

Viite

Asia

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

Kokouksen puheenjohtajana toimii eurooppaministeri Tytti Tuppurainen. Suomi ei esitä kokouksessa kansallisia kantoja.

Lokakuun 2019 Eurooppa-neuvosto keskusteli puheenjohtajavaltion esittelyn pohjalta seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen (2021–2027) keskeisistä kysymyksistä, kuten kokonaistasosta, keskeisten politiikka-alueiden osuuksista, rahoituksesta, mukaan luettuna tuloista ja korjauksista, sekä mahdollisuuksista ja kannustimista. Se kehotti tämän keskustelun pohjalta puheenjohtajavaltiota laatimaan luvut sisältävän neuvottelulaatikkoasiakirjan ennen joulukuun 2019 Eurooppa-neuvoston kokousta. Suomi esittelee yleisten asioiden neuvoston kokouksessa puheenjohtajavaltiona valmistelemansa luvut sisältävän neuvottelulaatikon, ja neuvosto käy tältä pohjalta periaatekeskustelun monivuotisesta rahoituskehystä. Kyseessä on julkinen asiakohde.

Neuvosto valmistelee 12.–13.12. järjestettävää Eurooppa-neuvoston kokousta käymällä keskustelun Eurooppa-neuvoston päätelmäluonnoksesta, jonka pääaiheita ovat ilmastonmuutos ja monivuotinen rahoituskehys. Neuvostossa käsiteltävä versio päätelmäluonnoksesta jaetaan jäsenvaltioille 9.12. maanantaina. Neuvosto saa myös lyhyen tilannekatsauksen aiempien Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanosta.

Ministerit keskustelevat neuvoston näkemyksistä komission tulevaan vuoden 2020 työohjelmaan sekä lainsäädäntötyön monivuotiseen ohjelmointiin. Neuvoston puheenjohtajavaltiona Suomi lähettää keskustelun jälkeen komissiolle kirjeitse yhteenvedon neuvoston näkemyksistä. Keskustelu luo pohjaa myös monivuotista ohjelmasuunnittelua koskevalle näkemystenvaihdolle komission ja Euroopan parlamentin kanssa. Kyseessä on julkinen asiakohde.

Kokouksessa pidetään toinen EU-sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukainen Unkarin kuuleminen. Kuulemisessa keskitytään kolmeen teemaan, jotka ovat akateeminen vapaus, sananvapaus sekä oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus ja tuomareiden oikeudet. Kokouksessa ei tehdä asiasisältöä koskevia päätöksiä. Neuvoston kannanmuodostus ei siten ole vielä ajankohtaista.

Neuvosto saa tilannekatsauksen Puolan oikeusvaltiotilanteesta.

Lisäksi tuleva puheenjohtajavaltio Kroatia esittelee neuvostolle eurooppalaista ohjausjaksoa 2020 koskevan etenemissuunnitelman.

Asialista:

Esityslistan hyväksyminen

(mahd.) A-kohtien hyväksyminen

- a) Muiden kuin lainsäädäntöasioiden luettelo
- b) Lainsäädäntöasioiden luettelo (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

Lainsäädäntökäsittelyt

(Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 8 kohdan mukainen julkinen käsittely)

Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027 s. 4
Periaatekeskustelu

Muut kuin lainsäädäntöasiat

12. ja 13. joulukuuta 2019 kokoontuvan Eurooppa-neuvoston valmistelu: s. 6
Päätelmät
Keskustelu
 Eurooppa-neuvoston jatkotoimet
Tilannekatsaus

Eurooppalainen ohjausjakso 2020 – etenemissuunnitelma s. 8
Tuleva puheenjohtajavaltio esittelee

Lainsäädäntötyön suunnittelu – komission vuoden 2020 työohjelma ja monivuotinen
 ohjelmasuunnittelu s. 11
Keskustelu

Unionin arvot Unkarissa / SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen perusteltu ehdotus s. 14
SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen Unkarin kuuleminen

Oikeusvaltioperiaate Puolassa / SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen perusteltu ehdotus s.20
Tilannekatsaus

Muut asiat

Valtioneuvoston kanslia

PERUSMUISTIO

VNEUS2019-
00790VNEUS Kaunisvaara Johanna(VNK),
Tikkanen Joanna(VNK)

02.12.2019

Asia

YAN 10.12.2019; Monivuotinen rahoituskehys 2021–2027; Periaatekeskustelu

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Lokakuun 2019 Eurooppa-neuvosto keskusteli puheenjohtajavaltion esittelyn pohjalta seuraavan monivuotisen rahoituskehysten (MFF) keskeisistä kysymyksistä, kuten kokonaistasosta, keskeisten politiikka-alueiden osuuksista, rahoituksesta, mukaan luettuna tuloista ja korjauksista, sekä ehdollisuuksista ja kannustimista. Se kehotti tämän keskustelun pohjalta puheenjohtajavaltiota laatimaan luvut sisältävän neuvottelulaatikkoasiakirjan ennen joulukuun 2019 Eurooppa-neuvoston kokousta.

Monivuotisesta rahoituskehyksestä käydään periaatekeskustelu 10.12. yleisten asioiden neuvostossa. Puheenjohtajamaa esittelee jäsenmaille ja instituutioille joulukuussa jakamansa luvut sisältävän neuvottelulaatikon neuvoston julkisessa käsittelyssä. Puheenjohtajamaa on esitellyt neuvottelulaatikon myös Coreper II -kokouksessa 4.12.

Eurooppa-neuvoston sopuyrityksen ajankohdasta päättää viime kädessä sen pysyvä puheenjohtaja.

Suomen kanta

Suomi esittelee puheenjohtajamaana yleisten asioiden neuvoston kokouksessa valmistelemansa luvut sisältävän neuvottelulaatikon.

Rahoituskehyskokonaisuuteen liittyvät myös tulevan kauden sektorikohtaiset lainsäädäntöehdotukset, joiden käsittelyä Suomi on jatkanut puheenjohtajakaudellaan.

Valtioneuvoston kannat komission rahoituskehys ehdotukseen on tuotu esille E 29/2018 -kirjeessä sekä U 45/2018 -kirjelmässä. Valtioneuvoston tarkennetut menopuolen neuvottelukannat on tuotu esille EJ 24/2018 jatkokirjeessä.

Suomi toimii kokouksessa puheenjohtajana eikä esitä kokouksessa kansallisia kantoja.

Pääasiallinen sisältö

Suomi on edistänyt puolueettomana välittäjänä MFF-käsittelyä puheenjohtajakaudellaan Eurooppa-neuvoston kesäkuussa ja lokakuussa 2019 antaman ohjauksen mukaisesti.

Puheenjohtajamaa lähetti heinäkuussa kaikille jäsenmaille rahoituskehyskyselyn, jonka ohella käytiin eurooppaministerin johdolla kahdenväliset neuvottelut kaikkien jäsenmaiden kanssa syyskuussa. Tämän työn pohjalta puheenjohtajamaa valmisteli lokakuun 2019 Eurooppa-neuvoston näkemysten vaihtoa varten ns. puheenjohtajan paperin (*Presidency paper*) keskeisimmistä rahoituskehyskysymyksistä, kuten kokonaistasosta ja eri politiikka-alueiden välisistä osuuksista.

