Pohjoismaiden
ministerineuvosto

Oikeussektorin yhteistyöohjelma 2019–2022

Oikeussektorin yhteistyöohjelma 2019–2022

PolitikNord 2019:719

ISBN 978-92-893-6053-1 (PDF)

ISBN 978-92-893-6054-8 (EPUB)

<http://dx.doi.org/10.6027/PN2019-719>

© Pohjoismaiden ministerineuvosto 2019

Ulkoasu: Mette Agger Tang

Kannen valokuva: Scanpix.dk

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö on yksi maailman laajimmista alueellisista yhteistyömuodoista. Yhteistyön piiriin kuuluvat Islanti, Norja, Ruotsi, Suomi ja Tanska sekä Ahvenanmaa, Färsaaret ja Grönlanti.

Pohjoismaista yhteistyötä tehdään politiikan, talouden ja kulttuurin aloilla tärkeänä osana eurooppalaista ja kansainvälistä yhteistyötä. Pohjoismaisen yhteisön tavoitteena on vahva Pohjola vahvassa Euroopassa.

Pohjoismainen yhteistyö pyrkii vahvistamaan pohjoismaisia ja alueellisia etuja ja arvoja globaalissa maailmassa. Maiden yhteiset arvot lujittavat osaltaan Pohjolan asemaa yhtenä maailman innovatiivisimmista ja kilpailukykyisimmistä alueista.

Pohjoismaiden ministerineuvosto

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 Kööpenhamina

www.norden.org

Pohjoismaisia julkaisuja voi ladata ja tilata osoitteesta
www.norden.org/nordpub

Oikeussektorin yhteistyöohjelma 2019–2022

Sisällys

- 05 Esipuhe
- 07 Johdanto
- 09 Strategiset painopistealueet
- 12 Liitteet

Esipuhe

Oikeusalan yhteistyön avulla toteutetaan Pohjoismaiden pääministereiden syyskuussa 2016 asettamaa tavoitetta Pohjoismaista maailman integroituneimpana alueena.

Oikeusalan yhteistyöllä edistetään Pohjoismaiden lainsäädäntötyön yhteisiä perusperiaatteita yhteispohjoismaisia arvoja noudattaen. Yhteistyö on tärkeää myös Euroopan tason lainsäädäntötyössä samoin kuin EU- ja ETA-säädösten sekä muiden kansanvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa.

Johdanto

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen yhteistyö käynnistyi virallisesti Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan sekä Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin kesken vuonna 1952, jolloin perustettiin Pohjoismaiden neuvosto.

Vuonna 1962 maat allekirjoittivat Helsingin sopimuksen, joka on pohjoismaista yhteistyötä säätelevä virallinen oikeudellinen asiakirja. Vuonna 1971 perustettiin Pohjoismaiden ministerineuvosto hoitamaan yhteistyötä Pohjoismaiden hallitusten välillä ja Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin poliittisen johdon kanssa.

Pohjoismaiden oikeusministereiden yhteistyö perustuu Helsingin sopimuksen periaatteisiin, pohjoismaisen yhteistyön yleisiin periaatteisiin sekä kulloinkin voimassa olevaan yhteistyöohjelmaan. Yhteistyötä täydennetään puheenjohtajakauden ohjelmilla ja konkreettisilla aloitteilla.

Yhteistyöalueet

Oikeusalan yhteistyöhön sisältyvät osa-alueet, jotka suurimmassa osassa

Pohjoismaita kuuluvat oikeusministeriön toimivaltaan.

Oikeusalan työtä tehdään sellaisilla julkisoikeuden aloilla kuten rikosoikeus ja prosessioikeus, tuomioistuinjärjestelmä, rikosten ja terrorismin torjunta, rikoksen uhrien suojeleminen, poliisiyhteistyö samoin kuin turvapaikkaan, maahanmuuttoon, syrjintään, perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvissä asioissa. Myös muut julkisoikeuden alat, kuten hallinto-oikeus, kansalaisten oikeus tutustua asiakirjoihin ja henkilötietosuojaa koskeva lainsäädäntö ovat oikeusalan yhteistyöalueita.

Oikeusalaan sisältyy myös yksityisoikeuden aloja kuten perheoikeus, varallisuus- ja sopimusoikeus sekä kuluttajaoikeus.

Oikeusyhteistyössä priorisoidaan alueita, joilla voidaan saavuttaa pohjoismaista hyötyä. Tämän mukaisesti annetaan painoarvoa asioille, joissa yhteisillä tai yhtenevillä pohjoismaisilla toimilla ja ratkaisuilla, kuten tutkimuksella, saavutetaan paremmat tulokset kuin kansallisilla toimilla. Tämä tarkoittaa myös, että pohjoismaisen osaamisen vahvistamista painotetaan ja että yhteyksiä Pohjoismaiden välillä parannetaan.

KUVA: SCANPIX.DK

KUVA: DOMSTOL.DK

KUVA: SCANPIX.DK

Strategiset painopistealueet

Oikeusvarmuuden turvaaminen

Pohjoismaisen oikeusyhteistyön avulla pyritään varmistamaan vahvat demokraattiset päätöksentekoprosessit Pohjoismaissa ja huolehtimaan oikeusvarmuuden toteutumisesta suhteessa sekä kansalaisiin että yrityksiin.

Yhteistyön tulee edistää kestävää yhteiskuntakehitystä, jossa YK:n kestävä kehityksen Agenda 2030:n tavoitteet toteutuvat.

