OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Lausunto

22.10.2021

Erityisasiantuntija
Piritta Koivukoski-Kouhia

EU:n oikeusalan tulostaulu 2021

1 Taustaa

Euroopan komissio on 8.7.2021 julkaissut vuosittaisen tiedonannon Euroopan unionin oikeusalan tulostaulusta. Komissio on julkaissut tulostaulua vuodesta 2013 alkaen. Tulostauluun ei oteta kantaa neuvostossa. Tulostaulussa esitetään vertaileva yleiskatsaus jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuudesta, laadusta ja riippumattomuudesta, ja se on yksi EU:n välineistä, joilla tuetaan EU:n oikeusvaltioperiaatteen noudattamista.

2 Suomen kanta

Suomi korostaa komission tavoin tehokkaiden oikeuslaitosten merkitystä EU-lainsäädännön täytäntöönpanossa sekä oikeusvaltioperiaatteen ja unionin yhteisten arvojen ylläpitämisessä. Suomi pitää oikeusalan tulostaulua tarpeellisena välineenä, jolla voidaan tarkastella ja vertailla jäsenvaltioiden oikeuslaitosten tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Tulostaululla on keskeinen rooli hyvien käytäntöjen edistämisessä, ja se helpottaa oikeuslaitosten haasteiden, uudistusten ja kehityksen seuraamista. Oikeusalan tulostaulu tarjoaa keskeistä informaatiota oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen tilasta jäsenvaltioissa, ja se auttaa vahvistamaan periaatteen noudattamista.

Tulostaulussa esitettyjen maakohtaisten tulosten vertailukelpoisuuden kannalta on tärkeää, että tutkimusmenetelmät ovat mahdollisimman yhtenäisiä ja luotettavia, tutkimuskysymykset mahdollisimman yksiselitteisiä ja että käytettävät indikaattorit ovat selkeitä.

3 Tulostaulun sisältö

Oikeusalan tulostaulussa esitetään vuosittain yleiskatsaus indikaattoreihin, joilla tarkastellaan oikeuslaitoksen keskeisiä ominaisuuksia: tehokkuutta, laatua ja riippumattomuutta. Tulostaulun tarkoituksena on auttaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita parantamaan kansallisten oikeuslaitosten toimivuutta. Oikeuslaitoksia ei aseteta tulostaulussa paremmuusjärjestykseen.

Vuoden 2021 tulostaulussa kehitetään edelleen oikeuslaitoksen tehokkuuden, laadun ja riippumattomuuden indikaattoreita ja laajennetaan oikeudenkäytön digitalisointia koskevia indikaattoreita. Oikeudenkäytön digitalisointi on ollut erityisen tärkeää tuomioistuinten pitämiseksi toiminnassa covid-19-pandemian aikana sekä yleisemmin tehokkaiden ja helposti saavutettavien oikeuslaitosten edistämiseksi. Covid-19-pandemian seuraukset eivät vielä kokonaan näy tulostaulussa, sillä osa tilastotiedoista koskee vuosia 2012–2019 eikä vielä vuotta 2020.

