

EUR-40 Mustalampi Unna(UM)

04.12.2019  
JULKINEN

Asia

**Bulgariaa ja Romaniaia koskevan yhteistyö- ja seurantamekanismin raportit 22.10.2019; komission suositus mekanismin lopettamisesta Bulgarian osalta**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

*Perusmuistiota käytetään muun muassa ministerineuvostopakettien osana ja eduskuntakirjeiden lähetesivun liitteenä (E/UTP-kirje sekä U/E/UTP-jatkokirjeet).* □□

**Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu**

Yhteistyö- ja seurantamekanismi (Cooperation and Verification Mechanism, CVM) perustettiin tukemaan Romanian ja Bulgarian oikeus- ja sisäasioiden sektoria maiden liittyessä EU-jäseniksi tammikuussa 2007. Mekanismin pohjana ovat komission päätökset yhteistyötä ja Bulgarian edistymisen seuranta (2006/929/EY) sekä yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta (2006/928/EY) koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla. Komissio raportoi neuvostolle maiden edistymisestä vuosittain kirjallisella raportilla ja antaa suosituksia jatkotoimista. Raporttia täydentää puolivälin suullinen katsaus, joka annetaan yleensä kesällä.

Komissio julkaisi 22.10.2019 Bulgariaa ja Romaniaa käsittelevät yhteistyö- ja seurantamekanismin raportit. Bulgarian osalta komissio arvioi, että maa on edistynyt mekanismin liittyvien kriteereiden täyttämässä niin, että se täyttää EU-liittymisensä aikaan tehdyt sitoumukset ja komission seuranta voidaan lopettaa. Edellytyksenä on, että Bulgaria jatkaa uudistusten seurantaan oman kansallisen mekanismin avulla, jota vuorostaan hyödynnettäisiin tulevaisuudessa kaikkia EU-jäsenmaita koskevissa oikeusvaltio seuranta kehyksissä. Romanian osalta raportti esittää CVM-seurannan jatkamista.

Raportit esiteltiin Ad hoc CVM -työryhmässä 24.10. ja niitä on käsitelty työryhmissä marraskuun aikana. Suomi Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajana johtaa työryhmäkäsittelyä. Puheenjohtajan tavoitteena on ollut saavuttaa yksimielisyys päätelmistä, mutta työryhmäkeskustelujen perusteella tämä vaikuttaa epätodennäköiseltä. Jos työryhmätasolla ei päästä yksimielisyyteen, on mahdollista, että asia voi nousta Coreperiin ja mahdollisesti yleisten asioiden neuvostoon, tai vaihtoehtoisesti työryhmätasolla annetaan puheenjohtajan päätelmät, raportti tai asia siirtyy seuraavalle puheenjohtajalle.

Mekanismin päättäminen Bulgarian osalta edellyttää komission päätöstä kumota 13. joulukuuta 2006 tehty komission päätös yhteistyötä ja Bulgarian edistymisen seuranta (2006/929/EC) koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen sekä korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan alalla.

Ennen mekanismin lopullista päättämistä, komissio on ilmoittanut ottavansa asianmukaisesti huomioon sekä Euroopan unionin neuvoston, että Euroopan parlamentin näkemykset.

## Suomen kanta

Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajana Suomen tavoitteena on saavuttaa yksimielisyys Bulgariaa ja Romaniaa koskevista neuvoston CVM-päätelmistä. Puheenjohtajana Suomi ei ota kantaa raporttien sisältöön.

## Pääasiallinen sisältö

Yhteistyö- ja seurantamekanismi CVM:n kriteerit liittyvät oikeusvaltiokehitykseen ja korruption vastaiseen työhön ja Bulgarian osalta myös järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyyn. Komissio julkaisi 22.10.2019 Bulgariaa ja Romaniaa käsittelevät yhteistyö- ja seurantamekanismin raportit ja näiden liitteenä tekniset raportit.

### Bulgaria

Uusimmassa raportissa Euroopan komissio arvioi Bulgarian edistyneen tasaisesti ja sitoutuneen tuleviin uudistuksiin siinä määrin, että olisi valmis pääsemään pois seurannasta. Korkean poliittisen tason sitoumusten lisäksi komission arvioon vaikutti Bulgarian aikomus perustaa kansallinen seurantamekanismi sekä käynnissä oleva Euroopan unionin yhteisten oikeusvaltiotyökalujen kehittäminen.

