



Bryssel 26.4.2019
COM(2019) 198 final

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

EU:n oikeusalan tulostaulu 2019

”Euroopan unioni on oikeusyhteisö. Oikeusnormien ja tuomioistuinten päätösten noudattaminen eivät ole vaihtoehto vaan velvollisuus.”

Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker, puhe unionin tilasta 2018 ⁽¹⁾

”Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen ei ole ainoastaan edellytys [SEU-sopimuksen] 2 artiklassa lueteltujen perusarvojen turvaamiselle, vaan se on edellytys myös EU:n perussopimuksista johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien kunnioittamiselle sekä sille, että kansalaiset, yritykset ja kansalliset viranomaiset luottavat kaikkien muiden jäsenvaltioiden oikeudenhoidon järjestelmiin.” ⁽²⁾

Euroopan komission varapuheenjohtaja Frans Timmermans, Euroopan parlamentin täysistuntokeskustelu 28.2.2018

”Pyrimme lisäämään luottamusta oikeuslaitokseen. Oikeuslaitoksen riittävistä taloudellisista resursseista huolehtiminen ei ole kustannus vaan investointi. [...] Maa, jossa on hyvin toimiva oikeuslaitos, pystyy todennäköisesti houkuttelemaan sijoittajia muita paremmin.” ⁽³⁾

Euroopan komission jäsen Věra Jourová, Wien 30.11.2018

¹ Unionin tilaa koskeva vuoden 2018 puhe Euroopan parlamentissa, 12.9.2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_fi_0.pdf

² Ensimmäisen varapuheenjohtajan Timmermansin Euroopan parlamentin täysistuntokeskustelussa 28.2.2018 esittämä komission julkilausuma komission päätöksestä käynnistää SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukainen menettely Puolan tilanteen johdosta.

³ Puhe oikeuslaitosten tehokkuutta käsitelleessä konferenssissa Wienissä 30.11.2018.

1. JOHDANTO

Riippumattomuus, laatu ja toimivuus ovat tehokkaan oikeuslaitoksen olennaisia piirteitä, ja niillä on ratkaiseva merkitys oikeusvaltioperiaatteen ja Euroopan unionin perustana olevien arvojen vaalimisessa. Tehokkaat oikeuslaitokset ovat keskeisiä EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa. 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. ⁽⁴⁾ Riippumattomien tuomioistuinten turvaama tehokas oikeussuoja on oikeusvaltioperiaatteen olennainen osa, kuten unionin tuomioistuin on todennut. ⁽⁵⁾

Komissio toteaa 3. huhtikuuta 2019 antamassaan tiedonannossa *Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittamisesta unionissa – Tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet*, että EU:n oikeusalan tulostaulu on osa EU:n oikeusvaltioperiaatteen noudattamista tukevaa välineistöä, jonka avulla edistetään oikeuslaitosten uudistamista ja oikeusvaltioon liittyviä normeja. ⁽⁶⁾ Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisella sekä oikeuslaitosten riippumattomuudella on merkittävä vaikutus investointipäätöksiin ja houkuttelevan toimintaympäristön luomiseen yrityksille. Kansallisten oikeuslaitosten tehokkuuden parantaminen on tästä syystä yksi EU-ohjausjakson eli EU:n talouspolitiikan vuosittaisen koordinoitijakson painopisteistä. Vuotuisesä kasvuselvityksessä 2019, jossa esitetään EU:n ja sen jäsenvaltioiden taloudelliset ja sosiaaliset tavoitteet tulevaisuudeksi, muistutetaan oikeusvaltioperiaatteen ja toimivan oikeuslaitoksen yhteydestä yritystoiminnalle suotuisaan ympäristöön ja talouskasvuun. ⁽⁷⁾

EU:n oikeusalan tulostaulun, jäljempänä 'tulostaulu', avulla on seurattu oikeuslaitosten uudistuksia ja niiden vaikutuksia jäsenvaltioihin vuodesta 2013 lähtien. Tulostaulussa esitetään vuotuinen yleiskatsaus indikaattoreihin, jotka kertovat tehokkaan oikeuslaitoksen keskeisistä ominaisuuksista – riippumattomuudesta, laadusta ja toimivuudesta. Vuoden 2019 tulostaulussa laajennetaan näitä kolmea ominaisuutta koskevia indikaattoreita ja esitetään ensimmäistä kertaa tietoa seuraavia osa-alueita koskevista indikaattoreista:

- taloudellisten resurssien eritelty käyttö kussakin oikeuslaitoksessa
- korkeimman oikeusasteen tuomioiden laadun parantamisessa sovelletut laatunormit
- hallinnointivaltuudet kansallisiin syyttäjälaitoksiin nähden sekä kansallisten syyttäjien nimittäminen ja erottaminen
- tuomareita koskeviin kurinpitomenettelyihin osallistuvat viranomaiset
- tuomioistuinten asiamäärien hallintaan ja asiaruuhkan purkamiseen liittyvät normit ja käytännöt.

⁴ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 19 artikla.

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 27.2.2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses v. Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

⁶ COM(2019) 163.

⁷ Komission tiedonanto *Vuotuinen kasvuselvitys 2019*, COM(2018) 770 final, 21.11.2018, s. 12.

Mikä on EU:n oikeusalan tulostaulu?

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

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

Tehokkaan oikeuslaitoksen keskeisiä tunnusmerkkejä ovat riippumattomuus, laatu ja toimivuus riippumatta kansallisen tuomioistuinjärjestelmän mallista tai sen taustalla olevasta oikeusperinteestä. Näitä ominaisuuksia koskevia kaavioita olisi tarkasteltava yhdessä, sillä kaikki kolme ovat tehokkaan oikeuslaitoksen välttämätön edellytys, ja ne 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.⁽⁸⁾ Sen tavoitteena on määrittää tehokkaan oikeuslaitoksen keskeiset osatekijät sekä tarjota vuosittain niihin liittyvää tietoa.

Miten EU:n oikeusalan tulostaulu laaditaan?

Tulostaulu perustuu monenlaisiin 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 2010–2017, ja jäsenvaltiot ovat toimittaneet ne komitean menetelmien mukaisesti. CEPEJ:n tutkimukseen sisältyy myös yksityiskohtaisia kommentteja ja maakohtaisia tietosivuja, joissa annetaan enemmän taustatietoja. Niitä olisi tarkasteltava yhdessä kaavioissa olevien tietojen kanssa.⁽⁹⁾

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 tuomioistuinikäsitteilyjen todellisen keston perusteella. On syytä huomata, että tuomioistuinmenettelyn keston maantieteellinen vaihtelu voi olla suurta jäsenvaltion sisällä, erityisesti kaupunkikeskuksissa, joissa kaupallinen toiminta voi kasvattaa asioiden määrää.

Muita tietolähteitä ovat kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmä⁽¹⁰⁾, Euroopan tuomarineuvostojen verkosto (ENCJ)⁽¹¹⁾, Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto (NPSJC)⁽¹²⁾, Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys (ACA-Europe)⁽¹³⁾,

⁸ Euroopan parlamentti antoi 29. toukokuuta 2018 vuoden 2017 EU:n oikeusalan tulostaulua koskevan päätöslauselman (P8_TA(2018)0216), joka on otettu huomioon tämän tulostaulun valmistelussa ja joka huomioidaan myös tulevia EU:n oikeusalan tulostauluja valmisteltaessa.

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

¹⁰ EU:n oikeusalan tulostaulun laatimiseksi ja oikeuslaitosten tehokkuutta koskevien parhaiden käytänteiden vaihdon edistämiseksi komissio pyysi jäsenvaltioita nimeämään kaksi yhteyshenkilöä, yhden oikeuslaitoksesta ja yhden oikeusministeriöstä. Tämä epävirallinen ryhmä kokoontuu säännöllisesti.

¹¹ Euroopan tuomarineuvostojen verkostoon kuuluu jäsenvaltioiden toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta riippumattomia kansallisia toimielimiä, jotka vastaavat tuomioistuinten tukemisesta riippumattomassa oikeudenkäytössä: <https://www.encj.eu/>

¹² Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkosto on foorumi, jonka kautta eurooppalaisilla toimielimillä on mahdollisuus pyytää korkeimpien oikeuksien lausuntoja ja tiivistää yhteistoimintaa edistämällä keskustelua ja ajatustenvaihtoa: <http://network-presidents.eu/>

¹³ Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistykseen kuuluvat Euroopan unionin tuomioistuin sekä EU:n kaikkien jäsenvaltioiden ylimmät hallintotuomioistuimet: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

Euroopan kilpailuviranomaisten verkosto (ECN) ⁽¹⁴⁾, viestintäkomitea (COCOM) ⁽¹⁵⁾, tekijänoikeuksien loukkausten eurooppalainen seurantakeskus ⁽¹⁶⁾, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmä (EGMLTF) ⁽¹⁷⁾, Eurostat ⁽¹⁸⁾, Euroopan juridinen koulutusverkosto (EJTN) ⁽¹⁹⁾ ja Maailman talousfoorumi (WEF) ⁽²⁰⁾.

Tulostaulun menetelmiä on kehitetty tiiviissä yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa, erityisesti 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 joidenkin kansallisten viranomaisten haluttomuudesta toimittaa tietoja. Komissio kannustaa edelleen jäsenvaltioita hankkimaan puuttuvia tietoja ja osallistumaan aktiivisesti parhaiden käytänteiden vaihtamiseen.

Miten oikeusalan tulostaulu tukee talouspolitiikan EU-ohjausjaksoa?

Tulostaulu tarjoaa tietoa kansallisten oikeuslaitosten laadun, riippumattomuuden ja toimivuuden arviointia varten ja pyrkii näin auttamaan jäsenvaltioita oikeuslaitostensa tehostamisessa. Tämä helpottaa puutteiden ja parhaiden käytänteiden selvittämistä sekä haasteiden ja kehityksen seuraamista. EU-ohjausjakson puitteissa toteutetaan maakohtaisia arviointoja kahdenvälisenä vuoropuheluna kansallisten viranomaisten ja sidosryhmien kanssa. Nämä arvoinnit, joissa tulostaulun tietoihin yhdistyy laadullinen analyysi, sisällytetään EU-ohjausjaksoon liittyviin vuotuisiin maaraportteihin. Arvioinneissa otetaan huomioon kunkin tarkastelun kohteena olevan jäsenvaltion oikeudellisen järjestelmän ominaispiirteet ja jäsenvaltion laajempi tilanne. Komissio voi EU-ohjausjaksoon liittyvän analyysin pohjalta ehdottaa neuvostolle maakohtaisten suositusten antamista yksittäisten jäsenvaltioiden oikeuslaitosten toiminnan parantamiseksi.

Miksi oikeuslaitosten tehokkuus on tärkeää investoinneille suotuisan toimintaympäristön kannalta?

Jo kauan sitten on todettu, 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 myönteistä vaikutusta talouteen tukevat lukuisat tutkimukset ja akateeminen

¹⁴ 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

¹⁵ 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>

¹⁶ 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>

¹⁷ Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmä kokoontuu säännöllisesti käydäkseen keskusteluita 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

¹⁸ Eurostat on EU:n tilastotoimisto: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>

¹⁹ Euroopan juridisen koulutusverkoston tavoitteena on edistää Euroopan oikeusalan ammattilaisten koulutusta ja tietojenvaihtoa. Verkosto on alan keskeinen toimija, ja se kehittää koulutusvaatimuksia ja opetus suunnitelmia, koordinoi oikeusalan koulutusvaihtoa ja -ohjelmia, levittää koulutusosaamista sekä edistää EU:n oikeusalan oppilaitosten välistä yhteistyötä. Euroopan juridisessä koulutusverkostossa on noin 34 jäsentä EU:n jäsenvaltioista sekä EU:n valtioiden välisistä elimistä. <http://www.ejtn.eu/>

²⁰ Maailman talousfoorumi on julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä edistävä kansainvälinen organisaatio, jonka jäseninä on yrityksiä: <https://www.weforum.org/>

kirjallisuus, joita ovat julkaisseet muun muassa Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF) ⁽²¹⁾, Euroopan keskuspankki (EKP) ⁽²²⁾, OECD ⁽²³⁾, Maailman talousfoorumi ⁽²⁴⁾ ja Maailmanpankki ⁽²⁵⁾.

Eräässä äskettäin tehdyssä tutkimuksessa todettiin, että tuomioistuinmenettelyjen keston (käsittelyaikana ⁽²⁶⁾ mitattuna) lyheneminen yhdellä prosentilla voi lisätä yritysten kasvua. ⁽²⁷⁾ Lisäksi todettiin, että oikeuslaitosta riippumattomana pitävien yritysten osuuden yhden prosentin kasvu on usein yhteydessä liikevaihdon ja tuottavuuden kasvuun. ⁽²⁸⁾ Eräässä toisessa tutkimuksessa havaittiin, että käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta korreloi positiivisesti suorien ulkomaisten investointivirtojen kanssa Keski- ja Itä-Euroopassa. ⁽²⁹⁾

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 riippumattomuutta maissa, joihin ne investoivat. ⁽³⁰⁾ 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. ⁽³¹⁾

²¹ 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>

²² 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>

²³ 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.

²⁴ Maailman talousfoorumi, ”The Global Competitiveness Report 2018”, lokakuu 2018: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>

²⁵ 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>

²⁶ 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

²⁷ Vincenzo Bove and 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

²⁸ Ks. edellinen alaviite.

²⁹ Bülent Dogru, ”Effect of judicial independence to FDI into 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.

³⁰ 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

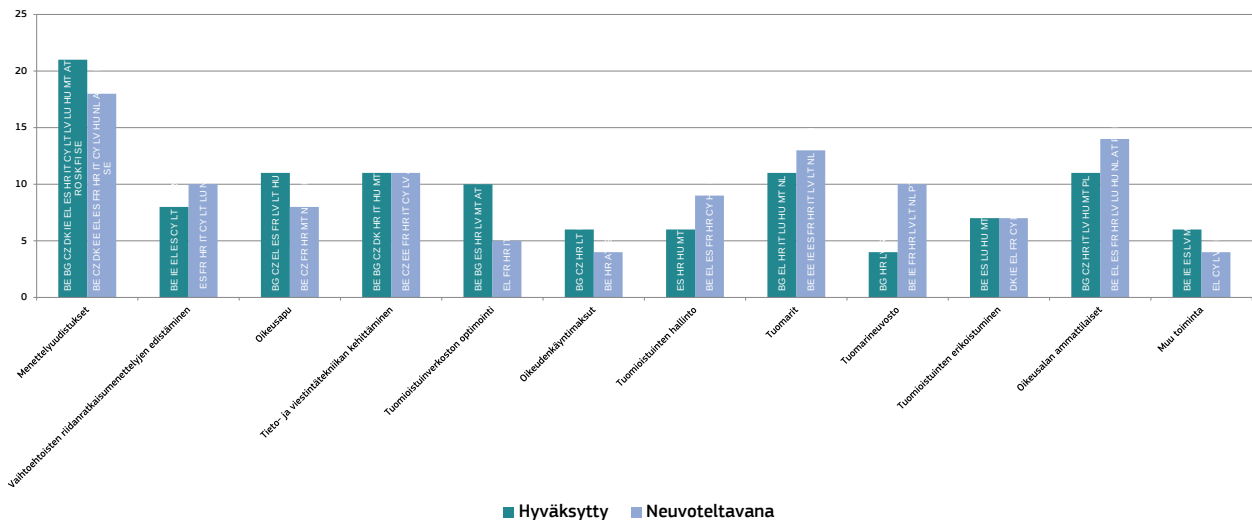
³¹ Euroopan unionin teollisoikeuksien virasto (EUIPO), ”Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016”: https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf

2. TAUSTA: OIKEUSLAITOSUUDISTUSTEN KESKEINEN KEHITYS VUONNA 2018

2.1 Katsaus oikeuslaitosten uudistuksiin

Vuonna 2018 useat jäsenvaltiot jatkoivat toimia oikeuslaitostensa edelleen tehostamiseksi. Kaaviossa 1 esitetään katsaus hyväksytyistä ja suunnitelluista toimista jäsenvaltioiden oikeuslaitosten eri toiminta-alueilla.

Kaavio 1: Oikeuslaitoksia koskevat lainsäädäntö- ja sääntelytoimet vuonna 2018 (hyväksytyt toimet / neuvoteltavana olevat aloitteet jäsenvaltioittain) (lähde: Euroopan komissio ⁽³²⁾)



Vuonna 2018 prosessioikeus oli edelleen erityisen huomion kohteena monissa jäsenvaltioissa, ja lainsäädäntötoimia oli joko meneillään tai suunnitteilla lähitulevaisuudessa runsaasti. Lisäystä oli myös toimissa, jotka liittyvät tuomareiden asemaan, oikeusalan ammatilaisia koskeviin uudistuksiin, tieto- ja viestintätekniikan kehittämiseen, oikeusapuun ja tuomioistuinverkon optimointiin. Vertailu edellisen vuoden tulostauluun osoittaa, että toiminta sai lisävauhtia tietyillä aloilla, kun jäsenvaltiot ryhtyivät jatkotoimiin aiemmin julkistettujen uudistussuunnitelmien johdosta. Eräillä aloilla on puolestaan odotettavissa lisä uudistuksia lähitulevaisuudessa. Tämä vahvistaa myös havainnon siitä, että oikeuslaitoksen uudistaminen vie aikaa: sen jälkeen kun uudistuksista on tiedotettu ensimmäisen kerran, saattaa kestää useita vuosia ennen kuin lainsäädäntö- ja sääntelytoimet hyväksytään ja lopulta toteutetaan käytännössä.

³² Tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa 26 jäsenvaltiosta. Yhdistynyt kuningaskunta ei toimittanut tietoja. Saksa ilmoitti, että meneillään on useita oikeuslaitosta koskevia uudistuksia ja että uudistusprosessin kohteet ja laajuus voivat vaihdella maan 16 osavaltiossa.

2.2 Oikeuslaitosten uudistusten seuranta

Komissio jatkoi jäsenvaltioiden uudistustoimien seurantaa vuonna 2018.

– Vuoden 2018 EU-ohjausjakson tulokset –

Oikeuslaitosten riippumattomuuden, laadun ja toimivuuden parantaminen on vakiintunut painopisteeksi rakenneuudistuksissa, joihin EU-ohjausjaksolla kannustetaan. EU-ohjausjakso käynnistyy vuosittain marraskuussa, kun komissio esittelee painopisteensä seuraavaksi vuodeksi (tiedonanto vuotuisesta kasvuselvityksestä). Helmikuussa komission yksiköt esittävät maakohtaiset arviot maaportteissa, jotka koskevat kaikkia ohjausjaksolla käsiteltäviä asioita. Touko-kesäkuussa komissio esittää ehdotuksensa jäsenvaltioille osoitetuiksi maakohtaisiksi suosituksiksi. Neuvosto hyväksyy suositukset heinäkuussa Eurooppa-neuvoston annettua niille hyväksyntänsä.

Vuoden 2018 EU-ohjausjakson aikana neuvosto antoi komission ehdotuksesta viidelle jäsenvaltiolle niiden oikeuslaitosta koskevia maakohtaisia suosituksia. ⁽³³⁾ Maakohtaisen suosituksen saaneiden jäsenvaltioiden lisäksi 11 jäsenvaltiolla on ratkaistavana oikeuslaitostaan, mukaan lukien oikeusvaltioperiaatetta ja oikeuslaitoksen riippumattomuutta, koskevia erityisiä haasteita. Komissio seuraa niiden tilannetta EU-ohjausjakson kautta. ⁽³⁴⁾

– Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevat vuoden 2018 kertomukset –

Yhteistyö- ja seurantamekanismi perustettiin, kun Bulgaria ja Romania liittyivät Euroopan unioniin vuonna 2007. ⁽³⁵⁾ Sen tarkoituksena oli puuttua oikeuslaitoksen uudistamisessa sekä korruption ja Bulgariassa myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa havaittuihin puutteisiin. Yhteistyö- ja seurantamekanismin perustamisesta alkaen laadituissa kertomuksissa on pyritty konkreettisten suositusten avulla auttamaan Bulgarian ja Romanian viranomaisia toimien keskittämisessä sekä selvitetty Bulgarian ja Romanian edistymistä. ⁽³⁶⁾

³³ Kroatia, Italia, Kypros, Portugali ja Slovakia: ks. neuvoston suositus, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018, Kroatian vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Kroatian vuoden 2018 lähentymisohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (2018/C 320/10); neuvoston suositus, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018, Italian vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Italian vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (2018/C 320/11); neuvoston suositus, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018, Kyproksen vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Kyproksen vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (2018/C 320/12); neuvoston suositus, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018, Portugalin vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Portugalin vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (2018/C 320/21); neuvoston suositus, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2018, Slovakian vuoden 2018 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Slovakian vuoden 2018 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto (2018/C 320/24).

³⁴ Belgia, Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Espanja, Latvia, Unkari, Malta, Puola, Romania ja Slovenia. Näitä haasteita käsitellään maakohtaisten suositusten johdanto-osan kappaleissa ja kyseisiä jäsenvaltioita koskevissa maaportteissa. Uusimmat, 27. helmikuuta 2019 julkaistut vuoden 2019 maaportit ovat saatavilla osoitteessa https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-reports_en

³⁵ Euroopan unionin neuvoston päätelmät 17.10.2006 (13339/06); komission päätös, tehty 13 päivänä joulukuuta 2006, yhteistyötä ja Bulgarian edistymisen seuranta koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla (tiedoksiannettu numerolla K(2006) 6570).

Euroopan unionin neuvoston päätelmät 17.10.2006 (13339/06); komission päätös, tehty 13 päivänä joulukuuta 2006, yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla (tiedoksiannettu numerolla K(2006) 6569).

³⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en

Yhteistyö- ja seurantamekanismista marraskuussa 2018 antamissaan kertomuksissa komissio tarkasteli edistymistä aiemmissa kertomuksissa esitettyihin suosituksiin nähden. Romaniaa koskevassa kertomuksessa komissio huomautti, että vaikka Romania oli toteuttanut eräitä toimia lopullisten suositusten täytäntöön panemiseksi, tilanne oli viimeaikaisen kehityksen vuoksi kääntynyt huonompaan suuntaan, mikä asetti kyseenalaiseksi tammikuussa 2017 tehdyn myönteisen arvion. Bulgariaa koskevassa kertomuksessa komissio totesi, että useat suositukset oli jo pantu täytäntöön ja useiden muiden suositusten täytäntöönpano oli alkamassa. Komissio on ryhtynyt asianmukaisiin jatkotoimiin kummankin kertomuksen johdosta.

2.3 Oikeuslaitosuudistusten tukeminen

– *Euroopan rakenne- ja investointirahastot* –

Komissio tukee tiettyjä oikeuslaitosten uudistuksia taloudellisesti Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', kautta. Vuodesta 2007 lähtien yhteensä 16 jäsenvaltiota ⁽³⁷⁾ on käyttänyt sekä Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) että Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) saatua tukea oikeuslaitoksensa tehostamiseen. Vuosina 2007–2020 varataan yli 900 miljoonaa euroa näiden jäsenvaltioiden oikeuslaitosten toimivuuden ja laadun parantamiseen. ⁽³⁸⁾ Tuettuja toimia ovat muun muassa seuraavat:

- tuomioistuinten toimintaprosessien kehittäminen ja ajanmukaistaminen sekä asianhallintajärjestelmien käyttöönotto tai henkilöstöhallintoprosessien kehittäminen tai ajanmukaistaminen
- tuomioistuinpalvelujen digitalisointi ja tieto- ja viestintätekniikkajärjestelmien hankinta
- tuomareiden, syyttäjien, tuomioistuinten henkilöstön, haastemiesten, julkisten notaarien ja asianajajien koulutus sekä kansalaistiedotus, jonka tarkoituksena on lisätä kansalaisten tietoisuutta omista oikeuksistaan.

Komissio kiinnittää erityistä huomiota sen varmistamiseen, että EU:n varoja käytetään asianmukaisiin uudistuksiin oikeusvaltioperiaatetta noudattaen. Komissio painottaa, että rahoituksen painopisteiden täytäntöönpanossa on tärkeää soveltaa tuloslähtöistä lähestymistapaa, ja kehottaa jäsenvaltioita arvioimaan ERI-rahastoista myönnetyn tuen vaikutuksia.

– *Tekninen tuki* –

Jäsenvaltiot hyödyntävät myös komission rakenneuudistusten tukipalvelun antamaa teknistä tukea, joka perustuu rakenneuudistusten tukiohjelmaan ⁽³⁹⁾. Ohjelman kokonaisbudjetti on 222,8 miljoonaa euroa kaudella 2017–2020. Vuodesta 2017 lähtien jo 16 jäsenvaltiota ⁽⁴⁰⁾ 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 2018 komissio esitti myös ehdotuksensa seuraavaa monivuotista rahoituskautta 2021–2027 varten, ja yksi niistä koski

³⁷ Bulgaria, Tšekki, Viro, Kreikka, Espanja, Kroatia, Italia, Latvia, Liettua, Unkari, Malta, Puola, Portugali, Romania, Slovenia ja Slovakia.

³⁸ Esitetyt tiedot perustuvat syksyllä 2017 kerättyihin ja kesäkuussa 2018 päivitettyihin tietoihin. Koska nykyinen ohjelmakausi 2014–2020 on vielä meneillään, oikeuslaitoksille kohdennetut kokonaismäärät voivat kasvaa ja erityyppisiin toimiin osoitettu rahoitus voi muuttua ohjelmakauden loppuun mennessä vuonna 2023.

³⁹ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_en

⁴⁰ Belgia, Bulgaria, Tšekki, Viro, Kreikka, Espanja, Kroatia, Italia, Kypros, Latvia, Unkari, Malta, Puola, Portugali, Slovenia ja Slovakia.

uutta uudistusten tukiohjelmia. Ohjelman kokonaisbudjetti on 25 miljardia euroa, ja sen tarkoituksena on tarjota kaikille jäsenvaltioille taloudellista ja teknistä tukea niiden talouksien nykyaikaistamiseen tähtäävien uudistusten suunnittelua ja toteuttamista ja erityisesti EU-ohjausjakson aikana nimettyjä ensisijaisia uudistuksia varten. ⁽⁴¹⁾

2.4 Oikeuslaitoksen riippumattomuuden takaaminen

EU pyrkii erilaisten välineiden avulla varmistamaan, että jäsenvaltioissa kunnioitetaan oikeuslaitoksen riippumattomuutta. Näin suojellaan unionin toimintaa.

– *Rikkomusmenettely ja unionin tuomioistuimen ratkaisut* –

Komissio on sitoutunut tutkimaan tapaukset, joissa kansallinen lainsäädäntö estää kansallisia oikeuslaitoksia varmistamasta, että EU:n lainsäädäntöä sovelletaan tehokkaasti oikeusvaltioperiaatteen vaatimusten ja EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti. ⁽⁴²⁾

Syyskuussa 2018 komissio päätti nostaa unionin tuomioistuimessa Puolaa vastaan kanteen, jossa esitettiin, että korkeinta oikeutta koskeva Puolan laki loukkaa tuomareiden erottamattomuuden ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden periaatteita. ⁽⁴³⁾ Komissio on huolissaan siitä, että korkeimman oikeuden tuomareiden eläkeikää alennettiin äkillisesti ja tasavallan presidentille annettiin valta jatkaa kyseisten tuomareiden toimikautta harkintansa mukaan, määrittelemättä kuitenkaan selkeästi, millä perusteella presidentti voi tehdä tällaisen päätöksen. Tehty päätös on myös lopullinen, eli siihen ei voi hakea muutosta tuomioistuimessa. Komissio katsoo, että nämä toimenpiteet rikkovat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEU-sopimus', 19 artiklan 1 kohtaa sekä EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklaa. ⁽⁴⁴⁾ Unionin tuomioistuin määräsi 17. joulukuuta 2018 komission pyytämiä väli-toimia, kunnes asiassa annettaisiin lopullinen tuomio. Puolan tuli palauttaa korkeimman oikeuden tilanne sellaiseksi kuin se oli ennen 3. huhtikuuta 2018, jolloin kiistanalainen laki tuli voimaan. ⁽⁴⁵⁾ Puolan parlamentti antoi unionin tuomioistuimen määräyksen täytäntöön panemiseksi lain, joka tuli voimaan 1. tammikuuta 2019. Tuomioistuimen julkisasiamies katsoi 11. huhtikuuta 2019, että unionin tuomioistuimen tulisi todeta korkeimman oikeuden tuomareiden eläkeiän alentamista koskevat Puolan säännökset EU:n lainsäädännön vastaisiksi, koska ne loukkaavat tuomareiden erottamattomuuden ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden periaatteita. ⁽⁴⁶⁾

Komissio käynnisti 3. huhtikuuta 2019 rikkomusmenettelyn lähettämällä Puolalle virallisen ilmoituksen yleisten tuomioistuinten tuomareita koskevasta uudesta kurinpitäjärjestelmästä. Komissio katsoo, että järjestelmä heikentää tuomareiden riippumattomuutta, sillä se ei tarjoa tarvittavia takeita heidän suojaamiseksi poliittiselta valvonnalta. ⁽⁴⁷⁾

Jäsenvaltioiden kansallisten tuomioistuinten riippumattomuuden varmistamisen merkitys EU:n lainsäädännön kannalta on tullut esiin unionin tuomioistuimen viimeaikaisessa

⁴¹ Ks. lehdistötiedote IP/18/3972, 31.5.2018: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3972_fi.htm

⁴² Komission tiedonanto *EU:n lainsäädäntö: parempiin tuloksiin soveltamista parantamalla*, 2017/C 18/02 (EUVL C 18, 19.1.2017, s. 10–20).

⁴³ Joulukuussa 2017 komissio päätti nostaa unionin tuomioistuimessa Puolan hallitusta vastaan kanteen, jossa esitettiin, että yleisten tuomioistuinten järjestämistä koskevalla Puolan lailla rikotaan EU:n lainsäädäntöä. Komissio katsoo, että tällä lailla rikotaan SEU-sopimuksen 19 artiklan 1 kohtaa sekä EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklaa. Lisätietoja: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.pdf

⁴⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5830_fi.htm

⁴⁵ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180204en.pdf>

⁴⁶ Ks. julkisasiamies E. Tanchevin ratkaisuehdotus 11.4.2019, Euroopan komissio v. Puolan tasavalta, ECLI:EU:C:2019:325.

⁴⁷ Ks. lehdistötiedote IP/19/1957, 3.4.2019: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.pdf

oikeuskäytännössä. ⁽⁴⁸⁾ Unionin tuomioistuin on selventänyt erityisesti, että oikeuslaitoksen riippumattomuuden vaatimus edellyttää myös tarvittavia takeita lainkäyttötehtävää hoitavia tahoja koskevalta kurinpitojärjestelmältä, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittiseen valvontaan. ⁽⁴⁹⁾

Vuonna 2018 useat kansalliset tuomioistuimet hyödynsivät ennakkoratkaisumekanismeja (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 267 artikla) ja pyysivät unionin tuomioistuimelta selvennystä oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskeviin EU:n lainsäädännön vaatimuksiin. Puolan korkein oikeus pyysi ennakkoratkaisua kuudessa asiassa ⁽⁵⁰⁾, Puolan korkein hallinto-oikeus yhdessä asiassa ⁽⁵¹⁾ ja yleiset tuomioistuimet kolmessa asiassa ⁽⁵²⁾. ⁽⁵³⁾

– SEU-sopimuksen 7 artiklan mukainen menettely ja oikeusvaltiotoimintakehys –

SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa määrätään ehkäisevästä mekanismista, joka voidaan käynnistää, jos on olemassa ”selvä vaara, että [jokin jäsenvaltio] loukkaa vakavasti” SEU-sopimuksen 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. SEU-sopimuksen 7 artiklan 2 kohdassa määrätty seuraamusmekanismi voidaan käynnistää ainoastaan, jos ”jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti ja jatkuvasti” näitä arvoja. Komissio perusti oikeusvaltiotoimintakehyksen vuonna 2014 ⁽⁵⁴⁾, ja unionin tuomioistuin on tunnustanut sen roolin ⁽⁵⁵⁾. Toimintakehyksen puitteissa noudatetaan vaiheittaista prosessia, johon sisältyy vuoropuhelu jäsenvaltion kanssa sekä komission jäsenneltyjä lausuntoja ja suosituksia. Tavoitteena on estää sellaisen oikeusvaltioperiaatteen kohdistuvan järjestelmätason uhkan syntyminen, joka edellyttäisi SEU-sopimuksen 7 artiklassa tarkoitetun menettelyn aloittamista. Ensimmäinen – ja toistaiseksi ainoa – kerta, jolloin oikeusvaltiotoimintakehystä on käytetty, on vuoropuhelun aloittaminen Puolan kanssa tammikuussa 2016. ⁽⁵⁶⁾ Vaikka vuoropuhelu auttoi määrittämään ongelmia ja rajaamaan keskustelua, sen avulla ei pystytty ratkaisemaan oikeusvaltioperiaatteen noudattamisessa havaittuja puutteita, joten komissio käynnisti SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn joulukuussa 2017. ⁽⁵⁷⁾ Neuvosto kuuli Puolaa kolme kertaa – 26. kesäkuuta, 18. syyskuuta ja 11. joulukuuta 2018 – SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

⁴⁸ Ks. erityisesti unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 27.2.2018, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses v. Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117; <https://goo.gl/utc5GR>; unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 25.7.2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586; <https://goo.gl/ty1fnk>

⁴⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 25.7.2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 67 kohta: <https://goo.gl/ty1fnk>

⁵⁰ Asiat C-522/18, C-537/18, C-585/18, C-624/18, C-625/18 ja C-668/18.

⁵¹ Asia C-824/18.

⁵² Asiat C-558/18, C-563/18 ja C-623/18.

⁵³ Kyseiset ennakkoratkaisupyynnöt koskivat muun muassa sitä, ovatko tuomareita koskeva uusi kurinpitojärjestelmä, kansallisen tuomarineuvoston kokoonpano ja äskettäin perustettu korkeimman oikeuden kurinpitojaosto oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevien EU:n vaatimusten mukaisia.

⁵⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle *Uusi EU:n toimintakehys oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi*, COM(2014) 158 final/2, 11.3.2014. Ks. myös lehdistötiedote IP-14-237, 11.3.2014: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_fi.htm

⁵⁵ Ks. asia C-619/18 R, *komissio v. Puola*, määräys, 17.12.2018.

⁵⁶ Vuoropuhelua käytiin tammikuun 2016 ja joulukuun 2017 välisenä aikana. Komissio antoi yhden lausunnon 1. kesäkuuta 2016 ja yhteensä neljä suositusta 27. heinäkuuta 2016, 21. joulukuuta 2016, 26. heinäkuuta 2017 ja 20. joulukuuta 2017. Komissio totesi 20. joulukuuta 2017, että oli olemassa selvä vaara oikeusvaltioperiaatteen vakavasta loukkaamisesta Puolassa, ja ehdotti sen vuoksi, että neuvosto tekisi SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun päätöksen.

⁵⁷ COM(2017) 835 final.

Euroopan parlamentti toimitti neuvostolle 12. syyskuuta 2018 SEU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisen perustellun ehdotuksen sen toteamisesta, että on olemassa selvä vaara EU:n perusarvojen vakavasta loukkaamisesta Unkarissa. ⁽⁵⁸⁾

⁵⁸

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180906IPR12104/rule-of-law-in-hungary-parliament-calls-on-the-eu-to-act>

3. EU:N OIKEUSALAN VUODEN 2019 TULOSTAULUN TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

Toimivuus, laatu ja riippumattomuus ovat tehokkaan oikeuslaitoksen tärkeimmät osatekijät, ja tulostaulussa esitetään niitä kaikkia koskevia indikaattoreita.

