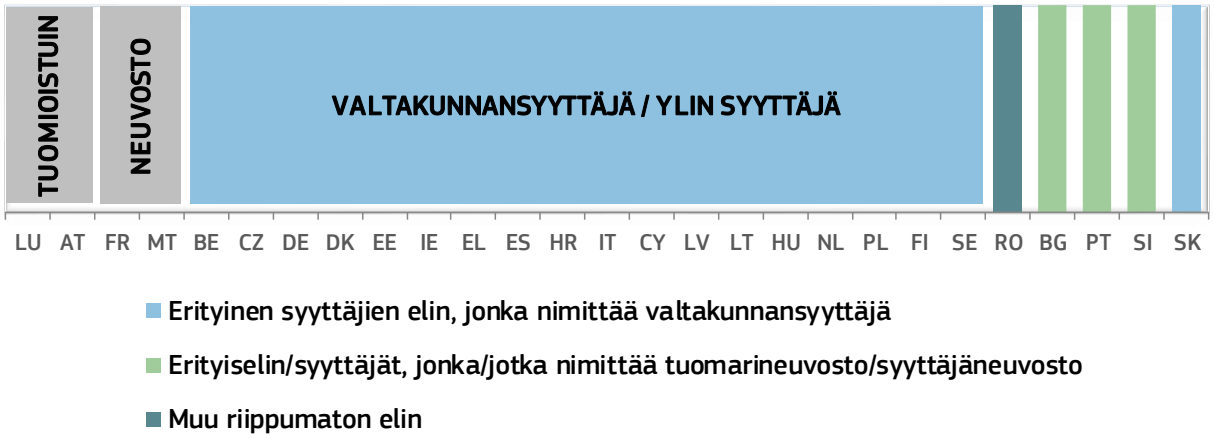
122 Vuoden 2000 suositus, 5 kohdan e alakohta.