Tämän työn pohjalta puheenjohtajamaa on valmistellut lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti luvut sisältävän neuvottelulaatikon ennen joulukuun Eurooppa-neuvoston kokousta. Neuvottelulaatikko sisältää jäsenmaiden näkemyksiä heijastavan, puheenjohtajamaan puolueettoman välittäjän roolissa laatimansa ehdotuksen muun muassa tulevan rahoituskehyskokonaistasosta, eri otsakkeiden rahoitustasosta ja muista laajalaisista rahoituskehyskysymyksistä.

Suomi on jatkanut puheenjohtajakaudellaan rahoituskehyskokonaisuuteen liittyvien sektorikohtaisten lainsäädäntöehdotusten käsittelyä neuvoston ao. kokoonpanoissa. Euroopan parlamentin järjestäytyttyä on myös jatkettu trilogineuvotteluja sektoriehdotusten osalta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Neuvosto antaa erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen asetuksen, jossa vahvistetaan monivuotinen rahoituskehys. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti saatuaan Euroopan parlamentin jäsentensä enemmistöllä antaman hyväksynnän.

Rahoituskehysasetus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 312 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom-sopimus) 106a artiklaan.

Käsittely Euroopan parlamentissa

EP:n yleisesittelijöinä toimivat Jan Olbrycht (EPP, PL) sekä Margarida Marques (S&D, PT).

EP on hyväksynyt väliaikaisen mietinnön monivuotisesta rahoituskehys ehdotuksesta (Interim Report, P8_TA(2018)0449) 14.11.2018. EP hyväksyi päätöslauselman monivuotisesta rahoituskehysestä ja omista varoista (Resolution, P9_TA(2019)0032) 10.10.2019.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Ehdotuksilla ei ole välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Komission ehdotuksen taloudelliset vaikutukset kuvataan tarkemmin valtioneuvoston U
45/2018 -kirjelmässä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Joanna Tikkanen, EU-erityisasiantuntija, valtioneuvoston kanslia, +358295160542,
joanna.tikkanen@vnk.fi

Johanna Kaunisvaara, EU-avustaja, valtioneuvoston kanslia, +358295160400,
johanna.kaunisvaara@vnk.fi

EUTORI-tunnus

EU/2018/0986, EU/2018/0993

Liitteet**Viite**

Valtioneuvoston kanslia

PERUSMUISTIO

VNEUS2019-
00799

VNEUS Koikkalainen Anna(VNK)

02.12.2019

Asia

Joulukuun Eurooppa-neuvoston valmistelu; päätelmäluonnos; Eurooppa-neuvoston jatkotoimet

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Neuvosto käy keskustelun Eurooppa-neuvoston päätelmäluonnoksesta. Neuvostossa käsiteltävä päätelmäluonnos jaetaan jäsenmaille 9.12.

Lisäksi neuvosto saa tilannekatsauksen lokakuun Eurooppa-neuvoston päätelmien toimeenpanosta.

Suomen kanta

Suomi toimii kokouksessa puheenjohtajana eikä esitä kansallisia kantoja.

Pääasiallinen sisältö

Joulukuun Eurooppa-neuvoston asialistalla ovat ilmastonmuutos ja monivuotinen rahoituskehys. Lisäksi asialistalle saattaa nousta muita ajankohtaisia asioita. Eurooppa-neuvosto saanee myös tilannekatsauksen Itä-Ukrainan tilanteesta ja Minskin sopimusten toimeenpanosta ja sopinee Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta asetettujen rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta.

Eurooppa-neuvoston päätelmät sisältänevät seuraavia kysymyksiä:

Ilmastonmuutos:

Eurooppa-neuvoston on tarkoitus viimeistellä ohjeistuksensa EU:n pitkän aikavälin strategiasta, jotta strategia voidaan alkuvuodesta 2020 hyväksyä ja toimittaa ilmastonmuutosta koskevan YK:n puitesopimuksen sihteeristölle.

Tavoitteena on sitoutua saavuttamaan ilmastoneutraalius vuoteen 2050 mennessä. Eurooppa-neuvosto tunnustanee myös raamit tavoitteen saavuttamiseksi, mukaan lukien välineet, kannustimet, tuki ja investoinnit oikeudenmukaisen ja sosiaalisesti tasapainoisen siirtymän varmistamiseksi.

Monivuotinen rahoituskehys:

Puheenjohtajavaltio Suomen toimitettua luvut sisältävän neuvottelulaatikkoasiakirjan Eurooppa-neuvosto keskustelee seuraavan monivuotisen rahoituskehysten tärkeimmistä kysymyksistä.

Eurooppa-neuvosto pyytäneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajaa jatkamaan työtä tavoitteena saavuttaa lopullinen sopu monivuotisesta rahoituskehyksestä.

Muut asiat:

Eurooppa-neuvoston päätelmissä mainitaan mahdollisesti myös Euroopan tulevaisuutta käsittelevä konferenssi sekä EU:n ja Afrikan kumppanuus.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Puheenjohtajavaltion eurooppaministeri Tytti Tuppurainen esitteli Eurooppa-neuvoston valmistelua Euroopan parlamentille 26.11. täysistunnossa. Eurooppa-neuvoston jälkeen Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Charles Michel kertoo Euroopan parlamentille kokouksesta.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Asiakirjat

Asiakirjoja ei ole vielä jaettu jäsenmaille.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VNEUS/Koikkalainen puh. 0295 160 601

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Valtiovarainministeriö

PERUSMUISTIO

VM2019-00700

KO Vartia Laura(VM)

02.12.2019
JULKINEN

Asia

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.**Eurooppalainen ohjausjakso 2020 – etenemissuunnitelma**

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019 - 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Yleisten asioiden neuvosto keskustelee vuoden 2020 eurooppalaisen ohjausjakson etenemissuunnitelmasta, jonka esittelee tuleva puheenjohtajamaa.

Suomen kanta

Suomi toimii kokouksen puheenjohtajana, eikä esitä kansallisia kantoja.

Pääasiallinen sisältö

Etenemissuunnitelman tarkoitus on varmistaa, että kaikki relevantit neuvoston kokoonpanot ja valmistelevat tahot pystyvät valmistelevaan keskustelua ohjausjaksosta koordinoitusti ja yhdenmukaisesti. Samalla yleisten asioiden neuvoston ja Coreperin on mahdollista seurata ja valvoa prosessia.

Etenemissuunnitelma jakautuu kahteen jaksoon: ensimmäinen kuvaa tarkemmin jaksoa ennen maaliskuun Eurooppa-neuvoston kokousta ja toinen kattaa jakson maaliskuun ja kesäkuun 2020 Eurooppa-neuvoston kokousten välillä.

Tuleva puheenjohtajamaa keskustelee valmistelevien komiteoiden kanssa, jotta valmistelevaa työtä voidaan koordinoita koko ohjausjakson aikana. Samalla Coreper pidetään informoituna.

Ohjausjaksoon liittyy myös parlamentaarinen ulottuvuus sekä kansallisella että EU-tasolla. Euroopan parlamentilla on myös aikomus keskustella kansallisten parlamenttien kanssa.