Oikeuslaitosten tehokkuus

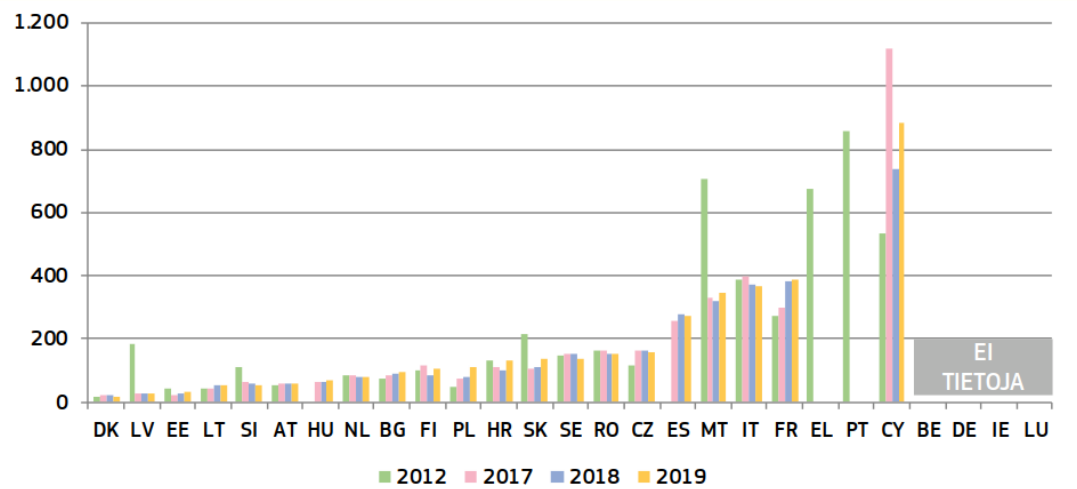
Tulostaulun mukaan useat jäsenvaltiot jatkoivat lainsäädäntötoimia oikeuslaitostensa tehostamiseksi vuonna 2020. Erityisen huomion kohteena useissa jäsenvaltioissa oli prosessioikeus ja monet jäsenvaltiot olivat ottamassa käyttöön lainsäädäntöä tieto- ja viestintätekniikan

käytöstä oikeuslaitoksissaan. Myös tuomareiden asemaa koskevia määräyksiä uudistettiin. Oikeuslaitoksen uudistaminen vie aikaa, mutta covid-19-pandemia osoitti, että on tärkeää nopeuttaa uudistuksia oikeuslaitoksen digitalisoimiseksi.

Oikeuslaitosten tehokkuutta kuvataan oikeudenkäyntien arvioitua kestoa, asioiden selvitysastetta ja vireillä olevien asioiden määrää koskevilla indikaattoreilla. Lisäksi tulostaulussa esitetään oikeudenkäyntien keskimääräinen kesto sellaisilla erityisaloilla, joilla EU:n lainsäädännöllä on erityistä merkitystä kuten kilpailuasiat, sähköinen viestintä, EU-tavaramerkin loukkaus, kuluttajansuoja ja rahanpesu.

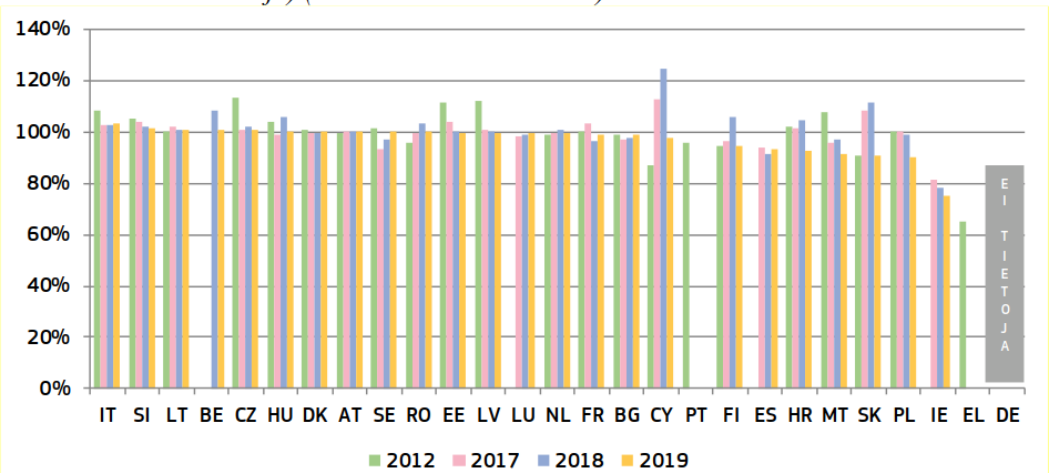
Lähes kaikissa jäsenvaltioissa oikeudenkäynnin arvioitu kesto ensimmäisessä oikeusasteessa on lyhentynyt tai pysynyt suunnilleen samana laajassa kaikkien asioiden ryhmässä vuodesta 2012 lukien. Suomessa oikeudenkäyntien kesto kasvoi vuoteen 2017 asti, lyheni hieman vuonna 2018 ja kääntyi jälleen nousuun vuonna 2019. (Tulostaulun kaaviot 6 – 10)