*(*) **Belgia**: Ylimmällä syyttäjällä (syyttäjänviraston johtaja) on toimivalta päättää lievemmistä kurinpitoseuraamuksista. Merkittävistä seuraamuksista tekee määräyksen ensimmäisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuin. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta kurinpitoasioita käsittelevässä muutoksenhakutuomioistuimessa. **Bulgaria**: Korkeimman oikeuden tuomarineuvoston syyttäjäkamariin kuuluu valtakunnansyyttäjä, neljä syyttäjien valitsemaa jäsentä, yksi tutkintatuomareiden valitsema jäsen ja viisi kansalliskokouksen valitsemaa jäsentä. Sen päätökset syyttäjää koskevista kurinpitotoimista voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Syyttäjän hallintojohtaja voi ainoastaan antaa varoituksen, josta hän ilmoittaa syyttäjäkamarille, joka voi vahvistaa tai kumota seuraamuksen. **Tšekki**: Kurinpitoasioita tutkii korkeimman hallinto-oikeuden kurinpitojaosto. Jaostoon kuuluu kaksi tuomaria (korkeimman hallinto-oikeuden tuomari ja korkeimman oikeuden tuomari), kaksi syyttäjää, yksi asianajaja ja yksi muun oikeusalan ammattilainen. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti valitsee jaoston jäsenet arvalla ehdokasluettelosta, jonka ovat laatineet eri oikeusalojen ammattilaisten edustajat (edustettuina ovat korkein hallinto-oikeus, korkeimman oikeuden presidentti, valtakunnansyyttäjä, asianajajayhdistyksen puheenjohtaja ja oikeusalan koulujen dekaanit). Kurinpitojaoston päätöksestä ei voi valittaa. **Tanska**: Tanskan oikeusministeriöllä on toimivalta päättää tietyistä syyttäjiä koskevista kurinpitotoimista. Käytännössä oikeusministeriö valtuuttaa syyttäjälaitoksen käsittelemään syyttäjiä koskevat kurinpitotoimet. Kaikista syyttäjälaitoksen tekemistä kurinpitopäätöksistä voi valittaa oikeusministeriöön. Oikeusministeriön määräämät kurinpitotoimet voidaan saattaa oikeudellisen tarkastelun kohteeksi. Syyttäjä voi myös tehdä valituksen oikeusasiamiehelle. **Saksa**: Ylempi syyttäjä voi määrätä lievän kurinpitotoimenpiteen. Koska osavaltioilla on toimivalta säännellä valtion virkamiesten kurinpitolainsäädäntöä, eri osavaltioiden laeissa on useita erityispiirteitä. **Viro**: Valtakunnansyyttäjä päättää kurinpitotoimenpiteistä, myös irtisanomisesta, syyttäjien kurinpitolautakunnan ehdotuksesta. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta hallintotuomioistuimessa. **Irlanti**: Syyttäjälaitoksen apulaisjohtaja päättää kurinpidollisista toimenpiteistä, jotka koskevat rivisyyttäjiä. Asianomaisen johtajan tekemään suositukseen kurinpitotoimenpiteen hyväksymisestä voi hakea muutosta kurinpitoasioita käsittelevältä ulkopuoliselta valituslautakunnalta ennen kurinpitopäätöksen hyväksymistä. **Kreikka**: Muutoksenhakutuomioistuinten viisijäseniset kurinpitolautakunnat ovat ensisijaisesti vastuussa kurinpitorikkomuksia koskevista tuomioista ja määräävät kaikki syyttäjiä koskevat kurinpitorangaistukset lukuun ottamatta irtisanomista, josta päättää kassaatiotuomioistuimen täysistunto. Viisijäsenisten kurinpitolautakuntien päätöksiin voi hakea muutosta valittamalla korkeimman oikeuden seitsenjäseniseen kurinpitolautakuntaan. **Espanja**: Syyttäjänviraston eri elinten pääsyyttäjät päättävät kurinpitotoimista, joihin voi hakea muutosta Consejo Fiscalissa. Tähän elimeen kuuluvat valtakunnansyyttäjä, apulaisvaltakunnansyyttäjä, ylitarkastaja ja kuusi muuta syyttäjää. Sen päätökset voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi valtakunnallisessa ylioikeudessa (Audiencia Nacional). **Ranska**: Oikeusministeriö päättää toimenpiteestä korkeimman tuomarineuvoston (Conseil Supérieur de la Magistrature) ei-sitovan lausunnon perusteella. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta korkeimmassa hallinto-oikeudessa (Conseil d'Etat). **Kroatia:** Syyttäjäneuvosto päättää kurinpitotoimista, jotka voidaan saattaa hallintotuomioistuinten tarkasteltavaksi. **Italia**: Kurinpitotoimia koskevat tuomarineuvoston päätökset voidaan saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi korkeimmassa oikeudessa. **Kypros**: Kurinpitotoimista päättää julkishallinnon komissio, joka on viidestä tasavallan presidentin kuusivuotiskaudeksi nimeämästä jäsenestä koostuva perustuslaillinen elin. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta hallintotuomioistuimessa ja sen jälkeen korkeimmassa oikeudessa. **Latvia**: Valtakunnansyyttäjä voi päättää kaikista syyttäjiä koskevista kurinpitotoimenpiteistä. Pääsyyttäjät voivat antaa huomautuksen tai varoituksen alaisuudessaan toimiville syyttäjille. Jos rikkomus on vakavampi, pääsyyttäjä voi esittää valtakunnansyyttäjälle ehdotuksen muun kurinpitotoimenpiteen soveltamista. Kurinpitotoimia koskeviin pääsyyttäjän päätöksiin voi hakea muutosta tekemällä valituksen valtakunnansyyttäjälle. Kurinpitotoimia koskeviin valtakunnansyyttäjän päätöksiin voi hakea muutosta kurinpitotuomioistuimessa. **Liettua**: Kurinpitotoimista päättää valtakunnansyyttäjä. