

# Oikeusvaltio ja EU

Kari Kuusiniemi, Presidentti, Korkein hallinto-oikeus

NAF:n Suomen osaston tilaisuus 11.12.2019



Korkein hallinto-oikeus  
Högsta förvaltningsdomstolen  
Supreme Administrative Court of Finland

# Uutisvuoto: kuka tai mikä ei kuulu joukkoon



# Esityksen kohdennus ja jäsentely

- Valtiovallan kolmijako → riippumattomien tuomioistuinten merkitys kansalaisten oikeusturvalle → vallanpitäjien halu ja keinot loukata tuomioistuinten riippumattomuutta
  - Tuomareiden nimittäminen
  - Eläkeiän alentaminen
  - Tuomioistuinpäälliköiden erottaminen
  - Tuomareiden määrän lisääminen
  - Rakenteelliset muutokset
  - Resurssien leikkaaminen
  - Puuttuminen konkreettisiin ratkaisuihin
- Oikeusvaltiokäsitteen määrittelyä
- Oikeuskäytäntöä
- Oikeusvaltion puolustamisen tärkeys



## Venetsian komission lista

- Oikeusvaltion ydinelementit
- 1) laillisuus, mukaan lukien läpinäkyvä, vastuunalainen ja demokraattinen lainsäädäntöprosessi,
- 2) oikeusvarmuus;
- 3) mielivallan kieltö;
- 4) pääsy riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuimeen, mukaan lukien hallinnollisten ratkaisujen oikeudellinen kontrolli
- 5) ihmisoikeuksien kunnioittaminen
- 6) syrjinnän kieltö ja yhdenvertaisuus lain edessä



## EU:n yhteiset arvot (SEU 2 art.)

- Unionin perusarvot:
  - ihmisarvon kunnioittaminen
  - vapaus
  - kansanvalta
  - tasa-arvo
  - oikeusvaltio
  - ihmisoikeuksien kunnioittaminen, ml vähemmistöoikeudet
- Jäsenvaltioiden yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.



## C-286/12, komissio v Unkari

- Komissio vaati kanteessaan sen vahvistamista, että hyväksyessään kansallisen suunnitelman tuomareiden, syyttäjien ja notaarien pakollisen eläkeiän alentamisesta 62 vuoteen – mikä merkitsi erilaista kohtelua iän perusteella ilman oikeutusperusteita ja joka ei ollut soveltuva eikä asianmukainen ilmoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi – Unkari on jättänyt noudattamatta yhdenvertaisuutta työelämässä koskevaa direktiiviä 2000/78/EC. Aiemmin pakollinen eroamisikä oli 70.
- EUT: Kanteessa tarkoitetut kansalliset säännökset johtivat suhteellisuusperiaatteen vastaisesti erilaiseen kohteluun iän perusteella, minkä vuoksi kanne hyväksyttiin.



## C-64/16, Portugalin tilintarkastustuomioistuin (suuri jaosto)

- Tuomareiden palkanalennus ja oikeusvaltioperiaate
- Palkkojen määriä alennettiin rajoitetusti tietyllä prosenttimäärällä
- Järjestelyä sovellettiin paitsi ko. tuomioistuimen jäseniin, julkishallinnon virkamiehiin ja julkisella sektorilla tehtäviä hoitaviin henkilöihin, kuten lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan edustajiin.
- Mainittuja toimenpiteitä ei voitu tästä syystä pitää erityisesti tuomioistuimen jäseniä varten toteutettuina, vaan ne olivat yleisiä toimenpiteitä, joilla pyrittiin saamaan joukko kansallisen julkishallinnon tehtävissä olevia henkilöitä osallistumaan valtion liiallisen budjettialijäämän vähentämisen edellyttämiin säästötoimiin.
- Lailla käyttöön otetut palkkojen alentamistoimenpiteet olivat tilapäisiä.
- Toimenpiteet eivät loukanneet tuomioistuimen jäsenten riippumattomuutta ELI:
- Palkkojen leikkaaminen saattoi sinänsä merkitä riippumattomuuden loukkaamista ja
- EUT:n toimivallalle tutkia asia riitti se, että asianomainen tuomioistuin in abstracto saattoi käsitellä unionioikeudellisia kysymyksiä