Kaavio 6: Arvio siviili- ja kauppaoikeudellisten, hallinto-oikeudellisten ja muiden asioiden ratkaisemiseen tarvittavasta ajasta vuosina 2012 ja 2017–2019(*)*(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



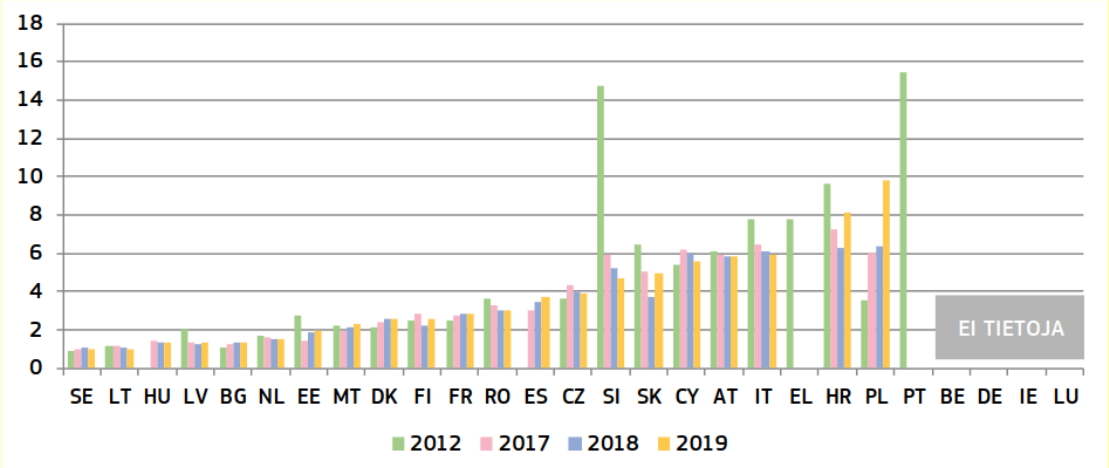
Selvitysasteen avulla arvioidaan, suoriutuuko tuomioistuin uusien asioiden käsittelystä. 100 prosentin tai sitä suurempi selvitysaste tarkoittaa, että oikeuslaitos pystyy ratkaisemaan ainakin käsiteltäväksi tulevia asioita vastaavan määrän asioita. Alle 100 prosentin selvitysaste tarkoittaa, että tuomioistuimet ratkaisevat vähemmän asioita kuin niiden käsiteltäväksi tulee. Niiden jäsenvaltioiden kokonaismäärä, joissa selvitysaste on yli 100 prosenttia laajassa kaikkien asioiden ryhmässä, kasvoi vuosien 2012-2018 aikana, mutta väheni vuonna 2019. Selvitysaste oli kuitenkin hyvä lähes kaikissa jäsenvaltioissa, mikä tarkoittaa sitä, että yleisesti ottaen tuomioistuimet pystyvät käsittelemään niiden käsiteltäviksi saapuvat asiat. Suomessa selvitysaste on lähes 100 prosenttia kaikissa vertailluissa asiaryhmissä. (Tulostaulun kaaviot 11-13)

Kaavio 11: Selvitysaste siviili- ja kauppaoikeudellisissa, hallinto-oikeudellisissa sekä muissa asioissa vuosina 2012 ja 2017–2019(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa prosentteina – yli 100 prosentin arvot tarkoittavat, että ratkaistuja asioita on enemmän kuin käsiteltäväksi tulleita, ja alle 100 prosentin arvot tarkoittavat, että käsiteltäväksi tulleita asioita on enemmän kuin ratkaistuja) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