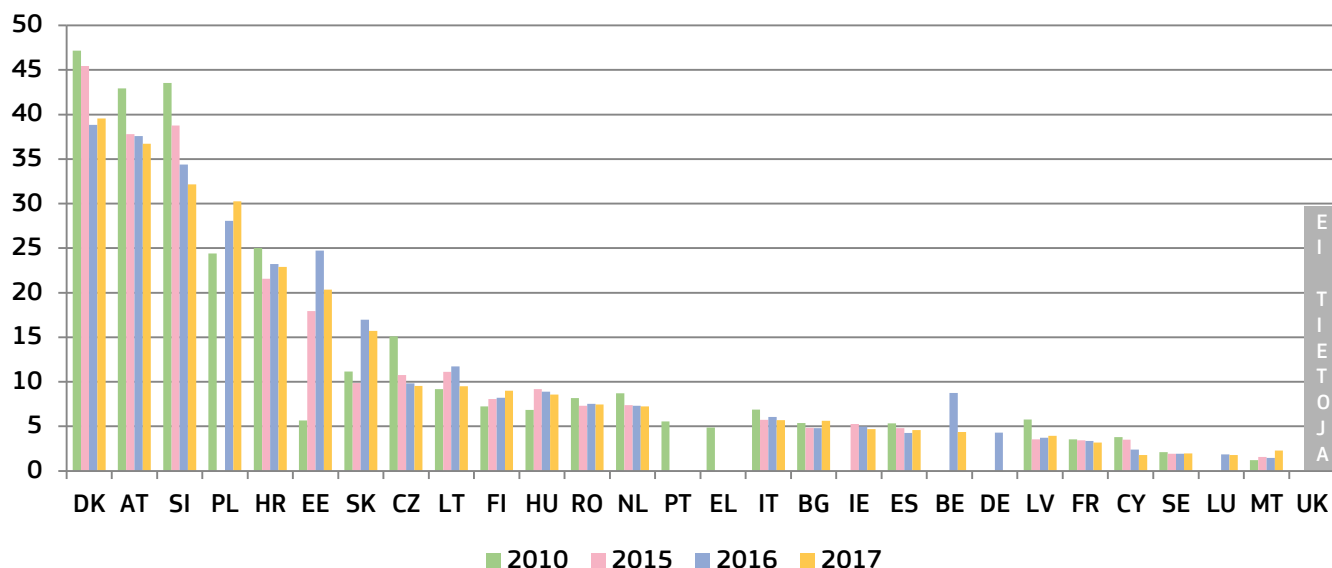
3.1 Oikeuslaitosten toimivuus

Tulostaulussa esitetään oikeudenkäyntimenettelyjen tehokkuutta koskevia indikaattoreita laajoilla siviili-, kaupp- ja hallinto-oikeudellisten asioiden aloilla sekä tietyillä erityisaloilla, joilla hallintoviranomaiset ja tuomioistuimet soveltavat EU:n lainsäädäntöä. ⁽⁵⁹⁾

3.1.1 Asioiden määrän kehitys

Asioiden määrä jäsenvaltioiden oikeuslaitoksissa on suuri ja edelleen vakaa, mutta määrissä on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä (kaavio 2). Tämä osoittaa, että on tärkeää jatkaa toimia oikeuslaitosten tehokkuuden varmistamiseksi.

Kaavio 2: Käsiteltäväksi tulleiden siviili-, kaupp- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden (*) määrä (*) (ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus ⁽⁶⁰⁾)

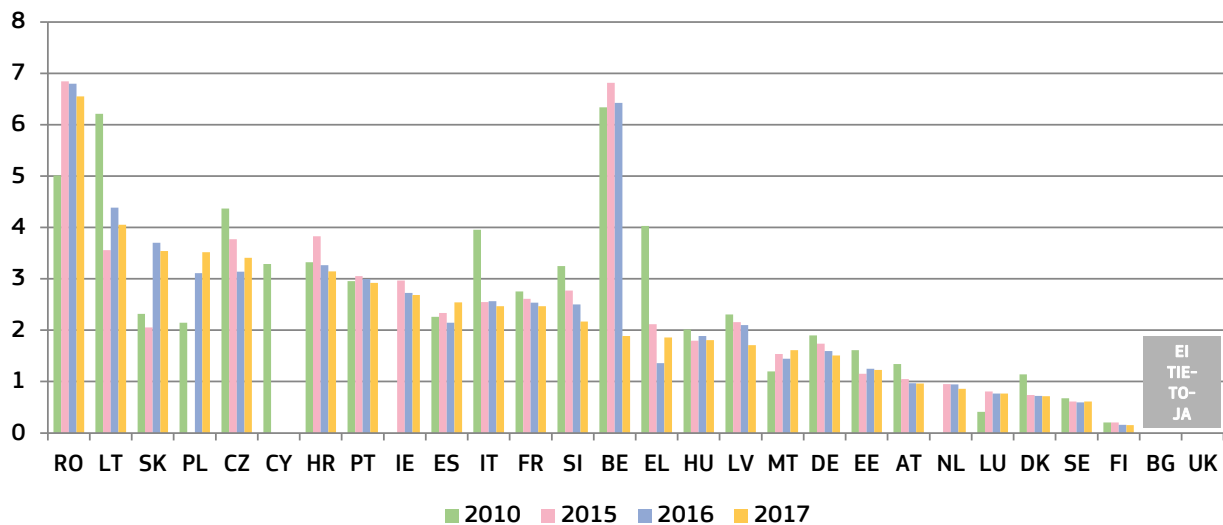


(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän ryhmään sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, riidattomat kiinteistö- ja kaupparekisteriasiat, muut rekisteriasiat, muut riidattomat asiat, hallinto-oikeudelliset asiat sekä muut ei-rikosoikeudelliset asiat. Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**.

⁵⁹ Myös tuomioistuinten täytäntöönpano on tärkeää oikeuslaitoksen toimivuuden kannalta. Useimmissa jäsenvaltioissa ei kuitenkaan ole saatavilla vertailukelpoisia tietoja.

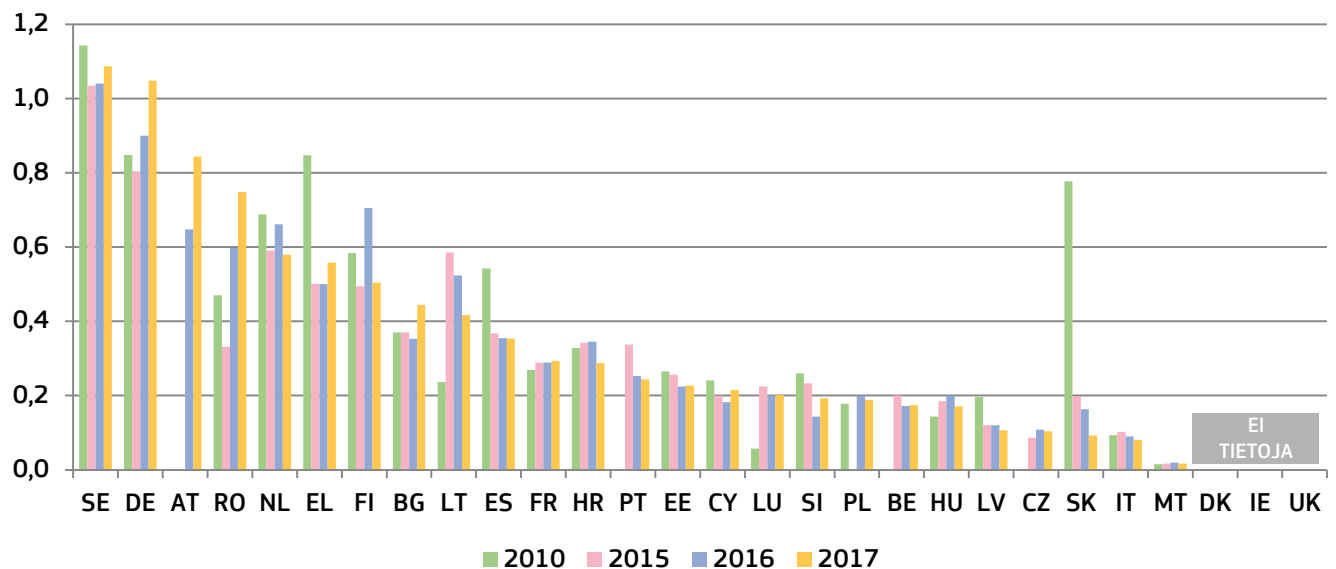
⁶⁰ CEPEJ:n sihteeristön vuonna 2019 komission pyynnöstä tekemä tutkimus oikeuslaitosten toimivuudesta EU:n jäsenvaltioissa: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Kaavio 3: Käsiteltäväksi tulleiden siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden (*) määrä (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 hallinto-oikeudellisten asioiden (*) määrä (ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat kansalaisten ja paikallisten, alueellisten tai kansallisten viranomaisten välisiä riita-asioita. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen.

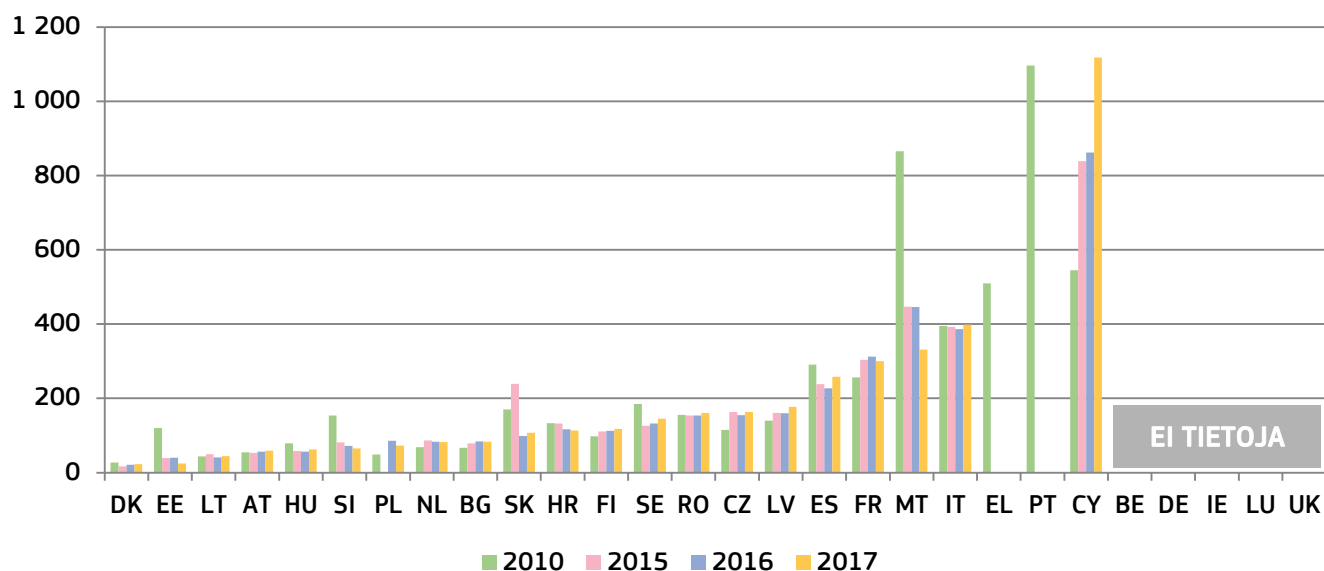
3.1.2 Toimivuutta koskevat yleiset tiedot

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

– Oikeudenkäynnin kesto –

Oikeudenkäynnin kestolla tarkoitetaan asian tuomioistuinkäsittelyyn kuluva 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.⁽⁶¹⁾ Useimmat kaaviot koskevat oikeudenkäyntejä ensimmäisessä oikeusasteessa, ja niissä verrataan vuosien 2010, 2015, 2016 ja 2017 tietoja, jos ne ovat saatavilla.⁽⁶²⁾ Kahdessa kaaviossa esitetään siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden ja hallinto-oikeudellisten asioiden käsittelyaika kaikissa oikeusasteissa vuonna 2017.

Kaavio 5: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden (*) ratkaisemiseen kulunut aika (ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

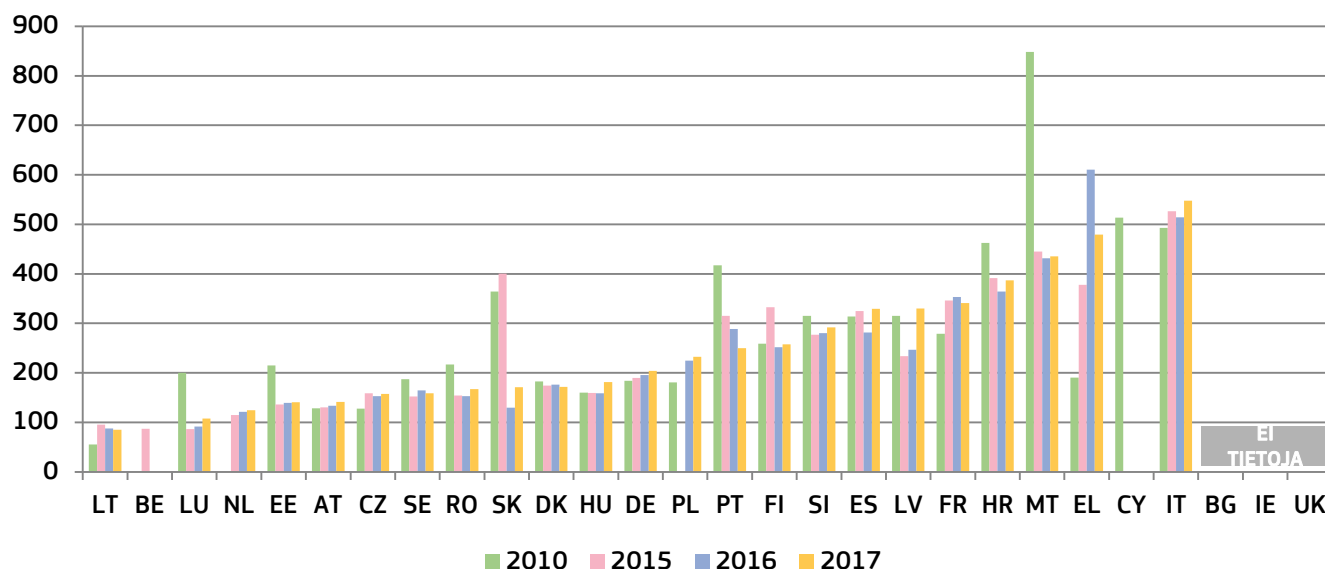


(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan tähän ryhmään sisältyvät kaikki siviili- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat ja riidattomat asiat, riidattomat kiinteistö- ja kaupparekisteriasiat, muut rekisteriasiat, muut riidattomat asiat, hallinto-oikeudelliset asiat sekä muut ei-rikosoikeudelliset asiat. Menetelmiin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

⁶¹ 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

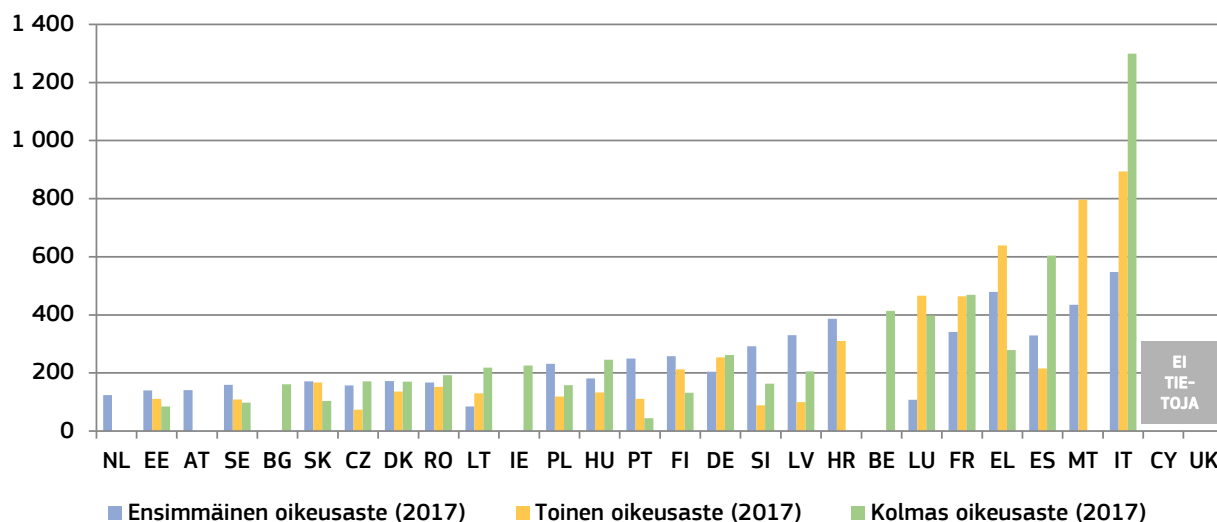
⁶² Vuosia valittaessa haluttiin säilyttää seitsemän vuoden perspektiivi, jossa lähtötasona on vuosi 2010, ja välttää samalla kaavioiden ahtaminen liian täyteen. Vuosien 2012, 2013 ja 2014 tiedot ovat saatavilla CEPEJ:n raportissa

Kaavio 6: Siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden (*) ratkaisemiseen kulunut aika (ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



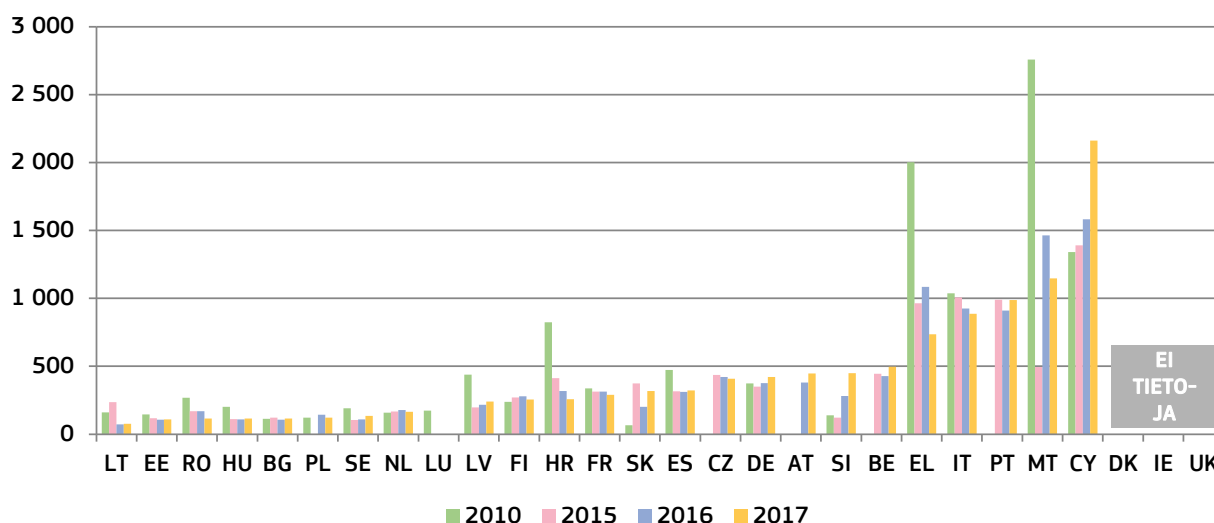
(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa käsitellään esimerkiksi asianosaisten välisiä sopimusriitoja. Riidattomissa siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa on kyse esimerkiksi riitauttamattomista maksumääräyksistä. Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa**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

Kaavio 7: Siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden (*) ratkaisemiseen kulunut aika kaikissa oikeusasteissa vuonna 2017 (ensimmäisessä, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



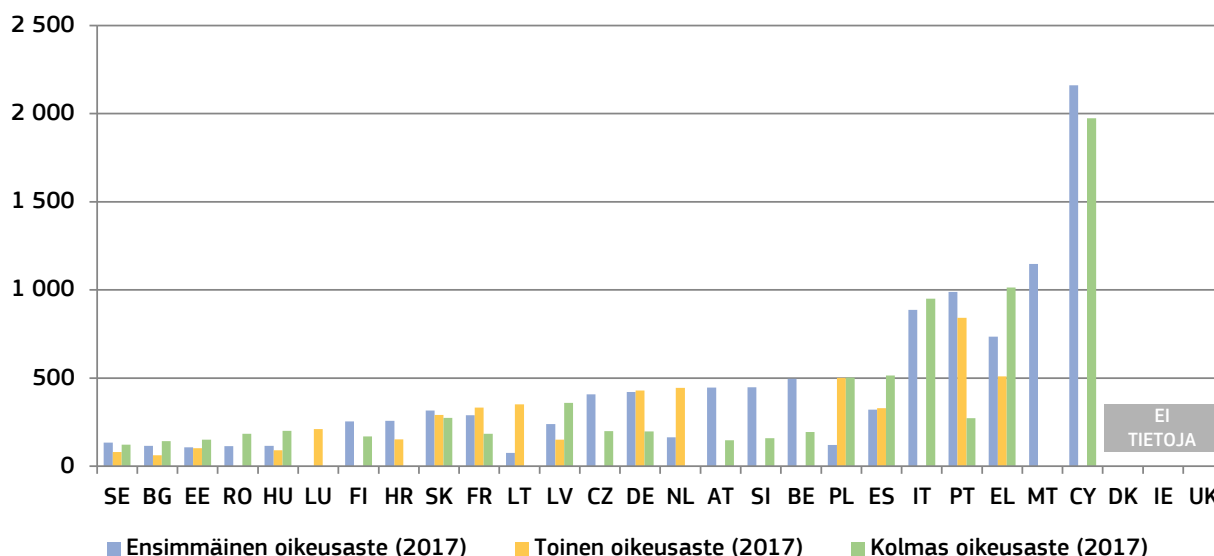
(*) Järjestys määräytyy sen oikeusasteen mukaan, jossa oikeudenkäynnin kesto on pisin kussakin jäsenvaltiossa. Tietoja ei ollut saatavilla ensimmäisestä ja toisesta oikeusasteesta **Belgiassa**, **Bulgariassa** ja **Irlannissa**, toisesta ja kolmannesta oikeusasteesta **Alankomaissa** ja **Itävallassa**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

Kaavio 8: Hallinto-oikeudellisten asioiden (*) ratkaisemiseen kulunut aika (ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan hallinto-oikeudelliset asiat ovat kansalaisten 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.

Kaavio 9: Hallinto-oikeudellisten asioiden (*) ratkaisemiseen kulunut aika kaikissa oikeusasteissa vuonna 2017 (ensimmäisessä ja, soveltuvien osin, toisessa ja kolmannessa oikeusasteessa päivinä) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



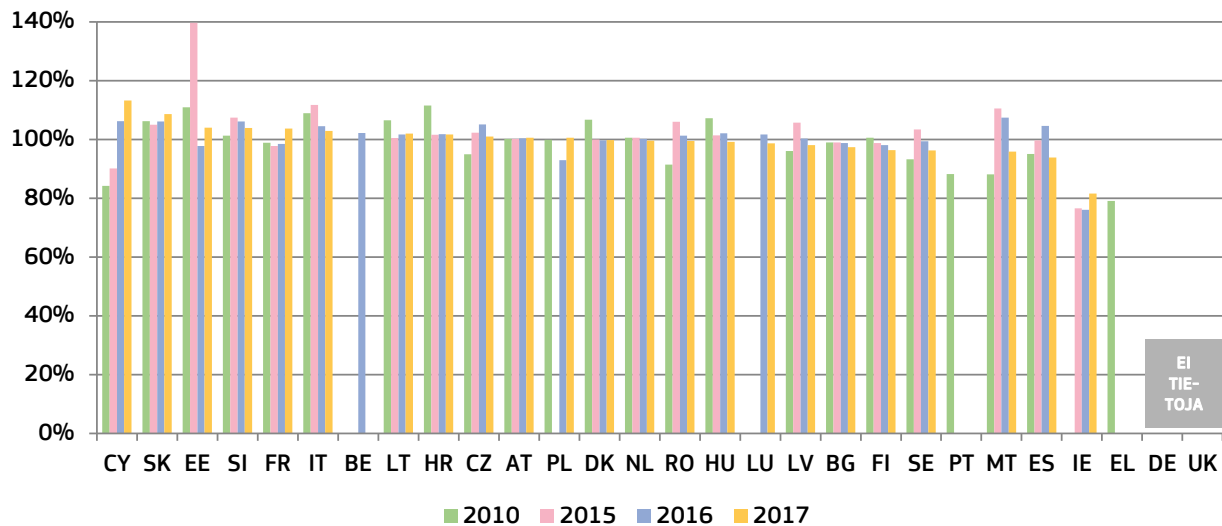
(*) Järjestys määräytyy sen oikeusasteen mukaan, jossa oikeudenkäynnin kesto on pisin kussakin jäsenvaltiossa. Tietoja ei ollut saatavilla ensimmäisestä oikeusasteesta **Luxemburgissa**, toisesta oikeusasteesta **Maltalla** ja **Romaniassa** eikä kolmannesta oikeusasteesta **Alankomaissa**. Korkein oikeusaste on ainoa muutoksenhakuaste **Tšekissä**, **Italiassa**, **Kyproksella**, **Itävallassa**, **Sloveniassa** ja **Suomessa**. **Kroatiassa**, **Liettuaissa**, **Luxemburgissa** ja **Maltalla** ei ole kolmatta oikeusastetta tämäntyyppisiä asioita varten. Ylin hallintotuomioistuin on ensimmäinen ja ainoa oikeusaste tietyissä asioissa **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

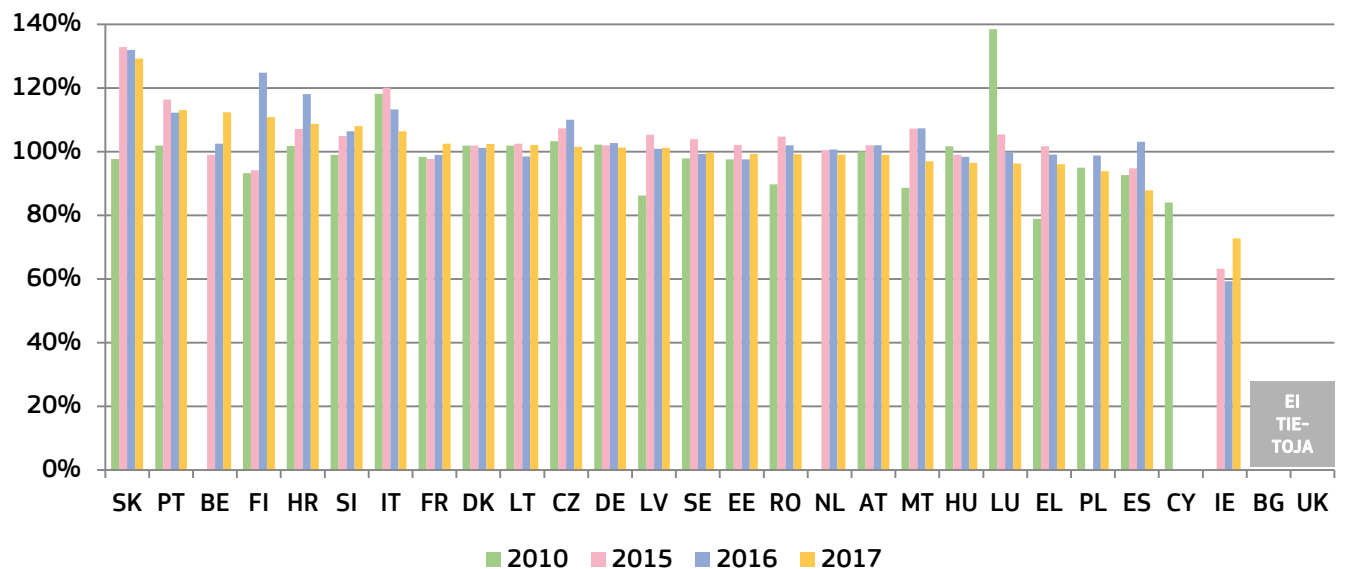
suurempi selvitysaste tarkoittaa, että oikeuslaitos pystyy ratkaisemaan ainakin käsiteltäväksi tulevia asioita vastaavan määrän asioita. Alle 100 prosentin selvitysaste tarkoittaa, että tuomioistuimet ratkaisevat vähemmän asioita kuin niiden käsiteltäväksi tulee.

Kaavio 10: Siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden(*) selvitysaste (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)



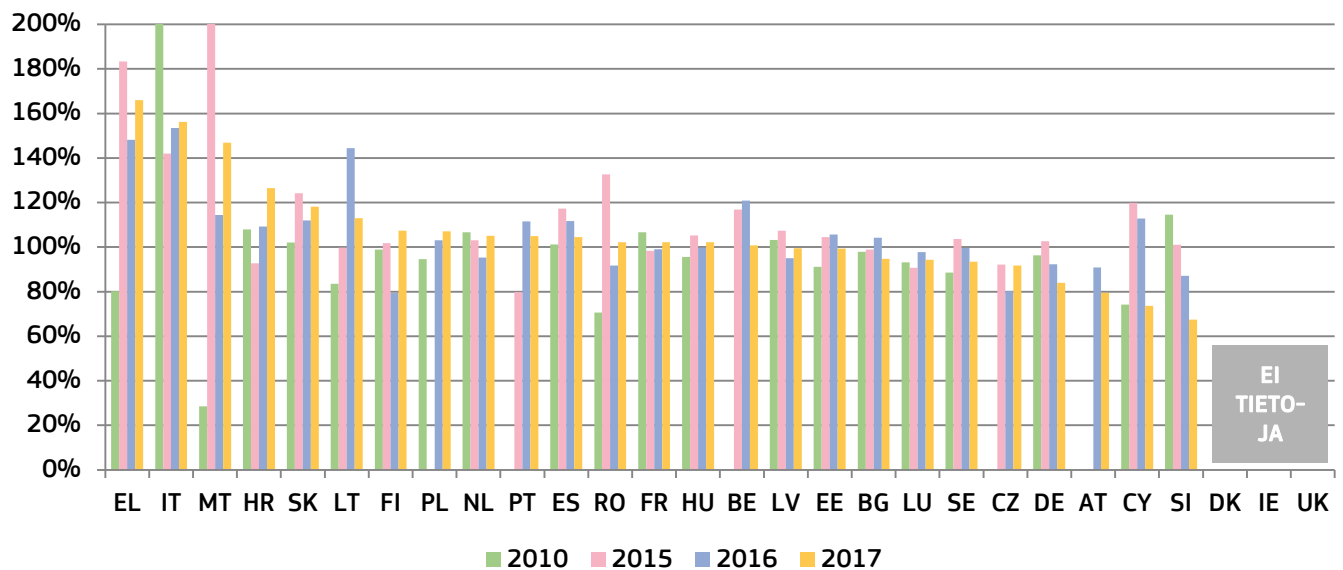
(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**. **Irlanti**: Ilmoitetun ratkaistujen asioiden määrän oletetaan jääneen liian pieneksi sovelletun menetelmän vuoksi.

Kaavio 11: Siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden (*) selvitysaste (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. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.

Kaavio 12: Hallinto-oikeudellisten asioiden (*) selvitysaste (ensimmäisessä oikeusasteessa prosentteina) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

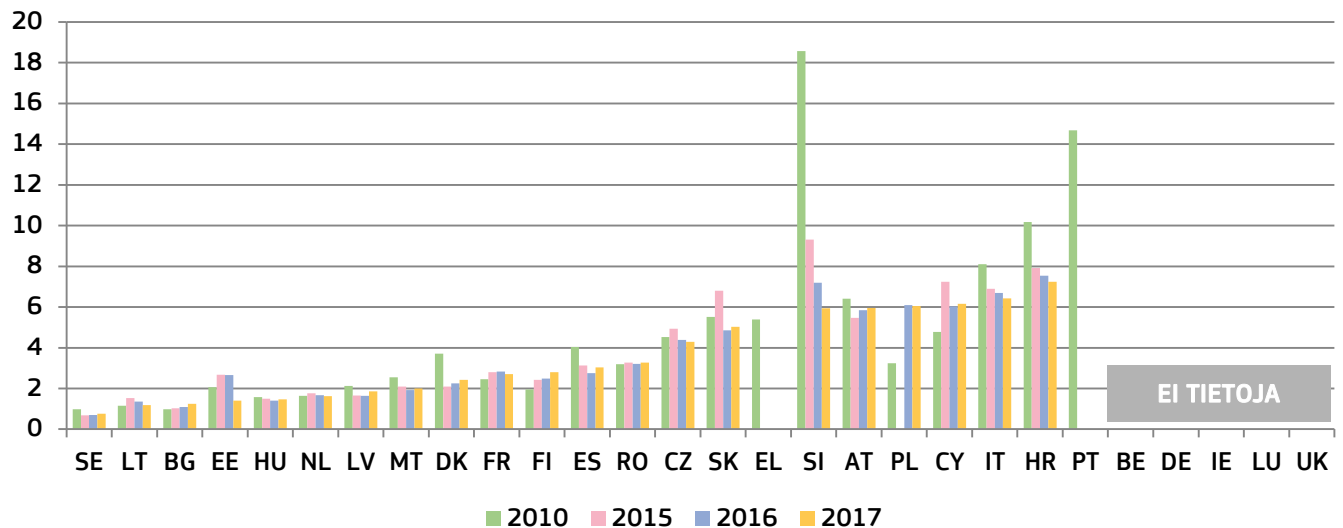


(*) Eräiden jäsenvaltioiden aiempia arvoja on pienennetty esittämiseen liittyvistä syistä (**Malta**: 411 prosenttia vuonna 2015; **Italia**: 316 prosenttia vuonna 2010). Menetelmiin on tehty muutoksia **Kreikassa** ja **Slovakiassa**. **Tanska** ja **Irlanti** eivät kirjaa hallinto-oikeudellisia asioita erikseen.

– Vireillä olevat asiat –

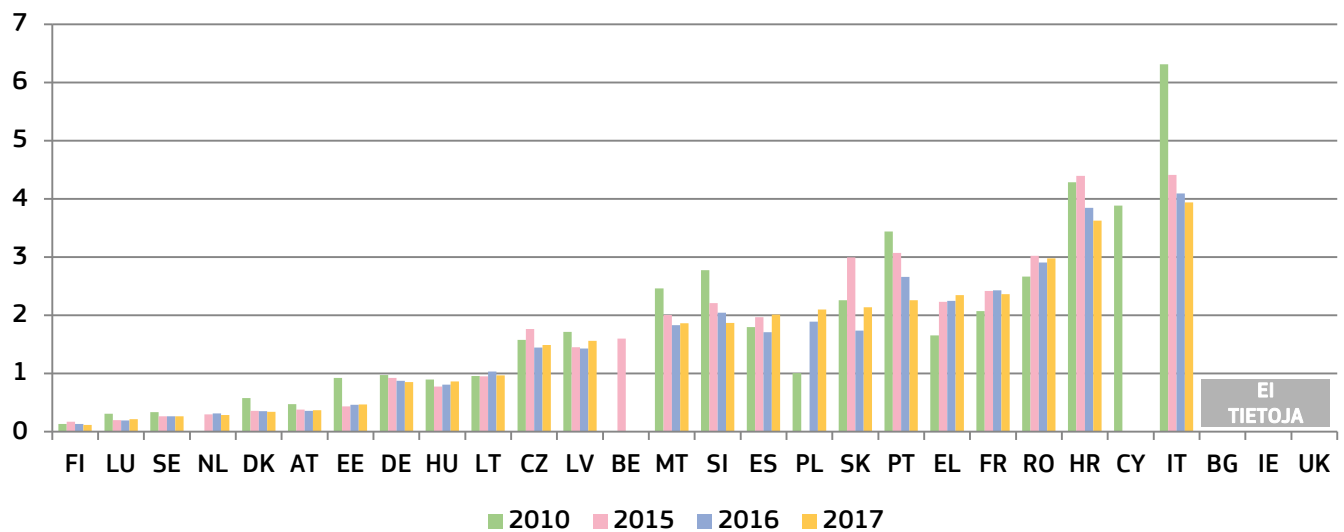
Vireillä olevien asioiden määrällä tarkoitetaan kyseisen vuoden lopussa käsittelemättä olevien asioiden määrää. Vireillä olevien asioiden määrä vaikuttaa myös käsittelyaikaan.