Vuoden 2020 eurooppalaisen ohjausjakson etenemissuunnitelman tarkempi aikataulu on seuraava:

Lokakuu 2019: ECOFIN keskusteli edellisestä ohjausjaksosta; ESPCO hyväksyi keskeiset viestit työllisyyskehityksestä ja sosiaalisista haasteista; Euro-alueen jäsenmaat toimittivat alustavat talousarviosuunnitelmansa

Marraskuu 2019: Komissio antoi arvionsa alustavista talousarviosuunnitelmista ja Kreikan tiukennettua valvontaa koskevan raportin

Joulukuu 2019: Euro-ryhmä keskustelee euroalueen alustavista talousarviosuunnitelmista; komissio järjestää kahdenvälisiä tapaamisia jäsenvaltioiden kanssa; Yleisten asioiden neuvostossa esitellään vuoden 2020 ohjausjakson etenemissuunnitelma; komissio julkaisee vuosittaisen kasvuselvityksen, makrotalouden epätasapainoja koskevan hälytysmekanismiraportin ja euroalueen yhteisen talouspolitiikan suosituksen.

Tammikuu 2020: Euroryhmä ja ECOFIN keskustelevat euroalueen suosituksesta, vuosittaisesta kasvuselvityksestä ja hälytysmekanismiraportista; relevantit komiteat (EFC, EPC-EA, EMCO, SPC) valmistelevat näkemyksensä euroalueen suosituksen työllisyys- ja sosiaalineläkökulumista.

Helmikuu 2020: Kaikki relevantit neuvoston kokoonpanot keskustelevat ohjausjaksosta ja euroalueen suosituksesta; ECOFIN hyväksyy päätelmät vuosittaisesta kasvuselvityksestä, makrotalouden epätasapainoja koskevasta raportista ja euroalueen yhteisestä talouspolitiikan suosituksesta; Euroryhmä hyväksyy euroalueen suosituksen; parlamentaariset keskustelut ohjausjaksosta; Komissio julkaisee maakohtaiset raporttinsa.

Maaliskuu 2020: Ympäristöneuvosto keskustelee ohjausjakson viherryttämisestä; Euroopan parlamentin täysistunnossa keskustellaan ohjausjaksosta; ECOFIN keskustelee vuoden 2019 maakohtaisten suositusten toimeenpanosta; EPSCO keskustelee ohjausjakson työllisyys- ja sosiaalineläkökulumista ja hyväksyy yhteisen työllisyysraportin; Yleisten asioiden neuvosto keskustelee ohjausjaksosta ja euroalueen suosituksesta ja mahdollisesti päivitetystä etenemissuunnitelmasta; Eurooppa-neuvosto keskustelee taloustilanteesta ja vuoden 2020 vakaus- ja kasvuohjelmista sekä kansallisista uudistusohjelmista sekä hyväksyy euroalueen suosituksen; komissio järjestää kahdenvälisiä tapaamisia jäsenvaltioiden kanssa.

Huhtikuu 2020: jäsenmaat antavat kansalliset uudistusohjelmansa ja vakaus- ja kasvuohjelmansa.

Toukokuu 2020: ECOFIN-päätelmät vuoden 2020 maaraporteista, syväanalyseista ja vuoden 2019 suositusten toimeenpanosta; komissio julkaisee vuoden 2020 maakohtaiset suositukset.

Kesäkuu 2020: relevantit komiteat (EFC, EPC, EMCO, SPC) valmistelevat maakohtaisia suosituksia; EPSCO keskustelee vuoden 2020 ohjausjaksosta ja hyväksyy maakohtaiset suositukset liittyen kansallisiin uudistusohjelmiin ja arvioi vuoden 2020 maakohtaisia suosituksia ja vuoden 2019 suositusten toimeenpanoa; ECOFIN puoltaa maakohtaisia suosituksia ja hyväksyy neuvoston kannan päivitettyihin vakaus- ja kasvuohjelmiin liittyen; Yleisten asioiden neuvosto hyväksyy maakohtaiset suositukset; Eurooppa-neuvosto hyväksyy maakohtaiset suositukset.

Heinäkuu 2020: ECOFIN hyväksyy maakohtaiset suositukset.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

-

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Laura Vartia, p. 0295530228, laura.vartia@vm.fi

Antti Kekäläinen, p. 0295530386, antti.kekalainen@vm.fi

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Valtioneuvoston kanslia

PERUSMUISTIO

VNEUS2019-
00792

VNEUS Jokelainen Jaana(VNK)

29.11.2019

Asia

**Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019;
lainsäädäntötyön suunnittelu; komission vuoden 2020 työohjelma ja monivuotinen
ohjelmasuunnittelu**

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Yleisten asioiden neuvoston kokouksessa 19.11.2019 käytiin epävirallinen lounaskeskustelu toimielinten välisistä suhteista, mukaan lukien vuosittainen ja monivuotinen ohjelmointi. Keskustelun pohjana toimi kahden peräkkäisen puheenjohtajavaltion, Suomen ja Kroatian yhteinen keskustelupaperi.

Uuden komission aloitettua työnsä 1.12.2019 alkaen yleisten asioiden neuvosto käy 10.12.2019 julkisen keskustelun lainsäädäntötyön suunnittelusta. Ministerien on tarkoitus keskustella neuvoston näkemyksistä komission tulevaan vuoden 2020 työohjelmaan sekä lainsäädäntötyön monivuotiseen ohjelmasuunnitteluun. Kyseessä on julkinen asiakohda.

Neuvoston puheenjohtajana Suomi lähettää keskustelun jälkeen komissiolle kirjeitse yhteenvedon neuvoston näkemyksistä. Keskustelu luo pohjaa myös monivuotista ohjelmasuunnittelua koskevalle näkemystenvaihdolle komission ja Euroopan parlamentin kanssa.

Komission, neuvoston ja parlamentin on määrä vaihtaa ensimmäistä kertaa näkemyksiä lainsäädäntötyön päätavoitteista ja prioriteeteista uudella toimikaudella. EU:n strateginen ohjelma ja komission puheenjohtaja von der Leyenin poliittiset suuntaviivat muodostavat kehyksen näille keskusteluille. Komission aloitteesta aiheesta voidaan laatia toimielinten yhteiset päätelmät.

Komission on tarkoitus hyväksyä työohjelmansa vuodelle 2020 tammikuussa. Tämän jälkeen komissio, neuvosto ja parlamentti vaihtavat näkemyksiä työohjelman aloitteista ja sopivat yhteisestä julistuksesta koskien vuoden 2020 lainsäädäntöprioriteetteja.

Suomen kanta

Suomi toimii kokouksen puheenjohtajana eikä esitä kansallisia kantoja.

EU:n strategisen ohjelman 2019–2024 tehokas toimeenpano on mahdollista vain toimielinten tiiviillä yhteistyöllä, jota vuotuinen ja monivuotinen ohjelmasuunnittelu tukevat. Neuvoston aktiivinen osallistuminen toimielinten yhteiseen ohjelmointityöhön on tärkeää myös toimielinten välisen tasapainon säilyttämiseksi. Ohjelmointikeskustelut

edistävät myös EU:n avoimuutta ja tukevat kansalaisten tiedonsaantia toimielinten tavoitteista.

Pääasiallinen sisältö

Eurooppa-neuvosto määrittelee EU:n yleiset poliittiset suuntaviivat ja painopisteet. Kesäkuussa 2019 hyväksytyn EU:n strategisen ohjelman on tarkoitus ohjata toimielinten työskentelyä seuraavan viiden vuoden aikana. Ohjelman neljä painopistettä ovat 1) kansalaisten ja vapauksien suojeleminen, 2) vahvan ja elinvoimaisen taloudellisen perustan kehittäminen, 3) ilmaston neutraalin, vihreän, oikeudenmukaisen ja sosiaalisen Euroopan rakentaminen sekä 4) Euroopan etujen ja arvojen edistäminen maailmassa.