Vireillä olevien asioiden määrällä tarkoitetaan kyseisen vuoden lopussa käsittelemättä olevien asioiden määrää. Vireillä olevien asioiden määrä vaikuttaa myös käsittelyaikaan. Vuodesta 2012 vireillä olevien asioiden määrä on vähentynyt sekä siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ryhmässä että hallinto-oikeudellisten asioiden ryhmässä. Jäsenvaltioiden väliset erot ovat kuitenkin edelleen merkittäviä. Suomessa vireillä olevien asioiden määrä on pysynyt lähes samana. (Tulostaulun kaaviot 14 – 16)

Kaavio 14: Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten, hallinto-oikeudellisten ja muiden asioiden määrä vuosina 2012 ja 2017–2019(*) *(ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)*



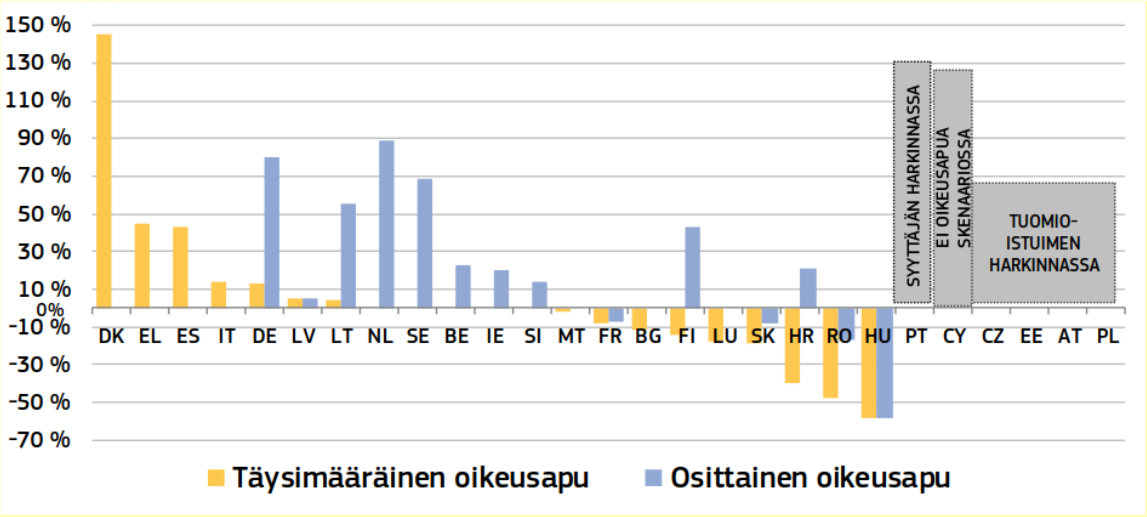
Oikeuslaitosten laatu

Oikeussuojan saatavuus, riittävät resurssit, tehokkaat arviointivälineet sekä digitalisaatio ovat oikeuslaitosten laadukkuutta edistäviä tekijöitä.

Oikeussuojan saatavuutta kuvataan muun muassa oikeusapua ja oikeudenkäyntikuluja koskevilla indikaattoreilla. (Tulostaulun kaaviot 23 – 26)