Kaavio 13: Vireillä olevien siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudellisten sekä muiden asioiden (*) määrä (ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



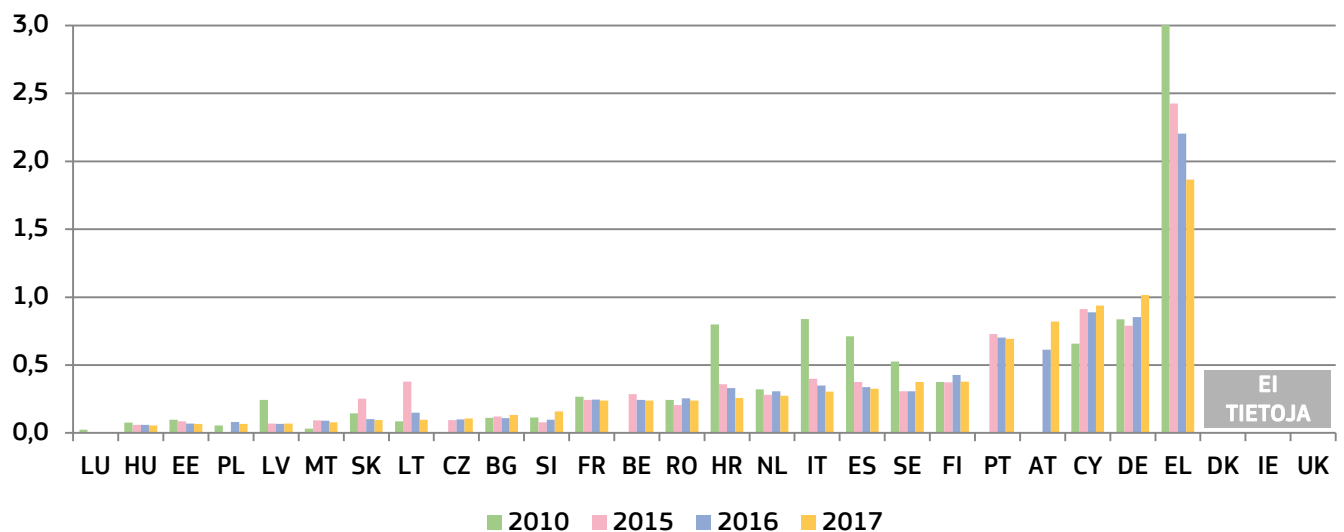
(*) Menetelmiin on tehty muutoksia **Slovakiassa**. Vireillä olevissa asioissa ovat mukana kaikki oikeusasteet **Tšekissä** ja vuoteen 2016 saakka **Slovakiassa**.

Kaavio 14: Vireillä olevien siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioiden (*) määrä (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**. **Alankomaiden** tietoihin sisältyvät riidattomat asiat.

Kaavio 15: Vireillä olevien hallinto-oikeudellisten asioiden (*) määrä (ensimmäisessä oikeusasteessa sataa asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



(*) Eräiden jäsenvaltioiden aiempia arvoja on pienennetty esityksellisistä syistä (**Kreikka**: 3,7 vuonna 2010). 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.

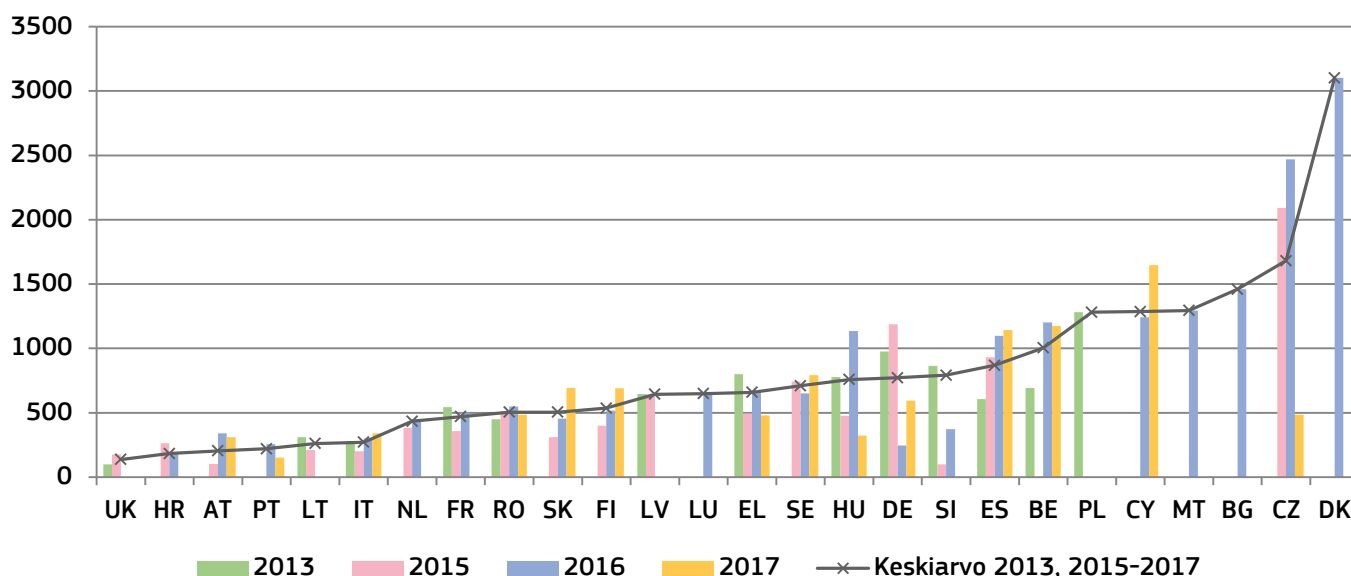
3.1.3 Toimivuus tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla

Tässä osiossa täydennetään oikeuslaitosten toimivuutta koskevia yleisiä tietoja ja tarkastellaan oikeudenkäyntimenettelyjen keskimääräistä kesto tietyillä erityisaloilla, joihin liittyy EU:n lainsäädäntöä. ⁽⁶³⁾ Vuoden 2019 tulostaulu pohjautuu kilpailua, sähköistä viestintää, EU-tavaramerkkiä 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. Jäljempänä olevassa kaaviossa 16 esitetään käsittelyn keskimääräinen kesto asioissa, jotka koskevat SEUT-sopimuksen ⁽⁶⁴⁾ 101 ja 102 artiklan nojalla annettuja kansallisten kilpailuviranomaisten päätöksiä.

Kaavio 16: Kilpailu: oikeudelliseen uudelleentarkasteluun tuomioistuimessa keskimäärin kulunut aika (*) (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 kilpailuasioden 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 tietoaaineistossa pisimpiä käsittelyaikoja oli muun muassa asioissa, joissa

⁶³ 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 18–21, 23 ja 24). Arvot on järjestetty vuosien 2013, 2014, 2015 ja 2016 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaavioissa 18–21, vuosien 2015 ja 2016 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaaviossa 23 ja vuosien 2014, 2015 ja 2016 tietojen painotetun keskiarvon mukaan kaavioissa 22 ja 24. Jos tietoja ei ole ollut saatavilla kaikilta vuosilta, keskiarvo kuvastaa saatavilla olleita tietoja, laskettuna kaikkien asioiden, asioista tehdyn otoksen tai arvioiden perusteella.

⁶⁴ Ks. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FI>

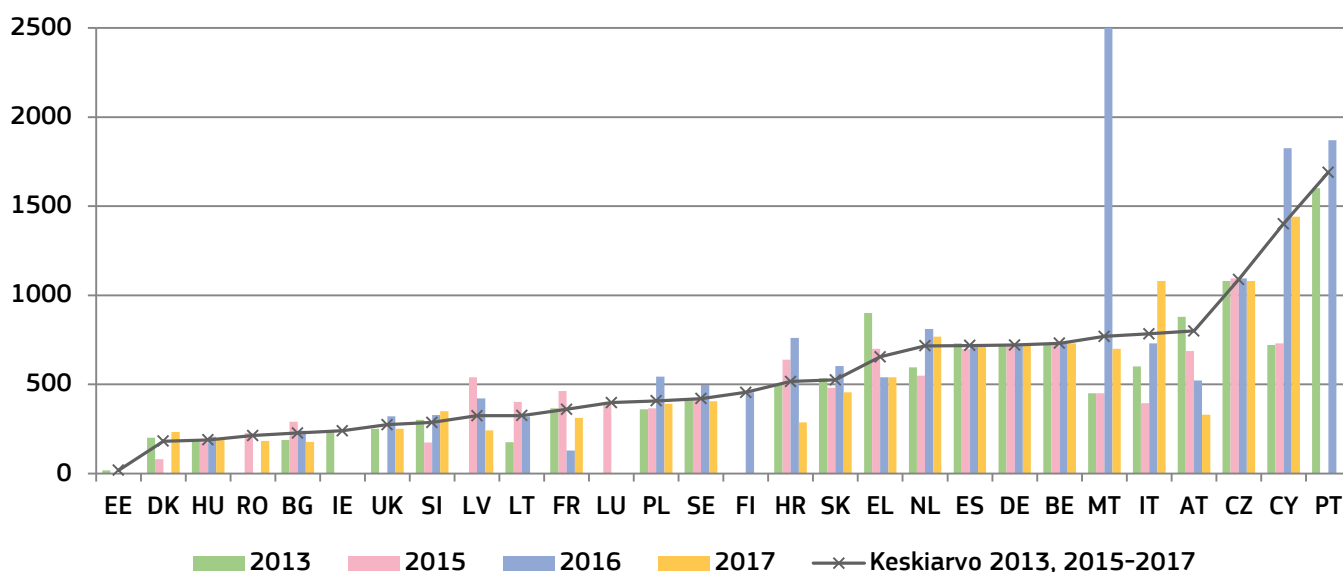
pyydettiin ennakkoratkaisu unionin tuomioistuimelta (esimerkiksi **Liettua**), joissa oli kyse perustuslainmukaisuuden arvioinnista (esimerkiksi **Slovakia**) tai joissa oli erityisiä menettelyllisiä viiveitä (esimerkiksi **Tšekki**, **Kreikka** ja **Unkari**).

– 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. Jäljempänä olevasta kaaviosta 17 ilmenee, kuinka kauan tuomioistuimilta on keskimäärin kulunut sähköistä viestintää koskevan EU:n lainsäädännön nojalla annetuista kansallisten sääntelyviranomaisten päätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyyn.⁶⁵ Kaaviossa on mukana monenlaisia asioita monitahoisista ”markkina-analysien” uudelleentarkasteluista kuluttajakeskeisiin kysymyksiin.

Kaavio 17: Sähköinen viestintä: oikeudelliseen uudelleentarkasteluun keskimäärin kulunut aika (*)

(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). 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 eräs

⁶⁵ Laskelmat perustuvat käsittelyn keskimääräiseen keston 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 eli ”käyttöoikeusdirektiivi”, 2002/20/EY eli ”valtuutusdirektiivi”, 2002/21/EY eli ”puitteiden direktiivi”, 2002/22/EY eli ”yleispalveludirektiivi” sekä muu merkityksellinen EU:n lainsäädäntö, kuten radiotaajuuspoliittinen ohjelma ja taajuuksia koskevat komission päätökset, lukuun ottamatta yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettua direktiiviä 2002/58/EY.

paikallisviranomaisen yhdessä useiden asukkaiden kanssa, ja se koski väitettyä matkaviestinnän tukiasemista peräisin olevaa haitallista säteilyä.

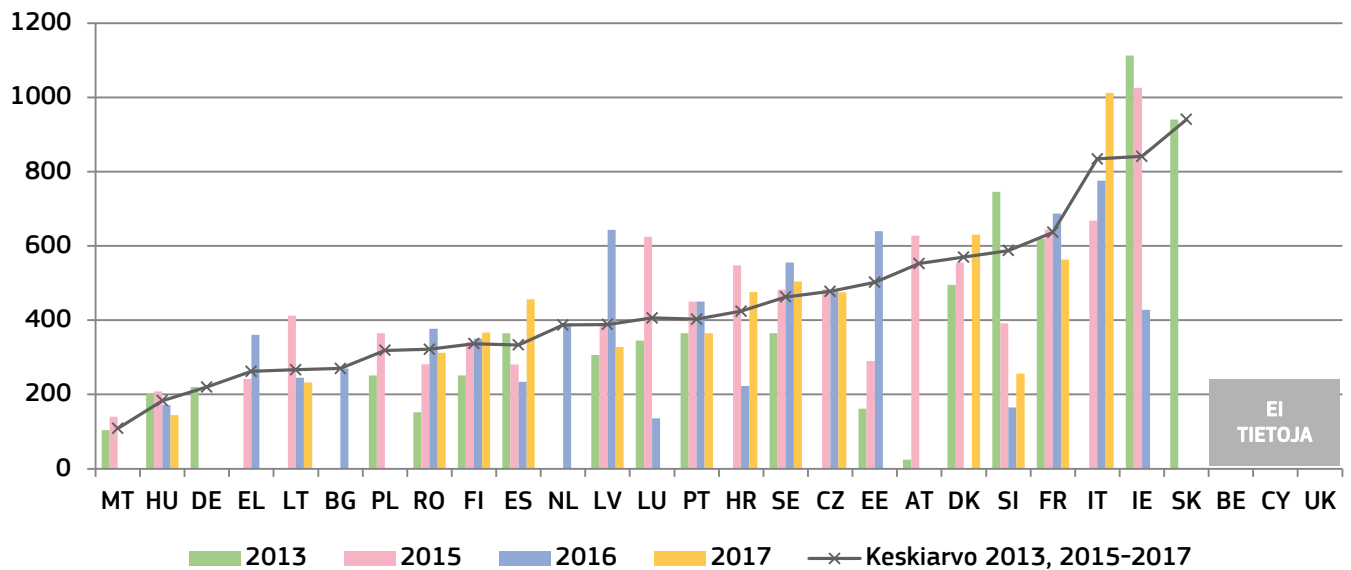
– EU-tavaramerkki –

Teollis- ja tekijänoikeuksien tehokas täytäntöönpano on olennaista pyrittäessä edistämään investointeja innovointiin. EU-tavaramerkkejä koskevassa EU:n lainsäädännössä (⁶⁶) annetaan merkittävä rooli kansallisille tuomioistuimille, jotka toimivat EU:n tuomioistuimina ja tekevät sisämarkkinoihin vaikuttavia päätöksiä. Jäljempänä olevasta kaaviosta 18 ilmenee EU-tavaramerkin loukkausta koskeviin yksityisten asianosaisten välisiin riita-asioihin keskimäärin kulunut aika.

⁶⁶

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 (*)
(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausten eurooppalaisen seurantakeskuksen kanssa)



(*) **Ranska, Italia, Liettua ja 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 keston kahdessa tuomioistuimessa. **Espanja:** Keskimäärin kuluneen ajan laskennassa on otettu huomioon myös muita EU:n teollis- ja tekijänoikeuksia koskevat asiat. **Tanska:** Tiedot eivät koske pelkästään EU-tavaramerkkiin vaan kaikkiin tavaramerkkeihin liittyviä asioita meri- ja kauppatuomioistuimissa.

– Rahanpesu –

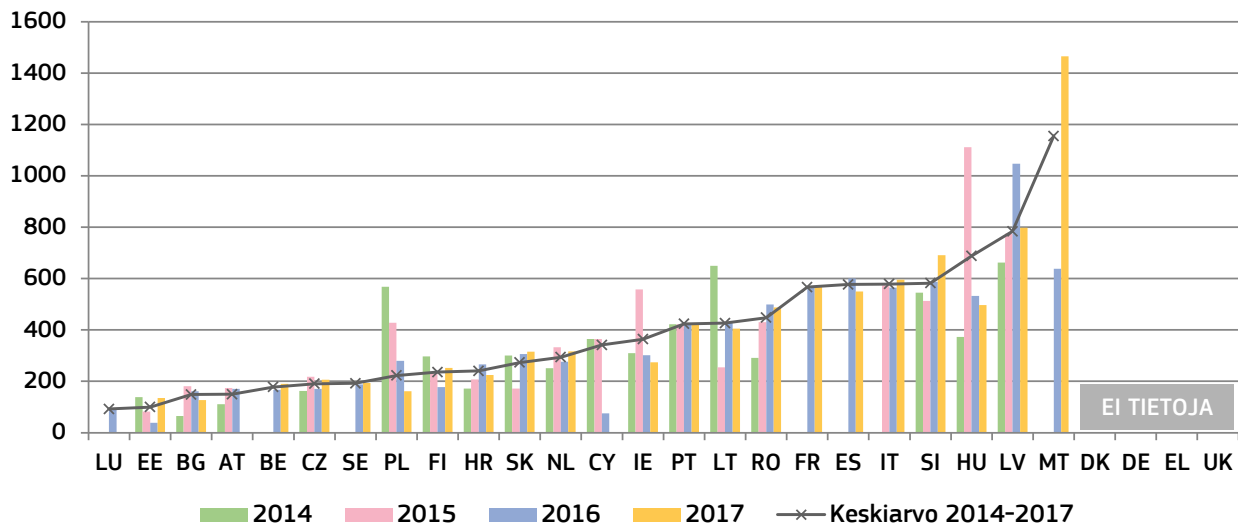
Rahanpesun tehokas torjunta ei pelkästään edistä rikollisuuden torjuntaa, vaan sillä on ratkaiseva merkitys rahoitusalan luotettavuuden, koskemattomuuden ja vakauden, rahoitusjärjestelmän uskottavuuden ja sisämarkkinoilla vallitsevan tasapuolisen kilpailun kannalta. ⁽⁶⁷⁾ Kuten Kansainvälinen valuuttarahasto 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. ⁽⁶⁸⁾ Rahanpesudirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on ylläpidettävä kattavia tilastoja rahanpesun tai terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmiensä tehokkuudesta. ⁽⁶⁹⁾ Päivitetyllä kyselylomakkeella on kerätty yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tietoja kansallisten rahanpesun torjuntajärjestelmien puitteissa suoritetuista oikeuskäsittelyistä. Kaaviosta 19 ilmenee rahanpesurikosten käsittelyyn ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimissa keskimäärin kulunut aika.

⁶⁷ Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen 20 päivänä toukokuuta 2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 johdanto-osan 2 kappale.

⁶⁸ Kansainvälisen valuuttarahaston tiedote, 6.10.2016:
<http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

⁶⁹ 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 on pantava täytäntöön viimeistään tammikuussa 2020.

Kaavio 19: Rahanpesu: tuomioistuinkäsittelyyn keskimäärin kulunut aika (*)
(ensimmäisessä oikeusasteessa päivinä) (lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)



(*) **Luxemburg, Itävalta, Kypros, Puola ja Ranska:** Ei tietoja vuodelta 2017. **Espanja:** Käsittelyn kesto on arvioitu. **Latvia:** Vuonna 2016 asioita oli suhteellisen vähän, minkä vuoksi käsittelyn keston saattaa vaikuttaa erilaisia tekijöitä, esimerkiksi yksittäisen asian lykkäys objektiivisista syistä. **Puola:** Käsittelyn kesto vuonna 2016 koskeva laskelma perustuu satunnaisotokseen asioista. **Ruotsi:** Vuotta 2017 koskeva laskelma perustuu otokseen ratkaistuista asioista. **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.

3.1.4 Yhteenveto oikeuslaitosten toimivuudesta

Toimiva oikeuslaitos suoriutuu asioiden määrästä ja asiaruuhkista, ja ratkaisut annetaan ilman aiheutonta 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 2019 tulostaulu sisältää toimivuutta koskevia tietoja kahdeksalta vuodelta (2010–2017). Tämän pituisena ajanjaksona voidaan havaita tiettyjä kehityssuuntia sekä ottaa huomioon, että oikeuslaitosten uudistusten vaikutukset näkyvät usein vasta jonkin ajan kuluessa.

Kun tarkastellaan vuodesta 2010 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 – kymmenessä jäsenvaltiossa.

Myönteistä kehitystä on havaittavissa useimmissa niistä jäsenvaltioista, joissa EU-ohjausjakson yhteydessä on todettu erityisiä haasteita: ⁷⁰⁾

- Vuodesta 2010 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 2010 lähtien lyhentynyt tai pysynyt samana useimmissa näistä jäsenvaltioista. Muutamassa jäsenvaltiossa, joiden tilanne oli kaikkein haastavin, oikeudenkäynnin kesto oli kuitenkin pidentynyt vuonna 2017.
- 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, ylemmien 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 alle 100 prosenttia laajassa kaikkien asioiden ryhmässä sekä siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioden ryhmässä (kaaviot 10 ja 11), on pienentynyt vuodesta 2010. Vuonna 2017 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 yleisesti ottaen heikompi kuin muissa asiaryhmissä. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin edistyneet hyvin näissä asioissa.
- Vuodesta 2010 lähtien tapahtunut edistyminen jatkuu asiaryhmästä riippumatta lähes kaikissa jäsenvaltioissa, joissa **asiaruuhkaan** liittyvät haasteet ovat suurimpia. Vireillä olevien asioiden määrää on usein onnistuttu vähentämään huomattavasti sekä siviili- ja kauppaoikeudellisten riita-asioden 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.

Toimivuus tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla

Menettelyjen keskimääräistä kestoja tietyillä EU:n lainsäädännön erityisaloilla koskevat tiedot (kaaviot 16–19) antavat tarkemman käsityksen oikeuslaitosten toiminnasta tämäntyyppisissä liike-elämään liittyvissä riita-asioissa.

Tiedot oikeuslaitoksen toimivuudesta tietyillä lainsäädännön erityisaloilla kerätään suppeasti määriteltujen skenaarioiden perusteella, ja niihin liittyvien asioiden määrä voi vaikuttaa vähäiseltä. Toisin kuin toimivuutta koskevista yleisistä tiedoista, joissa esitetään

⁷⁰⁾ Ks. kohta 2 [Kroatia, Italia, Kypros, Portugali ja Slovakia, jotka saivat maakohtaisen suosituksen vuoden 2018 EU-ohjausjakson yhteydessä, sekä Belgia, Bulgaria, Irlanti, Kreikka, Espanja, Latvia, Unkari, Malta, Puola, Romania ja Slovenia, joita koskevia haasteita käsitellään vuoden 2018 maakohtaisten suositusten johdanto-osan kappaleissa sekä vuoden 2019 EU-ohjausjaksoon liittyvissä kyseisiä jäsenvaltioita koskevissa maaraporteissa].

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

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 erityisaloiilla. Samaan aikaan eri erityisaloihin liittyvien menettelyjen kesto voi vaihdella merkittävästi samassakin jäsenvaltiossa.

EU:n lainsäädännön erityisaloja koskevissa kaavioissa näkyvät seuraavat kehityssuunnat:

- **Kilpailuasioiden** (kaavio 16) kokonaismäärä jäsenvaltioiden tuomioistuimissa väheni merkittävästi, minkä seurauksena oikeudelliseen uudelleentarkasteluun kulunut aika lyheni seitsemässä jäsenvaltiossa ja pysyi samana tai piteni seitsemässä muussa jäsenvaltiossa. Tilanteen paranemisesta kertoo se, että vuonna 2017 vain kolmessa jäsenvaltiossa oikeudelliseen uudelleentarkasteluun kului keskimäärin yli 1 000 päivää, kun vuotta aiemmin näin tapahtui kahdeksassa jäsenvaltiossa.
- **Sähköistä viestintää** koskevien asioiden (kaavio 17) määrät tuomioistuimissa lisääntyivät selvästi. Siitä huolimatta EU:ssa on havaittavissa myönteistä kehitystä, sillä menettelyjen kesto on lyhentynyt, toisinaan merkittävästikin. Vain harvassa jäsenvaltiossa menettelyjen aiempaa keskimääräistä kestoja ei onnistuttu lyhentämään tai edes pitämään ennallaan.
- **EU-tavaramerkin loukkausta koskevissa asioissa** (kaavio 18) vuonna 2017 eräiden jäsenvaltioiden tuomioistuimet selviytyivät paremmin asiämääristä ja tarvitsivat vähemmän aikaa asioiden ratkaisemiseen, kun taas muissa jäsenvaltioissa asioihin keskimäärin kulunut aika piteni melko huomattavasti.
- **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 2019 tulostaulussa esitetään päivitettyä tietoa rahanpesurikoksia koskevien oikeudenkäyntien kestosta (kaavio 19). 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. ⁽⁷¹⁾

3.2 Oikeuslaitosten laatu

Oikeuslaitosten laatua voidaan arvioida monin tavoin. EU:n oikeusalan vuoden 2019 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 aineelliset ja henkilöresurssit,
- 3) arviointivälineiden käyttö ja
- 4) laatunormien käyttö.

71 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.

3.2.1 Saatavuus

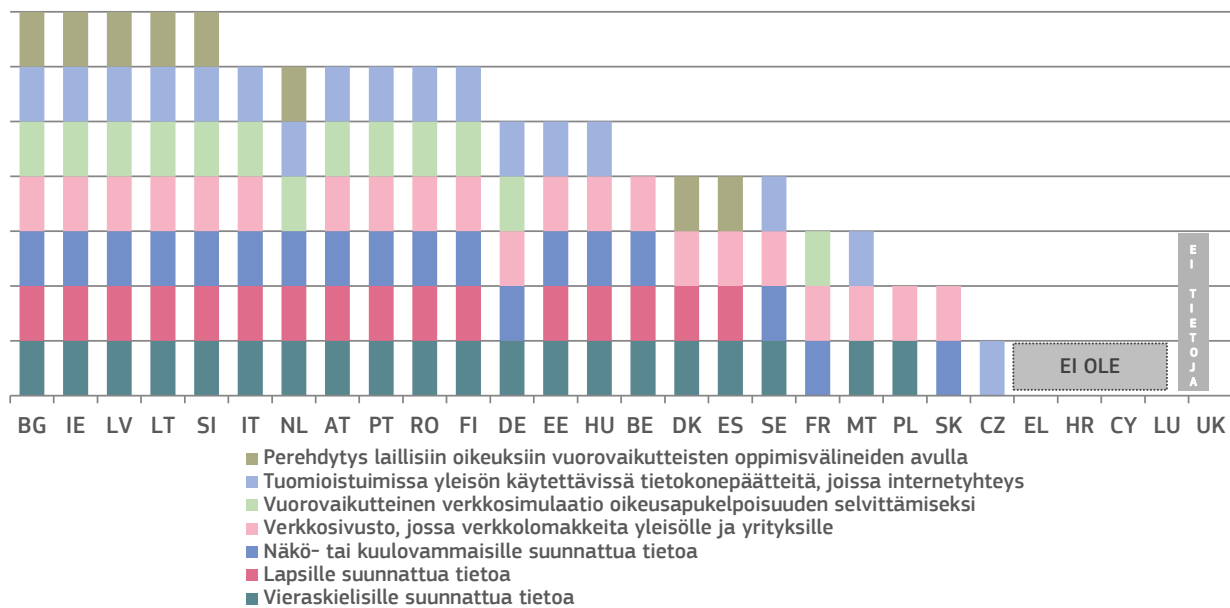
Saatavuus on tärkeää oikeusketjun kaikissa vaiheissa. Oikeuslaitoksesta, kanteen nostamisesta ja siihen liittyvistä taloudellisista näkökohdista sekä oikeudenkäynnin etenemisestä loppuun saakka on voitava saada olennaista tietoa, ja tuomion on oltava nopeasti saatavilla verkossa. ⁽⁷²⁾

– *Tiedottaminen oikeuslaitoksesta* –

Kansalaiset huomioon ottavan oikeuslaitoksen edellytyksenä on, että oikeuslaitosta koskevaa tietoa on helposti saatavilla ja että tietoa annetaan räätälöitynä sellaisille yhteiskunnan erityisryhmille, joiden olisi muuten vaikea saada tietoa. Kaaviosta 20 käy ilmi, millaista oikeuslaitokseen liittyvää tietoa ja yhteiskunnan erityisryhmille suunnattua tietoa on saatavilla verkossa.

⁷² Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys (ACA) on julkaissut monialaisen saatavuutta koskevan tutkimuksen ”Access to administrative supreme courts and to their decisions”: http://www.juradmin.eu/images/media_kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf

Kaavio 20: Oikeuslaitosta koskevien tietojen saatavuus verkossa (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽⁷³⁾)



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

– Oikeusapu ja oikeudenkäyntimaksut –

Oikeusavun saaminen on Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettu perusoikeus ⁽⁷⁴⁾. Useimmat jäsenvaltiot myöntävät oikeusapua hakijan tulosten perusteella. ⁽⁷⁵⁾

Kaaviosta 21 käy ilmi täysimääräisen ja osittaisen oikeusavun saatavuus 6 000 euron vaatimusta koskevassa skenaariossa, jossa on otettu huomioon kunkin jäsenvaltion tulotaso ja elinot. ⁽⁷⁶⁾ Kaaviossa verrataan oikeusavun myöntämisen tulorajoja, jotka on ilmaistu prosentteina kutakin jäsenvaltiota koskevasta Eurostatin köyhyysrajasta. 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

⁷³ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoidon järjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

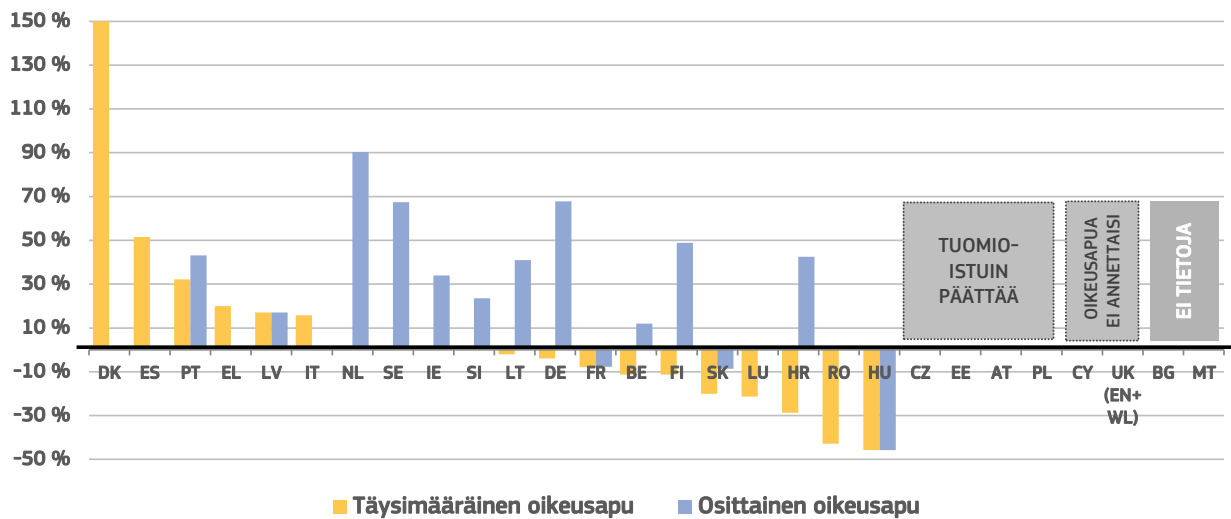
⁷⁴ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan 3 kohta.

⁷⁵ 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, Irlannissa, Espanjassa, Ranskassa, Kroatiassa, Unkarissa, Liettuassa, Latviassa, Luxemburgissa ja Alankomaissa tietyillä henkilöryhmillä (esimerkiksi tietyt etuudet 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, Slovenia ja Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti ja Wales)) oikeusapua voivat saada muutkin kuin luonnolliset henkilöt.

⁷⁶ Eurostatin määrittämä kunkin jäsenvaltion köyhyysraja on vertailukelpoisten tietojen saamiseksi muutettu kuukausituloksi. Köyhyysriskiraja on 60 prosenttia kansallisesta ekvivalentista kotitalouksien käytettävissä olevasta mediaanitulosta. EU:n tulo- ja elinotutkimus, Eurostatin taulukko ilc_li01: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

oikeusapu). Oikeusavun saamisen perusteet ovat kummassakin järjestelmässä erilaisia. Muissa jäsenvaltioissa on vain joko täysimääräisen tai osittaisen oikeusavun järjestelmä.

Kaavio 21: Oikeusavun tuloraja tietyssä kuluttajansuoja-asiassa (*) (erot Eurostatin köyhyysrajaan nähden prosentteina) (lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa ⁷⁷)

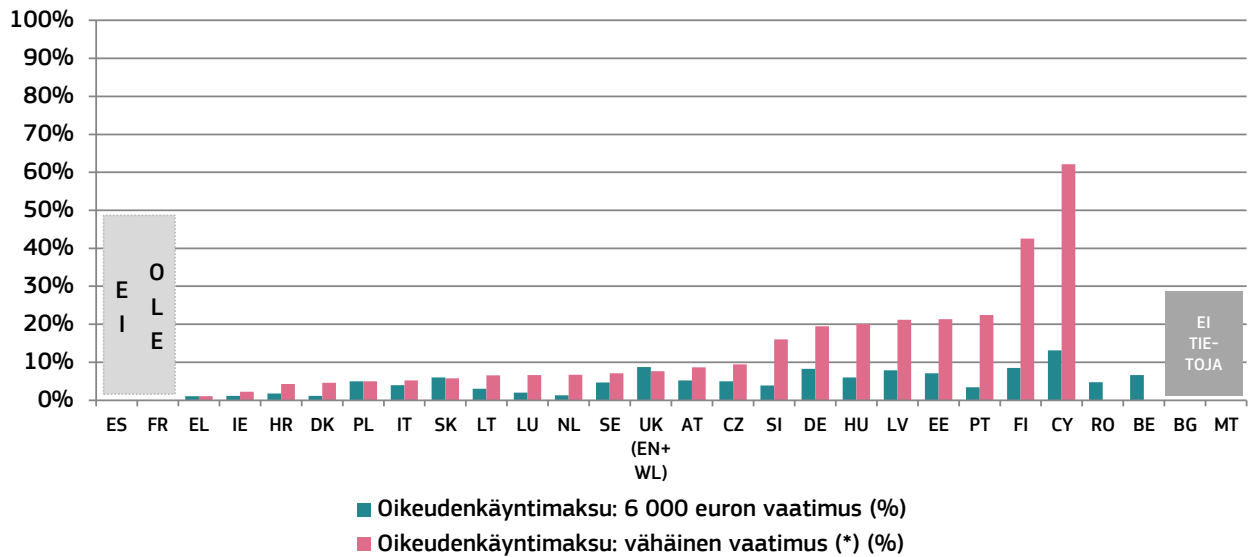


(*) **Latvia:** Tulorajat eivät ole laskentamenetelmän muuttamisen vuoksi vertailukelpoisia edellisvuoden tulorajojen kanssa. **Viro:** Päätös oikeusavun myöntämisestä ei perustu hakijan käytettävissä oleviin varoihin. **Irlanti:** Täysimääräisen oikeusavun tuloraja ei ole laskentamenetelmän muuttamisen vuoksi vertailukelpoinen edellisvuoden tulorajan kanssa. Osittaisessa oikeusavussa on otettava huomioon myös hakijan käytettävissä olevat varat.