Suomi on ensimmäisenä puheenjohtajavaltiona jalkauttanut näitä painopisteitä neuvoston työhön esimerkiksi käymällä eri aiheista tulevaisuutta luotaavia politiikkakeskusteluja. Tavoitteena on ollut myös tuottaa syötteitä uuden komission työhön.

Komission uuden puheenjohtajan Ursula von der Leyenin heinäkuussa 2019 esittämät poliittiset suuntaviivat ovat pitkälti linjassa EU:n strategisen ohjelman kanssa. Suuntaviivoissa on kuusi painopistealuetta: 1) Euroopan vihreän kehityksen ohjelma (Green Deal), 2) ihmisten hyväksi toimiva talous, 3) Euroopan digitaalinen valmius, 4) eurooppalaisen elämäntavan edistäminen, 5) vahvempi EU maailmannäyttämöllä ja 6) uutta vauhtia eurooppalaiselle demokratialle.

Von der Leyenin komissio edennee nopeasti osassa aloitteissaan: ns. 100 päivän aloitteita ovat vihreän kehityksen ohjelma (ml. eurooppalainen ilmastolaki), kohtuullinen vähimmäispalkka, palkka-avoimuuden edistäminen sukupuolten tasa-arvoon liittyen sekä tekoälyn inhimillisiin ja eettisiin vaikutuksiin liittyvä säädös.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Toimielinten välisellä parempaa lainsäädäntöä koskevalla sopimuksella (2016) toimielimet sopivat tehostavansa unionin vuotuista ja monivuotista ohjelmasuunnittelua noudattaen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan komissio tekee aloitteet unionin vuotuisten ja monivuotisten ohjelmien laatimiseksi.

Monivuotisessa ohjelmasuunnittelussa toimielimet vaihtavat uuden komission tultua nimitetyksi näkemyksiä lainsäädäntötyön päätavoitteista ja prioriteeteista uudella toimikaudella. Mahdollisuuksien mukaan keskustellaan myös alustavasta aikataulusta. Tavoitteena on parantaa pidemmän aikavälin suunnittelua. Komission aloitteesta toimielimet voivat laatia aiheesta yhteiset päätelmät, jotka Euroopan parlamentin puhemies sekä neuvoston ja komission puheenjohtajat allekirjoittavat.

Vuotuisessa ohjelmasuunnittelussa komissio käy Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa vuoropuhelua sekä ennen vuotuisen työohjelmansa hyväksymistä että sen jälkeen. Komissio ottaa asianmukaisesti huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston vuoropuhelun kussakin vaiheessa esittämät näkemykset, ml. niiden pyytämät aloitteet. Komission työohjelman pohjalta toimielimet vaihtavat näkemyksiä ja sopivat yhteisestä julistuksesta, jonka Euroopan parlamentin puhemies sekä neuvoston ja komission puheenjohtajat allekirjoittavat. Julistuksessa esitetään seuraavan vuoden laajat tavoitteet ja prioriteetit sekä yksilöidään poliittisesti merkittävimmät asiat, joita olisi käsiteltävä lainsäädäntöprosessissa ensisijaisina.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentin tavoitteista ja prioriteeteista keskusteltaneen parlamentin puheenjohtajakokouksessa ja valiokuntien puheenjohtajakokouksessa. Komission kollegio tavannee parlamentin valiokuntien puheenjohtajakokouksen ennen komission työohjelman hyväksymistä.

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

–

Taloudelliset vaikutukset

–

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

–

Asiakirjat

Kahden peräkkäisen puheenjohtajavaltion Suomen ja Kroatian taustapaperi ”*Interinstitutional cooperation, including multiannual and annual programming*” yleisten asioiden neuvoston 19.11.2019 epäviralliseen lounaskeskusteluun.

Keskusteluasiakirja 14612/19 ohjelmoinnista yleisten asioiden neuvostoon 10.12.2019 (“*Legislative programming - Commission's Work Programme for 2020 and multiannual programming Exchange of views*”)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Jaana Jokelainen (VNEUS), etunimi.sukunimi@vnk.fi, 0295 160 329

Heli Siivola (VNEUS), etunimi.sukunimi@vnk.fi, 0295 160 476

Veera Kojo (VNEUS), etunimi.sukunimi@vnk.fi, 0295 160 501

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Valtioneuvoston kanslia

PERUSMUISTIO

VNEUS2019-
00796

VNEUS Leppo Henriikka(VNK)

29.11.2019

Asia

Unionin yhteiset arvot ja Unkari; SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen kuuleminen

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan parlamentti antoi 12.9.2018 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi sen toteamiseksi, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja.

Ensimmäinen ja tähän mennessä ainoa Unkarin SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen kuuleminen pidettiin yleisten asioiden neuvostossa 16.9.2019. Lisäksi yleisten asioiden neuvostossa 12.11.2018 sekä 19.2. ja 9.4.2019 saatiin puheenjohtajan tilannekatsaus ja käytiin näkemystenvaihtoa.

Yleisten asioiden neuvostossa 10.12. pidetään toinen SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen Unkarin kuuleminen. Kuulemisessa keskitytään kolmeen teemaan, jotka ovat akateeminen vapaus, sananvapaus sekä oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus ja tuomareiden oikeudet. Kokouksessa ei tehdä asiasisältöä koskevia päätöksiä. Neuvoston kannanmuodostus ei siten ole vielä ajankohtaista.

Ennen neuvoston kokousta järjestetään jäsenvaltioiden, komission ja Euroopan parlamentin edustajien epävirallinen aamiaistapaaminen, jossa parlamentilla on mahdollisuus esittää näkemyksiään asiaan liittyen.

Suomen kanta

Suomi toimii kokouksessa puheenjohtajana eikä esitä kansallisia kantoja.

Yhteisten arvojen ja oikeusvaltioperiaatteen vahvistaminen on pääministeri Rinteen hallituksen ohjelman ja Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelman mukaan yksi Suomen EU-puheenjohtajakauden keskeisistä teemoista.

On tärkeää, että EU:n jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneita unionin yhteisiin arvoihin, joita ovat SEU 2 artiklan mukaan mm. vapaus, kansanvalta, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Suomi suhtautuu vakavasti EU:n perustana olevien arvojen loukkaamiseen tai sen vaaraan.

Kyse on paitsi symbolisesti merkittävästä asiasta, myös EU:n yhtenäisen ja uskottavan toiminnan turvaamisesta. Perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen, erityisesti tuomioistuinten riippumattomuus, tukee kansalaisten ja yritysten luottamusta oikeuksiensa toteutumiseen ja siten myös talouskasvua ja investointeja. Vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan oikeudellisen yhteistyön edellytyksenä on jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestelmiin. Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on tärkeää myös EU:n ulkoisen uskottavuuden kannalta.

Jäsenvaltion kuuleminen on olennainen osa SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaista menettelyä ja edellytys sen asianmukaiselle etenemiselle. Kuuleminen on tärkeää toteuttaa siten, että menettely on asianmukainen kaikkien osapuolten osalta. Tämä varmistetaan soveltamalla neuvoston heinäkuussa Suomen aloitteesta hyväksymiä SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kuulemisten yleisiä järjestelyjä.