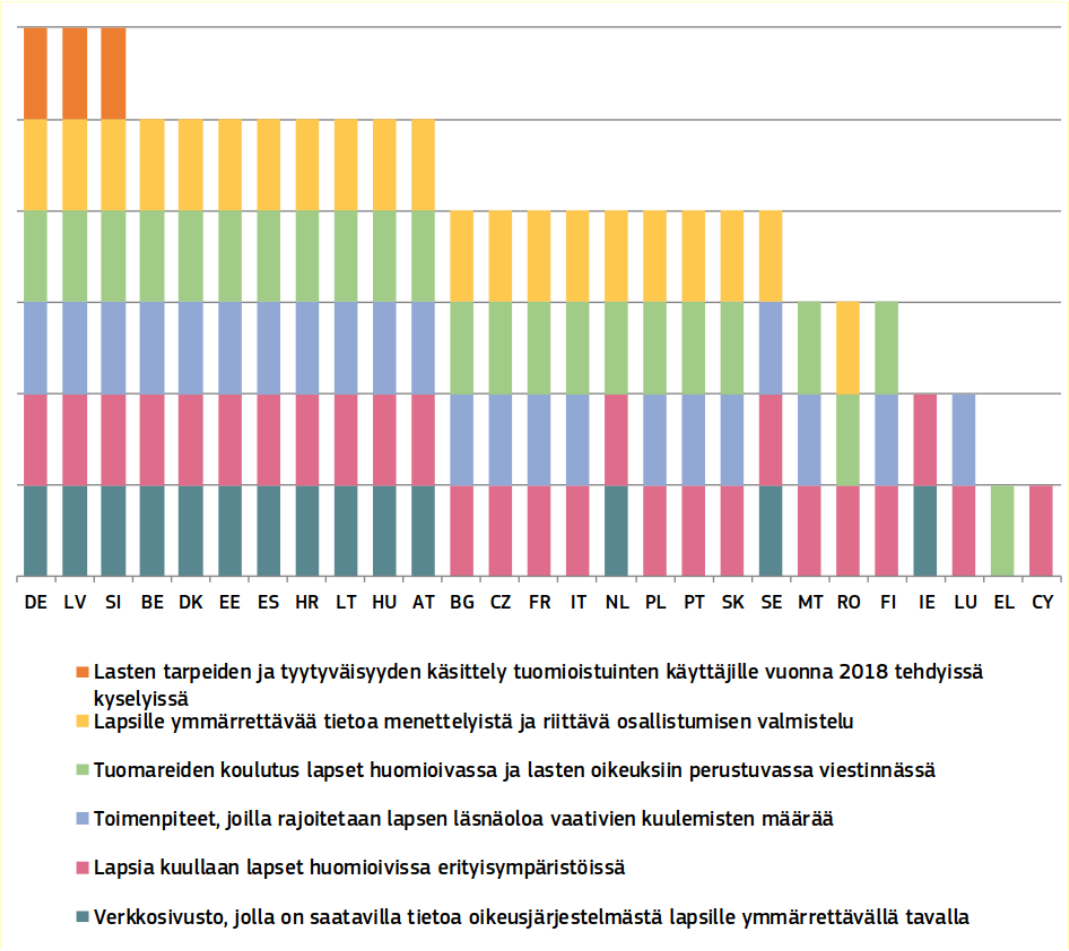
Oikeusavun saaminen mahdollistaa oikeussuojan saannin niille, jotka eivät kykenisi vastaamaan oikeudenkäyntikuluista. Alla olevassa kaaviossa verrataan oikeusavun myöntämisen tulorajoja suhteessa kutakin jäsenvaltiota koskevaan Eurostatin köyhyysrajaan. Esimerkiksi Suomessa ei välttämättä ole oikeutta täysimääräiseen oikeusapuun, vaikka tulot ovat alle köyhyysrajan, mutta osittaista oikeusapua voi saada tulojen ollessa yli köyhyysrajan.

Kaavio 23: Oikeusavun tuloraja tietyssä kuluttajansuoja-asiassa vuonna 2020(*) *(erot Eurostatin köyhyysrajaan nähden prosentteina) (lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa([55]))*