Useimmissa jäsenvaltioissa asianosaisten on maksettava oikeudenkäyntimaksu oikeudenkäynnin vireillepanosta. Oikeusavun saajat vapautetaan usein oikeudenkäyntimaksusta. Ainoastaan Virossa, Irlannissa, Alankomaissa ja Sloveniassa oikeusavun saajien on maksettava oikeudenkäyntimaksu. Tšekissä tuomioistuin päättää tapauskohtaisesti oikeusavun hakijan vapauttamisesta oikeudenkäyntimaksusta. Kaaviossa 22 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 oikeudenkäynnin vireillepanosta. Arvoltaan vähäinen vaatimus perustuu kutakin jäsenvaltiota koskevaan Eurostatin köyhyysrajaan.

⁷⁷ Vuotta 2018 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.

Kaavio 22: Oikeudenkäyntimaksu oikeudenkäynnin vireillepanosta tietyssä kuluttajansuoja-asiassa (*) (oikeudenkäyntimaksun taso prosenttiosuutena vaatimuksen arvosta) (lähde: Euroopan komissio yhdessä CCBE:n kanssa ⁷⁸)



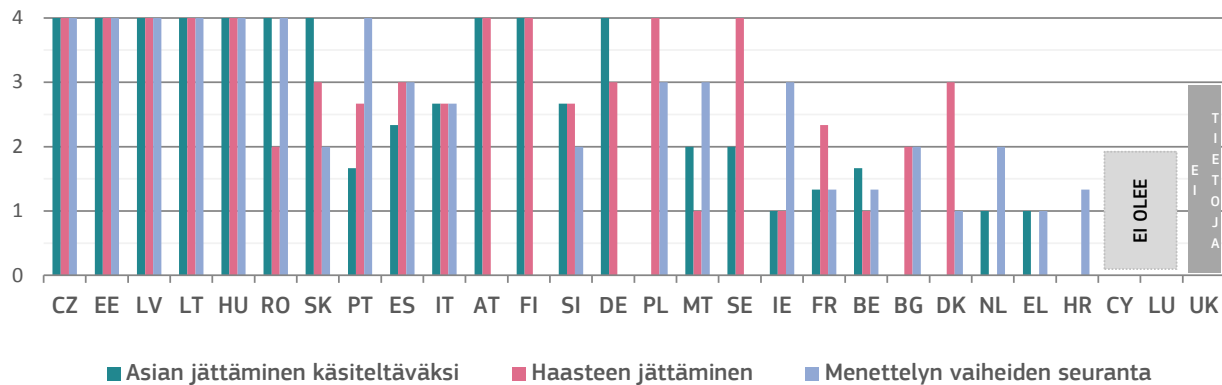
(*) Arvoltaan vähäinen vaatimus tarkoittaa vaatimusta, joka vastaa Eurostatin kunkin jäsenvaltion henkilöä kohti laskettua köyhyysrajaa kuukausituloksi muutettuna (esimerkiksi vuonna 2018 tämä arvo vaihteli 110 euron (**Romania**) ja 1 716 euron (**Luxemburg**) välillä). **Belgia** ja **Romania**: Arvoltaan vähäiseen vaatimukseen liittyvistä oikeudenkäyntimaksuista ei annettu tietoja. **Luxemburg**: Asianosaisten on maksettava haastemiehen (huissier de justice) maksu oikeudenkäynnin vireillepanosta kantajana, jolleivät he saa oikeusapua. **Alankomaat**: Oikeudenkäyntimaksu, kun kuukausitulot ovat alle 2 242 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 menettelyä 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.

⁷⁸ Tiedot liittyvät vuonna 2018 sovellettuihin tularajoihin, 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).

Kaavio 23: Sähköisten välineiden käyttömahdollisuus (*) (0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista, 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista ⁽⁷⁹⁾) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



(*) **Tanska ja Romania:** Asiat voidaan jättää tuomioistuimen käsiteltäväksi sähköpostitse.

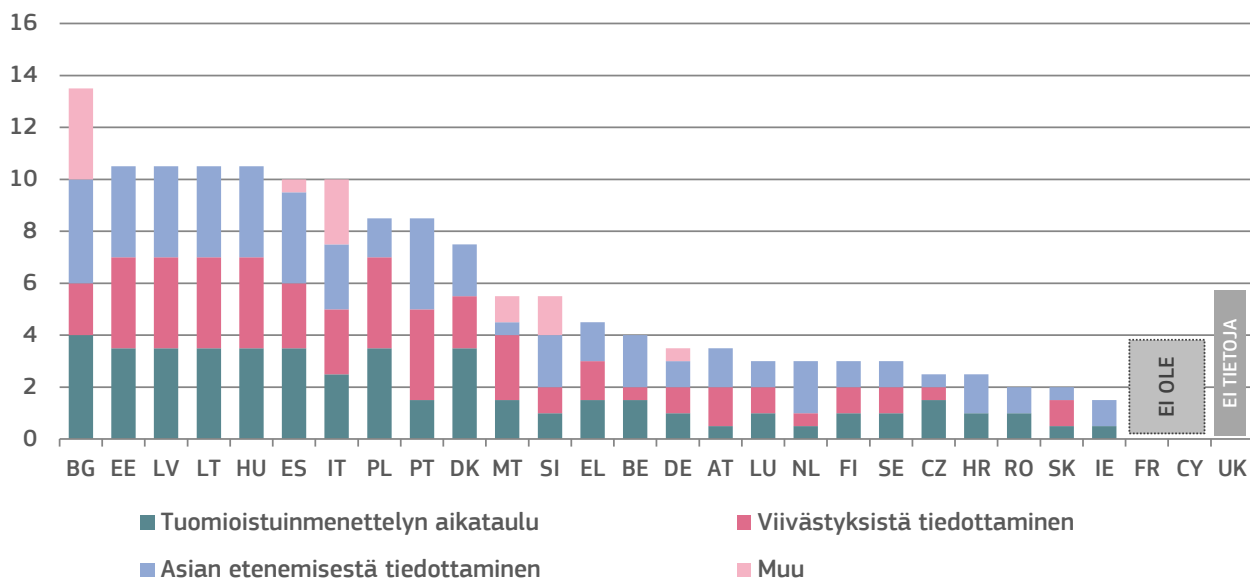
– Asianosaisille tiedottaminen –

Kaaviossa 24 esitetyt normit koskevat tapaa, jolla asianosaisille tiedotetaan, ja tietoja, joita heille annetaan asian etenemisestä. Erityisen huomion kohteena on sähköisten tai automaattisten menetelmien käyttö. Eräissä jäsenvaltioissa on käytössä automaattinen järjestelmä, jonka avulla asianosaisille ilmoitetaan viivästyksistä, aikatauluista tai asian yleisestä etenemisestä sähköpostitse tai tekstiviestillä. Joissain jäsenvaltioissa tietoihin pääsee tutustumaan verkossa asian käsittelyn aikana, kun taas toisissa jäsenvaltioissa tietoihin tutustuminen on tuomioistuimen harkinnan varassa.

Kaavio 24: Asian etenemisestä tiedottamiseen liittyvät normit (lähde: Euroopan komissio ⁽⁸⁰⁾)

⁷⁹ Tiedot koskevat vuotta 2017. 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. Asialla tarkoitetaan käsitellyn riita-asian tyyppiä (siviili-/kauppoikeudellinen, rikosoikeudellinen, hallinto-oikeudellinen tai muu).

⁸⁰ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.



(*) Enimmäispistemäärä: 16 pistettä. Jäsenvaltioille annettiin pisteitä sen mukaan, miten erityyppisiä tietoja annetaan: 1,5 pistettä automaattisesta sähköposti- tai tekstiviesti-ilmoituksesta, 1 piste mahdollisuudesta tutustua asiaan verkossa asian käsittelyn aikana sekä 0,5 pistettä tietojen antamisesta asianosaisten pyynnöstä, tuomioistuimen harkinnan mukaan tai muulla tavoin. **Luxemburg:** Sähköposti-ilmoitukset eivät ole oikeudellisesti sitovia (edelleen täytäntöönpanovaiheessa). **Slovenia:** Uusissa tuomioistuinten säännöissä määrätään tuomioistuinten velvollisuudesta järjestää mahdollisuus tutustua asiarekisterijärjestelmiin tallennettuihin tietoihin verkossa. Tätä ei ole vielä pantu täytäntöön.

– Tuomioihin tutustuminen –

Varmistamalla, että tuomiot ovat saatavilla verkossa, voidaan lisätä oikeuslaitosten avoimuutta, auttaa kansalaisia ja yrityksiä tuntemaan oikeutensa sekä edistää oikeuskäytännön yhtenäisyyttä. Tuomioiden verkossa julkaisemiseen liittyvillä järjestelyillä on olennainen merkitys pyrittäessä luomaan helppokäyttöisiä hakumahdollisuuksia⁽⁸¹⁾, jotka tuovat oikeuskäytännön entistä paremmin oikeusalan ammattilaisten ja yleisön saataville. Tuomioistuinten päätösten julkaiseminen verkossa edellyttää erilaisten intressien tasapainottamista oikeudellisten ja poliittisten puitteiden asettamissa rajoissa.⁽⁸²⁾ Euroopan komissio tukee julkisen sektorin, mukaan lukien oikeuslaitoksen, avoimen datan aloitteita.⁽⁸³⁾

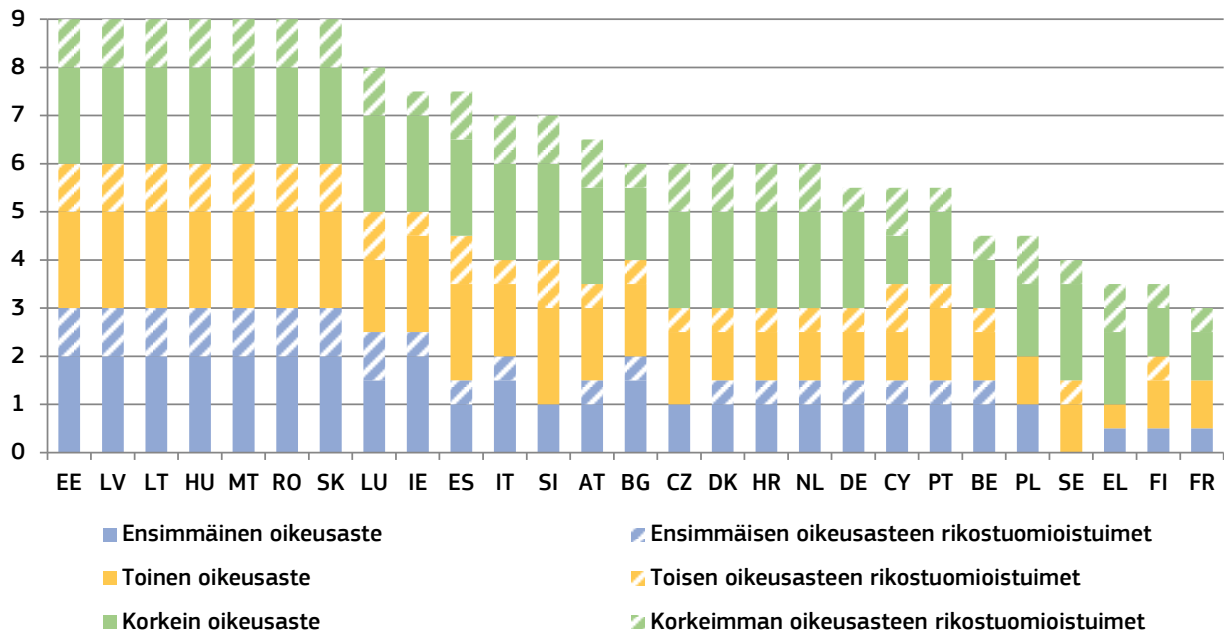
Kaavio 25: Julkaistujen tuomioiden saatavuus verkossa (*) (siviili- ja kauppaoikeudelliset ja hallinto-oikeudelliset asiat sekä rikosasiat kaikissa oikeusasteissa) (lähde: Euroopan komissio⁽⁸⁴⁾)

⁸¹ Ks. Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems -hankkeen yhteydessä laadittu opas *Best practice guide for managing Supreme Courts*, s. 29.

⁸² Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät parhaista käytännöistä tuomioistuinten päätösten julkaisemiseksi verkossa (EUVL C 362, 8.10.2018, s. 2).

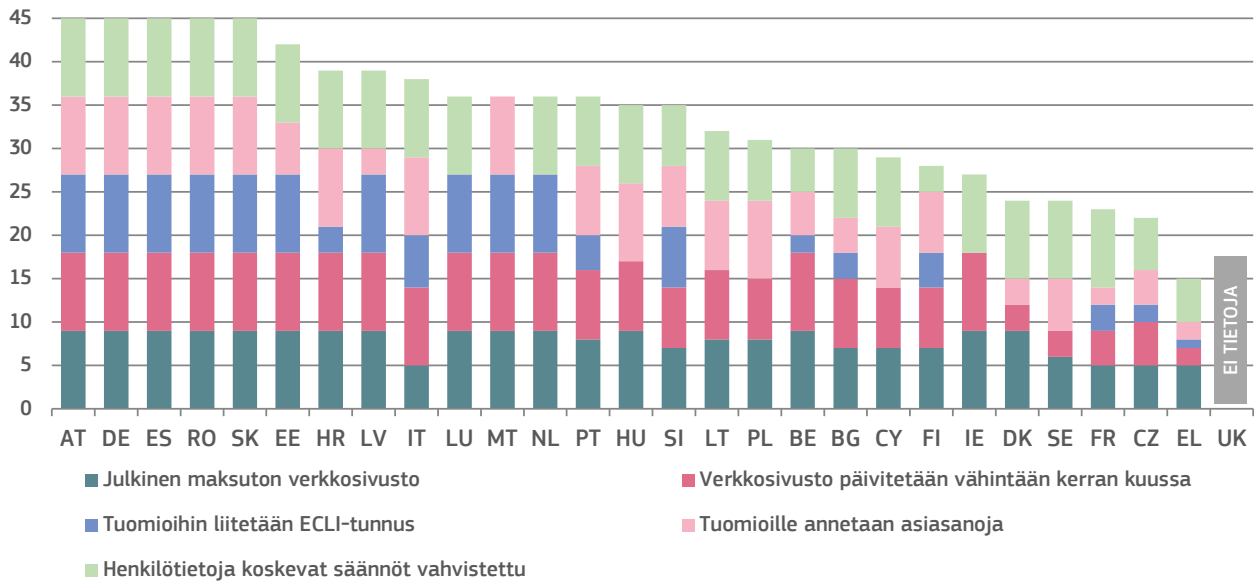
⁸³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/open-data>

⁸⁴ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.



(*) 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- ja kauppaoikeus sekä hallinto-oikeus) ei eroteta toisistaan, annettiin samat pisteet kummallakin alalla. **Bulgaria:** Kaikki kassaatiotuomioistuimen rikostuomiot julkaistaan, lukuun ottamatta salassa pidettäviä tietoja sisältäviä tuomioita. **Luxemburg ja Ruotsi:** Tuomioistuimet eivät julkaise tuomioita säännöllisesti verkossa (vain merkittävät ennakkopäätökset). **Latvia:** Ei-julkisessa käsittelyssä annetuista tuomioista julkaistaan verkossa vain niiden julkistetut osat. **Saksa:** Kunkin 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 julkaisemisesta. **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 26: Kaikkien oikeusasteiden verkossa julkaistavien tuomioiden julkaisujärjestelyt (*) (siviili- ja kauppaoikeudelliset ja hallinto-oikeudelliset asiat sekä rikosasiat kaikissa oikeusasteissa) (lähde: Euroopan komissio ⁽⁸⁵⁾)



(*) Enimmäispistemäärä: 45 pistettä. Kussakin kolmessa oikeusasteessa voidaan antaa kolme pistettä, kun tehtäväalueeseen kuuluvat siviili- ja kauppaoikeudelliset asiat, hallinto-oikeudelliset asiat ja rikosasiat. Jos tehtäväalueeseen kuuluu esimerkiksi vain yksi näistä kolmesta asiaryhmästä, annetaan yksi piste oikeusastetta kohti. Jos jäsenvaltiossa on vain kaksi oikeusastetta, pisteitä annettiin kolmelle oikeusasteelle antamalla olemattomalle oikeusasteelle pisteet korkeamman olemassa olevan oikeusasteen mukaan. Jäsenvaltioille, joissa hallinto-oikeudellisia sekä siviili- ja kauppaoikeudellisia asioita ei eroteta toisistaan, annettiin samat pisteet kummallakin oikeudenalalla. **Tšekki:** Joihinkin siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa annettuihin toisen oikeusasteen tuomioihin liitetään ECLI-tunnus. **Irlanti:** Irlannin oikeusjärjestyksessä hallinto-oikeudelliset asiat luokitellaan käytännössä siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden ryhmään. **Alankomaat:** Ei asiasanoja, mutta kaikkiin julkaistuihin tuomioihin lisätään sisällysluettelo.

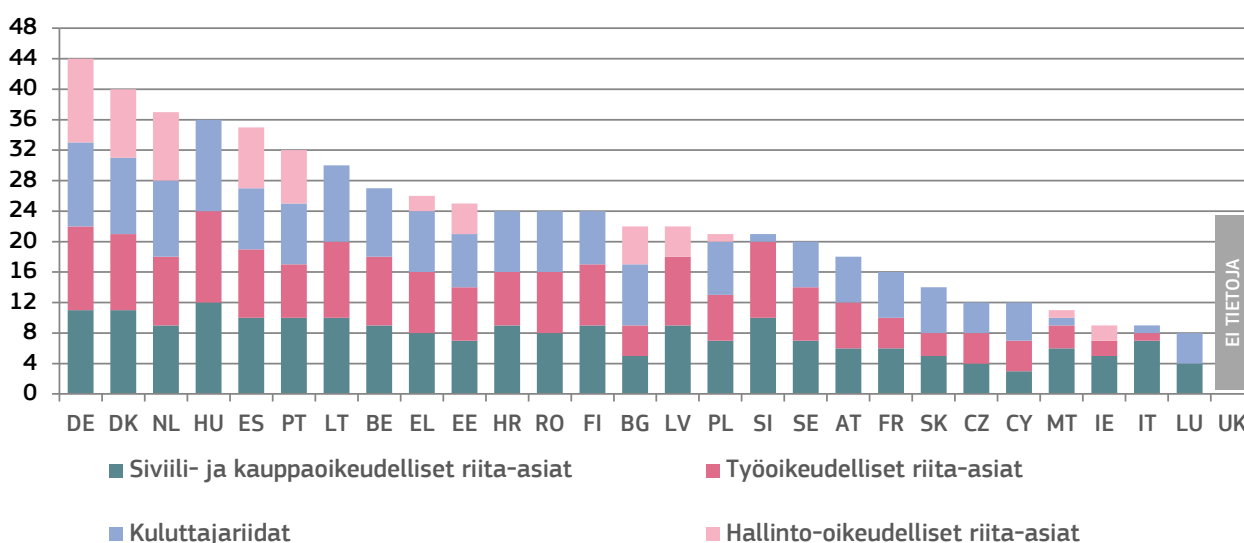
– Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen saatavuus –

Kaaviosta 27 käyvät ilmi jäsenvaltioiden pyrkimykset edistää vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen vapaaehtoista käyttöä erityisten kannustimien avulla, jotka voivat vaihdella oikeudenalan mukaan. ⁽⁸⁶⁾

⁸⁵ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

⁸⁶ 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.

Kaavio 27: Vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytön edistäminen ja kannustimet (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽⁸⁷⁾)



(*) Enimmäispistemäärä: 48 pistettä. Yhdistelmätiedot perustuvat seuraaviin indikaattoreihin: 1) vaihtoehtoista riidanratkaisumenettelyistä tietoa antavat verkkosivut, 2) tiedotuskampanjat tiedotusvälineissä, 3) yleisölle tarkoitetut esitteet, 4) tuomioistuimen pyynnöstä järjestämät tiedotustilaisuudet vaihtoehtoista riidanratkaisumenettelyistä, 5) tuomioistuimissa vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen tai välitysmenettelyjen koordinoinnista vastaava henkilö, 6) vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käyttöä koskevien arviointien julkaiseminen, 7) vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä koskevien tilastojen julkaiseminen, 8) vaihtoehtoista 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 ja 12) osapuolten tekemä sopimus täytäntöönpanokelpoiseksi tuomioistuimessa. Kustakin näistä 12 indikaattorista annettiin yksi piste kullakin oikeudenalalla. **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 koskevilla asioilla 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. Tuomarilla on velvollisuus pyrkiä sovintoratkaisuun, jollei se ole epäasianmukaista.

3.2.2 Resurssit

Oikeuslaitoksen toimivuuden edellytyksenä ovat riittävät resurssit, mukaan lukien tarvittavat investoinnit fyysiseen ja tekniseen infrastruktuuriin, sekä pätevät, 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.

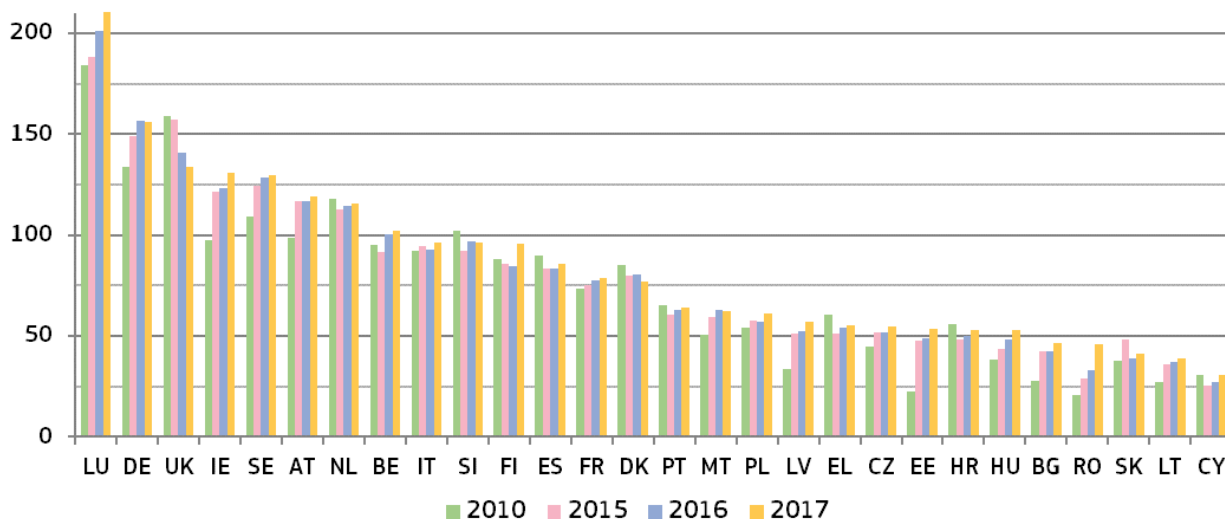
– Taloudelliset resurssit –

Seuraavissa kaavioissa näkyvät oikeuslaitoksen toimintaa (lukuun ottamatta vankiloita) koskevat toteutuneet julkiset menot sekä asukasta kohti (kaavio 28) että osuutena bruttokansantuotteesta

⁸⁷ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

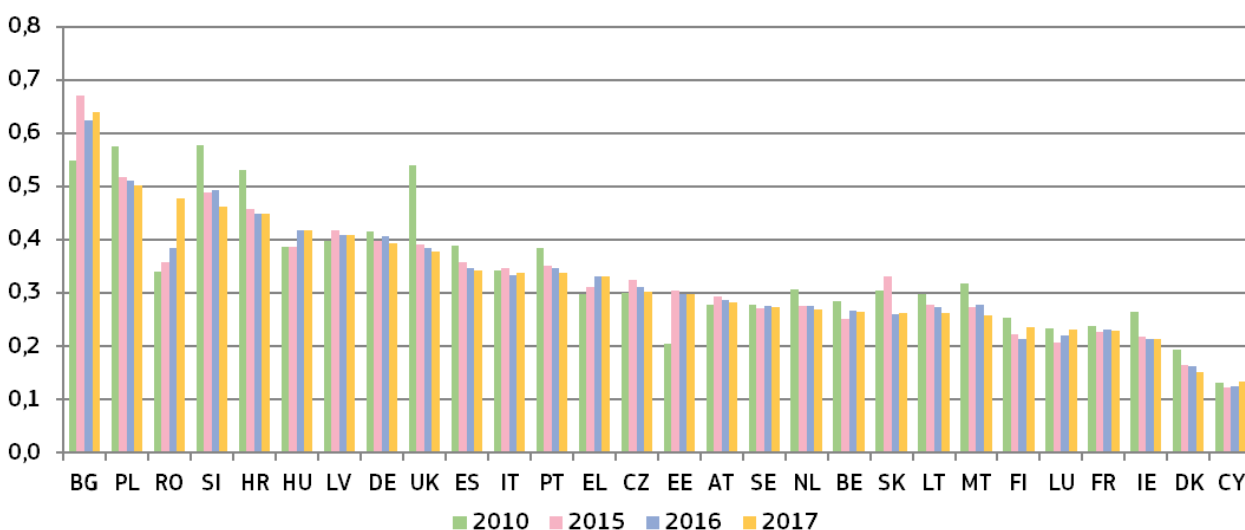
(BKT) (kaavio 29), taloudellisten resurssien määrittämisessä käytettävät kriteerit (kaavio 30) ja tuomioistuimia koskevien menojen pääryhmät (kaavio 31).⁽⁸⁸⁾

Kaavio 28: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä (*) (euroina asukasta kohti)
(lähde: Eurostat)



(*) Jäsenvaltiot on järjestetty vuoden 2017 menojen mukaan (suurimmasta pienimpään). **Espanjaa, Ranskaa, Kroatiaa, Alankomaita ja Slovakiaa** koskevat vuoden 2017 tiedot ovat väliaikaisia.

Kaavio 29: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä (*) (osuutena BKT:stä) (lähde: Eurostat)



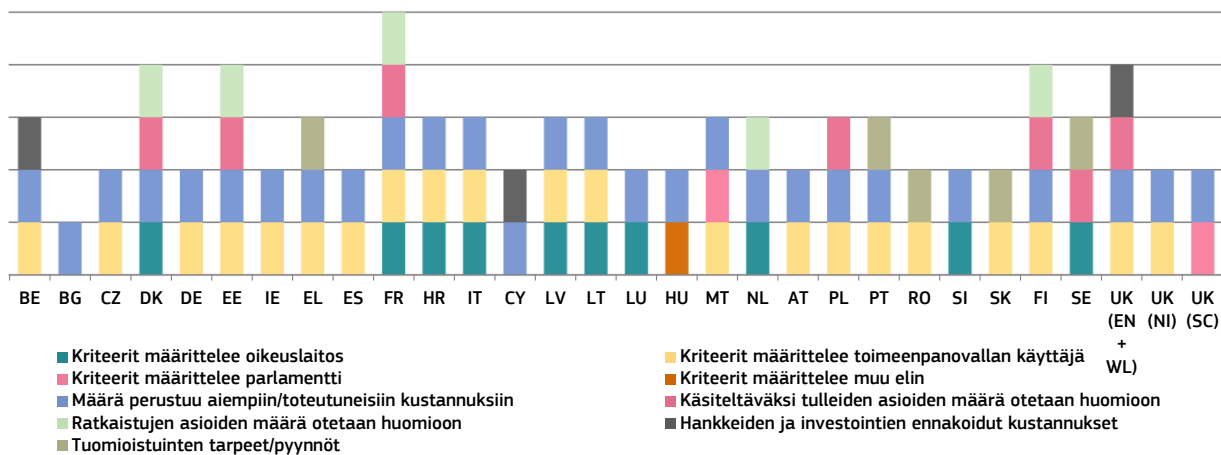
(*) Jäsenvaltiot on järjestetty vuoden 2017 menojen mukaan (suurimmasta pienimpään). **Espanjaa, Ranskaa, Kroatiaa, Alankomaita ja Slovakiaa** koskevat vuoden 2017 tiedot ovat väliaikaisia.

⁸⁸

Toteutuneet julkiset menot yhteensä: hallinto-, siviili- ja rikostuomioistuinten ja oikeuslaitoksen hallinto, toiminta tai tuki, myös sakkojen määrääminen ja sovinnon tekeminen tuomioistuimessa sekä ehdonalaisten 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>.

Kaaviosta 30 ilmenee, mikä valtiovallan käyttäjä (tuomiovallan, lainsäädäntövallan vai toimeenpanovallan käyttäjä) asettaa oikeuslaitoksen taloudellisten resurssien määrittämisessä käytettävät kriteerit ja millaisia käytettävät kriteerit ovat.

Kaavio 30: Oikeuslaitoksen taloudellisten resurssien määrittämisessä käytettävät kriteerit (*)⁽⁸⁹⁾



(*) **Tanska:** Perustuvat ensimmäisessä oikeusasteessa käsiteltäväksi tulleiden ja ratkaistujen asioiden määrään. **Saksa:** Vain liittovaltion korkeimman oikeuden määrärahat; ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomioistuinjärjestelmät vaihtelevat osavaltioittain. **Viro:** Perustuvat ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa käsiteltäväksi tulleiden ja ratkaistujen asioiden määrään. **Ranska:** Perustuvat kaikissa oikeusasteissa käsiteltäväksi tulleiden ja ratkaistujen asioiden määrään. Perustuvat ratkaistujen asioiden määrään ja arvioon tuomioistuimille aiheutuneista kustannuksista. **Italia:** Oikeusministeriö määrittelee siviili- ja rikustuomioistuimia koskevat kriteerit ja tuomarineuvosto (CPGA) hallintotuomioistuimia koskevat kriteerit. **Unkari:** Lain mukaan tuomareiden palkat on vahvistettava valtion talousarviosta annetussa laissa siten, ettei määrä saa olla pienempi kuin edellisvuonna. **Alankomaat:** Perustuvat ratkaistujen asioiden määrään ja arvioon tuomioistuimille aiheutuneista kustannuksista. **Suomi:** Perustuvat ratkaistujen asioiden määrään ja arvioon tuomioistuimille aiheutuneista kustannuksista.

Kaaviossa 31 esitetään ensimmäistä kertaa tuomioistuimia koskevien julkisten menojen pääryhmät: 1) tuomareiden ja tuomioistuinten henkilöstön palkat ja palkkiot, mukaan lukien sosiaaliturvamaksut ("palkansaajakorvaukset"⁽⁹⁰⁾), 2) tuomioistuinten käyttämien tavaroiden ja palvelujen toimintakulut, kuten rakennusten vuokrat, toimistotarvikkeet, energia ja oikeusapu ("välituotekäyttö"⁽⁹¹⁾), 3) investoinnit kiinteisiin varoihin, kuten tuomioistuinrakennuksiin ja ohjelmistoihin ("kiinteän pääoman bruttomuodostus"⁽⁹²⁾) ja 4) muut menot.

⁸⁹ Tiedot on kerätty käyttämällä komission tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaa päivitettyä kyselylomaketta. Jäsenvaltioista, joissa ei ole tuomarineuvostoa, vastaukset on saatu EU:n korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston avulla.

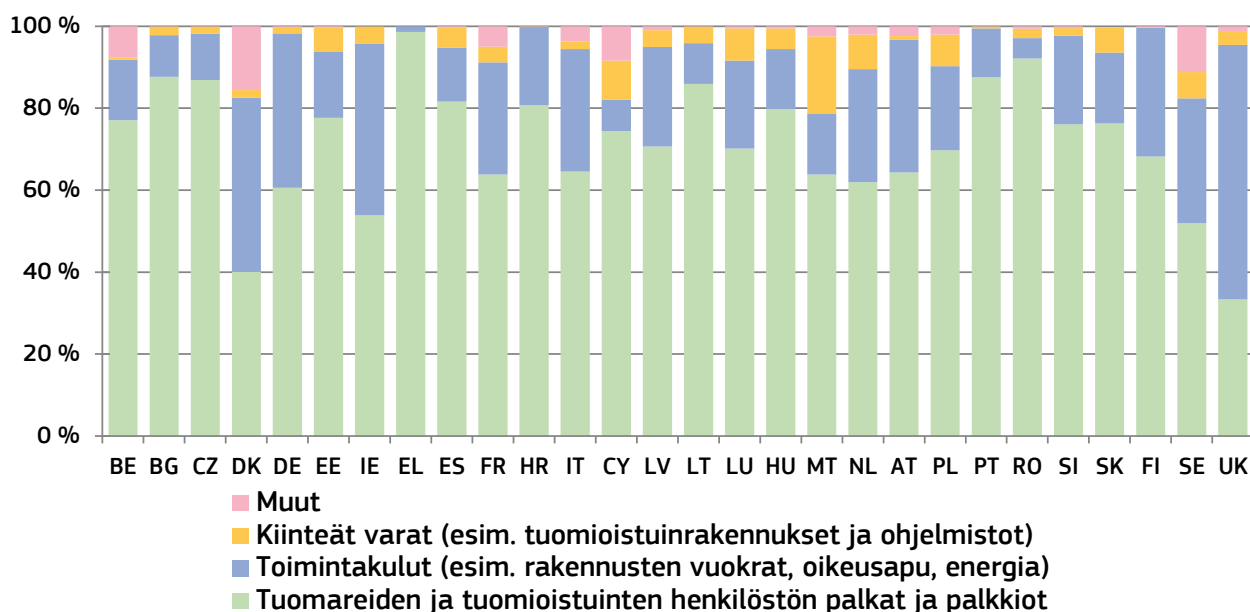
⁹⁰ Palkansaajakorvaukset koostuvat rahamääräisistä tai luontoismuotoisista palkoista ja palkkioista (D.11) sekä työnantajan todellisista ja laskennallisista sosiaaliturvamaksuista (D.121 ja D.122). Ks. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁹¹ Välituotekäyttö on kansantalouden tilinpitäjärjestelmän 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

⁹² Kiinteän pääoman bruttomuodostus koostuu kotimaisten tuottajien investoinneista kiinteisiin varoihin tietyinä ajanjaksona, vähennettynä luovutuksilla. Lisäksi siihen kuuluvat erät tuottajien tai institutionaalisten yksiköiden aiheuttamat lisäykset valmistamattomien varojen arvoon. Kiinteät varat ovat tuotantoprosessin 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_\(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF))

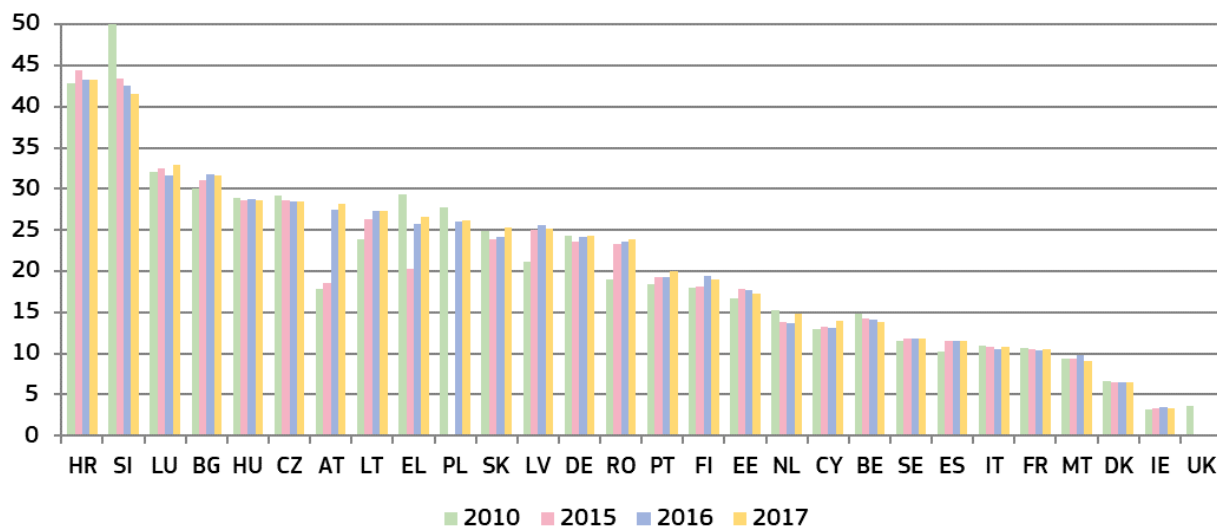
Kaavio 31: Tuomioistuimia koskevat julkiset menot yhteensä (vuonna 2017, osuutena menoista) (lähde: Eurostat)



– Henkilöresurssit –

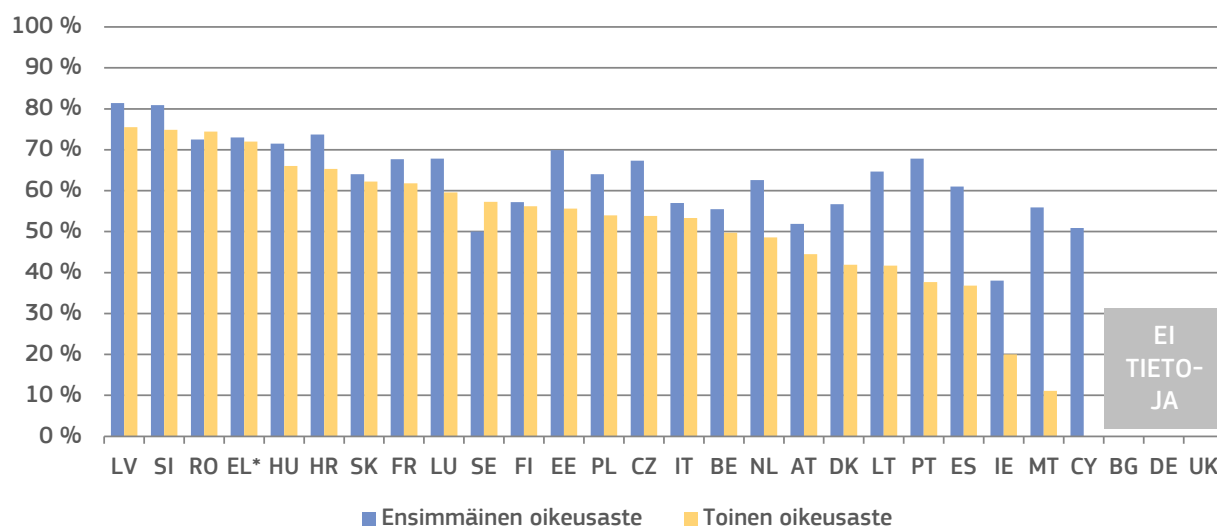
Riittäväillä henkilöresursseilla on olennainen merkitys oikeuslaitoksen laadun kannalta. Tuomarikunnan monimuotoisuus, sukupuolten tasapuolinen edustus mukaan luettuna, tuo täydentävää tietämystä, osaamista ja kokemusta ja heijastaa yhteiskunnallista todellisuutta.