On keskeistä, että Unkaria koskeva SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen menettely antaa neuvostolle vankan pohjan arvioida tilannetta ja tarkoituksenmukaista etenemistapaa. Menettelyn pohjana tulee olla asianmukainen, objektiivinen, luotettava ja todennettavissa oleva tieto. Kuulemisen pohjalta Suomi arvioi jatkomenettelyn.

Komissiolla on runsaasti asiantuntemusta, jota voitaisiin hyödyntää tässä prosessissa. Suomi on tukenut komission keskeistä roolia oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen seurannassa ja valvonnassa EU:ssa. Myös Euroopan neuvoston ja muiden tunnustettujen EU:n ulkopuolisten asiantuntijatahojen kuulemista prosessin edetessä voitaisiin tarvittaessa harkita.

Suomi täsmentää kantojaan tarvittavilta osin käsittelyn edetessä ja tietopohjan laajentuessa.

Pääasiallinen sisältö

Euroopan parlamentti hyväksyi 12.9.2018 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi SEU 7 artiklan 1 kohdan nojalla sen toteamiseksi, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja (nk. Sargentinin raportti). Esitys hyväksyttiin äänin 448 puolesta, 197 vastaan ja 48 tyhjää. Tämä on ensimmäinen kerta, kun parlamentti on tehnyt SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisen ehdotuksen neuvostolle. Päätösehdotuksen taustalla on Euroopan parlamentin pitkään jatkunut huoli Unkarin oikeusvaltio- ja demokratiatilanteesta. Euroopan parlamentin mukaan merkittävimpiä huolenaiheita ovat mm. oikeuslaitoksen itsenäisyys, sananvapaus, korruptio sekä vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja turvapaikanhakijoiden oikeudet.

Euroopan parlamentin esittämät huolet ovat laaja-alaisia, ja niitä on kuvattu yksityiskohtaisemmin E-kirjeessä 80/2018 vp.

Puheenjohtajavaltio antoi Unkarin osalta tilannetietoja yleisten asioiden neuvostossa 16.10.2018. Perusteltua päätösehdotusta koskien järjestettiin parlamentin kanssa 12.11.2018 epävirallinen, yleisten asioiden neuvostosta erillinen tapaaminen, johon kutsuttiin yleisten asioiden neuvostoon osallistuvat ministerit sekä parlamentin edustajia. Yleisten asioiden neuvostoissa 12.11.2018 sekä 19.2 ja 9.4.2019 pidettyjen tilannekatsausten yhteydessä useat jäsenvaltiot toivat esille huoliaan Unkarin tilanteesta ja toivoivat, että kuulemiset aloitettaisiin mahdollisimman pian. Kuulemiset käynnistettiin 16.9.2019 pidetyssä yleisten asioiden neuvostossa.

Yleisten asioiden neuvosto hyväksyi 18.7.2019 Suomen aloitteesta SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kuulemisten yleiset järjestelyt (asiakirjassa 10641/2/2019). Näitä järjestelyjä, joiden tarkoituksena on lisätä prosessin oikeusvarmuutta, ennakoitavuutta ja selkeyttä, on tarkoitus noudattaa kaikissa niiden hyväksymisen jälkeen järjestettävissä SEU 7 artiklan kuulemisissa.

Kuulemisten yleisistä järjestelyistä seuraa, että esillä olevan kaltaisessa kuulemisessa noudatetaan seuraavaa menettelyä: aluksi asianomaiselle jäsenvaltiolle annetaan tilaisuus esittää näkemyksensä, minkä jälkeen komissio voi esittää huomautuksia tai kuulemisessa käsiteltävien kysymysten kannalta olennaisia tietoja. Tämän jälkeen jäsenvaltioiden valtuuskunnat voivat esittää kysymyksiä ja asianomainen jäsenvaltio vastata niihin. Kuulemisen päätteeksi asianomaiselle jäsenvaltiolle annetaan tilaisuus esittää omat huomionsa ja huomautuksensa. Asianomainen jäsenvaltio voi aina tarkentaa näkemyksiään myös kirjallisesti. Puheenjohtajavaltio esittää käydystä menettelystä yhteenvedon, jossa ei käsitellä kysymysten asiasisältöä.

Unkarin kuulemisessa 10.12.2019 käsitellään Coreperissa 20.11. sovitun mukaisesti kolmea Sargentinin raportin sisältämää teemaa, jotka ovat sananvapaus, akateeminen vapaus sekä oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuus ja tuomareiden oikeudet.

Akateemisen vapauden osalta Sargentinin raportissa viitataan Euroopan neuvoston ja YK:n elinten esittämiin arvioihin, joiden mukaan erilaiset Unkarissa toimivia ulkomaisia yliopistoja koskevien sääntöjen tiukennukset ovat ongelmallista oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien vaalimisen kannalta. Unkarin tiedeakatemian itsenäisyyden heikentymisestä on esitetty huolia myös Sargentinin raportin hyväksymisen jälkeen. George Sorosin perustama Central European University -yliopisto on siirtänyt toimintansa Wieniin. Komissio on nostanut Unkaria vastaan ulkomaisten yliopistojen sääntelyyn liittyvän rikkomuskanteen EU-tuomioistuimessa (asia C-66/18).

Sananvapauden osalta Sargentinin raportissa viitataan useisiin kansainvälisten järjestöjen esittämiin huolenaiheisiin liittyen median asemaan. Raportissa nostetaan esiin muun muassa Euroopan neuvoston ja YK:n elinten taholta esitettyjä huolenaiheita liittyen ”laittoman mediasisällön” määritelmään, journalististen lähteiden paljastamista koskevaan lainsäädäntöön, tiedotusvälineitä koskeviin seuraamuksiin, tiedotusvälineineuvoston riippumattomuuteen ja mediapalvelujen tarjonnan keskittämiseen. ETYJin vaalitarkkailuvaltuuskunta on raportin mukaan kiinnittänyt huomiota uutisoinnin puolueellisuuteen ja katsonut, että median omistajuuden politisoituminen yhdessä rajoittavan lainsäädäntökehyksen kanssa on omiaan estämään äänestäjien moniarvoisen tiedonsaannin. Sargentinin raportin hyväksymisen jälkeen Unkarissa on perustettu ”Keski-Euroopan lehdistö- ja mediasäätiö” (Kesma), johon keskitettiin yli 400 tiedotusvälineen omistus. Unkari on vuonna 2019 Toimittajat ilman rajoja -järjestön lehdistönvapausindeksissä sijalla 87.

Oikeuslaitoksen ja muiden elinten riippumattomuuden ja tuomareiden oikeuksien osalta Sargentinin raportissa nostetaan erityisesti esiin valmisteilla oleva uusi hallintotuomioistuinjärjestelmä, jonka riippumattomuudesta on epäilyksiä, kansallisen oikeusneuvoston presidentin laajat toimivaltuudet, tuomarien erottamiset viroistaan sekä syyttäjälaitoksen riittämätön itsenäisyys. Sargentinin raportin hyväksymisen jälkeen mainittu hallintotuomioistuinuudistus on pantu jäihin. Huolia on kuitenkin esitetty kansallisen oikeusneuvoston ja kansallisen oikeusviraston välisestä kiistasta ja tuomareihin kohdistuvasta painostuksesta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Unionin perustana olevista arvoista määrätään SEU 2 artiklassa.