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta hallintotuomioistuimessa. **Luxemburg**: Kurinpitotoimista päättää valtakunnansyyttäjä. **Unkari**: Valtakunnansyyttäjä päättää arvon, palkkaluokan tai aseman alentamista tai irtisanomista koskevista toimenpiteistä. Yksikön päällikkö (ylempi syyttäjä) voi määrätä alaisuudessaan toimivaan syyttäjään kohdistuvista lievemmistä toimenpiteistä (varoitus, epäluottamuslause). Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta työtuomioistuimessa. **Malta**: Asianajajien ja oikeudellisten avustajien komitea koostuu oikeushallintokomission nimittämästä asianajajasta, valtakunnansyyttäjän nimittämästä asianajajasta sekä kolmesta oikeudellisten avustajasta, jotka nimittää oikeudellisten avustajien jaosto. Komitea voi määrätä rahallisen seuraamuksen, antaa varoituksen ja esittää suosituksia syyttäjälle. Komitea voi pyytää komissiota suosittelemaan pääministerille, että tämä antaa Maltan presidentille suosituksen syyttäjän määräaikaisesta tai lopullisesta erottamisesta. Komitean määräämiin toimenpiteisiin voi hakea muutosta oikeushallintokomissiossa. **Alankomaat**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä voi määrätä tiettyjä lievempiä toimenpiteitä (kirjallinen varoitus, vuosiloman lyhentäminen, ylimääräinen työaika). Oikeusministeri päättää siirtämisestä ilman suostumusta, määräaikaisesta erottamisesta, sakosta ja palkkaan liittyvistä toimenpiteistä sen jälkeen, kun hierarkkisesti ylempi syyttäjä on ehdottanut tätä toimenpidettä tai antanut suosituksen. Hallituksella on valtuudet erottaa syyttäjä sen jälkeen, kun hierarkkisesti ylempi syyttäjä on ehdottanut irtisanomista tai antanut suosituksen. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakutuomioistuimessa (Centrale Raad van Beroep). **Itävalta**: Kurinpitotoimista päättää tuomioistuimen erityisjaosto. **Puola**: Ensimmäisessä oikeusasteessa kurinpitotoimista päättää yleensä valtakunnansyyttäjänviraston kurinpitoelin, joka koostuu kolmesta syyttäjien kokouksen nimeämästä syyttäjästä. Näihin toimenpiteisiin voi hakea muutosta korkeimman oikeuden kurinpitojaostossa, joka tietyissä tapauksissa toimii ratkaisevana viranomaisena ensimmäisessä oikeusasteessa. Toimiessaan toisen oikeusasteen tuomioistuimena jaosto koostuu kahdesta kurinpitojaoston tuomarista ja yhdestä lautamiehestä. Valtakunnansyyttäjä (joka on myös oikeusministeri) voi erottaa syyttäjän, jolle on määrätty kahdesti muu seuraamus kuin varoitus ja joka on syyllistynyt uuteen kurinpitorikkomukseen (jota kurinpitotuomioistuimen ei tarvitse vahvistaa, eikä valtakunnansyyttäjän päätöstä voi saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi). **Portugali**: Kurinpitotoimien käyttöönotosta päättää syyttäjälaitoksen ylimmän neuvoston kurinpitojaosto. Sen päätöksiin voi hakea muutosta syyttäjälaitoksen ylimmän neuvoston täysistunnossa ja sen jälkeen korkeimmassa hallinto-oikeudessa. **Romania**: Kurinpitotoimista päättää ylin tuomarineuvosto. Kurinpitotoimia koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta korkeimmassa oikeudessa. **Slovenia:** Kurinpidollisista seuraamuksista päättää syyttäjäneuvoston nimittämä kurinpitotuomioistuin. Ensimmäisen asteen kurinpitotuomioistuin koostuu kuudesta valtakunnansyyttäjän ehdottamasta valtionsyyttäjästä ja kolmesta tuomarien ensimmäisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuimen presidentin ehdottamasta tuomarista, jotka on valittu tämän tuomioistuimen jäsenistä. Toisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuimessa on kuusi syyttäjäneuvoston nimittämää jäsentä: presidentti, varapresidentti ja kaksi jäsentä, jotka tuomareiden toisen oikeusasteen kurinpitotuomioistuimen presidentti ehdottaa tämän tuomioistuimen jäsenten keskuudesta, sekä kaksi korkeinta valtionsyyttäjää valtakunnansyyttäjän ehdotuksesta. **Slovakia**: Kurinpidollisista toimenpiteistä päättää kolmesta syyttäjästä koostuva kurinpitolautakunta. Valtakunnansyyttäjä nimittää jäsenet tietokannasta, joka sisältää vähintään 40 syyttäjäneuvoston ehdottamaa henkilöä. Näihin päätöksiin voi hakea muutosta yleisen valtakunnansyyttäjän viraston kurinpitoasioita käsittelevältä muutoksenhakulautakunnalta, joka koostuu viidestä syyttäjästä, jotka valtakunnansyyttäjä nimittää syyttäjäneuvoston ehdottamien henkilöiden tietokannasta. Kurinpitoasioita käsittelevän muutoksenhakulautakunnan päätökset voi saattaa oikeudellisen uudelleentarkastelun kohteeksi alueellisissa tuomioistuimissa. **Suomi**: Kurinpitotoimista päättää valtakunnansyyttäjä. Kurinpitotoimien hyväksymistä koskeviin päätöksiin voi hakea muutosta hallintotuomioistuimessa.*