Kaavio 32: Tuomareiden määrä (*) (100 000:ta asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



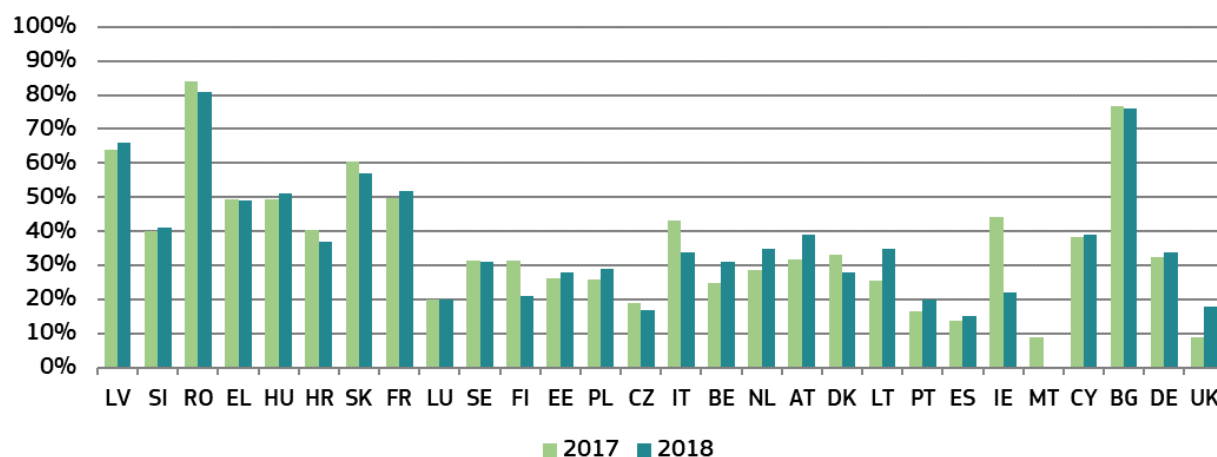
(*) Tämän ryhmän muodostavat CEPEJ:n määritelmän mukaisesti kokoaikaiset tuomarit. Siihen eivät kuulu erilaiset tuomioistuinvirkaikijat (Rechtspfleger, court clerk), joita on joissain jäsenvaltioissa. **Itävalta:** Hallintotuomioistuinten tuomarit ovat ensimmäistä kertaa mukana vuoden 2016 tiedoissa. **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 hallintotuomioistuimia, alueellisia tilintarkastustuomioistuimia, alemman asteen verotuomioistuimia ja sotilastuomioistuimia ei ole otettu huomioon. **Yhdistynyt kuningaskunta:** Kolmen lainkäyttöalueen painotettu keskiarvo; vuoden 2010 tiedot sisältävät **Yhdistyneen kuningaskunnan (Pohjois-Irlanti)** vuoden 2012 tiedot. **Luxemburg:** Määrät on tarkistettu parannetun menetelmän mukaisesti.

Kaavio 33: Naisten osuus ammattituomareista ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa vuonna 2017 (lähde: CEPEJ:n tutkimus)



(*) Kreikka: Tiedot ovat vuodelta 2016.

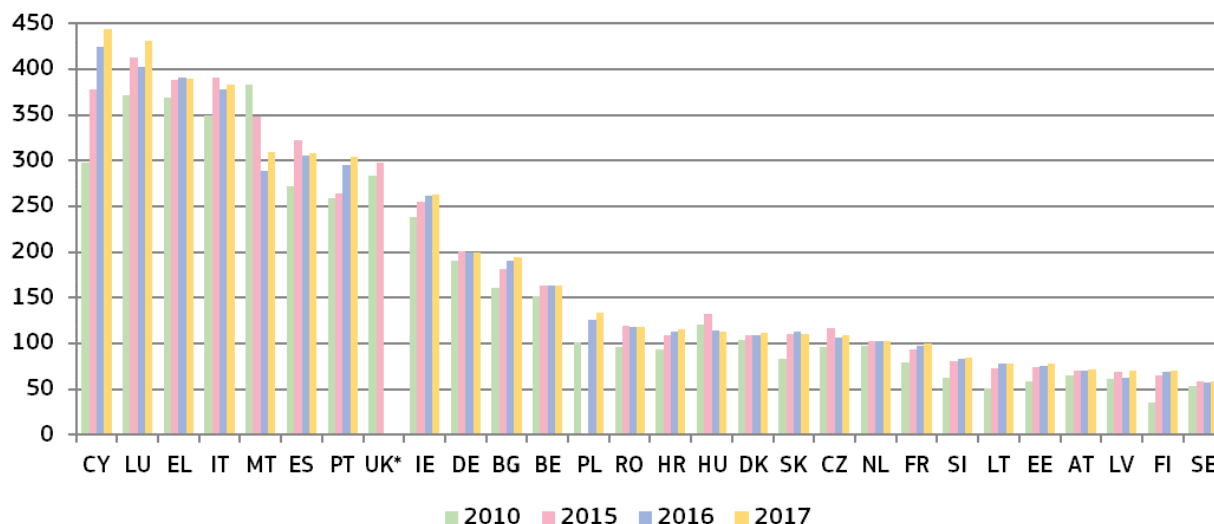
Kaavio 34: Naisten osuus ammattituomareista korkeimmissa oikeuksissa vuosina 2017 ja 2018 (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽⁹³⁾)



(*) Jäsenvaltiot ovat samassa järjestyksessä kuin kaaviossa 33.

⁹³ Vuoden 2018 tiedot. Euroopan tasa-arvoinstituutti, tasa-arvotilastotietokanta: http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt.

Kaavio 35: Asianajajien määrä (*) (100 000:ta asukasta kohti) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

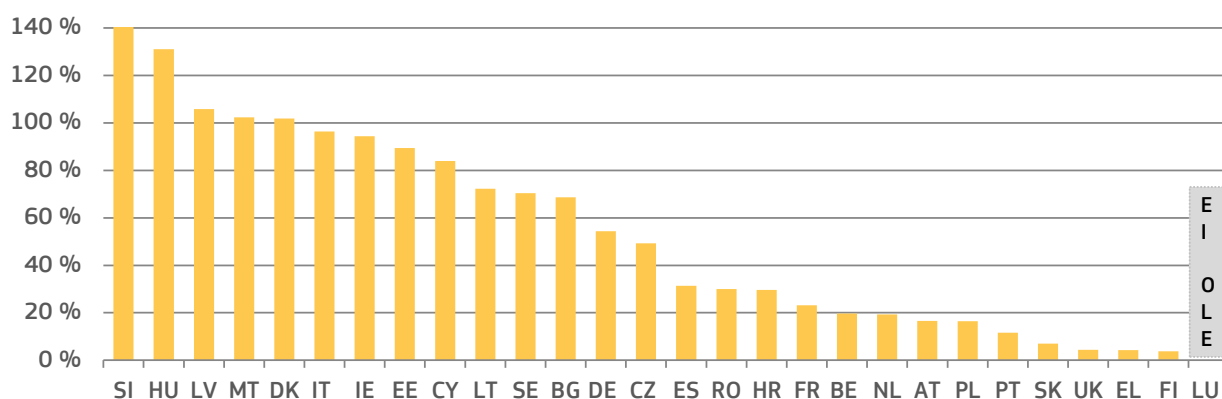


(*) CEPEJ:n määritelmän mukaan asianajaja on henkilö, jolla on kansallisen lainsäädännön mukainen pätevyys ja oikeus käyttää puhevaltaa ja toimia asiakkaidensa puolesta, harjoittaa asianajajan ammattia, osallistua oikeudenkäynteihin tai neuvoa ja edustaa asiakkaitaan oikeusasioissa (Euroopan neuvoston 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. **Yhdistynyt kuningaskunta:** Tiedot ovat vuosilta 2010 ja 2014.

– 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 36: Tuomareiden osallistuminen EU:n oikeutta tai toisen jäsenvaltion oikeutta koskevaan täydennyskoulutukseen (*) (prosenttiosuus kaikista tuomareista) (lähde: Euroopan komissio ⁽⁹⁴⁾)

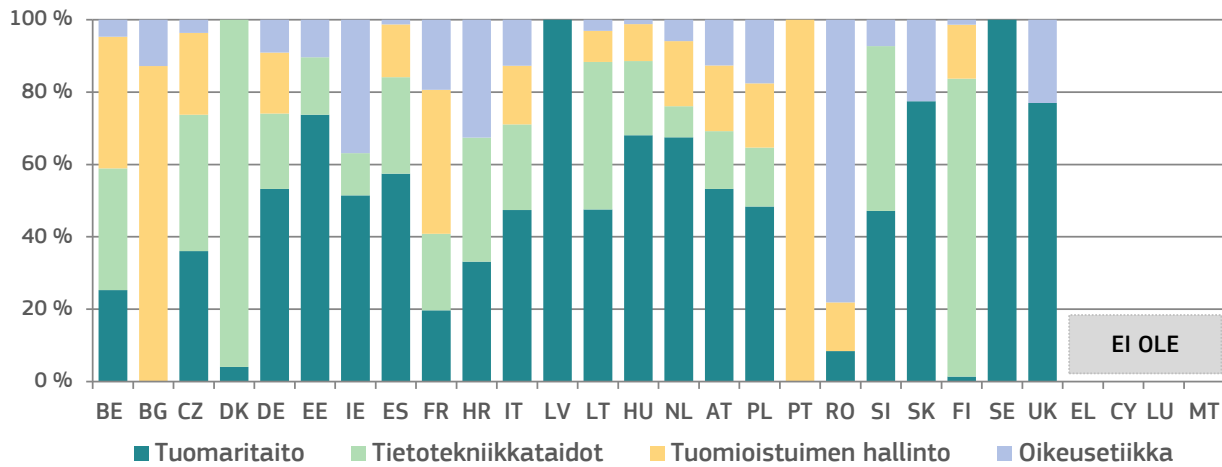


(*) Eräiden jäsenvaltioiden arvoja on pienennetty esityksellisistä syistä (Slovenia: 257 prosenttia). Useissa jäsenvaltioissa osallistujien prosenttiosuus on yli 100, mikä tarkoittaa, että jotkut tuomarit ovat osallistuneet useampaan kuin yhteen koulutukseen. **Tanska:** Tiedoissa on mukana tuomioistuinten henkilöstö. **Italia:** Alueellisia hallintotuomioistuimia, alueellisia tilintarkastustuomioistuimia, alemman asteen verotuomioistuimia ja sotilastuomioistuimia ei ole otettu huomioon. **Itävalta:** Tiedoissa ovat mukana syyttäjät. **Yhdistynyt kuningaskunta:** Tiedot ovat vuodelta 2016.

⁹⁴

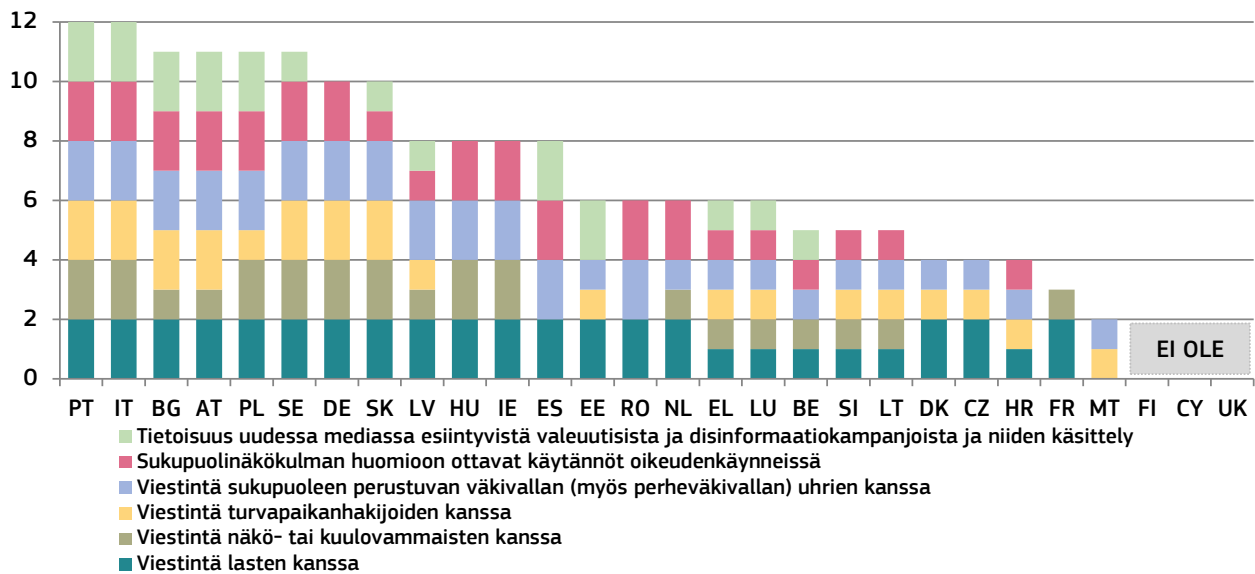
Vuoden 2017 tiedot on kerätty yhteistyössä Euroopan juridisen koulutusverkoston ja CEPEJ:n kanssa.

Kaavio 37: Tuomareiden osallistuminen täydennyskoulutukseen osa-alueittain (*) (osa-aluejakauma prosenttiosuuksina tällaista koulutusta saaneiden tuomareiden kokonaismäärästä) (lähde: Euroopan komissio (⁹⁵))



(*) Kaaviossa näkyy täydennyskoulutukseen (tuomarin peruskoulutuksen jälkeiseen koulutukseen) osallistuneiden tuomareiden jakautuminen neljälle osa-alueelle ilmaistuna prosenttiosuutena tällaista koulutusta saaneiden tuomareiden kokonaismäärästä. Oikeudellista koulutusta ei ole otettu huomioon. **Kreikan, Kyproksen, Luxemburgin ja Maltan** oikeudenhoitoalan koulutuksesta vastaavat viranomaiset eivät tarjonneet tässä tarkasteltuja taitoja koskevaa erityistä koulutusta. **Tanska:** Tiedoissa on mukana tuomioistuinten henkilöstö. **Itävalta:** Tiedoissa ovat mukana syyttäjät. **Yhdistyneen kuningaskunnan** tiedot koskevat Englantia ja Walesia.

Kaavio 38: Tuomareiden viestintää koskeva koulutus (*) (lähde: Euroopan komissio (⁹⁶))



(*)Enimmäispistemäärä: 12 pistettä. Jäsenvaltioille annettiin yksi piste, jos ne tarjoavat peruskoulutusta, ja yksi piste, jos ne tarjoavat täydennyskoulutusta (enintään kaksi pistettä kullakin koulutuksen osa-alueella). Tanska: Viestintää näkö- tai kuulovammaisten kanssa koskevaa koulutusta ei tarjota, sillä valtio tarjoaa näkö- tai kuulovammaisten tueksi apuvälineitä tai avustajan, esimerkiksi viittomakielen tulkin, istuntosaliin.

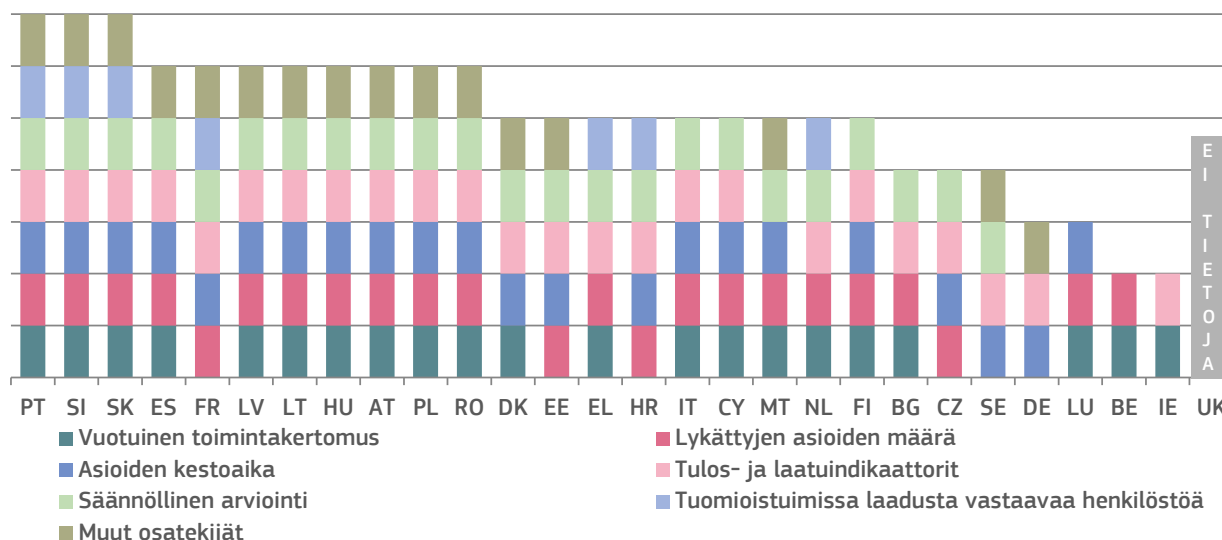
⁹⁵ Vuoden 2017 tiedot on kerätty yhteistyössä Euroopan juridisen koulutusverkoston ja CEPEJ:n kanssa. ”Tuomaritaitoon” kuuluu muun muassa oikeuskäsittelyn johtaminen, ratkaisujen kirjoittaminen ja puhetaito.

⁹⁶ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

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 purkamiseen ja automatisoitujen varhaisvaroitusjärjestelmien perustamiseen. Kyselytutkimukset ovat olennaisen tärkeitä arvioitaessa oikeuslaitosten toimintaa oikeusalan ammattilaisten ja tuomioistuinten käyttäjien näkökulmasta. Oikeuslaitosten laadun paraneminen edellyttää, että kyselytutkimusten johdosta toteutetaan asianmukaisia jatkotoimia.

Kaavio 39: Tuomioistuinten toiminnan seuranta ja arviointi (*) (lähde: CEPEJ:n tutkimus⁽⁹⁷⁾)

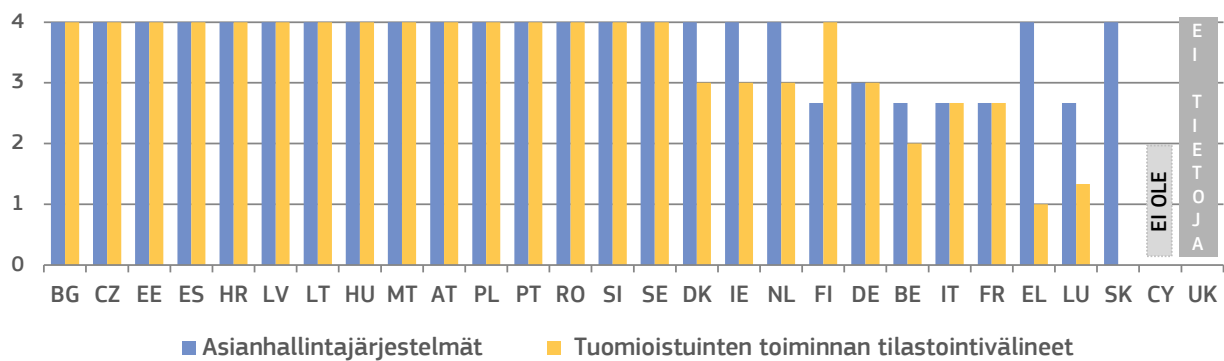


(*) Arviointijärjestelmän avulla selvitetään oikeuslaitosten suorituskykyä indikaattoreiden ja tavoitteiden perusteella. Vuonna 2018 kaikki jäsenvaltiot ilmoittivat, että niillä on käytössään järjestelmä, jonka avulla ne voivat seurata käsiteltäväksi tulevien asioiden ja annettujen ratkaisujen määriä sekä oikeudenkäyntien kestoa, minkä vuoksi näitä arviointiluokkia ei ollut tarpeen sisällyttää edellä olevaan kaavioon. Laatunormeja koskeva perusteellisempi työ on samalla tavoin korvannut niiden käytön arviointiluokkana. Ryhmään "muut osatekijät" sisältyvät muun muassa tiedot selvitysasteesta (**Itävalta** ja **Ranska**), muutoksenhakuasioiden ja täytäntöönpanomenettelyjen määrästä (**Espanja**), asiamääristä riitatyyppin mukaan (**Slovakia**), asian lopputuloksesta, esimerkiksi täysi tai osittainen hyvitys (**Slovakia**), lopullisista tuomioista ja keskeytetyistä asioista (**Romania**) sekä oikeusistuntojen määrästä (**Puola**).

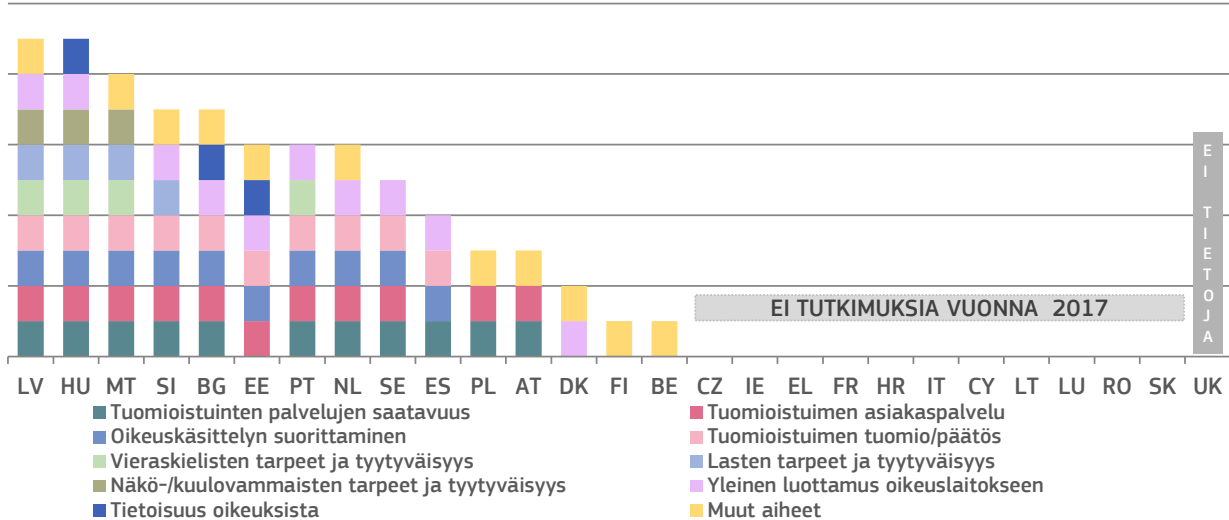
Kaavio 40: Tieto- ja viestintätekniikan käyttömahdollisuus asianhallinnassa ja tuomioistuinten toiminnan tilastoinnissa
(0 = käytettävissä 0 prosentissa tuomioistuimista, 4 = käytettävissä 100 prosentissa tuomioistuimista⁽⁹⁸⁾) (lähde: CEPEJ:n tutkimus)

⁹⁷ Vuoden 2017 tiedot.

⁹⁸ Vuoden 2017 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 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. Asialla tarkoitetaan käsitellyn riita-asian tyyppiä (siviili-/kauppa-oikeudellinen, rikosoikeudellinen, hallinto-oikeudellinen tai muu).



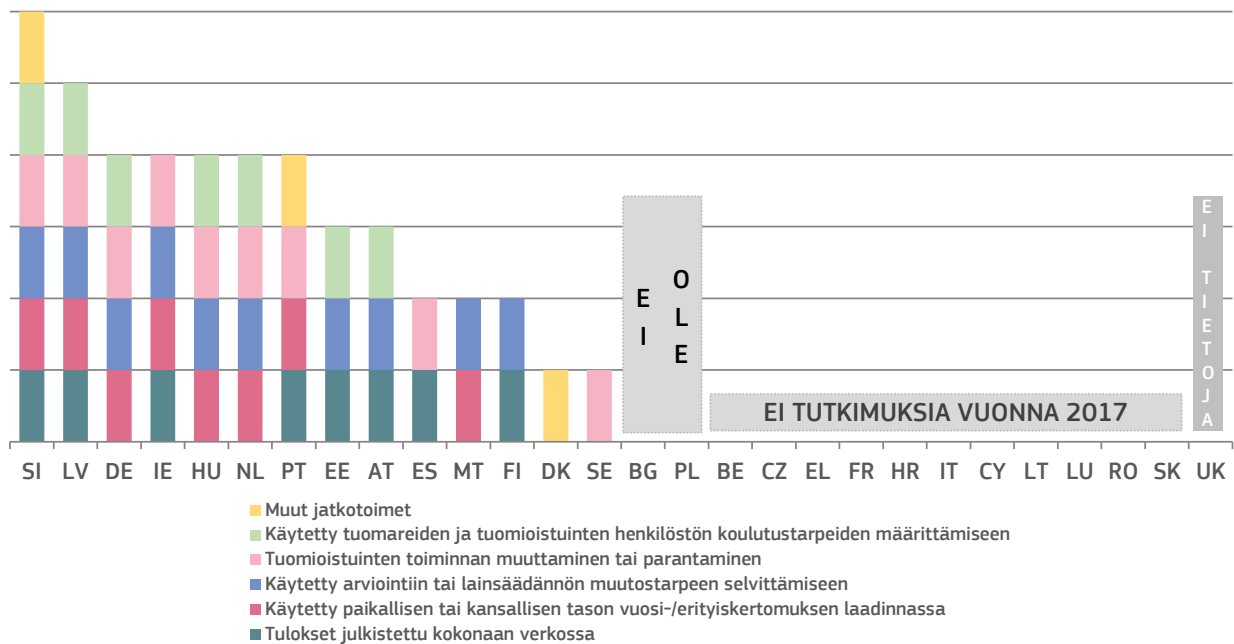
Kaavio 41: Tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa toteutettujen kyselytutkimusten aiheet (*) (lähde: Euroopan komissio (⁹⁹))



(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste ilmoitettua kyselytutkimuksen aihetta kohti riippumatta siitä, tehtiinkö tutkimus kansallisella, alueellisella vai tuomioistuintasolla. Ryhmä "muut aiheet" sisältää seuraavaa: esteettömyys (**Malta**), tuomioistuimia koskevaa tietoa sisältävän verkkoportaalin käytettävyys (**Tanska**), tuomioistuimia koskevien tietojen saatavuus (**Portugali**) sekä lomakkeiden ja niiden täyttöohjeiden luettavuus (**Puola**). Tähän ryhmään kuuluvat myös tuomioistuinten henkilöstön parissa tehdyt kyselytutkimukset, joiden aiheita ovat esimerkiksi tuomareiden lahjomattomuus (**Unkari**), tuomioistuinten henkilöstön tietotaso ja kulttuuri (**Puola**), tuomarikunnan ominaisuusprofiili (**Itävalta**), laadulliset seikat, kuten tyytyväisyys (**Itävalta**), rangaistuksen mittaamisen laatu (**Malta**), lojaalisuus tuomioistuimia kohtaan (**Portugali**) sekä käsitys asianmukaisesta rangaistuksesta (**Suomi**).

⁹⁹ Vuoden 2017 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoidon järjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

Kaavio 42: Tuomioistuinten käyttäjien tai oikeusalan ammattilaisten parissa toteutettujen kyselytutkimusten jatkotoimet (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽¹⁰⁰⁾)



(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste kunkin tyyppisestä jatkotoimesta. Ryhmä "Muut jatkotoimet" sisältää seuraavaa: uutta verkkoportaalia koskevien ohjeiden ja puitteiden laatiminen (**Tanska**), politiikkaa ja toiminnan suuntaa koskevien ohjeiden laatiminen, (**Malta**), oikeuslaitosta koskevan yleisen käsityksen parantaminen (**Portugali**) sekä yleisölle suunnattujen tietovälineiden julkaiseminen. **Irlanti**: Tiedot liittyvät vuonna 2016 tehtyyn testamentin valvontaa koskevaan tutkimukseen.

¹⁰⁰ Vuoden 2017 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoidon järjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

3.2.4 Normit

Normien avulla voidaan parantaa oikeuslaitosten laatua. EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa esitetään ensimmäistä kertaa katsaus korkeimmassa ja alemmissa oikeusasteissa sovellettaviin tuomioiden laatua edistäviin käytäntöihin (kaavio 43). Katsaus perustuu Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistyksen (ACA-Europe) ja Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston (NPSJC) keräämiin tietoihin.

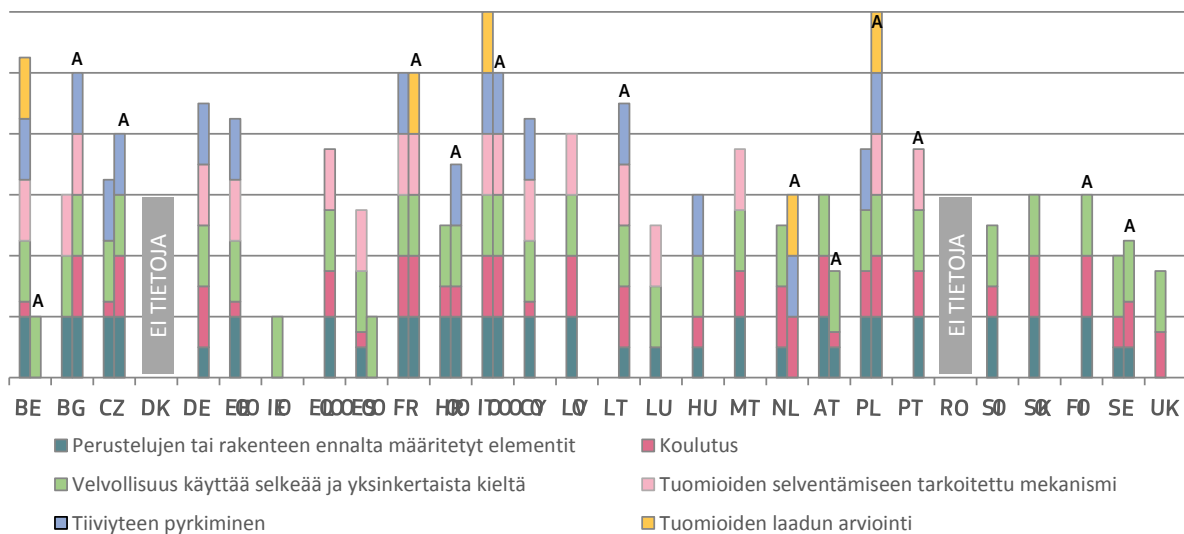
Edellisessä EU:n oikeusalan tulostaulussa tarkasteltiin ajankäyttöön ja asianosaisille tiedottamiseen liittyviä normeja. Vuoden 2019 tulostaulussa keskitytään ajankäyttöä, asiaruuhkaa ja aikatauluja koskevien normien käyttöön hallintavälineenä oikeuslaitoksessa.⁽¹⁰¹⁾ Kaaviosta 44 käy ilmi, mitkä jäsenvaltiot käyttävät määräaikoja, aikatauluja ja asiaruuhkaa koskevia normeja. 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. Kaaviosta 45 ilmenee, mitkä tahot huolehtivat asiaruuhkaa koskevien normien määrittämisestä, seurannasta ja jatkotoimista. Kaaviossa 46 perehdytään tarkemmin tiettyihin aikatauluja koskeviin seikkoihin.