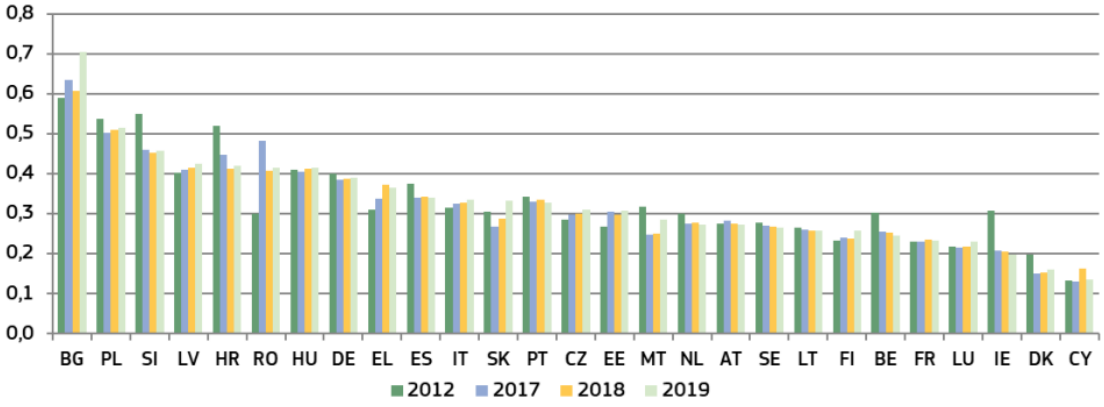
Lisäksi oikeussuojan saatavuuteen liittyen on selvitetty jäsenvaltioiden pyrkimyksiä edistää vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä sekä lapsen tarpeiden huomioon ottamista oikeudenkäynneissä. Kaikki jäsenvaltiot tekevät ainakin joitakin mukautuksia lapsia varten. (kaaviot 27 ja 28)

Kaavio 28: Lapsen huomioon ottava oikeus vuonna 2020(*) *(lähde: Euroopan komissio([61]))*



Taloudellisia resursseja koskevat tiedot osoittavat, että tuomioistuinten julkiset menot pysyivät jäsenvaltioissa yleisesti ottaen ennallaan vuonna 2019. Toteutuneissa määrissä – sekä euroina asukasta kohti että osuutena BKT:stä – on edelleen merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Suomessa tuomioistuimia koskevat julkiset menot verrattuna bruttokansantuotteeseen ovat seitsemänneksi alhaisimmalla tasolla EU:n jäsenmaista, suunnilleen samalla tasolla kuin Belgiassa ja Ranskassa. (kaaviot 29 ja 30)

Kaavio 30: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä suhteessa BKT:hen vuosina 2012 ja 2017– 2019(*) *(lähde: Eurostat)*

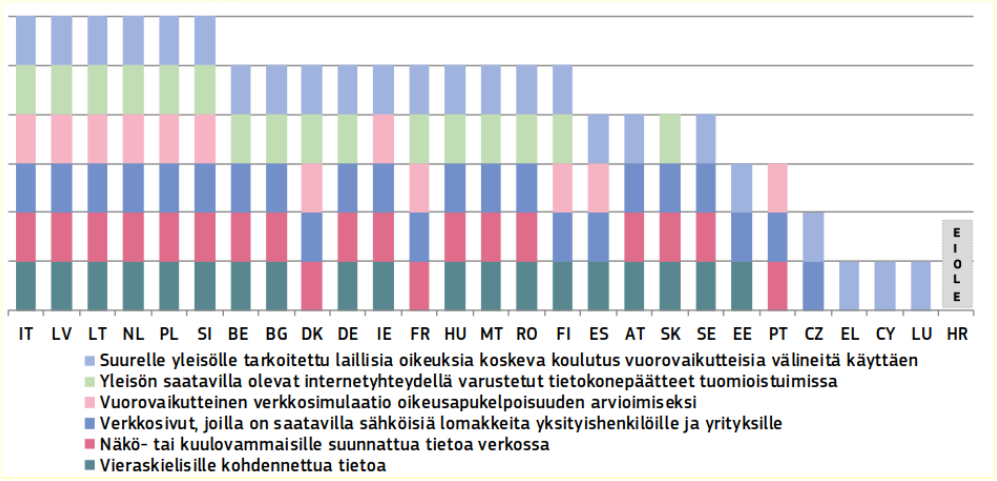


(*) Jäsenvaltiot on järjestetty vuoden 2019 menojen mukaan (suurimmasta pienimpään). Seuraavat tiedot ovat alustavia: ***Espanja*** *(2019),* ***Ranska*** *(2018, 2019),* ***Portugali*** *(2019) ja* ***Slovakia*** *(kaikki vuodet). Tiedot saatu 8. huhtikuuta 2021.*

Tulostaulussa tarkastellaan ensimmäisen kerran yksityiskohtaisesti oikeuden digitalisointiin liittyviä näkökohtia. Tieto- ja viestintätekniikan käyttö voi tehdä oikeuslaitoksista helpommin saatavilla olevia, tehokkaampia, mukautumiskykyisempiä ja valmiita vastaamaan esimerkiksi covid-19-pandemiaa vastaaviin haasteisiin.