Kaaviossa 54 esitetään katsaus tutkintaelimistä, jotka suorittavat tutkinnan syyttäjiä koskevissa kurinpitomenettelyissä. Ellei kaavion alaviitteessä toisin mainita, kaaviossa ei ole otettu huomioon alustavia selvityksiä, joiden perusteella päätetään, aloitetaanko virallinen kurinpitomenettely. Tutkintavaihe on tärkeä askel kurinpitomenettelyissä, ja se voi vaikuttaa syyttäjälaitoksen riippumattomuuteen. Tutkintavaltaa voivat käyttää joko a) riippumattomat viranomaiset, kuten tuomioistuin tai tuomari- tai syyttäjäneuvosto, b) valtakunnansyyttäjä tai ylempi syyttäjä tai c) muut elimet.

Kaavio 54: Syyttäjien virallisista kurinpitomenettelyistä vastaava tutkija (*) *(Lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)*



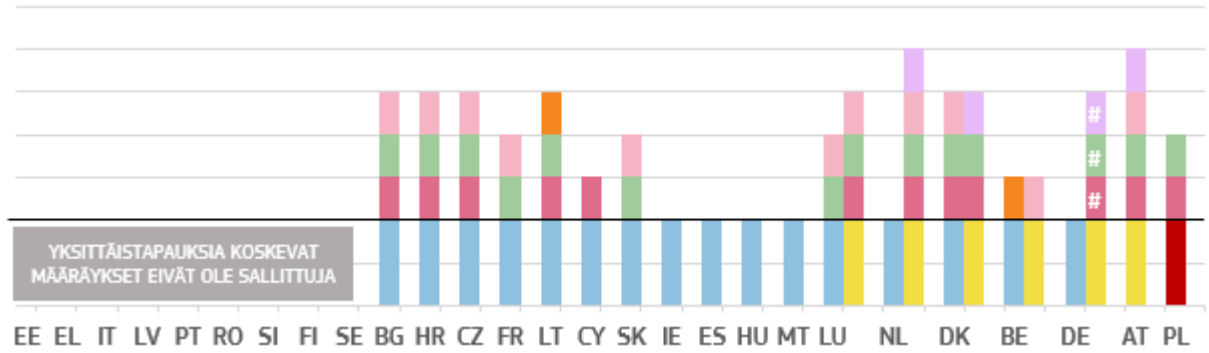
*(*) **Belgia**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä suorittaa tutkinnan. **Bulgaria**: Syyttäjän hallinnollinen johtaja suorittaa tutkinnan, kun kyseessä on varoitus. Kaikkien muiden seuraamusten osalta tutkinnan suorittaa kolmijäseninen kurinpitolautakunta, jonka ylimmän tuomarineuvoston syyttäjäkamari valitsee jäsentensä keskuudesta. Korkeimman oikeuden tuomarineuvoston syyttäjäkamariin kuuluu valtakunnansyyttäjä, neljä syyttäjien valitsemaa jäsentä, yksi tutkintatuomareiden valitsema jäsen ja viisi kansalliskokouksen valitsemaa jäsentä. Korkeimman tuomarineuvoston valvontaelin tekee tutkimuksia, joiden perusteella se voi ehdottaa kurinpitomenettelyjä. **Tšekki**: Valtakunnansyyttäjä ja korkein yleinen syyttäjä voivat tutkia syyttäjän tapausta ja pyytää tältä lausuntoa. **Tanska**: Syyttäjälaitos suorittaa tutkinnan. **Saksa**: Yleisen syyttäjän viraston päällikkö päättää, aloitetaanko kurinpitomenettely yleistä syyttäjää vastaan, ja myös toteuttaa kurinpitomenettelyt. Koska osavaltioilla on toimivalta säännellä valtion virkamiesten kurinpitolainsäädäntöä, eri osavaltioiden laeissa on useita erityispiirteitä. **Viro**: Joko hierarkkisesti ylempi syyttäjä tai valtakunnansyyttäjä suorittaa tutkinnan riippuen siitä, kuka kurinpitomenettelyn on pannut vireille. Hän voi myös antaa todisteiden keräämisen ja selvitysten pyytämisen tehtäväksi toiselle syyttäjälle, joka ei ole kurinpitolautakunnan jäsen eikä syyttäjä, jota vastaan menettely on pantu vireille, eikä tämän alainen. Tapausta käsittelee syyttäjien kurinpitolautakunta, johon kuuluu kaksi syyttäjää valtakunnansyyttäjänvirastosta, kaksi syyttäjää piirisyyttäjänvirastoista ja yksi tuomari. **Irlanti**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä suorittaa tutkinnan. Jos asiaan liittyvät tosiseikat ovat monitahoisia tai epäilty väärinkäytös on vakava, tutkinnan järjestää henkilöstöosasto. **Kreikka**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä suorittaa tutkinnan. **Espanja**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä suorittaa tutkinnan. **Ranska**: Hallinnollisen tutkinnan jälkeen oikeusministeri voi määrätä korkeimman tuomarineuvoston (Conseil Supérieur de la Magistrature) tutkimaan asiaa. **Kroatia:** Ylempi valtakunnansyyttäjä suorittaa tutkinnan. **Italia**: Korkeimmassa oikeudessa toimivalla valtakunnansyyttäjällä on oikeus suorittaa tutkinta. Oikeusministeriön yleisellä valvontaelimellä on oikeus tehdä hallinnollisia tutkimuksia. **Kypros**: Valtakunnansyyttäjä nimittää yhden tai useamman kyseistä virkamiestä ylemmällä hierarkkisella tasolla olevan virkamiehen suorittamaan tutkinnan ja laatimaan selvityksen. Tämän jälkeen valtakunnansyyttäjä päättää todisteiden perusteella, saatetaanko asia julkishallinnon komission käsiteltäväksi. **Latvia**: Virkamiehen, jolla on oikeus määrätä kurinpitoseuraamuksesta (valtakunnansyyttäjä tai pääsyyttäjät), on tutkittava saamansa aineisto ja pyydettävä syyttäjältä selvitys ja tarvittaessa järjestettävä tapahtuneen kurinpitorikkomuksen tutkinta. Tutkinta voidaan suorittaa valtakunnansyyttäjänviraston syyttäjän tai pääsyyttäjien toimesta. **Liettua**: Tutkinnan suorittaa valtakunnansyyttäjänviraston sisäinen tutkintaosasto tai valtakunnansyyttäjän määräyksestä muodostettu virallinen tutkintakomissio. **Luxemburg**: Korkeimman oikeuden neuvoston kamari suorittaa tutkinnan. **Unkari**: Asiaa tutkiva kurinpitovaltuutettu on tutkinnan kohteena olevan syyttäjän yksikön päällikön (ylempi syyttäjä) nimittämä syyttäjä. **Malta**: Asianajajien ja oikeudellisten avustajien komitea suorittaa tutkimukset. Tämä elin koostuu oikeushallintokomission nimittämästä asianajajasta, valtakunnansyyttäjän nimittämästä asianajajasta sekä kolmesta oikeudellisten avustajasta, jotka nimittää oikeudellisten avustajien jaosto. **Alankomaat**: Hierarkkisesti ylempi syyttäjä suorittaa tutkinnan. **Itävalta**: Tuomioistuimen erityisjaosto suorittaa tutkinnan. **Puola:** Asiaa tutkii kurinpitovastaava, joka on valtakunnansyyttäjän (joka on myös oikeusministeri) tätä tehtävää varten nimittämä syyttäjä. Oikeusministeri voi myös nimittää syyttäjän tilapäiseksi oikeusministerin kurinpitovastaavaksi, jolla on valtuudet ottaa hoidettavakseen mikä tahansa käynnissä oleva kurinpitotutkinta tai käynnistää kurinpitotutkinta tai -menettely. **Portugali**: Yleisten syyttäjien tarkastuselin suorittaa tutkinnan. Tämä elin koostuu syyttäjälaitoksen ylimmän neuvoston nimittämistä yleisistä syyttäjistä. **Romania**: Oikeudellinen tutkintaelin on ylimmässä tuomarineuvostossa toimiva elin. Osasto, joka vastaa syyttäjiä koskevien kurinpitotoimien tutkinnasta, koostuu 13 syyttäjästä, jotka oikeudellisen tutkintaelimen ylitarkastaja nimittää kilpailun jälkeen. **Slovenia:** Tutkijoina toimivat valtion kurinpitosyyttäjä ja varakurinpitosyyttäjä, jotka ovat ylimpiä valtionsyyttäjiä. Heidät nimittää syyttäjäneuvosto valtakunnansyyttäjän ehdotuksesta tämän suostumuksella. **Slovakia**: Tutkinnan suorittaa kolmesta syyttäjästä koostuva kurinpitolautakunta. Valtakunnansyyttäjä nimittää jäsenet tietokannasta, joka sisältää vähintään 40 syyttäjäneuvoston ehdottamaa henkilöä. **Suomi**: Valtakunnansyyttäjä suorittaa tutkinnan. **Ruotsi**: Ruotsin syyttäjäviranomainen suorittaa tutkinnan.*