SEU 7 artiklan mukainen mekanismi jakaantuu kahteen vaiheeseen, SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaiseen ensimmäiseen vaiheeseen (ennaltaehkäisevä vaihe) ja SEU 7 artiklan 2 kohdan mukaiseen toiseen vaiheeseen (sanktiomahdollisuus).

SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto voi jäsenvaltioiden yhden kolmasosan, Euroopan parlamentin tai Euroopan komission perustellusta ehdotuksesta Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan todeta jäsentensä neljän viidesosan enemmistöllä, että on olemassa selvä vaara, että jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. Ennen tämän toteamista neuvosto kuulee kyseistä jäsenvaltiota ja voi, tehden ratkaisunsa samaa menettelyä noudattaen, antaa sille suosituksia. Neuvosto tarkistaa säännöllisesti, ovatko tällaiseen toteamiseen johtaneet perusteet edelleen olemassa.

SEU 7 artiklan 2 kohdan mukaan Eurooppa-neuvosto voi yksimielisesti todeta, että jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti ja jatkuvasti näitä arvoja, kehoitettuaan ensin asianomaista jäsenvaltiota esittämään huomautuksensa. Tämän jälkeen neuvosto voi määräenemmistöllä päättää SEU 7 artiklan 3 kohdan mukaan pidättää väliaikaisesti tietyt perussopimuksista johtuvat asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvat oikeudet, mukaan lukien äänioikeus neuvostossa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on käsitellyt Unkarin oikeusvaltiotilannetta mm. seuraavasti:

Euroopan parlamentin päätöslauselma 10.6.2015 Unkarin tilanteesta (2015/2700(RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 17.5.2017 Unkarin tilanteesta (2017/2656(RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 12.9.2018 ehdotuksesta, jolla neuvostoa pyydetään toteamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja (2017/2131(INL)).

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

E 80/2018 vp.

VNEUS2019-00566 (osana neuvostopakettia EUN 41/2019 vp)

VNEUS2019-00263 (osana neuvostopakettia EUN 136/2018 vp)

VNEUS2019-00090 (osana neuvostopakettia EUN 118/2018 vp)

VNEUS2018-00877 (osana neuvostopakettia EUN 100/2018 vp)

VNEUS2018-00777 (osana neuvostopakettia EUN 83/2018 vp)

Ks. myös valtioneuvoston selvitykset: Oikeusvaltiokysymykset Suomen EU-puheenjohtajakaudella (E 16/2019 vp ja SuVL 2/2019 vp). Euroopan komission tiedonanto: Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa – tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet (E ja EJ 17/2019 vp ja SuVL 2/2019 vp), Oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen vahvistamisesta EU:ssa (E 66/2013 vp ja EJ 18/2018 vp), Oikeusvaltiotilanne Puolassa (E 7/2018 vp) ja Suomen EU-puheenjohtajakauden keskeisiä kysymyksiä: tilannekatsaus (E 107/2018 vp) sekä Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelma, joka annettiin eduskunnalle 26.6.2019 pääministerin ilmoituksella.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Oikeusvaltioperiaate ja perusoikeuksien kunnioittaminen ovat perustuslaissa vahvistettuja Suomen valtiosäännön keskeisiä periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut myös EU:n jäsenenä sekä osana kansainvälisiä sopimusvelvoitteitaan.

Perusoikeuksista säättäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ei taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

SEU 7 artiklan menettelyä on pidetty käytännössä viimekätisenä keinona ja sen soveltamiskynnystä korkeana. Artiklaa on ensi kertaa sovellettu joulukuussa 2017, kun komissio teki perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi SEU 7 artiklan 1 kohdan soveltamisesta Puolan oikeusvaltiotilanteeseen. Puolaa on kuultu yleisten asioiden neuvostossa kolme kertaa, ja lisäksi saatu tilannekatsauksia (ks. tarkemmin E 7/2018 vp jatkokirjeineen).

Useat Euroopan ja kansainvälisen tason toimijat, kuten Venetsian komissio ja Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu, ovat ilmaisseet huolensa Unkarin oikeusvaltiotilanteesta.

Komissio on myös käynnistänyt Unkaria vastaan useita rikkomusmenettelyjä, joilla on liittymä unionin arvojen kunnioittamiseen.

Unkari puolestaan nosti lokakuussa 2018 EU:n tuomioistuimessa kanteen Euroopan parlamenttia vastaan tässä perusmuistiossa käsitellyn parlamentin 12.9.2018 hyväksymän perustellun ehdotuksen kumoamiseksi menettelyllisin perustein (asia C-650/18).

Asiakirjat

Euroopan parlamentin päätöslauselma 12.9.2018 ehdotuksesta, jolla neuvostoa pyydetään toteamaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla, onko

olemassa selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin perustana olevia arvoja [2017/2131(INL)].

SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kuulemisten yleiset järjestelyt (10641/2/2019).

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Henriikka Leppo, VNEUS, henriikka.leppo@vnk.fi, 0295 160 023
Heidi Kaila, VNEUS, heidi.kaila@vnk.fi, 0295 160 313
Heli Siivola, VNEUS, heli.siivola@vnk.fi, 0295 160 476
Tia Möller, OM, tia.moller@om.fi, 0295 150 105
Timo Ranta, UM, timo.ranta@formin.fi, 0295 350 350
Tomi Lounio, UM, tomi.lounio@formin.fi, 0295 350 369

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Valtioneuvoston kanslia

PERUSMUISTIO

VNEUS2019-
00797

VNEUS Leppo Henriikka(VNK)

29.11.2019

Asia

Oikeusvaltiotilanne Puolassa; SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen perusteltu päätös

Kokous

Yleisten asioiden neuvosto 10.12.2019

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 20.12.2017 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka mukaan on olemassa selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta SEU 7 artiklassa tarkoitetulla tavalla. Puolaa on kuultu SEU 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun menettelyn ensimmäisen vaiheen mukaisesti yleisten asioiden neuvostossa kolme kertaa, viimeksi 11.12.2018. Yleisten asioiden neuvostossa on saatu tilannekatsaus ja käyty näkemystenvaihtoa useita kertoja. Suomen kaudella aihe on ollut yleisten asioiden neuvostossa esillä tilannekatsauksena 18.7. ja muut asiat -asiakohdassa 16.9.2019.

Yleisten asioiden neuvoston asialistalla 10.12.2019 on tilannekatsaus Puolan tilanteesta. Tilannekatsauksen kohteena tulee olemaan Puolan oikeusvaltiotilanteen kehitys ja asiaa koskevat EU-tuomioistuimen viimeaikaiset tuomiot. Kokouksessa ei tehdä asiasisältöä koskevia päätöksiä. Neuvoston kannanmuodostus ei siten ole vielä ajankohtaista.

Suomen kanta

Suomi toimii kokouksessa puheenjohtajana eikä esitä kansallisia kantoja.

Oikeusvaltioperiaate on pääministeri Rinteen hallituksen ohjelman ja Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelman mukaan yksi Suomen EU-puheenjohtajakauden keskeisistä teemoista.

On tärkeää, että EU:n jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneita unionin yhteisiin arvoihin, joita ovat SEU 2 artiklan mukaan mm. vapaus, kansanvalta, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Suomi suhtautuu vakavasti EU:n perustana olevien arvojen loukkaamiseen tai sen vaaraan.