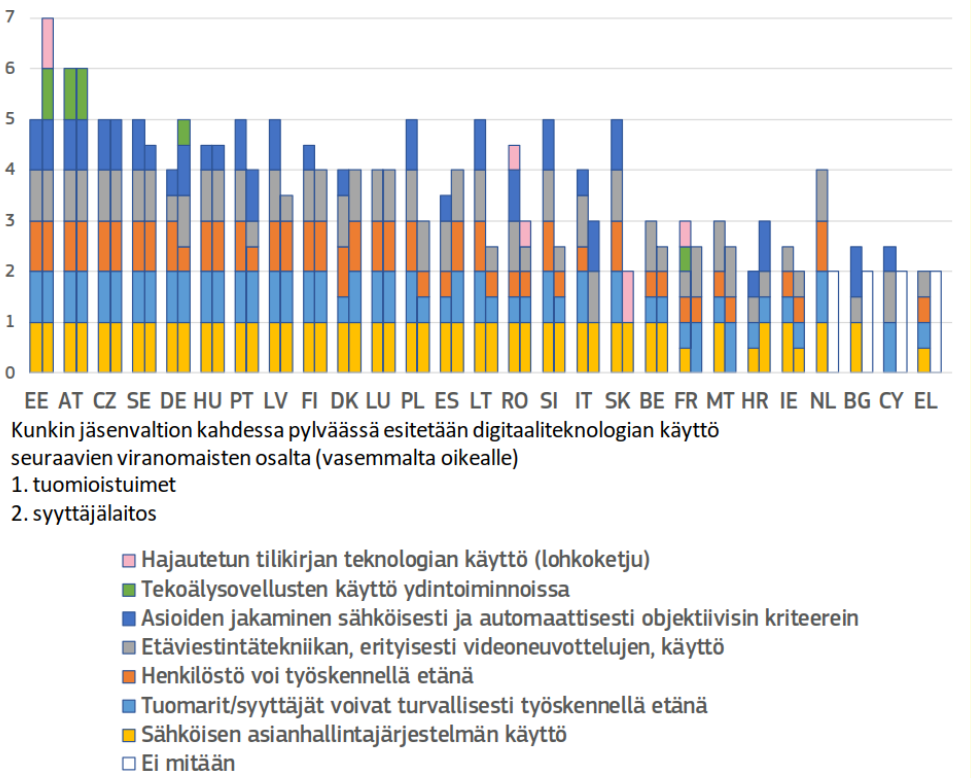
Lähes kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitoksista on saatavilla jonkin verran tietoa verkossa ja digitaaliteknologiaa käytetään kaikissa tuomioistuimissa, mutta alle puolella jäsenvaltioista on menettelysäännöksiä, jotka mahdollistavat etäviestinnän käytön ja todisteiden hyväksymisen pelkästään digitaalisessa muodossa. (kaaviot 39 – 47)

Kaavio 39: **Oikeuslaitosta koskevien tietojen saatavuus verkossa vuonna 2020(*)** *(lähde: Euroopan komissio([72]))*



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

Kaavio 41: Digitaaliteknologian käyttö tuomioistuimissa ja syyttäjälaitoksissa(*)