Kaaviossa 55 esitetään, missä jäsenvaltioissa joko valtakunnansyyttäjä tai oikeusministeri voi antaa syyttäjille määräyksiä yksittäistapauksissa (viranomainen, joka voi antaa määräyksiä). Lisäksi kaaviossa esitetään joitain suojatoimia, jotka ovat käytössä siinä tapauksissa, että tällaisia määräyksiä annetaan yksittäistapauksissa. Kaaviossa ([123]) esitettyjen suojatoimien lisäksi käytössä voi olla myös muita suojatoimia. Maissa, joissa oikeusministerin määräykset ovat lain

[123] Ks. vuoden 2000 suositus, 13 kohdan d–e alakohta.

mukaan sallittuja, tätä valtaa on ehkä käytetty tai käytetään käytännössä vain harvoin (ks. jäljempänä oleva selittävä alaviite).

Kaavio 55: Määräykset syyttäjille yksittäistapauksissa: viranomainen, joka voi antaa määräyksiä, sekä suojatoimet (*) *(Lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)*



Viranomainen, joka voi antaa määräyksiä syyttäjille yksittäistapauksissa:

- Oikeusministeri, joka on myös valtakunnansyyttäjä
- Oikeusministeri
- Valtakunnansyyttäjä

Valitut suojatoimet yksittäistapauksessa annettujen määräysten osalta:

- Mahdollisuus pyytää uudelleentarkastelua tuomioistuimessa
- Parlamentille on ilmoitettava, jos määräys koskee syyttämättä jättämistä
- Osapuolet voivat tutustua määräyksiin ja kommentoida niitä
- Määräykset on annettava kirjallisesti
- Määräykset on perusteltava

*(*) **Belgia:** Oikeusministerillä on valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa (oikeudesta velvoittaa nostamaan syyte säädetään rikosprosessilain 364 §:ssä ja perustuslain 151 §:n 1 momentissa). Määräykset liitetään asiakirja-aineistoon, mutta se, käsittelevätkö asianosaiset niitä, riippuu ratkaisumahdollisuudesta ja asian nykyisestä vaiheesta. **Bulgaria:** Muutoksenhaku on mahdollista lukuun ottamatta valtakunnansyyttäjän toimia. **Tšekki:** Valtakunnansyyttäjällä on valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa vain valtakunnansyyttäjänviraston sisällä ja ylemmille syyttäjänvirastoille. **Saksa**: #: Suojatoimet ovat erilaisia liittovaltion tai osavaltion tasolla. Liittovaltion yleinen syyttäjä on ainoa liittovaltiotason syyttäjä, joka toimii liittovaltion oikeus- ja kuluttajansuojaministerin valvonnassa ja johdolla, ja Saksan 16 osavaltion yleiset syyttäjät toimivat kyseisen osavaltion oikeuslaitosten valvonnassa ja johdolla. Valvontaa ja johtamista koskeva oikeus sisältää valtuuden antaa määräyksiä asianomaiselle valtakunnan syyttäjälle, mutta sitä rajoittaa laillisuusperiaate (eli syytepakkoperiaate). Yksittäistapauksia koskevia määräyksiä ei ole annettu juuri koskaan. Esimerkiksi liittovaltion ministeriö ja Saksin hallituksen puolueet ovat sitoutuneet olemaan käyttämättä oikeuttaan antaa määräyksiä. Thüringenin ministeriö on sitoutunut olemaan antamatta määräyksiä yksittäistapauksissa, ja Nordrhein-Westfalenin ministeriö ja Ala-Saksin hallitus ovat sitoutuneet antamaan erillisiä määräyksiä vain poikkeustapauksissa. Määräyksistä ei säädetä liittovaltiotason lainsäädännössä, mutta on olemassa tiettyjä osavaltion lakeja sekä liittovaltion ja osavaltion määräyksiä ja ohjeita, joissa asetetaan sääntöjä määräysten antamiselle. Esimerkiksi liittovaltion ministeriön ja Nordrhein-Westfalenin ja Thüringenin ministeriöiden määräykset on annettava kirjallisina ja Thüringenissä niihin on myös liitettävä perustelut. Ala-Saksissa määräysten on oltava kirjallisessa muodossa, jos sopimukseen ei päästä, ja Schleswig-Holsteinissa ne on dokumentoitava kirjallisesti ja niistä on ilmoitettava parlamentin puheenjohtajalle. Liittovaltion ja valtion tasolla ylimmän virkamiehen antamat määräykset ovat sitovia vain syyttäjän sisäisessä työsuhteessa ja määräyksen vastaiset teot ovat edelleen voimassa. Koska syyttäjällä on velvollisuus noudattaa lakia, hänen on kieltäydyttävä noudattamasta laittomia määräyksiä. Hän voi esittää vastalauseen ja saattaa määräykset seuraavan ylemmän virkamiehen tarkasteltavaksi. Jos määräys vahvistetaan ja syyttäjällä on edelleen epäilyksiä sen lainmukaisuudesta, hän voi pyytää, että sitä seuraavan ylemmän tason virkamies tutkii määräyksen. Jos määräys vahvistetaan uudelleen, syyttäjän on noudatettava määräystä, eikä hän toimi virkavelvollisuuksiensa vastaisesti, vaikka määräys olisi laiton. Syyttäjä ei kuitenkaan saa koskaan noudattaa määräystä, jos hän näin tehdessään syyllistyy rikokseen, hallinnolliseen rikkomukseen tai ihmisarvon loukkaamiseen. Erityisiä oikeussuojakeinoja, jotka koskevat määräysten tarkistamista tuomioistuimessa, ei ole. Tuomioistuimet voivat kuitenkin tarkistaa annettujen määräysten lainmukaisuuden syyttäjiin kohdistuvien kurinpitomenettelyjen aikana, jos niiden on esimerkiksi päätettävä, onko määräysten noudattamatta jättäminen ollut virkavelvollisuuksien vastaista. **Tanska:** Oikeusministerillä on valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa (oikeushallintolain 98 pykälän 3 momentti). Oikeusministerit ovat kuitenkin olleet hyvin haluttomia käyttämään tätä vaihtoehtoa, eikä tällaista määräystä ole annettu 1990-luvun jälkeen. Tanskan parlamentin puheenjohtajalle on ilmoitettava määräyksistä kirjallisesti (oikeushallintolain 98 pykälän 3 momentti). Aluesyyttäjät voivat tutkia poliisipiirien antamat päätökset, ja syyttäjälaitoksen johtaja voi tutkia aluesyyttäjien päätökset. **Irlanti:** Ei määritelty syytteeseenpanosta vuonna 1974 annetun lain 4.1 pykälässä. **Espanja:** Valtakunnansyyttäjä antaa toimintaan ja syyttäjäntehtävien hoitoon liittyviä sisäisiä määräyksiä ja ohjeita, jotka voivat olla yleisluonteisia tai koskea tiettyjä asioita. **Liettua:** Valtakunnansyyttäjän määräyksistä voi valittaa tuomioistuimeen. Valtakunnansyyttäjä ei voi antaa päätösten sisältöä koskevia ohjeita. **Luxemburg:** Valtakunnansyyttäjä ja oikeusministeri voivat määrätä syyttäjänviraston ryhtymään syytetoimiin tietyssä tapauksessa (mutta eivät voi määrätä tekemään*