Kyse on paitsi EU:n yhtenäisen ja uskottavan toiminnan turvaamisesta, myös symbolisesti merkittävästä asiasta. Perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen, erityisesti tuomioistuinten riippumattomuus, tukee kansalaisten ja yritysten luottamusta oikeuksiensa toteutumiseen ja siten myös talouskasvua ja investointeja. Vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan oikeudellisen yhteistyön edellytyksenä on jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa oikeusjärjestelmiin.

Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on tärkeää myös EU:n ulkoisen uskottavuuden kannalta.

Suomi tukee komission keskeistä roolia oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen seurannassa EU:ssa, mukaan lukien SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaisen menettelyn käynnistäminen. Suomi luottaa siihen, että komissio on arvioinut perinpohjaisesti ja asiantuntevasti tilannetta ehdottaessaan SEU 7 artiklan 1 kohdan aktivoimista Puolan tilanteeseen liittyen.

Komission Puolalle asettama määräaika toimenpiteille päättyi jo maaliskuussa 2018. On huolestuttavaa, mikäli riittävää edistystä ei tapahdu. Tällöin neuvoston on harkittava tarvittavia toimenpiteitä, jotta oikeusvaltioperiaatteesta voidaan pitää tiukasti kiinni.

EU:n tuomioistuimella on tärkeä rooli oikeusvaltioperiaatteen turvaamisessa.

Pääasiallinen sisältö

Komission oikeusvaltioperiaatteen turvaamista koskevan toimintakehyksen soveltaminen Puolaan ja komission perusteltu päätösehdotus

Komissio hyväksyi vuonna 2014 oikeusvaltioperiaatteen turvaamista koskevan toimintakehyksen. Se sisältää ns. varhaisvaroitusjärjestelmän tilanteisiin, joissa oikeusvaltioperiaatteeseen kohdistuu tietyssä jäsenvaltiossa järjestelmätason uhka. Toimintakehys sisältää kolmivaiheisen menettelyn (1. arvio ja lausunto, 2. suositus, 3. seuranta). Menettelyssä keskeistä on komission ja kyseessä olevan jäsenvaltion jatkuva oikeusvaltiodialogi. Tarkoituksena on löytää komission ja jäsenvaltion välillä yhteinen ratkaisu ja ennaltaehkäistä tarve turvautua SEU 7 artiklan mukaiseen menettelyyn.

Puolan tilanne on ensimmäinen ja toistaiseksi ainoa tapaus, jossa komissio on käyttänyt oikeusvaltioperiaatteen turvaamista koskevaa toimintakehystä. Komissio käynnisti menettelyn 13.1.2016. Komissio on antanut Puolalle toimintakehyksen puitteissa lausunnon sekä useita suosituksia, joista viimeiset annettiin 20.12.2017.

Komissio antoi 20.12.2017 perustellun ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka mukaan on olemassa selvä vaara, että Puola loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta. Päätösehdotuksessa komissio esitti ehdollisesti, että neuvosto käynnistäisi SEU 7 artiklan mukaisen menettelyn ensimmäisen vaiheen (7 artiklan 1 kohta). Komissio kuitenkin ilmoitti olevansa valmis harkitsemaan uudelleen tekemäänsä ehdotusta, jos Puola toimeenpanee komission 20.12.2017 antamassa neljännessä oikeusvaltiosuosituksessa esitetyt toimenpiteet asetetussa määräajassa, 20.3.2018 mennessä.

Päätösehdotuksen mukaan Puolassa toteutettujen lainsäädäntöuudistusten johdosta tai niiden yhteisvaikutuksesta oikeuslaitoksen riippumattomuus ja valtioelinten välinen vallanjako on joutunut vakavaan vaaraan. Komissio katsoo, että perustuslakituomioistuimen riippumattomuus ja legitimitetti on vakavasti heikentynyt eikä Puolan lakien perustuslainmukaisuutta voida enää tehokkaasti turvata. Kansallisesta tuomarineuvostosta, korkeimmasta oikeudesta, Puolan tuomareiden ja syyttäjien kansallisesta oppilaitoksesta sekä yleisten tuomioistuinten organisaatiosta annetut lait lisäävät merkittävästi oikeusvaltioperiaatteeseen kohdistuvaa järjestelmätason uhkaa, erityisesti yhteisvaikutuksensa takia. Päätösehdotusta kuvataan lähemmin E-kirjeessä 7/2018 vp.

Komissio totesi kesäkuussa 2018, että Puolassa on tehty joitain lainsäädäntömuutoksia, mutta komissio oli edelleen huolestunut Puolan tilanteesta ja katsoi, että neuvoston tulisi edetä SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaiseen menettelyyn kuuluvaan kuulemiseen Puolan osalta. Puolaa on kuultu yleisten asioiden neuvostossa 26.6, 18.9 ja 11.12.2018. Käsittelyn kohteena ovat olleet komission perustellussa ehdotuksessa käsitellyt asiakokonaisuudet. Yleisten asioiden neuvosto on saanut tilannekatsauksia 16.10 ja 12.11.2018 sekä 19.2., 9.4., 18.7. ja 16.9.2019.

Puolan oikeusvaltiotilanteen neuvostokäsittelyssä jäsenvaltioiden näkemyksissä on ollut havaittavissa painotuseroja.

Tilannekehityksestä Puolassa syksyllä 2018 ja vuonna 2019

Puolassa ryhdyttiin keväällä 2018 tiettyihin lainsäädäntö- ja hallinnollisiin muutoksiin Puolan ja komission välisen oikeusvaltiodialogin myötä. On esitetty arvioita, että toimet eivät sisällöllisesti vastaisi komission esittämiin huoliin.

EU-tuomioistuin antoi 24.6.2019 asiassa C-619/18, *komissio vastaan Puola* tuomion, jonka mukaan lainsäädäntö, jolla alennettiin korkeimman oikeuden tuomareiden pakollista eläkeikää ja annettiin tasavallan presidentille laaja harkintavalta myöntää tästä poikkeuksia, rikkoo tuomareiden riippumattomuuden periaatetta. Puola oli jo aiemmin keskeyttänyt eläkeikää koskevan lainsäädännön soveltamisen EU-tuomioistuimen välitoimipäätöksen (C-619/18 R) velvoittamana.

EU-tuomioistuin antoi 5.11.2019 tuomion asiassa, joka koskee lainmuutosta, jolla säädettiin eri eläkeiät miehille ja naisille ja alennettiin tuomarien eläkeikää yleisten tuomioistuinten osalta (C-192/18). Myös tässä asiassa tuomioistuin katsoi Puolan lainsäädännön olevan unionin oikeuden vastainen.

Viimeisin Puolan oikeusvaltiotilanteeseen liittyvä tuomio annettiin 19.11.2019 ennakkoratkaisuasiassa, joka koskee Puolan korkeimman oikeuden kurinpitajaoston – ja välillisesti kansallisen tuomarineuvoston – riippumattomuutta poliittisesta vallasta. EU-tuomioistuin toi ennakkoratkaisussaan esiin useita seikkoja, jotka antavat aihetta epäillä tätä riippumattomuutta (yhdistetyt asiat C-585/18, C-624/18 ja C-625/18). Vireillä on myös useita muita puolalaisten tuomioistuinten esittämiä Puolan oikeuslaitosta koskevia ennakkoratkaisupyynnöjä, kuten esimerkiksi asia, joka koskee oikeuskeinojen tosiasiallista puuttumista Puolan korkeimman oikeuden tuomarin ikään perustuvaa syrjintää koskevan valituksen ollessa kyseessä sekä asiat, jotka koskevat tuomareihin kohdistuvaan kurinpitomenettelyyn liittyvän järjestelmän uudistuksia.