– Tuomioiden laatu –

Tuomioistuinratkaisuja pidetään yleisen käsityksen mukaan laadukkaina, kun ne ovat selkeästi laadittuja ja jäsenneltynä ja niissä on löydetty asianmukainen tasapaino selkeiden perustelujen ja tiiviyn välillä, minkä ansiosta ne ovat helposti ymmärrettäviä ja täytäntöönpanokelpoisia. Tuomioistuinratkaisujen sanamuoto ja rakenne voivat myös vaikuttaa siihen, miten hyvin tietokoneohjelmat, erityisesti luonnollisen kielen käsittelyn (NLP) sovellukset, pystyvät käsittelemään niitä. Laadukkaaseen lopputulokseen voidaan päästä vain monitahoisten ja monipuolisten keinojen avulla (esimerkiksi tuomareiden tasokas ammatillinen koulutus, ratkaisujen laatimista koskevien hyvien käytäntöjen käyttöönotto ja ratkaisujen laadun seuranta), oikeuslaitoksen riippumattomuutta kunnioittaen. Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistys laati kyselylomakkeen, johon korkeimmat hallinto-oikeudet ja korkeimmat oikeudet (Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston jäsenet) vastasivat. Kaaviossa 43 esitetään jäsenvaltioiden käyttöön ottamat, valittuja indikaattoreita koskevat normit, joiden katsotaan edistävän tuomioiden yleistä laatua. Yksittäisten ratkaisujen asiasisältöön ei ole kiinnitetty huomiota.

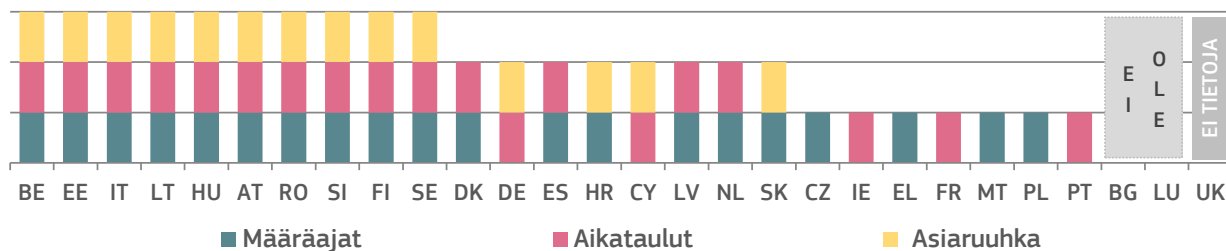
¹⁰¹ EU:n oikeusalan tulostaulussa määräaikoja ja aikatauluja koskevat normit menevät pidemmälle kuin vaatimukset, jotka perustuvat Euroopan unionin peruskirjan 47 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa vahvistettuun, oikeudenkäyntiä kohtuullisen ajan kuluessa koskevaan oikeuteen.

Kaavio 43: Korkeimman oikeusasteen tuomioiden laadun parantamisessa sovelletut laatunormit(*) (lähde: Euroopan komissio yhdessä ACA-Europan ja NPSJC:n kanssa)



(*) Kussakin jäsenvaltiossa vasemmanpuoleinen pylväs kuvaa korkeimpien oikeuksien käytäntöjä, oikeanpuoleinen pylväs (merkitty A-kirjaimella) korkeimpien hallinto-oikeuksien käytäntöjä. Jäsenvaltiot ovat niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä. Jäsenvaltioille annettiin yksi piste kutakin tuomioiden laatua koskevaa indikaattoria kohti. Koulutukseen sisältyy kirjallisten ratkaisujen rakennetta koskeva tuomareiden oikeudellinen koulutus (0,25 pistettä), kirjallisten ratkaisujen perustelujen tyyliä koskeva korkeimpien oikeuksien tuomareiden oikeudellinen koulutus, kirjallisten ratkaisujen perustelujen tyyliä koskeva alempien oikeusasteiden tuomareiden oikeudellinen koulutus (0,25 pistettä) ja tuomioiden laatimista koskeva koulutus (yliopistossa, tuomarikoulussa tai työssä) (0,25 pistettä). Velvollisuus käyttää selkeää ja yksinkertaista kieltä voi perustua lakiin, määräykseen tai ammatilliseen käytäntöön (1 piste). Tiiviysvelvollisuuden katsotaan olevan käytössä riippumatta siitä, perustuuko se lakiin, tuomioistuimen määräyksiin vai käytäntöihin (1 piste). Tuomioiden laadun arviointi tarkoittaa korkeimman oikeusasteen sisäistä mekanismia korkeimman oikeuden omien ratkaisujen yleisen laadun arvioimiseksi (1 piste). Italia, Corte Suprema di Cassazione: Vaikka tuomioiden selventämiseen ei ole menettelyllistä välinettä, tiettyihin asian näkökohtiin voidaan silti joissain tilanteissa saada selvennystä toimivaltaiselta tuomarilta ratkaisun täytäntöönpanovaiheessa. **Tanska ja Romania:** Ei tietoja. Mukana olevat tuomioistuimet: **Belgia:** Cour de Cassation (korkein oikeus) ja Conseil d'Etat (korkein hallinto-oikeus) **Bulgaria:** Върховен касационен съд (korkein oikeus) ja Върховен административен съд (korkein hallinto-oikeus). **Tšekki:** Nejvyšší soud (korkein oikeus) ja Nejvyšší správní soud (korkein hallinto-oikeus). **Saksa:** Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin). **Viro:** Riikohus (korkein oikeus). **Irlanti:** Chúirt Uachtarach (korkein oikeus). **Kreikka:** Συμβούλιο της Επικρατείας (korkein hallinto-oikeus). **Espanja:** Tribunal Supremo (korkein oikeus). **Ranska:** Cour de Cassation (korkein oikeus) ja Conseil d'Etat (korkein hallinto-oikeus). **Kroatia:** Vrhovni sud (korkein oikeus) ja Visoki upravni (korkein hallinto-oikeus). **Italia:** Corte Suprema di Cassazione (korkein oikeus) ja Consiglio de Stato (korkein hallinto-oikeus). **Kypros:** Ανώτατο Δικαστήριο (korkein oikeus). **Latvia:** Augstākā tiesa (korkein oikeus). **Liettua:** Vyriausiasis Administracinis Teismas (korkein hallinto-oikeus). **Luxemburg:** Cour de Cassation (korkein oikeus). **Unkari:** Kúria (korkein oikeus). **Malta:** Court of Appeal (muutoksenhakutuomioistuin). **Alankomaat:** Hoge Raad (korkein oikeus) ja Raad van State (korkein hallinto-oikeus). **Itävalta:** Oberster Gerichtshof (korkein oikeus) ja Verwaltungsgerichtshof (korkein hallinto-oikeus). **Puola:** Sąd Najwyższy (korkein oikeus) ja Naczelny Sąd Administracyjny (korkein hallinto-oikeus). **Portugali:** Supremo Tribunal Administrativo (korkein hallinto-oikeus). **Slovenia:** Vrhovno sodišče (korkein oikeus). **Slovakia:** Najvyšší súd (korkein oikeus). **Suomi:** Korkein hallinto-oikeus. **Ruotsi:** Högsta domstolen (korkein oikeus) ja högsta förvaltningsdomstolen (korkein hallinto-oikeus). **Yhdistynyt kuningaskunta:** Supreme Court (korkein oikeus).

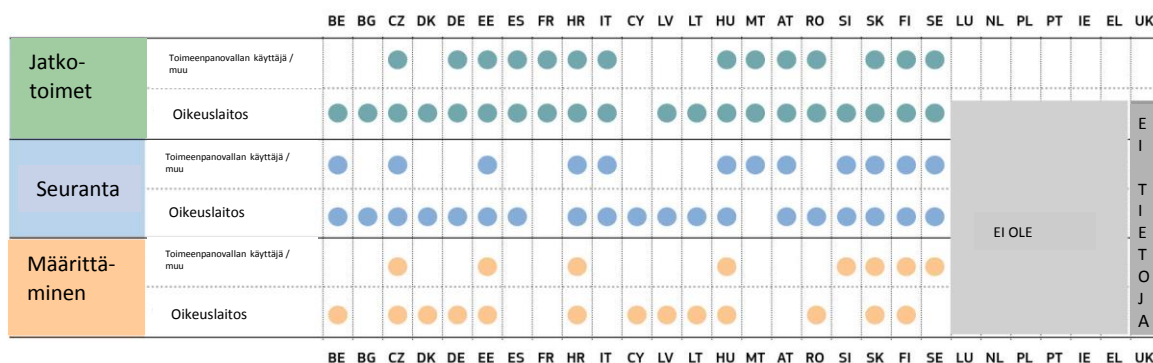
Kaavio 44: Ajankäyttöön liittyvät normit (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽¹⁰²⁾)



(*) Jäsenvaltioille annettiin yksi piste, jos normeja oli määritelty, riippumatta oikeudenalasta (siviili-, kauppa- ja hallinto-oikeudelliset sekä muut asiat).

Kaaviossa 45 käsitellään asiaruuhkaa koskevia normeja, joilla pyritään vähentämään viivästyksiä oikeudenkäynnin saattamiseksi nopeammin päätökseen. Kaaviosta ilmenee jäsenvaltioiden eri vallankäyttäjien toimivalta määrittää asiaruuhkaa koskevia normeja, seurata niiden noudattamista ja huolehtia niihin liittyvistä jatkotoimista. Kaaviossa 46 käsitellään aikatauluja, jotka voivat olla tehokas hallintaväline oikeuslaitoksessa, sillä ne voivat auttaa havaitsemaan mahdollisia toimivuuteen liittyviä ongelmia ja löytämään ratkaisuja niihin (esimerkiksi henkilö- tai taloudellisten resurssien lisääminen, tuomioistuimen hallinnon uudelleenjärjestely, tilapäinen apu tuomioistuimelle).

Kaavio 45: Asiaruuhkaa koskevien normien määrittäminen ja niiden noudattamisen seuranta (*) (lähde: Euroopan komissio ⁽¹⁰³⁾)

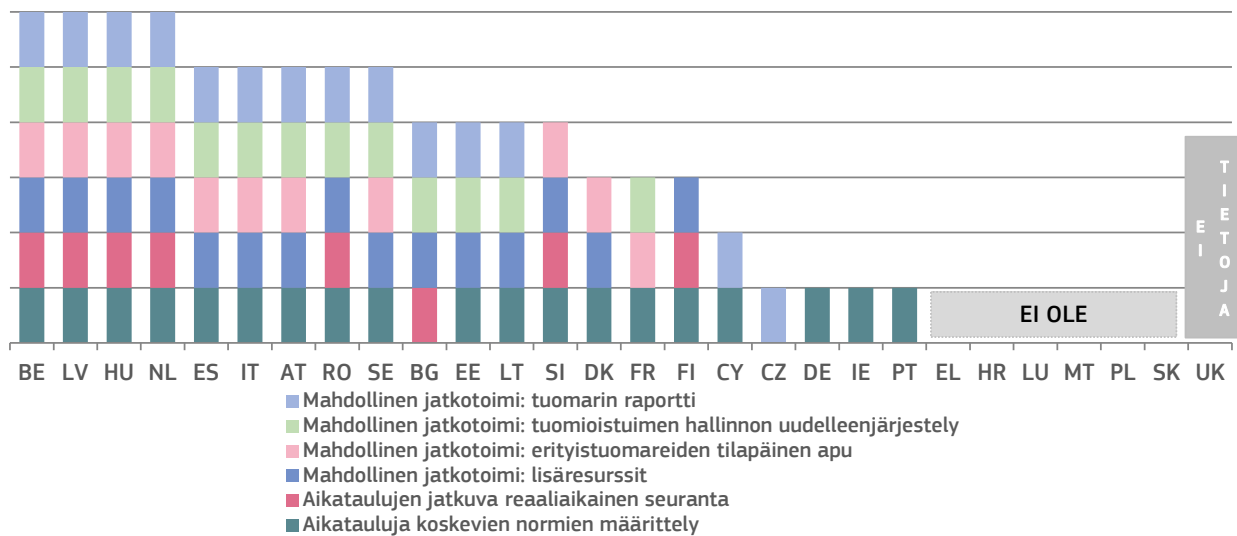


(*) "Toimeenpanovallan käyttäjiin" kuuluu toimielimiä, jotka ovat suoraan tai epäsuorasti hallituksen valvonnassa. "Muilla" tarkoitetaan Unkarin kansallista oikeusvirastoa, jonka päällikön valitsee tuomareiden keskuudesta yhdeksän vuoden toimikaudeksi parlamentti määräenemmistöllä. "Oikeuslaitos" käsittää muun muassa tuomioistuimen päälliköt, tuomarineuvostot ja tuomarielimet. Unkari: Kansallinen oikeusvirasto osallistuu asiaruuhkaa koskevien normien määrittämiseen, seurantaan ja jatkotoimiin.

¹⁰² Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

¹⁰³ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

Kaavio 46: Aikataulujen määrittely, automaattinen seuranta ja jatkotoimet (*) (lähde: Euroopan komissio (¹⁰⁴))



3.2.5 Yhteenvedo 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. (¹⁰⁵) EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa laajennetaan näiden tekijöiden vertailevaa tarkastelua.

Saatavuus

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

- Lähes kaikkien jäsenvaltioiden oikeuslaitoksesta on saatavilla **tietoa verkossa**. Tarjolla on muun muassa keskitetty verkkoportaalit, jonka kautta on saatavissa verkkolomakkeita, sekä vuorovaikutteista perehdytystä laillisiin oikeuksiin (kaavio 20). Eroa on siinä, millaisia tietoja annetaan ja miten tiedot vastaavat ihmisten tarpeita. Esimerkiksi entistä useammassa eli 13 jäsenvaltiossa kansalaiset voivat nyt selvittää verkkosimulaation avulla, onko heidän mahdollista saada oikeusapua. Useimmissa jäsenvaltioissa on saatavana vieraskielisille suunnattua tietoa, kun taas lapsille sekä näkö- tai kuulovammaisille suunnattua tietoa ei tarjota yhtä laajasti.
- **Oikeusavun saatavuudella ja oikeudenkäyntimaksujen suuruudella** on merkittävä vaikutus erityisesti vähävaraisten henkilöiden oikeussuojan saatavuuteen. Kaaviosta 21 ilmenee, että kuluttajat, joiden tulot alittavat Eurostatin köyhyysrajan, eivät joissain jäsenvaltioissa saisi oikeusapua. Oikeusavun saatavuus on kuitenkin parantunut edellisvuodesta kahdessa tällaisessa jäsenvaltiossa. Samaan aikaan oikeusavun saaminen on vaikeutunut eräissä jäsenvaltioissa vuosien mittaan. Oikeudenkäyntimaksut (kaavio 22) ovat

¹⁰⁴ Vuoden 2018 tiedot on kerätty yhteistyössä kansallisten oikeudenhoitojärjestelmien yhteyshenkilöiden ryhmän kanssa.

¹⁰⁵ Tekoälyn käytöstä oikeuslaitoksissa on tullut ajankohtainen kysymys. Komissio antoi huhtikuussa 2018 tiedonannon *Tekoäly Euroopassa* (COM(2018) 237 final), jossa korostetaan keskeisiin käyttöaloihin, kuten julkishallintoon (oikeusala mukaan lukien), tehtävien investointien merkitystä. EU:n oikeusalan tulostaulussa voitaisiin tulevina vuosina esittää katsaus jäsenvaltioiden tilanteesta. Kaavioissa 26 ja 43 (verkossa julkaistavien tuomioiden julkaisujärjestelyt sekä tuomioiden laatua koskevat käytännöt) annetaan jo nyt tietoa tekijöistä, jotka ovat olennaisia pyrittäessä luomaan vahvaa oikeusteknologia-alaa Euroopassa.

pysyneet pitkälti samalla tasolla vuodesta 2016 lähtien. Useissa jäsenvaltioissa oikeudenkäyntimaksun osuus vaatimuksen, erityisesti vähäisen vaatimuksen, arvosta on kuitenkin aiempaa suurempi, mikä johtuu sovellettavan vähimmäisoikeudenkäyntimaksun korottamisesta. Oikeusavun saamisen vaikeus sekä osittain huomattavan suuret oikeudenkäyntimaksut voivat heikentää vähävaraisten henkilöiden oikeussuojan saatavuutta eräissä jäsenvaltioissa.

- **Mahdollisuus käyttää sähköisiä välineitä** oikeudellisen menettelyn aikana helpottaa oikeussuojan saatavuutta ja vähentää viivästyksiä ja kustannuksia. Kaaviosta 23 käy ilmi, että yli puolessa jäsenvaltioista kanteita ei voi toimittaa sähköisesti tai sähköinen toimitus on mahdollista vain rajallisesti. Kaikissa jäsenvaltioissa ei myöskään voi seurata verkossa tuomioistuimenmenettelyn etenemistä.
- Useimmissa jäsenvaltioissa on normeja siitä, miten **asianosaisille tiedotetaan asian etenemisestä**, tuomioistuimen aikatauluista tai mahdollisista viivästyksistä (kaavio 24). Muutamissa jäsenvaltioissa näitä normeja on parannettu huomattavasti aiemmista vuosista. Jäsenvaltioiden väliset erot liittyvät pääosin käytettäviin menetelmiin. Eräissä jäsenvaltioissa on käytössä automaattinen järjestelmä, jonka avulla asianosaisille ilmoitetaan viivästyksistä, aikatauluista tai asian yleisestä etenemisestä sähköpostitse tai tekstiviestillä. Joissain jäsenvaltioissa asiaa koskeviin tietoihin pääsee tutustumaan verkossa, kun taas toisissa jäsenvaltioissa tietoihin tutustuminen on tuomioistuimen harkinnan varassa.
- **Tuomioistuinten tuomioiden saatavuus verkossa** (kaavio 25) on parantunut aiemmista vuosista. Tämä pätee erityisesti korkeimmassa oikeusasteessa annettujen tuomioiden julkaisemiseen: 19 jäsenvaltiota julkaisee kaikki siviili- ja kauppaoikeudellisissa sekä hallinto-oikeudellisissa asioissa annetut tuomiot. EU:n oikeusalan tulostaulussa esitetään ensimmäistä kertaa tietoja rikostuomioiden julkaisemisesta. Niistä ilmenee, että 19 jäsenvaltiota julkaisee kaikki korkeimmassa oikeusasteessa annetut rikostuomiot. Myönteinen kehitys kannustaa kaikkia jäsenvaltioita jatkamaan parannuksia, sillä korkeimmassa oikeusasteessa annetuilla ratkaisuilla on suuri merkitys oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta. Koska erilaiset verkossa julkaisemiseen liittyvät järjestelyt (kaavio 26) voivat helpottaa asiaankuuluvan oikeuskäytännön etsimistä, asiasanojen liittämistä tuomioihin ja eurooppalaisen oikeuskäytäntötunnuksen (ECLI) käyttöä voitaisiin kehittää edelleen.
- Verrattuna aiempiin vuosiin, yhä useampi jäsenvaltio pyrkii edistämään **vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen** (kaavio 27) vapaaehtoista käyttöä yksityisoikeudellisten riitojen ratkaisemiseen. Menettelyjen käyttöä eri oikeudenaloilla on pyritty lisäämään pääosin ottamalla käyttöön entistä enemmän kannustimia. Myös hallinto-oikeudelliset riita-asiat on otettu huomioon: vajaa puolet jäsenvaltioista sallii vaihtoehtoisten riidanratkaisumenettelyjen käytön tällä alalla.

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 2019 tulostaulusta käy ilmi seuraavaa:

- **Taloudellisia resursseja** koskevat tiedot osoittavat, että tuomioistuihin liittyvät julkiset menot pysyivät jäsenvaltioissa yleisesti ottaen pitkälti ennallaan vuonna 2017. Toteutuneissa määrissä – sekä euroina asukasta kohti että osuutena BKT:stä – on edelleen merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä (kaaviot 28 ja 29). Vuonna 2017 menot kasvoivat edellisvuodesta kuitenkin aiempaa harvemmassa jäsenvaltiossa. Jäsenvaltiot määrittävät oikeuslaitokselle kohdistettavat taloudelliset resurssit useimmiten aiempien tai todellisten kustannusten perusteella, ja vain harvassa jäsenvaltiossa ne perustuvat todelliseen työmäärään tai tuomioistuinten pyyntöihin (kaavio 30).

- EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa esitetään Eurostatin keräämien tietojen perusteella ensimmäistä kertaa, miten **kokonaismenot jakautuvat eri ryhmiin**. Kaaviosta 31 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 hyvin vähäisiä ja joissain tapauksissa niitä ei ollut lainkaan. Toimintakulujen (esimerkiksi rakennusten vuokrat, oikeusapu ja muut tarvikkeet) osuus menoista on sitä vastoin huomattavasti muita suurempi eräissä jäsenvaltioissa (kaavio 31).
- Valtaosa tuomareista on **naisia**. Useimmissa jäsenvaltioissa naistuumarit ovat enemmistönä ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomioistuimissa (kaavio 33). Korkeimmissa oikeuksissa tilanne on päinvastainen, sillä useimmissa jäsenvaltioissa naisten osuus tuomareista on alle 50 prosenttia (kaavio 34). Naispuolisten tuomareiden osuus korkeimmissa oikeuksissa on kuitenkin kasvanut vuodesta 2010 lähtien useimmissa jäsenvaltioissa.
- **Tuomareiden koulutuksesta** voidaan todeta, että useimmissa jäsenvaltioissa järjestetään EU:n oikeutta, toisen jäsenvaltion oikeutta ja tuomaritaitoa koskevaa täydennyskoulutusta, kun taas tietoteknisiä taitoja, tuomioistuimen hallintoa ja oikeusetiikkaa koskevaa koulutusta tarjotaan vähemmän (kaavio 37). Kun tarkastellaan viestintää haavoittuvassa asemassa olevien asianosaisryhmien kanssa koskevaa koulutusta, näyttää siltä, että tilanne on parantunut lasten, näkö- tai kuulovammaisten ja sukupuoleen perustuvan väkivallan uhrien osalta (kaavio 38). Turvapaikanhakijoiden osalta tilanne on heikompi. Vajaassa puolessa jäsenvaltioista järjestetään koulutusta, jonka tavoitteena on lisätä tuomareiden tietoisuutta valeutisista ja sosiaalisen median ongelmista sekä parantaa heidän kykyään käsitellä niitä.

Arviointivälineet

- Tuomioistuinten toimintaa **seurataan ja arvioidaan** kaikissa jäsenvaltioissa (kaavio 39). Välineinä ovat yleensä erilaiset tulos- ja laatuindikaattorit sekä säännöllinen raportointi. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa seurataan tuomioistuinasioiden määrää ja käsittelyaikaa ja tehdään säännöllisiä arviointeja. Aiempiin vuosiin verrattuna useissa jäsenvaltioissa on laajennettu seuranta tarkemmin määritettyihin seikkoihin, ja joissain jäsenvaltioissa on lisätty laadusta vastaavan henkilöstön määrää tuomioistuimissa.
- Monissa jäsenvaltioissa ei vielä hyödynnetä **tieto- ja viestintätekniisiä asianshallintajärjestelmiä** täysipainoisesti, eikä tilanne ole parantunut aiemmista vuosista (kaavio 40). Järjestelmiä voidaan käyttää eri tarkoituksiin, muun muassa tilastojen laatimiseen, ja niiden on oltava johdonmukaisesti käytössä koko oikeuslaitoksessa. Eräissä jäsenvaltioissa on varhaisvaroitussjärjestelmiä, 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 käyttäjien ja oikeusalan ammattilaisten parissa toteutettujen **kyselytutkimusten käyttö** on vähentynyt (kaavio 41), ja aiempaa useammassa jäsenvaltiossa ei tehty yhtään kyselytutkimusta. Saatavuus, asiakaspalvelu, oikeuskäsittely ja tuomio sekä yleinen luottamus oikeuslaitokseen olivat edelleen keskeisiä tutkimusaiheita, mutta vain muutamassa jäsenvaltiossa selvitettiin erityistarpeisten ryhmien tyytyväisyyttä sekä tietoisuutta oikeuksista. Lähes kaikissa kyselytutkimuksia käyttäneissä jäsenvaltioissa varmistettiin myös jatkotoimien toteuttaminen (kaavio 42), mutta toimien laajuus vaihteli edelleen suuresti. Yleensä tutkimusten tulokset julkaistiin, ja niitä käytettiin aineistona erilaisissa kertomuksissa. Useimmissa jäsenvaltioissa tutkimusten tulosten avulla selvitettiin lainsäädännön muutostarpeita.

Normit

Normien avulla voidaan parantaa oikeuslaitosten laatua. Tässä tulostaulussa tutkitaan aiempien tulostaulujen tapaan tarkemmin tiettyjä normeja, joilla pyritään parantamaan oikeudenkäyntimenettelyihin liittyvää ajankäyttöä ja asianosaisille tiedottamista. EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa on ensimmäistä kertaa tietoa myös tuomioiden laatua koskevista normeista.

- Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistyksen ja Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkoston keräämiin tietoihin perustuva kaavio 43 osoittaa, että **tuomioiden laatua** koskevat normit vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioiden välillä, eräissä jäsenvaltioissa jopa tarkasteltujen tuomioistuinten välillä. Useimmissa jäsenvaltioissa tuomareille järjestetään kuitenkin jonkin tyyppistä tuomioiden laatimista, rakennetta ja perustelujen tyyliä koskevaa ammatillista koulutusta.

Ratkaisujen rakenteeseen ja perusteluihin sisältyy useimmissa jäsenvaltioissa ennalta määritettyjä elementtejä. Lisäksi eräissä jäsenvaltioissa tuomioistuinten käyttäjien saatavilla on mekanismeja, joiden avulla he voivat saada selvennystä tuomioistuinten tuomioihin. Tällä tavoin oikeuslaitosta voidaan tuoda lähemmäs kansalaisia.

Itsearviointivälineitä antamiensa ratkaisujen **laadun** arviointiin käyttävät korkeimmat oikeudet ovat vähemmistönä, vaikka tällainen käytäntö voisi saada aikaan parannuksia – oikeuslaitoksen riippumattomuutta kunnioittaen.

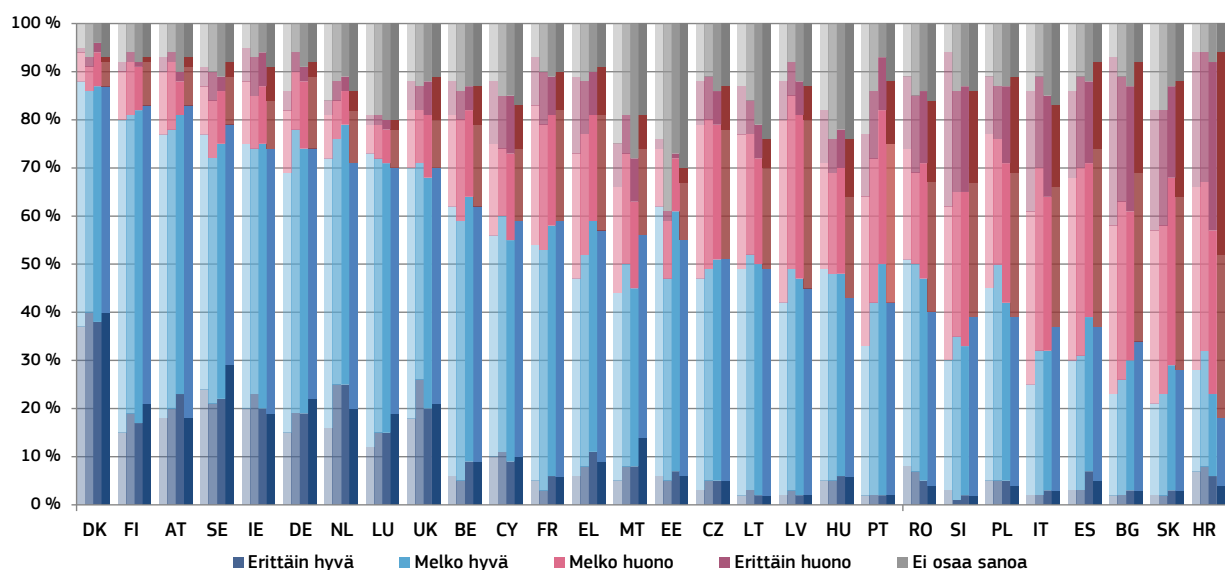
- Useimmissa jäsenvaltioissa käytetään **ajankäyttöä koskevia normeja**. Eräissä jäsenvaltioissa, joissa on erityisiä tehokkuuteen liittyviä haasteita, ei tällaisia normeja kuitenkaan ole käytössä. Asiaruuhkaa koskevat normit eivät edelleenkään ole yhtä yleisiä kuin määräaikoja (esimerkiksi määrätty aika asian kirjaamisesta ensimmäiseen oikeuskäsittelyyn) ja aikatauluja (esimerkiksi tietty aika, jonka kuluessa ennalta määritetty osuus asioista on saatava käsiteltyä) koskevat normit (kaavio 44).
- **Asiaruuhkaa** koskevat normit ovat hyödyllinen väline, joka voi parantaa asianhallintaa ja lisätä tehokkuutta. Kaaviosta 45 ilmenee, että oikeuslaitos määrittää asiaruuhkat useimmiten yksin tai yhteistyössä toimeenpanovallan käyttäjän kanssa. Seuranta ja jatkotoimet ovat pääosin oikeuslaitoksen vastuulla, mutta eräissä jäsenvaltioissa myös toimeenpanovallan käyttäjä on mukana seuranta- ja jatkotoimivaiheissa.
- Vaikka useimmissa jäsenvaltioissa on **aikatauluja** koskevia normeja (kaavio 46), vain muutamassa jäsenvaltiossa on ennalta määritettyjen aikataulujen jatkuvaan seurantaan käytettäviä mekanismeja. EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulusta käy ilmi, että suurin osa jäsenvaltioista käyttää lisäresursseja jatkotoimiin, vaikkakin niiden laajuus vaihtelee. Yleisin jatkotoimi on tuomioistuimen hallinnon uudelleenjärjestely, kun taas erityistuomareiden tilapäinen apu on mahdollista vain muutamassa jäsenvaltiossa.

3.3 Riippumattomuus

Oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskeva vaatimus perustuu SEU-sopimuksen 19 artiklassa mainittuun tehokkaan oikeussuojan periaatteeseen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (¹⁰⁶) vahvistettuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen (47 artikla). Se takaa oikeusjärjestelmän oikeudenmukaisuuden, ennustettavuuden ja varmuuden, jotka ovat ensiarvoisen tärkeitä oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen ja investointiympäristön houkuttelevuuden kannalta. Käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on kasvua edistävä tekijä, kun taas käsitys riippumattomuuden puuttumisesta voi karkottaa investointeja. Tulostaulussa 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 2019 tulostaulussa tarkastellaan uusia tai päivitettyjä indikaattoreita, jotka koskevat tuomareiden kurinpitomenettelyihin ja tuomarineuvostojen tuomarijäsenien nimittämiseen liittyviä oikeudellisia takeita sekä syyttäjälaitosten organisointia. Tiedot on saatu Euroopan tuomarineuvostojen verkostolta (ENCJ), Euroopan unionin korkeimpien oikeuksien presidenttien verkostolta (NPSJC) ja Euroopan unionin korkeimpien hallinto-oikeuksien yhdistykseltä (ACA-Europe).

3.3.1 Oikeuslaitoksen riippumattomuus

Kaavio 47: Kansalaisten käsitys tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta (*)
(lähde: Eurobarometri (¹⁰⁷) – vaaleat värit: 2016, 2017 ja 2018; tummat värit: 2019)



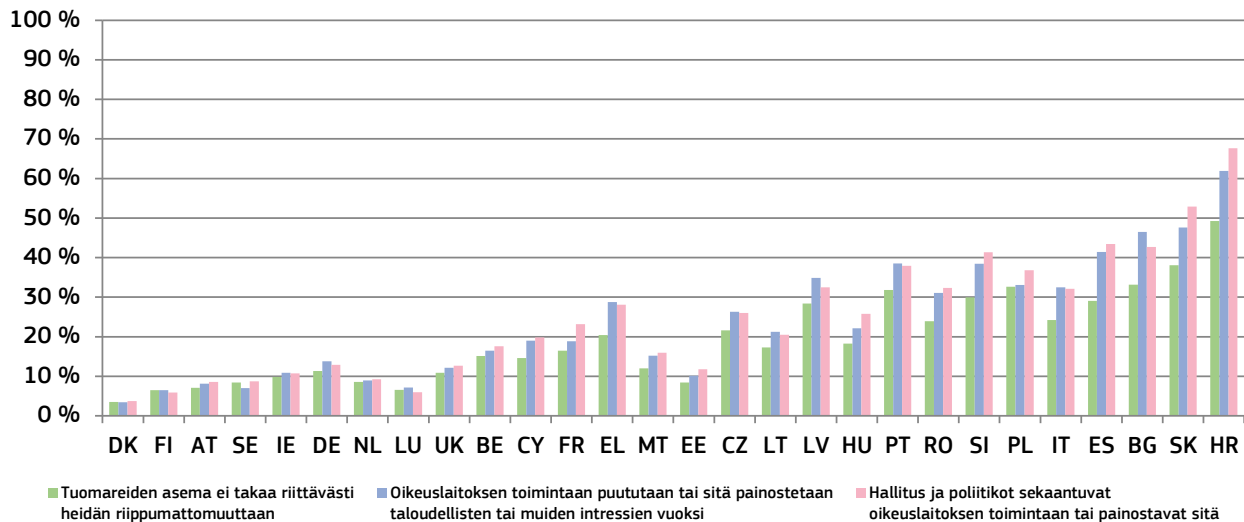
(*) Jäsenvaltiot on järjestetty ensin niiden vastaajien prosenttiosuuden mukaan, joiden mielestä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on erittäin hyvä tai melko hyvä (molemmat yhdessä "hyvä"). Jos joissain jäsenvaltioissa "hyvä"-vastausten osuus on sama, jäsenvaltiot on järjestetty niiden vastaajien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

¹⁰⁶ Ks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=FI>

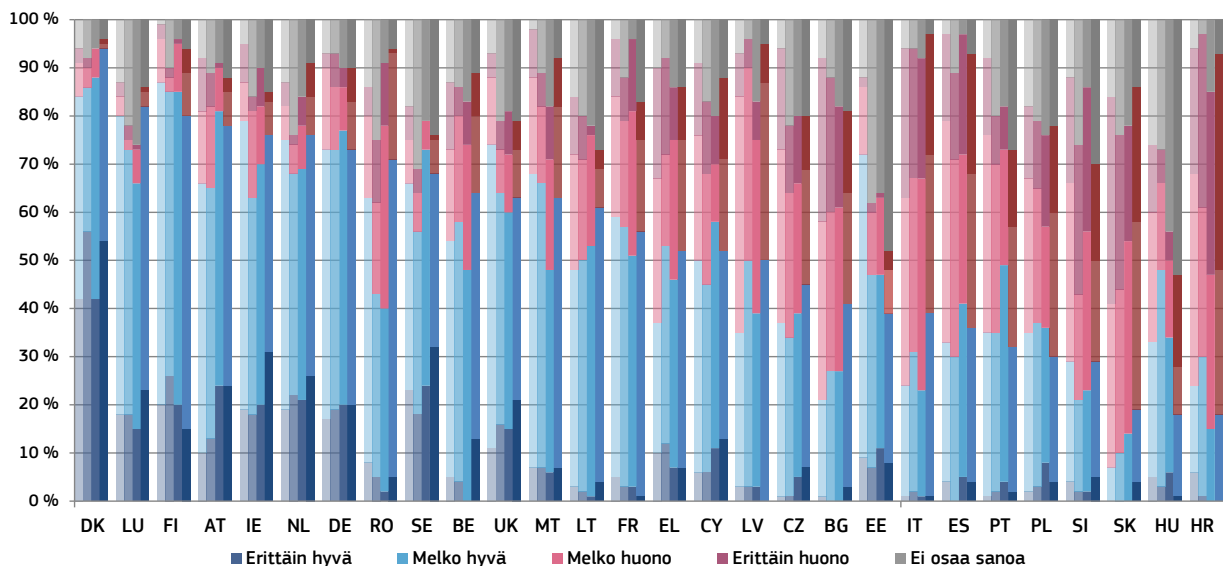
¹⁰⁷ Eurobarometri-tutkimus FL474, tehty 9.–11.1.2019. Vastaukset kysymykseen, jossa vastaajia pyydettiin arvioimaan omien tietojensa pohjalta maansa oikeuslaitosta ja sitä, miten riippumattomina he pitävät tuomioistuimia ja tuomareita, asteikolla "erittäin hyvä", "melko hyvä", "melko huono" tai "erittäin huono": https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en

Kaaviossa 48 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 47.