syyttämättäjättämispäätöstä). Oikeusministeri ei kutenkaan ole antanut tällaista määräystä yli 20 vuoteen. Lakisääteistä velvoitetta kuulla syyttäjää tai pyytää valtakunnansyyttäjän lausuntoa tällaisesta määräyksestä ei ole. ***Kroatia:*** *Valtakunnansyyttäjän määräykset voidaan tarkastaa niiden lainmukaisuuden, tehokkuuden osalta.* ***Unkari:*** *Vuoden 2011 valtakunnansyyttäjän, syyttäjien ja muiden syyttäjälaitosten työntekijöiden asemasta ja syyttäjän urasta annetun lain N:o CLXIV 53 §:n mukaan syyttäjä voi pyytää valtakunnansyyttäjältä kirjallista vahvistusta määräyksestä yksittäisessä tapauksessa. Syyttäjä voi kieltäytyä noudattamasta määräystä, jos se täyttää rikoksen tai hallinnollisen rikkomuksen tunnusmerkistön tai asettaa syyttäjän vaaraan. Jos syyttäjä on eri mieltä määräyksestä, hän voi myös pyytää asian siirtämistä toiselle syyttäjälle, eikä tällaisesta pyynnöstä voida kieltäytyä.* ***Malta:*** *Kysymyksissä, jotka koskevat yksittäisten syyttäjien roolia suhteessa valtakunnansyyttäjän rooliin, Maltan perustuslaki antaa viitekohteeksi valtakunnansyyttäjän viraston. Siinä myös vahvistetaan valtakunnansyyttäjän oikeudet ja velvollisuudet sekä virkasuoja, joista säädetään perustuslain 91 ja 97 artiklassa. Maltan lain 90 lukuun sisältyvän valtakunnansyyttäjää koskevan asetuksen (Attorney General Ordinance) mukaisesti valtakunnansyyttäjä palkkaa virkamiehiä edustamaan valtakunnansyyttäjää tämän laissa vahvistettujen tehtävien ja velvollisuuksien mukaisesti. Nämä virkamiehet edustavat valtakunnansyyttäjää tämän tehtävissä ja harkinnan mukaan. Kun virkamiehet edustavat valtakunnansyyttäjää tämän tehtävissä, heillä on sama oikeudellinen suoja kuin tällä. Näin ollen Maltan lainsäädännössä syyttäjille ei anneta nimenomaisia takeita, koska lain mukaan toimiessaan oikeudellisissa tehtävissään heidän katsotaan edustavan valtakunnansyyttäjää, jolloin he saavat suojan, jonka laki antaa valtakunnansyyttäjälle.* ***Alankomaat:*** *Oikeusministeri voi määrätä syyttäjänviraston ryhtymään syytetoimiin tai luopumaan syytetoimista tietyssä tapauksessa. Tämä edellyttää kuitenkin syyttäjälautakunnan (College van procureurs-generaal) tällaisista määräyksistä etukäteen antamaa kirjallista perusteltua lausuntoa sekä ilmoitusta parlamentille, jos määräys koskee syyttämättä jättämistä. Tällainen määräys on toistaiseksi annettu vain kerran yli 20 vuotta sitten. Valtakunnansyyttäjän yksittäistapauksissa antamia määräyksiä koskevia erityisiä säännöksiä ei ole. Syyttäjäkollegio voi antaa syyttäjälle määräyksiä yksittäisessä asiassa. Tässä elimessä on jäseniä kolmesta viiteen, ja se tekee päätöksiä enemmistöllä vähintään kolmen jäsenen ollessa läsnä. Erityisiä suojatoimia ei ole, jos kollegio antaa määräyksiä yksittäisessä asiassa.* ***Itävalta:*** *Oikeusministerillä on valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksessa valtakunnansyyttäjänvirastoon kuuluvan riippumattoman elimen (Weisungsrat) ei-sitovan lausunnon perusteella. Oikeusministerin on raportoitava parlamentille vuosittain kaikista yksittäistapauksissa annetuista määräyksistä, kun kyseiset tapaukset on saatettu päätökseen, sekä tarvittaessa annettava perusteet siinä tapauksessa, että Weisungsratin lausuntoa ei ole noudatettu (syyttäjälaitosta koskevan lain 29 a pykälän 3 momentti). Vuosina 2012–2017 raportoitiin 54 määräystä yksittäistapauksissa (Weisungsbericht 2018).* ***Puola:*** *Valtakunnansyyttäjä toimii myös oikeusministerinä. Jos yleinen syyttäjä on eri mieltä yksittäistapauksessa annetusta määräyksestä, hän voi pyytää, että hänet siirretään pois hallinnollisen toimenpiteen suorittamisesta tai asian käsittelystä. Lopullisen määräyksen siirrosta tekee määräyksen antaneen yleisen syyttäjän lähimpänä esimiehenä toimiva yleinen syyttäjä.* ***Slovakia:*** *Yksittäistapauksissa annetut määräykset on liitettävä asiakirja-aineistoon muiden osapuolten luettavaksi ja kommentoitavaksi vain tietyin edellytyksin.*