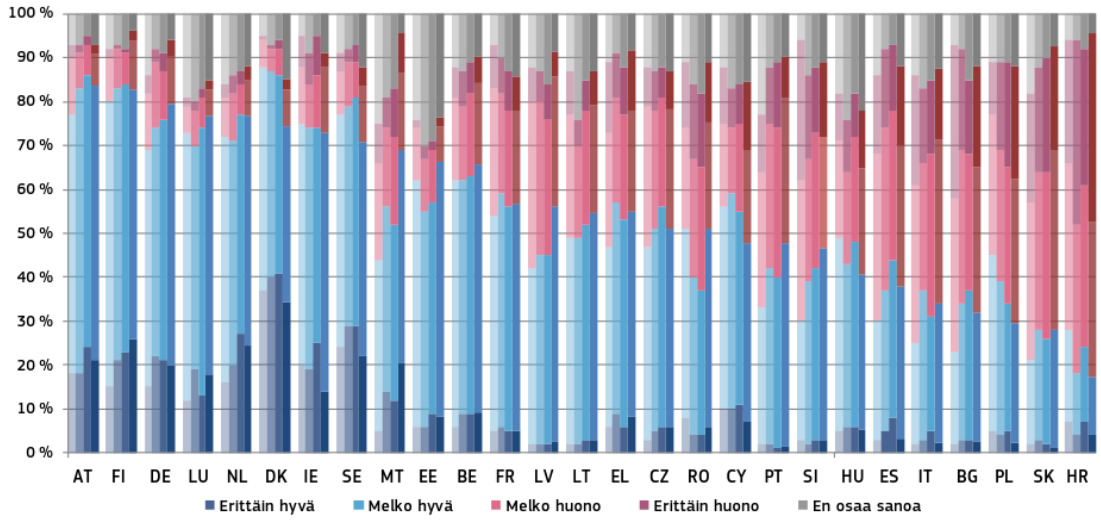
(*) Enimmäispistemäärä: 7 pistettä. Kunkin kriteerin osalta annettiin yksi piste, jos tuomioistuimet ja syyttäjälaitos käyttävät määrättyä teknologiaa, ja 0,5 pistettä, jos ne eivät aina käytä tätä teknologiaa.

Oikeuslaitosten riippumattomuus

Oikeuslaitosten riippumattomuutta tarkastellaan indikaattoreilla, jotka kuvaavat suuren yleisön ja yritysten käsityksiä oikeuslaitoksen riippumattomuudesta. Lisäksi tarkastellaan indikaattoreita, jotka koskevat korkeimpien oikeuksien tuomareiden nimittämistä, valtakunnansyyttäjän hallinnointivaltuuksia ja asianajajien riippumattomuutta.

Suuren yleisön käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on parantunut yli kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista vuoteen 2016 verrattuna. Edellisvuoteen verrattuna yleisön käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on kuitenkin heikentynyt lähes puolessa jäsenvaltioista ja muutamissa jäsenvaltioissa riippumattomuuden katsotaan edelleen olevan erityisen heikkoa. Yleisin syy siihen, että tuomioistuimia ja tuomareita ei pidetä riippumattomina, on mahdollinen poliittinen puuttuminen oikeuslaitoksen toimintaan. Toiseksi yleisimpänä syynä mainittiin taloudellisten intressien vaikutus. (kaaviot 48 ja 49)

Kaavio 48: Kansalaisten käsitys tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta(*) *(lähde: Eurobarometri([85]) – vaaleat värit: 2016, 2019 ja 2020; tummat värit: 2021)*



Tulostaulun päätelmät

EU:n oikeusalan tulostaulu 2021 osoittaa, että oikeuslaitosten toimivuus on parantunut edelleen suurimmassa osassa jäsenvaltioita. Vaikka covid-19-pandemian vaikutuksia tuomioistuinten tehokkuuteen on liian aikaista arvioida kokonaisuudessaan, alustavasti voidaan nähdä, miten oikeuslaitokset ovat reagoineet tilanteeseen ja miten esimerkiksi tuomioistuinten, syyttäjien ja muun henkilöstön käytössä on digitaalisia välineitä. 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 tulostauluun sisältyvät tiedot ovat osa Euroopan oikeusvaltiomekanismin puitteissa suoritettavaa seurantaa, ja niitä hyödynnetään komission vuotuisessa oikeusvaltiokertomuksessa.