Kaavio 48: Tärkeimmät syyt siihen, miksi kansalaiset eivät pidä oikeuslaitosta riippumattomana (kaikkien vastaajien osuus – mitä suurempi luku, sitä tärkeämpi syy) (lähde: Eurobarometri ⁽¹⁰⁸⁾)



Kaavio 49: Yritysten käsitys tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuudesta (lähde: Eurobarometri ⁽¹⁰⁹⁾) – vaaleat värit: 2016, 2017 ja 2018; tummat värit: 2019)



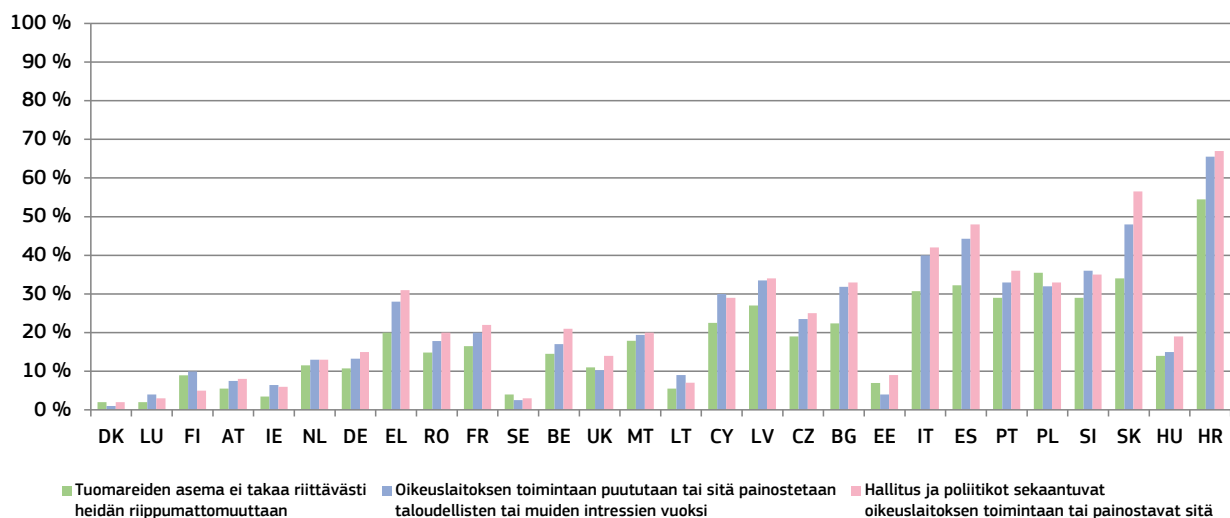
¹⁰⁸ Eurobarometri-tutkimus FL474; vastaukset kysymykseen, jossa vastaajia pyydettiin kertomaan, minkä verran mainitut syyt selittävät heidän arviotaan maansa oikeuslaitoksen riippumattomuudesta, asteikolla ”erittäin paljon”, ”jonkin verran”, ”ei juurikaan”, ”ei lainkaan”.

¹⁰⁹ Eurobarometri-tutkimus FL475, tehty 7.–16.1.2019. 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

(*) 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 50 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 49.

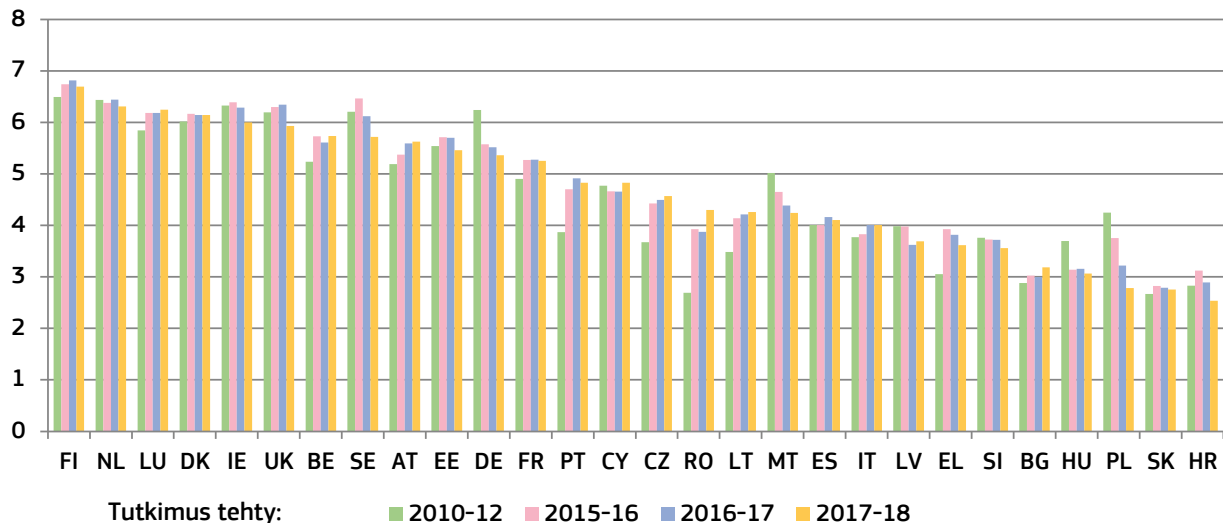
Kaavio 50: Tärkeimmät syyt siihen, miksi yritykset eivät pidä oikeuslaitosta riippumattomana (kaikkien vastaajien osuus – mitä suurempi luku, sitä tärkeämpi syy) (lähde: Eurobarometri ⁽¹¹⁰⁾)



Kaavio 51: Maailman talousfoorumi: yritysten käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta (käsitys riippumattomuudesta – mitä suurempi arvo, sitä riippumattomampana oikeuslaitosta pidetään) (lähde: Maailman talousfoorumi ⁽¹¹¹⁾)

¹¹⁰ Eurobarometri-tutkimus FL475; 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”.

¹¹¹ Maailman talousfoorumin 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/the-global-competitiveness-report-2018>



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. ⁽¹¹²⁾

Etenkin Euroopan neuvosto on laatinut Euroopan tason normeja, joita sisältyy muun muassa vuonna 2010 annettuun Euroopan neuvoston suositukseen tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja vastuualueista ⁽¹¹³⁾. Tulostaulussa esitetään useita indikaattoreita oikeuslaitosten järjestämisestä niiden riippumattomuuden turvaavalla tavalla.

Tulostaulussa esitetään ensimmäistä kertaa indikaattoreita, jotka koskevat tuomareiden kurinpitomenettelyihin osallistuvia elimiä ja viranomaisia (kaaviot 52 ja 53). Edellisvuoden tapaan tulostaulu sisältää myös tuomarineuvostojen tuomarijäsenten nimittämistä koskevan indikaattorin (kaavio 54). ⁽¹¹⁴⁾ Lisäksi EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa laajennetaan

¹¹² Ks. unionin tuomioistuimen 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 kuitenkin rajoittamatta IV luvussa olevien tuomarineuvostojen koskevien sääntöjen soveltamista), tulisi olla oikeus antaa suosituksia tai esittää näkemyksiä, joita nimittävä taho noudattaa käytännössä.

¹¹³ 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'.

¹¹⁴ 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.

katsausta syyttäjälaitosten hallinnosta ja organisoinnista jäsenvaltioissa (kaaviot 55, 56 ja 57).⁽¹¹⁵⁾ Kaavioissa esitetään kansalliset puitteet sellaisina kuin ne olivat joulukuussa 2018.

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.

¹¹⁵ Kaaviot perustuvat vastauksiin, joita komissio sai tiiviissä yhteistyössä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa laatimaansa päivitettyyn kyselyyn.

Tuomareita koskevat kurinpitomenettelyt ovat oikeuslaitoksen riippumattomuuden suhteen kaikkein herkimpiä tilanteita. Unionin tuomioistuimen mukaan ”riippumattomuuden vaatimus edellyttää myös, että niitä tahoja koskevalla kurinpitojärjestelmällä, jotka hoitavat lainkäyttötehtävää, on tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä”.⁽¹¹⁶⁾ Lainkäyttövallan riippumattomuuden säilymisen kannalta olennaisten takeiden kokonaisuuteen kuuluvat unionin tuomioistuimen mukaan säännöt, joissa määritellään kurinpitosääntöjen rikkomista merkitsevät toiminnot sekä konkreettisesti sovellettavat seuraamukset, säännöt, joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet, sekä säännöt, joissa vahvistetaan mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset.⁽¹¹⁷⁾ 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”.⁽¹¹⁸⁾ Lisäksi unionin tuomioistuin katsoi, 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”.⁽¹¹⁹⁾ Myöhemmin unionin tuomioistuin totesi, että ”tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimukseen kuuluu erottamattomana osana se, ettei niiden jäseniin voida kohdistaa kurinpitoseuraamuksia (...) sellaisen toimintamahdollisuuden käyttämisestä, joka koskee ennakkoratkaisupyynnön esittämistä unionin tuomioistuimelle”.⁽¹²⁰⁾

Euroopan neuvoston normien mukaan tuomareita koskeviin kurinpitomenettelyihin voidaan ryhtyä, jos tuomari ei hoida tehtäviään tehokkaasti ja asianmukaisesti.⁽¹²¹⁾ 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.⁽¹²²⁾ 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 tehty päätös ja määrätty seuraamus. Kurinpitoseuraamusten olisi oltava oikeasuhteisia.⁽¹²³⁾

Kaaviossa 52 esitetään 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 päällikkö) tai tuomarineuvostot, tai b) muut elimet, joiden jäsenet tuomarineuvosto, tuomarit tai toimeenpanovallan käyttäjä on nimittänyt erikseen käyttämään päätösvaltaa tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä.

¹¹⁶ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 67 kohta.

¹¹⁷ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, 67 kohta.

¹¹⁸ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 5.7.2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, 17 kohta.

¹¹⁹ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 5.7.2016, *Ognyanov*, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, 25 kohta.

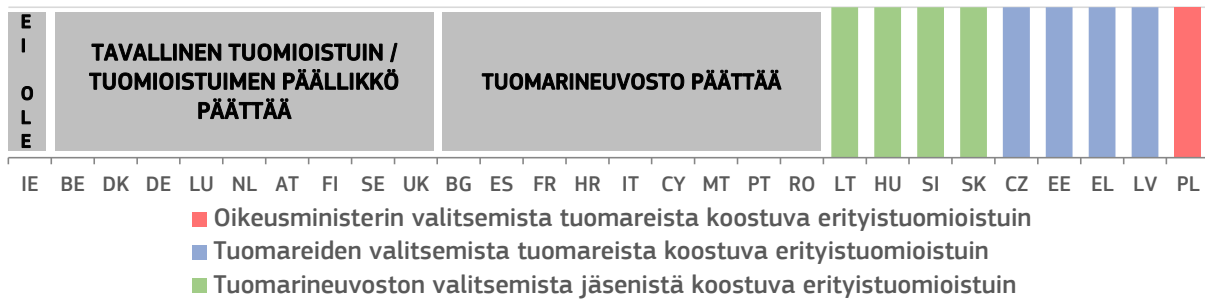
¹²⁰ Ks. unionin tuomioistuimen määräys, 12.2.2019, *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, 47 kohta.

¹²¹ Suositus CM/Rec(2010)12, 69 kohta.

¹²² Suositus CM/Rec(2010)12, 66 kohta.

¹²³ Suositus CM/Rec(2010)12, 69 kohta.

Kaavio 52: Tuomareita koskevista kurinpitoseuraamuksista päättävä viranomainen (*) ⁽¹²⁴⁾



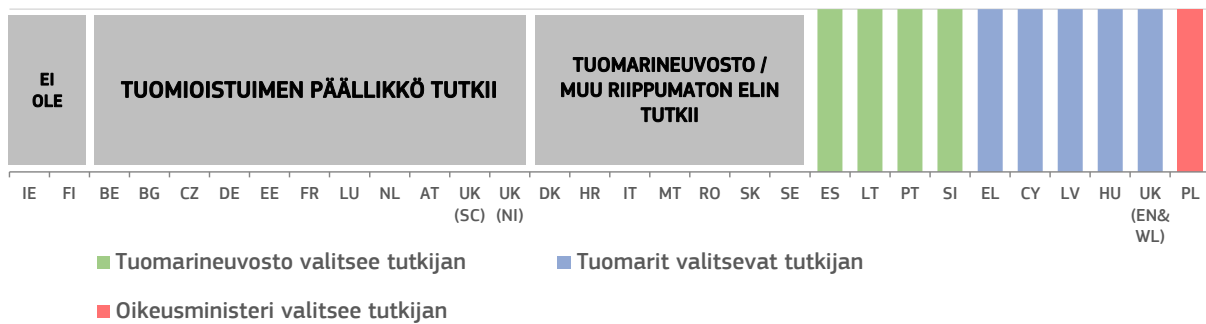
(*) **Bulgaria:** Tuomioistuimen päälikkö voi määrätä lievempiä kurinpitoseuraamuksia. **Tšekki:** Kurinpitoasioita tutkivat korkeimman hallinto-oikeuden kurinpitojaostot, joiden jäsenet valitaan arvalla tuomioistuimen päällikön tuomariluettelon perusteella esittämistä ehdokkaista. **Tanska:** Kurinpitoseuraamuksista päättää erityinen valitustuomioistuin (Den Særlige Klageret), jonka jäseniä ehdottavat useat toimijat (oikeuslaitos, asianajotoimisto ja julkinen organisaatio). Jäsenet nimittää oikeusministeri riippumattoman tuomarinvalintaneuvoston (Dommerudnævnelserådet) suosituksesta. **Saksa:** Kurinpitotoimia voivat määrätä virallisissa kurinpitomenettelyissä (Saksan tuomarilain 63 §) virkaoikeudet (osavaltioiden tuomareiden osalta "Dienstgerichte der Länder", liittovaltion tuomareiden osalta "Dienstgericht des Bundes"), jotka ovat yleisten tuomioistuinten erityiselimiä. Virkaoikeuksien jäsenet ovat asianomaisen tuomioistuimen (osavaltion ylioikeus, osavaltion alioikeus tai liittovaltion korkein oikeus) tuomareiden ("Präsidium") nimittämiä. Tuomioistuimen päälikkö tai oikeusministeri (sekä osavaltio- että liittovaltiotasolla) voi määrätä lievempiä kurinpitotoimia, esimerkiksi antaa varoituksen, kurinpitomääräyksellä (Saksan tuomarilain 64 §). **Viro:** Kurinpitoasioita tutkivat korkeimman oikeuden nimittämä tuomareiden kurinpitojaosto sekä kaikkien Viron tuomareiden yleiskokous. **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:** Tuomareita koskevaa kurinpitovaltaa käyttävät ensimmäisessä ja toisessa oikeusasteessa neuvostot, jotka koostuvat arvalla valituista ylemmistä tuomareista. Ylempiä tuomareita koskevaa kurinpitovaltaa käyttää korkein kurinpitoneuvosto. **Latvia:** Kurinpitoasioita tutkii tuomareiden kurinpitolautakunta, jonka jäsenet nimittää tuomareiden yleiskokous. **Espanja:** Vähäisiä kurinpitotoukkomuksia koskevista seuraamuksista päättää sen tuomiopiirin tuomioistuimen hallintojaosto, jossa rangaistava tuomari toimii (ylioikeus, valtakunnallinen ylioikeus ja korkein oikeus). **Liettua:** Ensimmäisessä oikeusasteessa kurinpitoseuraamuksista päättää tuomareiden kunnia tuomioistuin, jonka jäsenistä ja puheenjohtajasta (tuomarineuvoston valitsema tuomari) määrätään tuomarineuvostoa koskevassa päätöksessä. Kunnia tuomioistuin koostuu kuudesta tuomarineuvoston valitsemasta ja nimittämistä tuomarista, kahdesta tasavallan presidentin nimittämästä jäsenestä ja kahdesta parlamentin (seimas) puhemiehen nimittämästä jäsenestä. Toisessa oikeusasteessa kurinpitoseuraamuksista päättää korkein oikeus. **Unkari:** Kurinpitoasioita tutkii tuomarineuvoston nimittämä virkamiestuomioistuin. **Malta:** Kurinpitoseuraamuksista päättää oikeudenkäyttökomitea (Commission for the Administration of Justice). **Puola:** Oikeusministeri valitsee kurinpitotuomarit kansallisen tuomarineuvoston ei-sitovan kuulemisen jälkeen. **Slovenia:** Kurinpitotuomioistuimen nimittää tuomarineuvosto jäsentensä sekä korkeimman oikeuden esittämien tuomareiden keskuudesta. **Slovakia:** 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. **Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti ja Wales):** Tuomioistuinlaitoksen päälliköllä (Lord Chief Justice) on valta antaa yhteisymmärryksessä lordikanslerin (oikeusministerin) kanssa tuomarille virallinen neuvo, virallinen varoitus tai huomautus tai pidättää tuomari virantoimituksesta tietyissä olosuhteissa. **Yhdistynyt kuningaskunta (Pohjois-Irlanti):** Kurinpitoasioista päättävät tuomioistuinlaitoksen päällikkö (Lord Chief Justice) ja tuomarinimityksiä käsittelevä asiamies (Judicial Appointments Ombudsman).

Kaaviossa 53 esitetään 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 päälliköt tai tuomarineuvostot, tai b) muut tutkijat, jotka tuomarineuvosto, tuomarit tai muut viranomaiset ovat nimittäneet erikseen hoitamaan tutkintaa tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä.

¹²⁴

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.

Kaavio 53: Tuomareita koskevista virallisista kurinpitomenettelyistä vastaava tutkija (*)
(125)



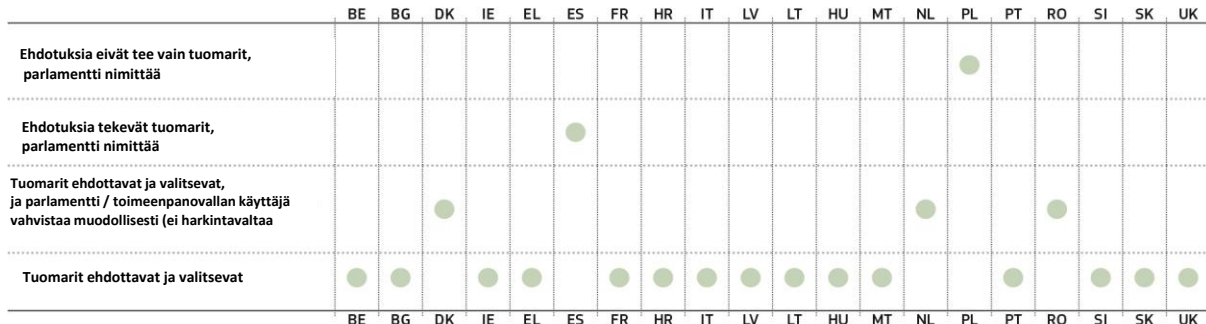
(*) **Bulgaria:** Tuomioistuimen asianomainen hallintojohtaja tai Bulgarian ylimmän tuomarineuvoston tuomarikollegio tutkii asiaa. **Tšekki:** Oikeusministeri voi myös tehdä alustavia selvityksiä kurinpitomenettelyn aloittamista koskevan esityksen valmistelemiseksi ja kuulla sen tuomioistuimen päällikköä, jossa kyseinen tuomari toimii. **Tanska:** Valtakunnansyyttäjä (Rigsadvokaten) tutkii asiaa. **Saksa:** Virallista esitutkintavaihetta ei ole. Tuomioistuimen päällikkö ja ylin viranomais (yleensä oikeusministeriö sekä osavaltio- että liittovaltiotasolla) arvioivat tosiseikkoja, kun kurinpitomääräys koskee lievempiä kurinpitotoimia, kuten huomautusta. Ylin viranomais päättää, pannaanko vireille kurinpitomenettely tuomioistuimessa. Tuomioistuin suorittaa silloin virallisen tutkinnan. **Viro:** Tuomioistuimen päällikkö tai oikeuskansleri (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. **Italia:** Korkeimman oikeuden yleisellä syyttäjällä (joka on tuomarineuvoston jäsen) on oikeus suorittaa tutkinta. **Kypros:** Korkeimman oikeuden nimittämä tutkintatuomari tutkii asiaa. **Latvia:** Tuomareiden kurinpitolautakunta tutkii asiaa. **Unkari:** Virkamiestuuomioistuimen (kurinpitotuomioistuin) nimittämä kurinpitovaltuutettu tutkii asiaa. **Liettua:** Oikeusetiikka- ja kurinpitokomitea, jonka jäsenistä ja puheenjohtajasta (tuomarineuvoston valitsema) määrätään tuomarineuvostoa koskevassa päätöksessä, tutkii asiaa. 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 päällikölle, jossa kyseinen tuomari työskentelee, tai ylemmän tuomioistuimen päällikölle. **Malta:** Oikeudenkäyttökomitea (Commission for the Administration of Justice) tutkii asiaa. **Alankomaat:** Valtakunnansyyttäjä tutkii asiaa. **Puola:** Oikeusministeri nimittää yleiseen tuomioistuimeen kurinpitovastaavan ja kaksi sijaista hänelle tutkimaan asiaa (sijaiset voivat nimittää omat sijaisensa tuomareiden esittämien ehdokkaiden joukosta, joissain tapauksissa myös oman valintansa mukaan). Oikeusministeri voi siirtää itselleen meneillään olevan tutkinnan nimittämällä tilapäisen oikeusministerin kurinpitovastaavan. **Portugali:** Tuomarineuvosto nimittää oikeudellisen tutkintaelimen, joka tutkii asiaa. **Romania:** Oikeudellinen tutkintaelin tutkii asiaa. **Slovenia:** Tuomarineuvosto nimittää kurinpitovastaavan korkeimman oikeuden esittämien ehdokkaiden keskuudesta tutkimaan asiaa. **Slovakia:** Tuomarineuvoston nimittämä kurinpitolautakunta suorittaa tutkinnan. **Ruotsi:** Valtiopäivien oikeusasiamies ja oikeuskansleri toimivat syyttäjinä vakavia väärinkäytöksiä koskevissa asioissa. **Yhdistynyt kuningaskunta (Englanti ja Wales):** Eri viranomaiset tutkivat valituksia kurinpitoprosessin eri vaiheissa sen mukaan, millaisesta asiasta on kyse ja missä kurinpitoprosessin vaiheessa asia on: Tuomareiden menettelyä tutkiva virasto (Judicial Conduct Investigations Office) tutkii asiakirjoja ensimmäisessä oikeusasteessa. Tuomioistuinlaitoksen päällikön (Lord Chief Justice) valitsevat nimetyt tuomarit tekevät yleensä päätöksensä pelkästään asiakirjojen perusteella, mutta voivat harkintansa mukaan kuulla asianosaisia. Tuomioistuinlaitoksen päällikön ja lordikanslerin (oikeusministerin) valitsevat kurinpitolautakunnat tutkivat yleensä asiakirjoja ja kuulevat valituksen kohteena olevaa henkilökohtaisesti. Tuomioistuinlaitoksen päällikön valitsevat tuomarit kuulevat yleensä valituksen kohteena olevaa ja voivat kuulla muitakin asianosaisia. Huomattakoon, että nämä kaikki vaiheet eivät koske kaikkia valituksia. **Yhdistynyt kuningaskunta (Pohjois-Irlanti):** Pohjois-Irlannin tuomioistuinlaitoksen päällikkö (Lord Chief Justice).

– Tuomarineuvostojen tuomarijäsenien 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”⁽¹²⁶⁾. Jäljempänä olevassa kaaviossa kuvataan oikeuslaitoksen osallistumista tuomarineuvoston tuomarijäsenien nimittämiseen.

Kaavio 54: Tuomarineuvostojen tuomarijäsenien nimittäminen: oikeuslaitoksen osallistuminen (*)⁽¹²⁷⁾



(*) Jäsenvaltiot ovat niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä. Kaaviossa esitetään kansalliset puitteet sellaisina kuin ne olivat joulukuussa 2017. **Tanska:** Tuomarit valitsevat neuvoston tuomarijäsenet. Kaikki 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:** Tuomarijäsenien kampanjan ja vaalin järjestää ylin tuomarineuvosto. Kun valittujen tuomarijäsenien lopullinen luettelo on vahvistettu, senaatti vahvistaa sen yhtenä kokonaisuutena. Senaatti voi kieltäytyä vahvistamasta luetteloa vain, jos tuomarineuvoston jäsenien vaalimenettelyssä on rikottu lakia, ja vain, jos rikkominen on vaikuttanut vaalin tulokseen. Senaatilla ei ole harkintavaltaa ehdokkaiden valinnassa. **Yhdistynyt kuningaskunta:** Tuomarit valitsevat tuomarijäsenet.

– Kansallisten syyttäjälaitosten toimintaa koskevat takeet EU:ssa –

Syyttäjälaitoksella on tärkeä asema rikosoikeudellisessa järjestelmässä ja rikosasioissa tehtävässä yhteistyössä. Kansallisen syyttäjälaitoksen moitteeton toiminta on tärkeää rahanpesun ja korruption torjumiseksi. Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä tehtyyn puitepäätökseen⁽¹²⁸⁾ liittyvän unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan syyttäjäviranomaista voidaan pitää rikosoikeuden alan oikeudenkäytöstä vastaavana jäsenvaltion oikeusviranomaisena aina, kun se voidaan erottaa täytäntöönpanovallasta oikeusvaltiolle ominaisen toimivallanjoon periaatteen mukaisesti.⁽¹²⁹⁾

¹²⁶ Suositus CM/Rec(2010)12, 27 kohta; ks. myös Euroopan neuvoston vuoden 2016 toimintasuunnitelma, C kohdan ii alakohhta, Euroopan tuomareiden 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 ENCI:n raportti *Councils for the Judiciary Report 2010-11*, 2.3 kohta.

¹²⁷ Tiedot on kerätty käyttämällä komission tiiviissä yhteistyössä Euroopan tuomarineuvostojen verkoston kanssa laatimaa päivitettyä kyselylomaketta.

¹²⁸ EYVL L 190, 18.7.2002, s. 1.

¹²⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio 10.11.2016, *Openbaar Ministerie v. Ruslanas Kovalkovas*, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, 34 ja 36 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 10.11.2016, *Openbaar Ministerie v. Halil Ibrahim Özçelik*, C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:860, 32 ja 34 kohta. Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvollisuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositus xii.

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. ⁽¹³⁰⁾ Hallinnointivaltuudet kansallisiin syyttäjiin nähden sekä syyttäjien nimittämis- ja erottamismenettelyt voivat vaikuttaa syyttäjälaitoksen riippumattomuuden tasoon. 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. ⁽¹³¹⁾ Tämä tarkoittaa myös sitä, ettei heidän toimintaansa puututa perusteettomasti. ⁽¹³²⁾ Etenkin jos hallitus antaa yleisluonteisia ohjeita esimerkiksi rikosensorjuntapolitiikasta, tällaiset ohjeet on laadittava kirjallisesti ja julkaistava asianmukaisesti. ⁽¹³³⁾ Jos hallituksella on toimivalta määrätä syytteen nostamisesta tietyssä tapauksessa, tällaisiin määräyksiin on liityttävä asianmukaiset takeet. ⁽¹³⁴⁾ Määräykset syyttämättä jättämisestä olisi Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2000 antaman suosituksen mukaan kiellettävä. ⁽¹³⁵⁾ Asianosaisten (myös uhrien) olisi voitava hakea muutosta syyttäjän tekemään syyttämättä jättämispäätökseen. ⁽¹³⁶⁾

Kaaviossa 55 esitetään katsaus siihen, miten tärkeimmät hallinnointivaltuudet kansallisiin syyttäjiin nähden jakautuvat eri viranomaisten välillä. Kaaviosta ilmenee, millä viranomaisella – valtakunnansyyttäjällä, tuomarineuvostolla/syyttäjäneuvostolla, oikeusministerillä/hallituksella/presidentillä tai parlamentilla – on seuraavat hallinnointivaltuudet:

- 1) syyttämiskäytäntöjä koskevien yleisten ohjeiden antaminen
- 2) syytetoimia koskevien määräysten antaminen yksittäistapauksissa
- 3) syyttäjän arviointi
- 4) syyttäjän ylentäminen
- 5) syyttäjälle määrätyn yksittäisen asian siirtäminen
- 6) syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta päättäminen
- 7) syyttäjien siirtäminen toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan.

Näiden valittujen tärkeimpien hallintovaltuuksien lisäksi samalla tai muilla viranomaisilla voi olla muitakin valtuuksia kansalliseen syyttäjälaitokseen nähden (esimerkiksi valta ratkaista jäsenvaltion syyttäjänvirastojen välisiä toimivaltaristiriitoja, valta hankkia tietoja alemmista syyttäjänvirastoista). Huomattakoon, että edellä mainittuja hallinnointivaltuuksia voivat käyttää

¹³⁰ 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.

¹³¹ Syyttäjälaitoksen asemasta rikosoikeudellisessa järjestelmässä 6. lokakuuta 2000 annettu Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus Rec(2000)19, jäljempänä 'vuoden 2000 suositus', 4 kohta.

¹³² Vuoden 2000 suositus, 11 ja 13 kohta. Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvastavuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositukset i ja iii.

¹³³ Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan c alakohta.

¹³⁴ Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan d alakohta.

¹³⁵ Vuoden 2000 suositus, 13 kohdan f alakohta. Ks. myös Euroopan syyttäjien neuvoa-antavan neuvoston (CCPE) lausunto nro 13(2018) syyttäjien riippumattomuudesta, vastuuvastavuudesta ja eettisyydestä (Independence, accountability and ethics of prosecutors), suositus iv.

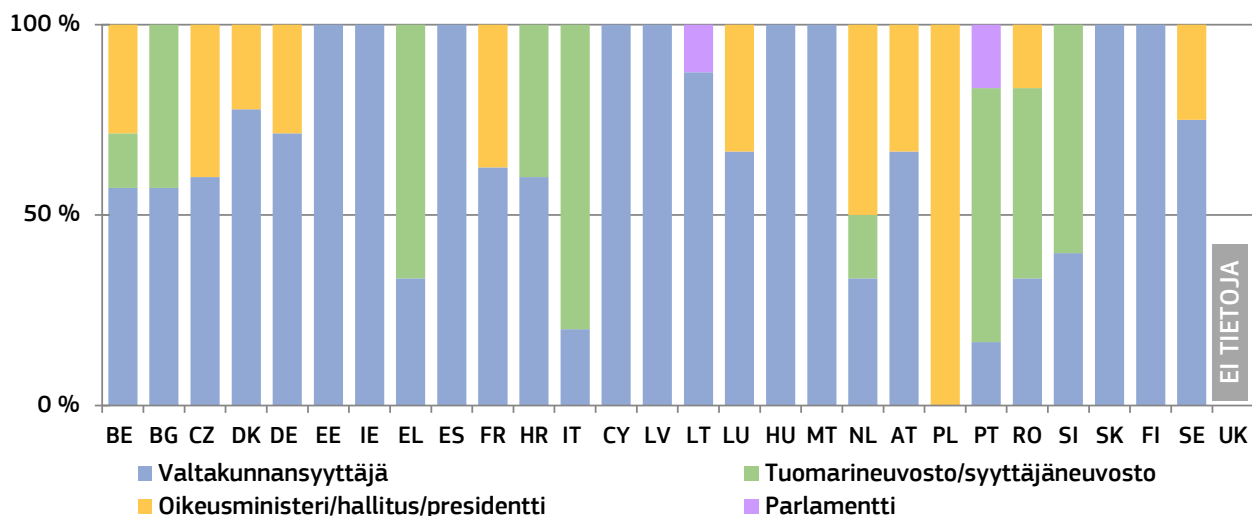
¹³⁶ Vuoden 2000 suositus, 34 kohta.

myös muut viranomaiset (esimerkiksi kurinpitotuomioistuimien voi päättää tietyistä kurinpitotoimista).

Kaaviossa 55 esitetään vain tosiseikkoihin perustuva katsaus tietyistä syyttäjälaitosten organisoimien näkökohdista. Kaaviossa ei arvioida niiden toiminnan tehokkuutta, sillä se edellyttäisi kunkin jäsenvaltion erityisolosuhteet huomioon ottavaa laadullista arviointia.

Prosenttiosuuksista ilmenee edellä 1–7 kohdassa mainittujen hallinnointivaltuuksien jakautuminen neljän mahdollisen viranomaisen välillä. Valtuuksia ei ole asetettu tärkeysjärjestykseen.