3.3.3. Yhteenveto oikeuslaitoksen riippumattomuudesta

Oikeuslaitoksen riippumattomuus on tehokkaan oikeudenhoitojärjestelmän perustekijä. Se on erittäin tärkeää oikeusvaltioperiaatteen, oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuden sekä kansalaisten ja yritysten oikeusjärjestelmää kohtaan tunteman luottamuksen ylläpitämiseksi. Tämän vuoksi kaikissa oikeuslaitoksen uudistuksissa olisi noudatettava oikeusvaltioperiaatetta ja oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevia eurooppalaisia normeja. Tulostaulusta käy ilmi, millaista kehitystä on tapahtunut kansalaisten ja yritysten käsityksissä oikeuslaitoksen riippumattomuudesta. Vuoden 2020 tulostaulussa esitetään myös eräitä valittuja indikaattoreita, jotka koskevat tuomareiden ja syyttäjien kurinpitomenettelyihin osallistuviin elimiin liittyviä oikeudellisia suojatoimia. Rakenteellisista indikaattoreista ei sinänsä voida tehdä päätelmiä jäsenvaltioiden oikeuslaitosten riippumattomuudesta, mutta niitä voidaan mahdollisesti käyttää tällaisen analyysin lähtökohtana.

- Vuoden 2020 tulostaulussa tarkastellaan suurelle yleisölle (Eurobarometri) ja yrityksille (Eurobarometri ja Maailman talousfoorumi) suunnattujen kyselytutkimusten perusteella, miten **käsitys riippumattomuudesta** on kehittynyt:
  - kyselytutkimuksista käy yleisesti ottaen ilmi tulosten samankaltaisuus varsinkin niissä jäsenvaltioiden ryhmissä, joissa oikeuslaitoksen riippumattomuutta pidettiin kaikkein vahvimpana ja vastaavasti kaikkein heikoimpana.
  - Kahdeksannen kerran esitetystä Maailman talousfoorumin tutkimuksesta (kaavio 48) ilmenee, että riippumattomuus on yritysten käsityksen mukaan parantunut tai pysynyt ennallaan noin kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista vuoteen 2010 verrattuna. Myös jäsenvaltioissa, joissa on erityisiä haasteita ([124]), riippumattomuuden katsotaan parantuneen tai pysyneen ennallaan lähes kolmessa viidesosassa kyseisistä valtioista yhdeksän vuoden aikana.
  - Viidennen kerran esitetystä suurelle yleisölle suunnatusta Eurobarometri-tutkimuksesta (kaavio 44) käy ilmi, että riippumattomuuden katsotaan parantuneen noin kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista vuoteen 2016 verrattuna. Riippumattomuus on suuren yleisön käsityksen mukaan parantunut viiden vuoden aikana yli kahdessa kolmasosassa niistä jäsenvaltioista, joissa on erityisiä haasteita. Edellisvuoteen verrattuna riippumattomuus on kuitenkin suuren yleisön käsityksen mukaan heikentynyt noin kahdessa viidesosassa jäsenvaltioista ja noin puolessa niistä jäsenvaltioista, joissa on erityisiä haasteita, ja muutamissa jäsenvaltioissa riippumattomuuden katsotaan edelleen olevan erityisen vähäistä.
  - Viidennen kerran esitetystä yrityksille suunnatusta Eurobarometri-tutkimuksesta (kaavio 46) ilmenee, että riippumattomuuden katsotaan parantuneen yli puolessa jäsenvaltioista verrattuna vuoteen 2016 ja noin kolmessa viidesosassa jäsenvaltioista edellisvuoteen verrattuna (verrattuna edellisvuoteen tällainen tulos saatiin noin kolmessa viidesosassa niistä jäsenvaltioista, joissa on erityisiä haasteita, ja noin kahdessa kolmasosassa muista jäsenvaltioista). Muutamissa jäsenvaltioissa riippumattomuuden katsotaan kuitenkin edelleen olevan erityisen vähäistä.
  - Yleisimpänä syynä käsitykseen tuomioistuinten ja tuomareiden vähäisestä riippumattomuudesta mainittiin se, että hallitus ja poliitikot sekaantuvat oikeuslaitoksen toimintaan tai painostavat sitä, ja toiseksi yleisimpänä syynä mainittiin taloudellisten tai muiden intressien vaikutus. Verrattuna aiempiin vuosiin molemmat syyt ovat edelleen merkittäviä useissa jäsenvaltioissa, joissa riippumattomuutta pidetään vähäisenä (kaaviot 45 ja 47).
  - Syynä käsitykseen tuomioistuinten ja tuomareiden vahvasta riippumattomuudesta lähes neljä viidesosaa yritysten edustajista (43 prosenttia kaikista vastaajista) ja kansalaisista