Vuonna 2017 komissio teki laajan 10-vuotisarvion Bulgarian edistymisestä mekanismin perustamisesta lähtien [COM (2017) 43]. Tällöin komissio määrittä 17 avainsuositusta kuuden askelmerkin alle, jotka Bulgarian tulisi täyttää, jotta seuranta voitaisiin lopettaa.

Vuoden 2018 raportissaan [COM (2018) 850] komissio arvioi kolmen askelmerkin täyttyneen. Nämä koskivat oikeudellista riippumattomuutta (askelmerkki 1), lainsäädäntökehystä (askelmerkki 2) ja järjestäytyntä rikollisuutta (askelmerkki 6). Nämä askelmerkit kattoivat yhteensä kuusi suositusta.

Vuoden 2019 raportissa komissio katsoo myös jäljellä olevien kolmen askelmerkin täyttyneen riittävästi. Oikeuslaitosuudistusten osalta (askelmerkki 3) Bulgaria on sitoutunut pääministeritasolla noudattamaan Venetsian komission suosituksia koskien lakiluonnosta rikosoikeudellisten menettelyjen aloittamisesta yleistä syyttäjää sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttejä vastaan. Venetsian komission suositusten tulisi valmistua joulukuuksi. Bulgarian hallitus on myös esittänyt lakialoitteen oikeuslaitosta koskevan lain muuttamiseksi perustuslain mukaiseksi tarkoituksena tuomarikunnan riippumattomuuden parantaminen; laki on jo läpäissyt parlamentin ensimmäisen käsittelyn.

Korkean tason (askelmerkki 4) ja paikallistason ja rajalla tapahtuvan (askelmerkki 5) korruptiontorjunnan osalta komissio katsoo, että Bulgaria on edistynyt sekä instituutioiden kehittämisen, että lainsäädännön toimeenpanon osalta. Toisaalta komissio tuo esiin useita haasteita, joita Bulgarialla vielä on sekä korkean että paikallistason korruption torjuntaan liittyen. Kansalaisten luottamus instituutioihin on hyvin matala ja korruptiovastainen virasto toimii tällä hetkellä ilman johtajaa. Uuden johtajan valintaprosessi tulee olemaan Bulgarian parlamentille mahdollisuus näyttää pystyvänsä avoimeen ja meriitteihin perustuvaan valintaprosessiin. Myös korruptionvastaisen strategian päivittäminen läpinäkyvällä ja osallistavalla tavalla tulee olemaan tärkeä virstanpylväs. Puutteiden korjaamiseksi Bulgaria on sitoutunut jatkamaan yhteistyötä Euroopan neuvoston korruptionvastaisen toimielimen GRECO:n kanssa.

Perustuen Bulgarian sitoumuksiin komissio arvioi, että CVM-seurannan voi Bulgarian osalta lopettaa. Oikeusvaltiouudistusten seurannan on määrä jatkaa komission tuella Bulgarian oman kansallisen seurantamekanismin avulla, jonka tuloksia vuorostaan voidaan hyödyntää komission tulevassa kaikkia jäsenmaita koskevassa oikeusvaltiomonitorointikehyksessä.

### Romania

Romanian osalta komissio arvioi, ettei konkreettista näyttöä tilanteen parantumisesta ole saatu toukokuun jälkeen, ja maan tulisi jatkaa CVM-seurannassa.

Oikeusvaltiokehitys on ottanut Romaniassa takapakkia viime vuodet. Vuoden 2018 CVM-raportissa komissio antoi Romanialle kahdeksan ylimääräistä suositusta. Tämän jälkeen ongelmat kuitenkin vain kärjistyivät ja tilanne kulminoitui Euroopan komission varapuheenjohtaja Timmermansin kirjeeseen Romanian viranomaisille toukokuussa 2019, jossa Timmermans varoitti Romaniaa siitä, että CVM voitaisiin jäädyttää ja ottaa järeämmät keinot käyttöön: RoL-kehikon ja mahdollisesti Artikla 7:n aktivointi.