## C-619/18, Komissio v Puola (suuri jaosto)

- Komissio esitti kaksi kanneperustetta väitetystä SEU 19(1) artiklan ja POK 47 artiklan loukkauksesta. Puola ei ole noudattanut mainittuja velvoitteita
- 1) sikäli kuin uusi laki korkeimmasta oikeudesta rikkoi tuomioistuinten riippumattomuutta ja erityisesti tuomareiden oikeutta pysyä virassaan, edellyttäen että korkeimman oikeuden tuomareiden eläkeiän alentaminen koski virassa olevia tuomareita, jotka oli nimitetty ennen kyseisen lain voimaantuloa.
- 2) antaen mainitussa laissa tasavallan presidentille tuomioistuinten riippumattomuutta loukaten harkintavallan pidentää kahdesti (3-vuotisjaksoksi) tuomarin virkakautta yli uuden eroamisiän





## C-619/18, Komissio v Puola (suuri jaosto), jatkoa

- EUT: Säättäessään, että tuomareiden eläkeiän alentaminen koski tuomareita, jotka oli nimitetty ennen uuden lain voimaantuloa ja antaessaan tasavallan presidentille harkinnanvaraisen mahdollisuuden pidetää tuomarin virkakautti yli säädetyn eläkeiän Puola oli loukannut 19(1) SEU artiklan velvoitteita.



## C-192/18, Komissio v. Puola (suuri jaosto)

- Puola alensi yleisten tuomioistuinten ja syyttäjien eläkeikää siten, että se oli naisten osalta 60 ja miesten 65 aiemman 67 vuoden sijasta
- Oikeusministerille annettiin valta pidentää virassaoloaikaa
- EUT hyväksyi komission kanteen kokonaan todeten, että Puola ei ole noudattanut
  - SEUT 157 artiklan ja direktiivin 2006/54 (miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa) mukaisia velvoitteitaan, koska se on ottanut käyttöön erilaisen eläkeiän naisten ja miesten osalta, ja
  - SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on valtuuttanut oikeusministerin antamaan luvan tai olemaan antamatta lupaa Puolan yleisten tuomioistuinten tuomareiden tehtävien hoitamisen jatkamiseen mainittujen tuomareiden uuden eläkeiän saavuttamisen jälkeen.



## C-585 ja 624-5/18, Puolan korkeimman oikeuden kurinpitojaosto ym. (ennakkoratkaisu, suuri jaosto)

- EUT vastasi puolalaisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöön mm. seuraavasti:
- POK 47 artikla ja yhdenvertaista kohtelua työssä ym. koskeva direktiivi ovat esteenä sille, että EU-soveltamista koskevat oikeusriidat voisivat kuulua sellaisen elimen toimivaltaan, joka ei ole riippumaton ja puolueeton tuomioistuin
  - Objektiviset olosuhteet, joissa elin on perustettu, ja kyseisen elimen ominaispiirteet ja se tapa, jolla sen jäsenet on nimitetty → perusteltuja epäilyksiä siitä, onko elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutuksen ulottumattomissa
  - Onko elin neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden → ei näytä riippumattomalta ja puolueettomalta → omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on yksilöissä herätettävä demokraattisessa yhteiskunnassa
- ERP:iä pyytäneen tuomioistuimen arvioitava → EU-oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää tuomioistuimen jättävän soveltamatta kansallisen säännöksen, jolla toimivalta on annettu ainoastaan mainitulle elimelle



## EIT: Baka v Unkari (suuri jaosto, 23.6.2016)

- Unkari loukkasi EIS 6(1) and 10 artiklaa katkaistessaan ennenaikaisesti korkeimman oikeuden presidentin virkakauden.
- Mandaatin ennenaikaisen päättämisen laillisuutta ei ollut arvioitu eikä ollut voitu arvioida yleisessä tuomioistuimessa eikä muussakaan oikeudellisessa elimessä. Tämä puute johtui lainsäädännöstä, jonka yhteensopivuus oikeusvaltioperiaatteen kanssa oli epäilyksenalaista.
- Kantelijan mukaan hänen mandaattinsa katkaiseminen johtui hänen korkeimman oikeuden ja tuomioistuinhallintoviranomaisen presidenttinä julkisesti esittämistään kannanotoista, jotka koskivat oikeuslaitokseen kohdistuneita lainsäädäntöuudistuksia.