Kaavio 55: Kansallisiin syyttäjälaitoksiin liittyvien tärkeimpien hallinnointivaltuuksien jakautuminen (*) (lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)



(*) Jäsenvaltiot ovat niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä. Valtakunnansyyttäjän tärkeimmät hallinnointivaltuudet on kuvattu kaaviossa 56. **Belgia:** Tuomarineuvosto: valta päättää syyttäjien ylentämisestä. Oikeusministeri: valta antaa yleisiä ohjeita syyttämiskäytännöistä syyttäjäkollegion neuvon mukaisesti sekä valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa (oikeudesta velvoittaa nostamaan syyte säädetään rikosprosessilain 364 §:ssä ja perustuslain 151 §:n 1 momentissa). **Bulgaria:** Tuomarineuvosto (ylimmän tuomarineuvoston syyttäjäkollegio): valta päättää syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta, yksilöllisestä arvioinnista ja syyttäjien ylentämisestä. Oikeusministeri voi tehdä ehdotuksia tuomareiden, syyttäjien ja tutkintatuomareiden nimittämisestä, ylentämisestä, alentamisesta, siirtämisestä ja virasta vapauttamisesta. **Tšekki:** Oikeusministeri: valta päättää syyttäjien ylentämisestä, valta siirtää syyttäjää toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan vain lakiin perustuvien organisaatiomuutosten yhteydessä. **Tanska:** Oikeusministeri: valta päättää syyttäjää koskevista kurinpitotoimista ja syyttäjien ylentämisestä. **Saksa:** Oikeusministeri: valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita sekä valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa. **Viro:** Oikeusministerin on käynnistettävä valtakunnansyyttäjää, valtion pääsyyttäjää tai pääsyyttäjää koskeva kurinpitomenettely asiaan osallisen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan. **Kreikka:** Ylin tuomarineuvosto: valta ylentää ja siirtää syyttäjää toisiin tehtäviin presidentin asetuksen nojalla. Oikeusministeri saa poikkeuksellisesti antaa syyttäjille yleisiä toimintaohjeita sellaisten Euroopan unionin neuvostossa hyväksyttyjen säästöjen soveltamisesta, jotka koskevat jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä tiettytyyppisten rikosten ehkäisemisessä ja torjunnassa. **Espanja:** Syyttäjäneuvostolla on valta tutkia valtakunnansyyttäjän tekemät päätökset laissa säädetyissä tapauksissa. **Ranska:** Oikeusministeri: valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita, valta päättää syyttäjää koskevista kurinpitotoimista korkeimman tuomarineuvoston (Conseil Supérieur de la Magistrature) lausunnon perusteella (perustuslain 65 § sekä asetuksen 48 §, 58 §:n 1 momentti ja 59 §). Jos ministeri aikoo tehdä korkeimman tuomarineuvoston ehdotusta ankaramman päätöksen, neuvostoa on kuultava uudelleen (asetuksen 58 §:n 1 momentti). Tasavallan presidentti antaa asetuksen syyttäjän ylentämisestä tuomarineuvoston lausunnon perusteella. Korkein tuomarineuvosto antaa lausuntoja kurinpitotoimista, syyttäjien siirtämisestä toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan sekä syyttäjien ylentämisestä. **Kroatia:** Syyttäjäneuvosto: valta päättää kurinpitotoimista sekä valta ylentää syyttäjää. **Italia:** Tuomarineuvosto: valta päättää syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta, siirtää syyttäjää toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan, päättää syyttäjän yksilöllisestä arvioinnista ja ylentää syyttäjää. **Kypros:** Tuomarineuvosto erottaa valtakunnansyyttäjän. **Latvia:** Valtakunnansyyttäjäneuvosto: syyttäjälaitoksesta annetun lain 29 §:n 2 momentin mukaan neuvosto on kollegiaalinen neuvon-antava elin, joka tutkii syyttäjälaitoksen organisaatioon ja toimintaan liittyviä tärkeitä kysymyksiä sekä hoitaa muita laissa säädettyjä tehtäviä (esimerkiksi laatii ja antaa syyttäjäksi hakevien valintaa, harjoittelua ja pätevyyden tutkimista koskevia sääntöjä sekä syyttäjien ammatillisen suorituksen arviointia koskevia sääntöjä). **Liettua:** Parlamentti (seimas) määrittää syyttäjälaitoksen toiminnan painopisteet ja harjoittaa muita kuin menettelyllisiä toimia koskevaa parlamentaarista valvontaa. **Luxemburg:** Oikeusministeri voi määrätä syyttäjänviraston ryhtymään syytetoimiin tietyssä tapauksessa (mutta ei voi määrätä tekemään syyttämättäjäntämispäätöstä). Tällaista määrystä ei kuitenkaan ole annettu yli 20 vuoteen. Lakisäateistä velvoitetta kuulla syyttäjää tai pyytää valtakunnansyyttäjän lausuntoa tällaisesta määräyksestä ei ole. Suurherttualla valtionpäämiehenä on toimivalta päättää syyttäjien ylentämisestä

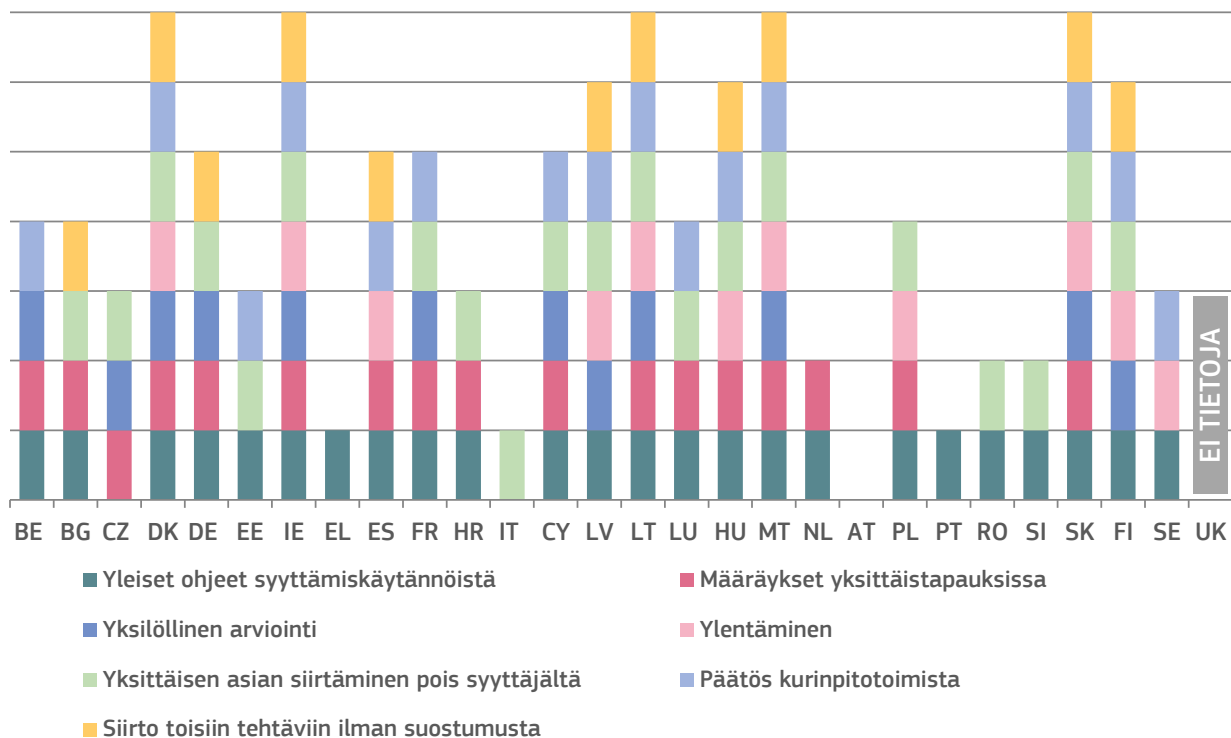
valtiosyyttäjän/valtakunnansyyttäjän myönteisen lausunnon perusteella. **Malta:** Poliisilla on yksinomainen toimivalta aloittaa ja hoitaa rikosoikeudellisia menettelyjä sekä toimia syyttäjänä alemman oikeusasteen tuomioistuimissa. Ylempi syyttäjä toimii syyttäjänä ylemmän oikeusasteen tuomioistuimissa, kun todisteiden kokoaminen alemmien oikeusasteiden tuomioistuimissa on päättynyt. **Alankomaat:** Syyttäjälautakunta (College van procureurs-generaal): valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita. Oikeusministeri: valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita sekä valta päättää tietyistä syyttäjiä koskevista kurinpitotoimista. 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. Tällainen määräys on toistaiseksi annettu vain kerran yli 20 vuotta sitten. Sen piirin syyttäjänviraston päälliköllä, jossa syyttäjä työskentelee, on valta päättää kurinpitotoimista ja syyttäjien arvioinnista. **Itävalta:** Oikeusministeri: valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita sekä valta antaa yksittäistapauksissa syytetoimia koskevia määräyksiä pääsyyttäjänvirastoon perustetun riippumattoman elimen (Weisungsrat) suostumuksella. Valtakunnansyyttäjän toimivaltaan ei kuulu kaaviossa tarkoitettu syyttäjälaitoksen suora hallinnointi. Muita kaaviossa esitettyjä hallinnointivaltuuksia käyttää joko ylemmän syyttäjän virasto tai riippumaton henkilöstötoimikunta (Personalkommission), joka koostuu neljästä syyttäjäläsnestä (ks. kaavion 56 alapuolella olevat huomautukset). Syyttäjän ylentäminen edellyttää ylempään tehtävään hakemista, ja siihen sovelletaan syyttäjän nimittämistä koskevia sääntöjä (riippumattoman henkilöstötoimikunnan (Personalkommission) esitys, liittopresidentin nimitysvalta siirretty oikeusministerille). Kurinpitotuomioistuimilla on valta päättää syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta ja myös valta siirtää syyttäjä toisiin tehtäviin rangaistukseksi. **Puola:** Valtakunnansyyttäjä toimii myös oikeusministerinä. **Portugali:** Tuomarineuvosto: valta päättää syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta, siirtää syyttäjiä toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan sekä päättää syyttäjän yksilöllisestä arvioinnista ja syyttäjän ylentämisestä. Parlamentti voi antaa yleisiä ohjeita syyttämiskäytännöistä. **Romania:** Tuomarineuvosto: valta päättää syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta sekä valta päättää syyttäjän ylentämisestä (lain nro 317/2004 40 §:n 2 momentin i kohdan mukaan ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajaosto antaa syyttäjien ylentämistä koskevan päätöksen, mutta ylentämisestä päätetään lain 303/2004 43 §:n mukaan vasta kilpailun jälkeen). Äskettäin muutetun oikeuslaitoksen organisaatiosta annetun lain nro 304/2004 69 §:n mukaan oikeusministeri voi pyytää tietoja syyttäjänvirastojen toiminnasta korkeimman oikeuden yhteydessä toimivan syyttäjänviraston valtakunnansyyttäjältä tai tapauksen mukaan kansallisen korruptiontorjuntaosaston ylemmältä syyttäjältä sekä laatia kirjallisia suuntaviivoja rikosten ehkäisemisestä ja torjunnasta. Ylimmästä tuomarineuvostosta annetun lain nro 317/2004 40 §:n 2 momentin h kohdan mukaan ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajaostolla on toimivalta ratkaista arviointikomitean lopullisesta päätöksestä (arvio) tehtyjä valituksia. Tuomareita ja syyttäjiä koskevista säännöistä annetun lain nro 303/2004 39 §:n 3 momentin mukaan syyttäjien yksilöllisen arvioinnin suorittavat ylimmän tuomarineuvoston päätöksellä perustetut erityiskomiteat. **Slovenia:** Syyttäjäneuvosto: valta siirtää syyttäjiä toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan sekä päättää syyttäjän yksilöllisestä arvioinnista ja syyttäjän ylentämisestä. Syyttäjäneuvosto vastaa myös piirisyyttäjänvirastojen päälliköiden nimittämisestä ja erottamisesta, yleisten syyttäjien suoritusarvioinnista ja ylentämisestä, toisiin tehtäviin siirtämisestä ja palvelukseen lähettämisestä, osallistuu yleisten syyttäjien nimitysmenettelyyn, antaa lausuntoja syyttämiskäytännöistä sekä yleisen syyttäjän virastojen suoritusarvioinnista ja toiminnan tehokkuudesta, suojaa yleisen syyttäjistön toiminnan itsenäisyyttä ja hoitaa muita tehtäviä yleisiä syyttäjiä koskevan lain mukaisesti. **Slovakia:** Syyttäjäneuvoston toimivaltaan ei kuulu kaaviossa tarkoitettu syyttäjälaitoksen suora hallinnointi. Syyttäjäneuvostolla on muita valtuuksia: se esimerkiksi päättää syyttäjän esittämistä arvioinnin sisältöä koskevista vastaväitteistä, joita viraston päällikkö ei ole ottanut huomioon, ja antaa lausuntonsa syyttäjän tilapäisestä siirrosta toiseen syyttäjänvirastoon. **Ruotsi:** Hallitus voi antaa yleisiä ohjeita syyttämiskäytännöistä.

Kaaviossa 56 esitetään tosiseikkoihin perustuva katsaus seuraavista valtakunnansyyttäjän tärkeimmistä hallinnointivaltuuksista syyttäjiin nähden: 1) syyttämiskäytäntöjä koskevien yleisten ohjeiden antaminen, 2) syytetoimia koskevien määräysten antaminen yksittäistapauksissa, 3) syyttäjän arviointi, 4) syyttäjän ylentäminen, 5) syyttäjälle määrätyn yksittäisen asian siirtäminen, 6) syyttäjää koskevasta kurinpitotoimesta päättäminen ja 7) syyttäjien siirtäminen toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan. Valtakunnansyyttäjällä voi olla näiden valtuuksien lisäksi muita valtuuksia, jotka eivät käy ilmi kaaviosta. ⁽¹³⁷⁾

137

Valtakunnansyyttäjä voi esimerkiksi olla mukana syyttäjiä koskevista päätöksistä vastaavissa elimissä, vaikka hän ei suoraan tee tällaisia päätöksiä.

Kaavio 56: Valtakunnansyyttäjän hallinnointivaltuudet (*) (lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)

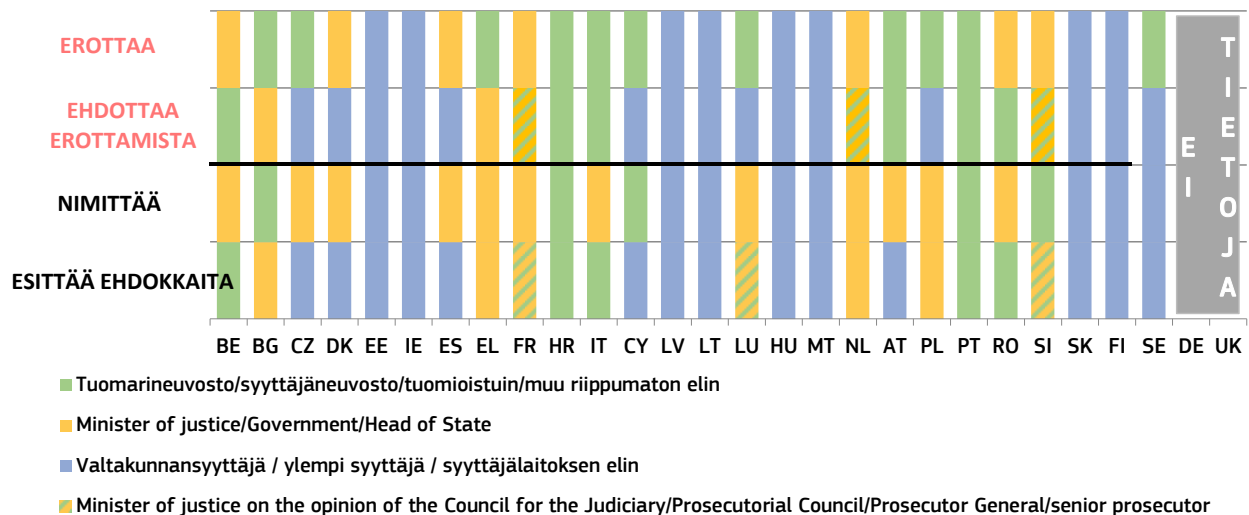


(*) Jäsenvaltiot ovat niiden omakielisen nimen mukaisessa aakkosjärjestyksessä. **Belgia:** Valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa: oikeudesta velvoittaa yleinen syyttäjä (procureur du Roi) nostamaan syyte säädetään rikosprosessilain 364 §:ssä. Rikosprosessilain 150 §:n 2 momentissa ja 138 §:n 2 momentissa säädetään yleisestä oikeudesta käyttää määräysvaltaa yleisen syyttäjän suhteen. **Tšekki:** Valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa vain valtakunnansyyttäjänvirastossa ja ylemmille syyttäjänvirastoille. **Kreikka:** Korkeimman oikeuden syyttäjällä (valtakunnansyyttäjä) on oikeus antaa maan kaikille syyttäjille yleisiä ohjeita ja suosituksia heidän tehtäviensä hoitamisesta, mutta ohjeiden ja suositusten vastaanottajia eivät tietenkään sido niiden sanamuoto ja kannanotot. **Espanja:** Valtakunnansyyttäjä antaa toimintaan ja syyttäjäntehtävien hoitoon liittyviä sisäisiä määräyksiä ja ohjeita, jotka voivat olla yleisluonteisia tai koskea tiettyjä asioita. Yleiset suuntaviivat ovat tärkeitä toiminnan yhtenäisyyden periaatteen noudattamiseksi, ja ne määritellään pääosin kiertokirjeiden, ohjeiden ja kuulemisten avulla. Siirto toisiin tehtäviin ilman suostumusta on mahdollista vain suuren työmäärän yhteydessä. **Italia:** Muutoksenhakutuomioistuimen pääsyyttäjillä on valta siirtää alueelliselle syyttäjälle määrätty asia pois passiivisuuden vuoksi. Lisäksi heillä on valta hankkia tietoja piiriin (ja alueen) syyttäjänvirastoista ja lähettää ne kassaatiotuomioistuimen yleiselle syyttäjälle syyttäjänvirastojen moitteettoman ja yhdenmukaisen toiminnan sekä oikeudenmukaista menettelyä koskevien sääntöjen noudattamisen tarkistamiseksi. Kassaatiotuomioistuimen yleinen syyttäjä vastaa lain nojalla kansallisen mafiantorjuntayksikön (Direzione Nazionale Antimafia) valvonnasta. Lisäksi hän on vastuussa kahden tai useamman alueellisen syyttäjänviraston välisten toimivaltaristiriitojen ratkaisemisesta. **Kypros:** Ylimmällä syyttäjällä on valta päättää syyttäjiä koskevista kurinpitotoimista vähäisissä kurinpitotorikkomuksissa. Jos kyse on vakavista kurinpitotorikkomuksista, ylin syyttäjä ei esitä seuraamuksia vaan suosittaa, että julkishallinnon komissio ryhtyy kurinpitotoimiin. **Liettua:** Valta antaa määräyksiä yksittäistapauksissa: valtakunnansyyttäjä ei voi määrätä, millainen päätös on tehtävä. Valta päättää syyttäjien ylentämisestä: valtakunnansyyttäjä päättää syyttäjien valintakomitean tai ylimpien syyttäjien valintakomitean johtopäätöksistä. **Luxemburg:** Valtakunnansyyttäjällä on valta määrätä syyttäjänvirasto ryhtymään syytetoimiin tietyssä tapauksessa (ei voi kuitenkaan määrätä tekemään syyttämättäjäntämisspäättöstä). Syyttäjän ylentäminen: myönteisen lausunnon antanut valtiosyyttäjä/valtakunnansyyttäjä ehdottaa ylentämistä toimeenpanovallan käyttäjälle, ja valtionpäämies allekirjoittaa nimityksen. **Itävalta:** Valtakunnansyyttäjän toimivaltaan ei kuulu kaaviossa tarkoitettu syyttäjälaitoksen suora hallinnointi. Ylemmän syyttäjän virastoilla on seuraavat valtuudet: syyttämiskäytäntöjä koskevien yleisten ohjeiden antaminen omalla alueellaan, syytetoimia koskevien määräysten antaminen yksittäistapauksissa, syyttäjien siirtäminen toisiin tehtäviin ilman heidän suostumustaan organisatorisista syistä (esimerkiksi liiallinen työmäärä tai pitkät sairauslomat yhdessä syyttäjänvirastossa – vain syyttäjän omalla alueella rajoitetuksi ajaksi). Asianomaisen syyttäjänviraston päälliköllä on valta antaa syytetoimia koskevia määräyksiä yksittäistapauksissa sekä valta siirtää syyttäjälle määrätty asia pois häneltä. Neljästä syyttäjäjäsenestä koostuvalla riippumattomalla henkilöstötoimikunnalla (Personalkommission) on valta arvioida syyttäjää. **Puola:** Valtakunnansyyttäjä toimii myös oikeusministerinä. **Romania:** Valtakunnansyyttäjällä on valta siirtää yksittäinen asia syyttäjäsiköistä toiseen ja antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita (suosituksia) yhtenäisen lähestymistavan takaamiseksi rikostutkinnassa. **Slovenia:** Sekä valtakunnansyyttäjällä että yleisen syyttäjän virastojen päälliköillä on valta antaa syyttämiskäytäntöjä koskevia yleisiä ohjeita sekä valta siirtää syyttäjälle määrätty asia pois häneltä.

Kaaviossa 57 esitetään katsaus kansallisten syyttäjien nimittämiseen ja erottamiseen osallistuvista viranomaisista (tuomarineuvosto/syyttäjäneuvosto/tuomioistuin, oikeusministeriö, valtakunnansyyttäjä/syyttäjälaitos). Siinä ei tarkastella valtakunnansyyttäjien tai muiden

vastaavissa johtotehtävissä toimivien nimittämistä ja erottamista. Kaaviosta käy ilmi, että syyttäjälaitokset on järjestetty jäsenvaltioissa monin eri tavoin toimeenpanovallan käyttäjän tai oikeuslaitoksen ympärille. Lisäksi siitä ilmenee, että valtakunnansyyttäjällä ja tuomarineuvostoilla/syyttäjäneuvostoilla on tärkeä osa syyttäjien nimittämisessä ja erottamisessa.

Kaavio 57: Kansallisten syyttäjien nimittäminen ja erottaminen (*) (lähde: Euroopan komissio yhdessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kanssa)



(*) **Belgia:** Nimitysehdotus: tuomarineuvosto Nimityspäätös: valtionpäämies oikeusministerin suosituksesta. Erottamisehdotus: kurinpitotuomioistuin. Erottamispäätös: valtionpäämies oikeusministerin suosituksesta. **Bulgaria:** Nimitys- ja erottamispäätös: tuomarineuvoston syyttäjajaosto. **Tšekki:** Nimitysehdotus: valtakunnansyyttäjä. Erottamisehdotus: valtakunnansyyttäjä, pääsyyttäjät ja oikeusministeri. Erottamispäätös: tuomioistuin. **Tanska:** Nimitysehdotus: Valtakunnansyyttäjä esittää oikeusministerille lopulliset ehdokkaat syyttäjäharjoittelijoiksi (noin kolmeksi vuodeksi). Oikeusministeri nimittää ehdokkaat. Jos syyttäjäharjoittelija suorittaa kokeen ja myöhemmin harjoittelun hyväksytysti, hänestä tulee syyttäjä. **Viro:** Nimitysehdotus: syyttäjien kilpailukomitea ehdottaa erikoissyyttäjiä, piirisyyttäjiä ja apulaissyyttäjiä, pääsyyttäjät vanhempia syyttäjiä. Nimitys- ja erottamispäätös: valtakunnansyyttäjä. **Irlanti:** Nimitysehdotus: syyttäjälaitoksen johtajan virasto (tai mahdollisesti Public Appointment Service) järjestää yleensä rekrytointikilpailun julkishallinnon nimityskomitean (CPSA) rekrytointiluvan nojalla. Nimityspäätös: syyttäjälaitoksen johtaja. Erottamisehdotus: syyttäjälaitoksen johtajan virasto valtiovarainministerin sekä julkisten menojen ja uudistusten ministerin määräämien ehtojen mukaisesti. Erottamispäätös: syyttäjälaitoksen apulaismojohtaja (syyttäjälaitoksen johtaja, kun kyse on johtavista syyttäjistä). **Espanja:** Nimitysehdotus: kansallinen syyttäjä syyttäjäneuvoston raportin perusteella; kyseisen itsehallintoalueen ylimmän syyttäjäneuvoston kuulemisen jälkeen, jos kyse on sen alueella olevien syyttäjänvirastojen tehtävistä. Nimityspäätös: hallitus. Erottamisehdotus: valtakunnansyyttäjä. Erottamispäätös: oikeusministeri erottamista tukevan syyttäjäneuvoston raportin perusteella. **Kreikka:** Nimitysehdotus: Oikeusministeri antaa vuosittain ministerin päätöksen syyttäjähakkaiden pääsykokeesta kansalliseen tuomarikouluun. Valintaprosessiin, josta vastaa viisijäseninen komitea, kuuluu nykyään kirjallisia ja suullisia tehtäviä. Kansalliseen tuomarikouluun päässeiden ehdokkaiden koulutus kestää 16 kuukautta, ja siihen kuuluu sekä teoriaopintoja että käytännön työtä. Koulutuksen jälkeen on koe, jonka tulosten perusteella ehdokkaat järjestetään paremmuusjärjestykseen. Nimitykset tuomioistuimiin määräytyvät heidän sijoituksensa mukaan. Nimityspäätös: Ehdokkaat nimitetään syyttäjiksi presidentin asetuksella. Erottamisehdotus: oikeusministeri. Erottamispäätös: perustuslain 91 §:n 2 momentissa säädetyn ammattituomareista koostuvan kurinpitoneuvoston tuomio. **Ranska:** Nimitysehdotus: oikeusministeri tuomarineuvoston ei-sitovasta suosituksesta. Nimityspäätös: tasavallan presidentti. Erottamisehdotus: oikeusministeri tuomarineuvoston ei-sitovasta suosituksesta. Erottamispäätös: tasavallan presidentti. **Italia:** Nimityspäätös: Oikeusministeri antaa neuvoston ehdotuksesta ministerin määräyksen. Ministeri ei voi käyttää harkintavaltaa syyttäjähakkaiden suhteen, vaan hänen on nimitettävä ehdotettu henkilö. **Kypros:** Nimitys-/erottamisehdotus: ylin syyttäjä. Nimitys-/erottamispäätös: julkishallinnon komissio ylimmän syyttäjän lausunnon perusteella. **Liettua:** Nimitysehdotus: syyttäjien valintakomitea (jäsenenä kaksi kollegiaalisen neuvoston nimittämää syyttäjää, kaksi valtakunnansyyttäjän nimittämää syyttäjää sekä yksi tasavallan presidentin, yksi parlamentin puhemiehen ja yksi pääministerin nimittämä jäsen). Nimityspäätös: valtakunnansyyttäjä. Erottamisehdotus: syyttäjien eettinen komitea (sama kokoonpano kuin syyttäjien valintakomiteassa). **Luxemburg:** Nimitysehdotus: Oikeusministeriö ehdottaa nimitystä suurherttualle valtakunnansyyttäjän myönteisen lausunnon perusteella. Nimityspäätös: valtionpäämies. Erottamisehdotus: valtakunnansyyttäjä. Erottamispäätös: tuomioistuin. **Unkari:** Nimitysehdotus/-päätös: ylempi syyttäjä. Erottamisehdotus: ylempi syyttäjä. Erottamispäätös: valtakunnansyyttäjä. **Malta:** Poliisilla on yksinomainen toimivalta aloittaa ja hoitaa rikosoikeudellisia menettelyjä sekä toimia syyttäjänä alemman oikeusasteen tuomioistuimissa. Ylempi syyttäjä toimii syyttäjänä ylemmän oikeusasteen tuomioistuimissa, kun todisteiden kokoaminen alempien oikeusasteiden tuomioistuimissa on päättynyt. **Alankomaat:** Nimitysehdotus: oikeusministeri. Nimityspäätös tehdään kuninkaan asetuksella (nimittävä viranomais on perustuslaillisen käytännön mukaan velvollinen nimittämään syyttäjäksi ehdotetun henkilön). Erottamisehdotus: oikeusministeri syyttäjänviraston päällikön ehdotuksesta. Erottamispäätös tehdään kuninkaan asetuksella. **Itävalta:** Nimitysehdotus: neljästä syyttäjäjäseneistä koostuva riippumaton henkilöstötoimikunta (Personalkommission). Nimityspäätös: Liittopresidentti siirtää päätöksenteon oikeusministerille. Erottamisehdotus ja -päätös: kurinpitotuomioistuin. **Puola:** Nimitysehdotus ja -päätös: valtakunnansyyttäjä – joka toimii myös oikeusministerinä – kansallisen

syyttäjän esityksestä. Toimivaltaisen syyttäjänviraston lautakunta antaa lausunnon syyttäjähedokkaasta. Erottamisehdotus: kansallinen syyttäjä. Erottamis päätös: kurinpitotuomioistuim. Myös valtakunnansyyttäjä voi hyvin rajatuissa tapauksissa erottaa syyttäjän kansallisen syyttäjän pyynnöstä. Syyttäjän erottamista koskevan lausunnon antaa kansallisen syyttäjänviraston tai toimivaltaisen alueellisen syyttäjänviraston syyttäjien kokous. **Romania:** Nimitysehdotus: ylin tuomarineuvosto. Nimityspäätös: presidentti (nimittävä viranomainen on lain mukaan velvollinen nimittämään syyttäjäksi ehdotetun henkilön). **Slovenia:** Nimitysehdotus: oikeusministeri syyttäjäneuvoston lausunnon perusteella. Nimityspäätös: syyttäjäneuvosto (nimittävä viranomainen ei ole velvollinen nimittämään syyttäjäksi ehdotettua henkilöä). Erottamisehdotus: syyttäjäneuvosto. Erottamis päätös: hallitus oikeusministerin ehdotuksesta. **Slovakia:** Nimitysehdotus: valtakunnansyyttäjänviraston valintalautakunnan puheenjohtaja. Nimittäminen ja erottaminen: valtakunnansyyttäjä. **Suomi:** Nimittäminen ja erottaminen: valtakunnansyyttäjä. **Ruotsi:** Nimitysehdotus ja -päätös: Ruotsin syyttäjäviranomaisen henkilöstöjohtaja valtakunnansyyttäjän lausunnon perusteella. Erottamisehdotus: Ruotsin syyttäjäviranomaisen henkilöstöjohtaja. Erottamis päätös: tuomioistuim valtakunnansyyttäjän lausunnon perusteella.

3.3.3 Yhteenveto oikeuslaitoksen riippumattomuudesta

Oikeuslaitoksen riippumattomuus on tehokkaan oikeudenhoitojärjestelmän perustekijä. Se on erittäin tärkeää oikeusvaltioperiaatteen, oikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuden sekä kansalaisten ja yritysten oikeuslaitosta 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 2019 tulostaulussa esitetään myös eräitä valittuja indikaattoreita, jotka koskevat tuomareiden kurinpitomenettelyihin osallistuviin elimiin ja syyttäjälaitosten hallinnointiin liittyviä oikeudellisia takeita. Rakenteellisista indikaattoreista ei sinänsä voida tehdä päätelmiä jäsenvaltioiden oikeuslaitosten riippumattomuudesta, mutta niitä voidaan mahdollisesti käyttää tällaisen analyysin lähtökohtana.

- Vuoden 2019 tulostaulussa tarkastellaan kansalaisille (Eurobarometri) ja yrityksille (Eurobarometri ja Maailman talousfoorumi) suunnattujen kyselytutkimusten perusteella, miten **käsitys riippumattomuudesta** on kehittynyt:
 - Kaikista kyselytutkimuksista käy yleisesti ottaen ilmi *tulosten samankaltaisuus* varsinkin niissä jäsenvaltioiden ryhmissä, joissa oikeuslaitoksen riippumattomuutta pidettiin kaikkein vahvimpana ja vastaavasti kaikkein heikoimpana.
 - Seitsemännen kerran esitetystä Maailman talousfoorumin tutkimuksesta (kaavio 51) ilmenee, että riippumattomuus on yritysten käsityksen mukaan *parantunut tai pysynyt ennallaan* noin kolmessa viidesosassa jäsenvaltioista vuoteen 2010 verrattuna. Myös jäsenvaltioissa, joissa on erityisiä haasteita ⁽¹³⁸⁾, riippumattomuuden katsotaan *parantuneen tai pysyneen ennallaan* lähes kolmessa viidesosassa kyseisistä valtioista kahdeksan vuoden aikana. Vuosiin 2016–2017 verrattuna riippumattomuus on kuitenkin yritysten käsityksen mukaan *heikentynyt* noin kolmessa viidesosassa kaikista jäsenvaltioista.
 - Neljännen kerran esitetystä kansalaisille suunnatusta Eurobarometri-tutkimuksesta (kaavio 47) käy ilmi, että riippumattomuuden katsotaan *parantuneen* noin kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista vuoteen 2016 verrattuna. Riippumattomuus on kansalaisten käsityksen mukaan *parantunut* neljän vuoden aikana yli kahdessa kolmasosassa niistä jäsenvaltioista, joissa on erityisiä haasteita. Edellisvuoteen verrattuna riippumattomuus on kuitenkin kansalaisten käsityksen mukaan *heikentynyt* noin kolmessa viidesosassa jäsenvaltioista (yli kahdessa kolmasosassa niistä jäsenvaltioista, joissa on erityisiä haasteita, ja noin puolessa muista jäsenvaltioista).
 - Neljännen kerran esitetystä yrityksille suunnatusta Eurobarometri-tutkimuksesta (kaavio 49) ilmenee, että riippumattomuuden katsotaan *parantuneen* noin kahdessa kolmasosassa jäsenvaltioista verrattuna sekä vuoteen 2016 että edellisvuoteen (verrattuna edellisvuoteen tällainen tulos saatiin yli kahdessa kolmasosassa niistä jäsenvaltioista,

joissa on erityisiä haasteita, ja noin kolmessa viidesosassa muista jäsenvaltioista).

- Yleisimpänä syynä käsitykseen tuomioistuinten ja tuomareiden vähäisestä riippumattomuudesta oli se, että *hallitus ja poliitikot sekaantuvat oikeuslaitoksen toimintaan tai painostavat sitä*, toiseksi yleisimpänä syynä puolestaan taloudellisten tai muiden intressien vaikutus. Molemmat syyt ovat edelleen merkittäviä useissa jäsenvaltioissa, joissa riippumattomuutta pidetään vähäisenä (kaaviot 48 ja 50).
- Syynä käsitykseen tuomioistuinten ja tuomareiden vahvasta riippumattomuudesta lähes neljä viidesosaa yritysten edustajista (40 prosenttia kaikista vastaajista) ja kansalaisista (44 prosenttia kaikista vastaajista) mainitsi *tuomareiden asemaan perustuvat takeet*.
- EU:n oikeusalan vuoden 2019 tulostaulussa esitetään katsauksia tuomareita koskeviin kurinpitomenettelyihin osallistuvista viranomaisista sekä oikeuslaitoksen, toimeenpanovallan käyttäjän ja parlamentin toimivallasta tuomarineuvostojen tuomarijäsenten valinnassa. Lisäksi tarkastellaan eräitä syyttäjälaitoksiin liittyviä hallinnollisia ja organisatorisia näkökohtia:
 - Kaaviossa 52 esitetään katsaus **tuomareita koskevista kurinpitomenettelyistä** vastaaviin viranomaisiin. Useimmissa jäsenvaltioissa kurinpitoseuraamuksista päättää riippumaton viranomainen, kuten tuomioistuin (korkein oikeus, hallinto-oikeus tai tuomioistuimen päällikkö) 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 53 tarkastellaan, kuka **vastaa tutkinnasta tuomareita koskevissa kurinpitomenettelyissä**. Useimmissa jäsenvaltioissa tutkijana on tuomioistuimen päällikkö tai tuomarineuvosto. Eräissä jäsenvaltioissa tutkijan valitsevat erikseen tuomarit, tuomarineuvosto tai, yhdessä jäsenvaltiossa, oikeusministeri.
 - Kaaviossa 54 kuvataan oikeuslaitoksen osallistumista **tuomarineuvoston tuomarijäsenten nimittämiseen**. 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.
 - Kaaviossa 55 tarkastellaan, miten **tärkeimmät hallinnointivaltuudet kansallisiin syyttäjiin nähden** jakautuvat eri viranomaisten välillä. Kaaviossa 56 esitetään tosiseikkoihin perustuva katsaus valtakunnansyyttäjän tärkeimmistä hallinnointivaltuuksista syyttäjiin nähden. Näistä kaavioista käy ilmi, että syyttäjälaitokseen liittyvät tärkeimmät hallinnointivaltuudet ovat eräissä jäsenvaltioissa jossain määrin keskittyneet yhdelle viranomaiselle. Kaaviossa 57 esitetään katsaus **kansallisten syyttäjien nimitys- ja erottamismenettelyihin** osallistuviin viranomaisiin. Tilanne vaihtelee laajasti jäsenvaltioissa, mutta useimmissa valtioissa näissä menettelyissä on mukana tuomarineuvosto/syyttäjäneuvosto tai syyttäjälaitos.

4. PÄÄTELMÄT

Seitsemäs EU:n oikeusalan tulostaulu osoittaa, että useat jäsenvaltiot ovat jatkaneet toimia oikeuslaitoksensa tehostamiseksi. 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. Komissio on ryhtynyt tarvittaviin toimiin, ja se jatkaa jäsenvaltioiden tilanteen seurantaan. Komissio on sitoutunut varmistamaan, että kaikissa oikeuslaitoksen uudistuksissa noudatetaan EU:n lainsäädäntöä ja oikeusvaltioperiaatetta koskevia eurooppalaisia normeja.