[124] Ks. alaviite 18.

(44 prosenttia kaikista vastaajista) mainitsi tuomareiden asemaan perustuvat takeet.

- EU:n oikeusalan vuoden 2020 tulostaulussa esitetään päivitettyjä katsauksia tuomareita koskeviin kurinpitomenettelyihin osallistuvista viranomaisista sekä oikeuslaitoksen, toimeenpanovallan käyttäjän ja parlamentin toimivallasta tuomarineuvostojen tuomarijäsenten valinnassa. Lisäksi tehdään muutamia katsauksia syyttäjälaitoksiin:
- Kaaviossa 49 esitetään päivitetty katsaus **tuomareita koskevista kurinpitomenettelyistä** vastaaviin viranomaisiin. Useimmissa jäsenvaltioissa kurinpitoseuraamuksista päättää riippumaton viranomainen, kuten tuomioistuin (korkein oikeus, hallinto-oikeus tai tuomioistuimen presidentti) tai tuomarineuvosto. Joissain jäsenvaltioissa seuraamuksista päättää sitä vastoin erityistuomioistuin, jonka jäsenet on valittu tai nimitetty erikseen toimimaan kurinpitomenettelyissä (valitsijana tai nimittäjänä tuomarineuvosto, tuomarit tai, yhdessä jäsenvaltiossa, oikeusministeri).
- Kaaviossa 50 annetaan päivitetty katsaus siihen, kuka toimii **tutkijana tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä**. Useimmissa jäsenvaltioissa tutkijana on tuomioistuimen presidentti tai tuomarineuvosto. Eräissä jäsenvaltioissa tutkijan valitsevat erikseen tuomarit, tuomarineuvosto tai, yhdessä jäsenvaltiossa, oikeusministeri.
- Kaavioissa 51 ja 52 esitetään päivitetyt katsaukset oikeuslaitoksen osallistumista **tuomarineuvoston tuomarijäsenten nimittämiseen** ja **tuomarineuvostojen kokoonpanoon**. Jäsenvaltioiden tehtävänä on organisoida omat oikeudenhoitojärjestelmänsä ja tällöin myös päättää, perustetaanko tuomarineuvosto. Jos jäsenvaltio on kuitenkin perustanut tuomarineuvoston, neuvoston riippumattomuus on taattava eurooppalaisten normien mukaisesti. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa tuomarit ehdottavat tuomarineuvostojen tuomarijäseniä ja valitsevat heidät.
- Kaavioissa 53 ja 54 esitetään yleiskatsaukset **syyttäjiä koskeviin kurinpitomenettelyihin osallistuvista viranomaisista**. Kaaviossa 55 esitetään päivitetty ja yksityiskohtaisempi katsaus siitä, mitkä elimet voivat antaa **syyttäjille määräyksiä yksittäistapauksissa**, sekä joitakin suojatoimia sen varalta, että tällaisia määräyksiä annetaan konkreettisessa tapauksessa.

4. PÄÄTELMÄT

EU:n oikeusalan tulostaulu 2020 osoittaa, että oikeuslaitosten tehokkuus on parantunut edelleen suurimmassa osassa jäsenvaltioita. Haasteena on kuitenkin edelleen se, miten varmistetaan kansalaisten täysi luottamus niiden jäsenvaltioiden oikeuslaitoksiin, joissa tuomareiden asemaan liittyvät takeet ja samalla heidän riippumattomuutensa saattavat olla vaarassa.

EU:n oikeusalan tulostaulu tarjoaa puolueetonta ja vertailukelpoista tietoa kansallisten oikeuslaitosten riippumattomuudesta, laadusta ja tehokkuudesta, ja sitä käytetään viitteenä talouspolitiikan eurooppalaisessa ohjausjaksossa ja lähteenä tulevassa oikeusvaltiota koskevassa kertomuksessa. Kuten tiedonannossa ”Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamisesta unionissa – Toimintasuunnitelma” todetaan, EU:n oikeusalan tulostaulua kehitetään edelleen asiaankuuluvien oikeusvaltiokysymysten osalta.