## EIT: Baka v Unkari (suuri jaosto, 23.6.2016)

- Baka ilmaisi kantansa ja kritiikkinsä perustuslaillisista ja lainsäädännöllisistä uudistuksista, asioista, jotka olisivat yhteydessä oikeusjärjestelmän toimintaan ja uudistamiseen, tuomareiden riippumattomuuteen ja virassapysymisoikeuteen, joilla kaikilla seikoilla oli julkista intressiä
- Hänen lausumansa sisälsivät kritiikkiä puhtaasti ammatillisesta näkökulmasta. Hänen asemansa ja kannanottonsa, jotka selvästi olisivat tärkeän julkisen edun piiriin kuuluvia, edellyttivät hänen ilmaisunvapautensa korkeatasoista suojaamista ja siihen puuttumisten tarkkaa arvioimista siitä lähtökohdasta, että vastaajavaltion viranomaisilla oli tällaisessa tilanteessa hyvin kapea marginaali puuttua sqananvapauden käyttämiseen.
- Mandaaatin ennenaikaisella päättämisellä oli epäilyksittä ennalta ehkäisevä vaikutus (“chilling effect”), joka oli omiaan taivuttelemaan paitsi hänet myös muut tuomarit ja tuomioistuinten presidentit olemaan osallistumatta julkiseen keskusteluun oikeuslaitokseen vaikuttavista lainsäädäntöuudistuksista ja yleisemminkin aiheista, jotka liittyvät tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuteen.



## *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Islanti* (12.3.2019, menossa suureen jaostoon)

- Islanti loukkasi EIS 6(1) artiklaa (oikeus lailla perustettuun tuomioistuimeen)
- Menettely, jossa A.E., loukaten kansallisen oikeuden menettelysääntöjä Islannin korkeimman oikeuden vahvistamalla tavalla, nimitettiin uuden Landsretturin tuomariksi, merkitsi sovellettavien säännösten räikeää rikkomista
- Valittaessa neljää tuomaria uuteen tuomioistuimeen toimeenpanovalta käytti epäasiallista harkintavaltaa, joka ei perustunut voimassa olevaan lainsäädäntöön, minkä lisäksi parlamentti jätti noudattamatta oikeudellista menettelykehikkoa, jonka tarkoituksena oli varmistaa toimeenpanovallan ja tuomiovallan asianmukainen tasapaino nimitysmenettelyssä
- Oikeusministeri toimi ilmiselvästi sovellettavien säännösten vastaisesti korvatessaan neljä 15:sta ehdokkaasta, jotka oli arvioitu ansioituneimmiksi Arviointikomitean ehdotuksessa, neljällä vähemmän ansioituneella. Menettely oli omiaan vahingoittamaan sitä luottamusta, jota tuomioistuinlaitoksen tulee demokraattisessa valtiossa synnyttää yleisössä, ja toimi vastoin sen periaatteen ydintä, jonka mukaan tuomioistuimen tulee olla perustettu lain mukaan, joka kuuluu oikeusvaltion keskeisiin periaatteisiin



# Oikeusvaltioperiaatteen merkitys

- Luottamus ja turvallisuus
  - Kansalaiset voivat luottaa siihen, että päätöksentekijät ovat vastuunalaisia
  - Sisämarkkinoilla yritykset voivat perustaa toimintansa vakaille ja ennustettaville olosuhteille
  - Molemminpuolinen luottamus ja vastavuoroinen tunnustaminen ovat olennaisia periaatteita EU:n jäsenvaltioiden kesken
  - Ihmiset ovat onnellisempia ja vauraampia oikeusvaltioissa
  - Mitä enemmän oikeusvaltio rakoilee, sitä enemmän turvallisuusuhkia: radikalisoitumista, syrjäytymistä ja vastakkainasettelua (professori Tuomas Ojanen)
- Vapaa tiedonvälitys takaa ihmisille mahdollisuuden tehdä valintansa vaaleissa luotettavan, pluralistisen information pohjalta
- Epäliberaali demokratia ei ole se malli, jolle EU rakentuu → jäsenvaltiot ovat liittyneet unioniin tietäen unionisopimuksesta johtuvat velvoitteet
- Unionin arvoperustaa ei tule voida rapauttaa eikä kyseenalaistaa: oikeusvaltio ei ole mielipidekysymys
- Jollei oikeusvaltioperiaatetta kunnioiteta, jäsenvaltioiden, komission ja Euroopan unionin tuomioistuimen tulee nousta vastustamaan tällaista kehitystä