Vaikka Puola on annettujen tuomioiden johdosta perunut joitain uudistuksia, useat komission perustellussa päätösehdotuksessa esitetyt huolet ovat eri tahojen esittämien arvioiden mukaan edelleen ajankohtaisia. Komissio esimerkiksi ilmoitti lokakuussa nostavansa Puolaa vastaan EU-tuomioistuimessa rikkomuskanteen, jossa on kyse uudesta tuomareihin sovellettavasta kurinpitäjärjestelmästä. Komissio katsoo järjestelmän olevan omiaan vaarantamaan tuomioistuinten riippumattomuuden ja EU:n toiminnasta annetun sopimuksen 267 artiklan mukaisen ennakkoratkaisumenettelyn soveltamisen, koska kurinpitotoimia voidaan kohdistaa tuomareihin myös siitä syystä, että ne ovat esittäneet ennakkoratkaisupyynnöjä EU-tuomioistuimelle.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Unionin perustana olevista arvoista määrätään SEU 2 artiklassa.

SEU 7 artiklan mukainen mekanismi jakaantuu kahteen vaiheeseen, SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaiseen ensimmäiseen vaiheeseen (ennaltaehkäisevä vaihe) ja SEU 7 artiklan 2 kohdan mukaiseen toiseen vaiheeseen (sanktiomahdollisuus).

SEU 7 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto voi jäsenvaltioiden yhden kolmasosan, Euroopan parlamentin tai Euroopan komission perustellusta ehdotuksesta Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan todeta jäsentensä neljän viidesosan enemmistöllä, että on olemassa selvä vaara, että jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. Ennen tämän toteamista neuvosto kuulee kyseistä jäsenvaltiota ja voi, tehden ratkaisunsa samaa menettelyä noudattaen, antaa sille suosituksia.

SEU 7 artiklan 2 kohdan mukaan Eurooppa-neuvosto voi yksimielisesti todeta, että jokin jäsenvaltio loukkaa vakavasti ja jatkuvasti näitä arvoja. Tämän jälkeen neuvosto voi päättää sanktioista. Asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvat oikeudet, mukaan lukien äänioikeus neuvostossa, voidaan pidättää väliaikaisesti.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti on käsitellyt Puolan oikeusvaltiotilannetta seuraavasti:

Euroopan parlamentin päätöslauselma 13.4.2016 Puolan tilanteesta (2015/3031(RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 14.9.2016 Puolan viimeaikaisista tapahtumista ja niiden vaikutuksesta Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuihin perusoikeuksiin (2016/2774(RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 15.11.2017 oikeusvaltion ja demokratian tilasta Puolassa (2017/2931(RSP)).

Euroopan parlamentin päätöslauselma 1.3.2018 komission päätöksestä käynnistää SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen menettely Puolan tilanteen johdosta (2018/2541(RSP)).

Kansallinen valmistelu

EU-ministerivaliokunnan kirjallinen menettely 3.–4.12.2019.

Eduskuntakäsittely

Suuri valiokunta 4.12.2019

Valtioneuvoston selvitys: Oikeusvaltiotilanne Puolassa; komission ehdotus neuvoston päätökseksi - komission esittely (E 7/2018 vp jatkokirjeineen).

Puolan tilanteen käsittelyä yleisten asioiden neuvostossa käsittelevät muistiot:

VNEUS2019-00512 (osana neuvostopakettia EUN 37/2019 vp)

VNEUS2019-00264 (osana neuvostopakettia EUN 136/2018 vp)

VNEUS2019-00092 (osana neuvostopakettia EUN 118/2018 vp)

VNEUS2018-00877 (osana neuvostopakettia EUN 100/2018 vp)

VNEUS2018-00773 (osana neuvostopakettia EUN 83/2018 vp)

Ks. myös valtioneuvoston selvitykset: Oikeusvaltiokysymykset Suomen EU-puheenjohtajakaudella (E 16/2019 vp ja SuVL 2/2019 vp). Euroopan komission tiedonanto: Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen lujittaminen unionissa – tilannekatsaus ja mahdolliset jatkotoimet (E ja EJ 17/2019 vp ja SuVL 2/2019 vp), Oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen vahvistamisesta EU:ssa (E 66/2013 vp ja EJ 18/2018 vp), Oikeusvaltiotilanne Unkarissa (E 80/2018 vp) ja Suomen EU-puheenjohtajakauden keskeisiä kysymyksiä: tilannekatsaus (E 107/2018 vp) sekä Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelma, joka annettiin eduskunnalle 26.6.2019 pääministerin ilmoituksella.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Oikeusvaltioperiaate ja perusoikeuksien kunnioittaminen ovat perustuslaissa vahvistettuja Suomen valtiosäännön keskeisiä periaatteita, joihin Suomi on sitoutunut myös EU:n jäsenenä sekä osana kansainvälisiä sopimusvelvoitteitaan.

Perusoikeuksista säättäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Ei taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Useat Euroopan ja kansainvälisen tason toimijat, kuten Venetsian komissio ja Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu, ovat ilmaisseet huolensa Puolan oikeusvaltiotilanteesta.

Euroopan parlamentti päätti 12.9.2018, että se pyytää neuvostoa käynnistämään menettelyn, jossa neuvosto voisi todeta, että on selvä vaara, että Unkari loukkaa vakavasti unionin yhteisiä arvoja (SEU 7 artiklan 1 kohdan mukainen menettely). Yleisten asioiden neuvostossa saatiin tilannetietoja puheenjohtajavaltiolta 16.10. Yleisten asioiden neuvostossa 11.12.2018, 19.2.2019 ja 9.4.2019 saatiin puheenjohtajan tilannekatsaus ja käytiin ajatustenvaihtoa. Unkarin ensimmäinen kuuleminen järjestettiin yleisten asioiden neuvostossa 16.9.2019 ja toinen kuuleminen järjestetään neuvoston kokouksessa 10.12.2019.

Asiakirjat

Komissio perusteltu ehdotus neuvoston päätökseksi sen toteutamisesta, että on olemassa selvä vaara, että Puolan tasavalta loukkaa vakavasti oikeusvaltioperiaatetta, (COM/2017/0835 lopull.)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Henriikka Leppo, VNEUS, henriikka.leppo@vnk.fi, 0295 160 023
 Heidi Kaila, VNEUS, heidi.kaila@vnk.fi, 0295 160 313
 Heli Siivola, VNEUS, heli.siivola@vnk.fi, 0295 160 476
 Tia Möller, OM, tia.moller@om.fi, 0295 150 105
 Timo Ranta, UM, timo.ranta@formin.fi, 0295 350 350
 Tomi Lounio, UM, tomi.lounio@formin.fi, 0295 350 369

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

LIITTEET

Asiasanat	Euroopan komissio, Eurooppa-neuvosto, Oikeusvaltioperiaate, Puola, toimielinten väliset suhteet, Unkari, YAN Yleisten asioiden neuvosto, talouspolitiikka
Hoitaa	OM, SM, UM, VM, VNK
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, PLM, SP, STM, TEM, TK, TPK, TULLI, VTV, YM