Kesäkuussa nähtiin ensimmäinen valonpilkahdus viranomaisten taholta: oikeusministeriön toiminta palasi normaaliin uomaansa. Konkreettisempaa näyttöä suunnanmuutoksesta ei kuitenkaan ole vielä saatu. Tutkintatuomareiden ja nimitysten osalta on edelleen ongelmia. Venetsian komissiota olisi konsultoitava nimitysasioissa. Rikoslain tila on edelleen huolestuttava, vaikka lakimuutokset on julistettu perustuslain vastaisiksi. Asiassa ei kuitenkaan ole vielä edistytty sen enempää. Romanialla on kapasiteettia saada aikaan myönteisiä muutoksia nopeasti, jos haluaa.

### Jäsenmaiden

Bulgarian osalta jäsenmaiden kannat suhteessa komission arvioon ovat kahtiajakautuneita. Noin puolet jäsenmaista jakavat komission arvion. Näiden maiden mukaan Bulgarian antamiin sitoumuksiin tulee luottaa ja CVM-seuranta lopettaa.

Toinen puoli jäsenmaista suhtautuu komission arvioon kriittisemmin. Aiempien vuosien neuvoston päätelmissä on painotettu sitä, että maiden tulee täyttää kriteerit kestäväällä ja peruuttamattomalla tavalla ennen kuin mekanismi voidaan sulkea. Tämä on ollut myös Suomen kanta. Nyt komissio suosittaa mekanismin sulkemista perustuen siihen, että Bulgaria on sitoutunut korkealla poliittisella tasolla kriteerien täyttämiseen ja seurannan jatkamiseen kansallisella mekanismilla. Osa jäsenmaista katsoo, että Bulgarian esittämät sitoumukset eivät ole vielä tuloksia, ja olisi ennen aikaista päättää mekanismi ennen kuin Bulgarialla on esittää konkreettisia tuloksia kriteerien täyttämisestä tai näiden edistämistä voidaan kattavalla tavalla seurata jatkossakin jollain toisella järjestelyllä. Tällä viitataan

ennen kaikkea komission oikeusvaltioperiaatetta koskevaan vuosittaiseen tarkastelukierrokseen, jonka se aikoo käynnistää ensi vuonna.

Romanian käsittelyssä jäsenmaat yhtyvät komissiona arvioon siitä, että kuluneen vuoden aikana maa ensin taantui uudistuksissa, kunnes toukokuusta lähtien alkoi ilmassa olla myönteisempiä merkkejä. Jäsenmaat näkevät, että Romaniaa tulee neuvoston päätelmissä rohkaista jatkamaan uudistuksia ja tunnustaa maassa olemassa oleva kapasiteetti. Jäsenmaat jakavat yksimielisesti arvion siitä, että komission tulee jatkaa Romanian oikeusvaltiosektorin seurantaan CVM-mekanismiin avulla ja raportoida kehityksestä vuoden kuluttua.

### **Käsittely Euroopan parlamentissa**

Euroopan parlamentin LIBE-valiokunnassa keskusteltiin CVM-raporteista 7.11.2019. Keskustelun yleishenki oli komission arvion jakava.

### **Kansallinen valmistelu**

EU-7-jaoston kirjallinen menettely 26.–29.11.2019  
Ulkosuhdejaoston kirjallinen menettely 26. –29.11.2019

### **Asiakirjat**

COM (2019) 498 final ja SWD(2019) 392 final  
COM (2019) 499 final ja SWD(2019) 393 final

### **Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

UM/EUR-4: Unna Mustalampi, unna.Mustalampi@formin.fi, +358295350271  
UM/EUR-40: Markku Lampinen, markku.lampinen@formin.fi, +358295350164,  
EUE: Lauri Hirvonen, lauri.hirvonen@formin.fi, +32471036016  
EUE: Elina-Saaristo-Diatta, elina.saaristo-diatta@formin.fi, +32473529299  
EUS: Harri Sivula, harri.sivula@vnk.fi, +358295160589  
SM: Nina Routti-Hietala, nina.routti-hietala@intermin.fi; +358 295 488 242  
OM: Marina Venäläinen, marina.venalainen@om.fi; +358 2951 50236

### **EUTORI-tunnus**

**Liitteet**

**Viite**

---

Asiasanat <b>Hoitaa</b>	Bulgaria, Oikeusvaltioperiaate, Romania <b>OM, SM, UM, VNK</b>
Tiedoksi	EUE, OKM, TEM, TULLI, VM, VTV, YM

---