Siksi sektorin työssä pyritään olennaisilta ja lisäarvoa tuovilta osin siihen, että kaikki sektorin tukemat hankkeet ja aloitteet liittyvät YK:n Agenda 2030:n tavoitteiden toteuttamiseen, mukaan lukien tavoite 16: "Edistää rauhanomaisia yhteiskuntia ja taata kaikille pääsy oikeuspalveluiden pariin; rakentaa tehokkaita ja vastuullisia instituutioita kaikilla tasoilla".

Pohjoismaiden lainsäädännön yhdenmukaisuus ja sen hyödyt

Helsingin sopimus pyrkii oikeusalan sisäiseen koordinointiin. Tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että maiden lainsäädännön on oltava täysin

identtistä. Pohjoismaiden lainsäädännön yhdenmukaisuus kattaa lainsäädännön osalta myös pyrkimyksen yhteiseen rakenteeseen ja yhteisiin oikeudellisiin peruseriaatteisiin. Oikeusyhteistyön tarve, laajuus ja luonne riippuu oikeus- alasta.

Oikeusyhteistyöstä todetaan Helsingin sopimuksessa muun muassa seuraavaa:

4 artikla

Sopimuspuolten on jatkettava laki-yhteistyötä mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi yksityisoikeuden alalla.

5 artikla

Sopimuspuolten olisi pyrittävä yhdenmukaistamaan rikosta ja rikoksen seuraamuksia koskevat säännöksensä. Toisessa Pohjoismaassa tehdyn rikoksen tutkinnan ja syytteen panon tulisi mahdollisimman laajalti voida tapahtua myös toisessa Pohjoismaassa.

Oikeusyhteistyön tärkeä tavoite on, että maiden lainsäädäntö ja muu sääntely ovat muodoltaan ja sisällöltään kansalaisten saatavilla ja että kansalaiset ja yritykset voivat liikkua vapaasti Pohjoismaiden rajojen yli ilman tarpeettomia

rajaesteitä. Maiden tehtävänä on varmistaa niin hyvin kuin mahdollista, ettei uuden lainsäädännön myötä synny uusia rajaesteitä. Esimerkiksi EU- ja ETA-säädösten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa tulee erityisesti pyrkiä lainsäädännön yhdenmukaisuuteen, jottei luoda uusia rajaesteitä.

Lainvalmistelutyössä maiden tulisi aina asian sitä edellyttäessä hankkia tietoa muissa Pohjoismaissa voimassa olevasta lainsäädännöstä, ja jotta pohjoismaisen lainsäädännön tunnettuus paranisi – mikä on pohjoismaisen lainsäädännön yhdenmukaisuuden edellytys – tulee lakiehdotusten aina tarvittaessa sisältää selvitys muiden Pohjoismaiden voimassa olevasta lainsäädännöstä.

Rikollisuuden ennaltaehkäisy

Pohjoismailla on edessään pitkälti samat haasteet rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa, sillä ne ovat usein rajat ylittäviä ilmiöitä. Sama koskee ihmis-kaupan vastaista taistelua, internetissä tapahtuvaa seksuaalista hyväksikäyttöä sekä muita seksuaalirikoksia.

Tiivis pohjoismainen yhteistyö on siksi hyvin merkittävää sen kannalta, miten Pohjoismaat pystyvät kohtaamaan nämä haasteet tulevaisuudessa.

Kyseessä on muun muassa pohjoismainen poliisiyhteistyö, mutta myös tiedonvaihto lainsäädäntöaloitteista ja sektorin työalaan kuuluvien selvitysten rahoittaminen.

Yhteistyön tulee parantaa Pohjoismaiden välisiä yhteyksiä, ja sen tulee vahvistaa maiden osaamista kyseisillä alueilla. Konkreettisena esimerkkinä voidaan mainita, että sektorilla työskennellään lapsiin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön torjumiseksi.

Yhteistyöohjelman toteutus

Pohjoismaiden ministeri-neuvoston yhteistyöohjelmista

Yhteistyöohjelma ohjaa sektorin toimintaa, mutta se tulee myös nähdä osana Pohjoismaiden ministerineuvoston muita ohjausasiakirjoja, joita ovat muun muassa pohjoismaisen hallitusyhteistyön visio (Yhdessä olemme vahvempia), sektorienväliset strategiat ja kansalliset puheenjohtajakausien ohjelmat.

Sektorienvälisten strategioiden käsittely

Pohjoismaiden ministerineuvostossa on päätetty, että tasa-arvo, lasten ja nuorten oikeudet sekä kestävyysnäkökulma on sisällytettävä ministerineuvoston kaikkeen työhön. Tämä tarkoittaa muun muassa, että näiden näkökulmien tulee olla mukana hankerahoitusta jaettaessa.

Tasa-arvoon liittyvä konkreettinen esimerkki on sektorilla tehtävä yhteistyö seksuaalirikosten torjumiseksi.

Pohjoismaisessa oikeusyhteistyössä pyritään lisäksi yhteistyöministeriöiden suuntaviivojen mukaisesti sukupuolten tasa-arvoon siten, että kummankin sukupuolen edustus on vähintään 40 prosenttia työryhmissä ja vastaavissa elimissä.

Lasten ja nuorten asioiden perspektiivistä puhuttaessa voidaan mainita yhteistyö lapsiin internetissä kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön torjumiseksi.

Lopuksi voidaan kestävyysnäkökulmaan liittyen todeta, että sektorilla pyritään – aina kun se katsotaan aiheelliseksi – tukemaan hankkeita ja aloitteita, jotka liittyvät YK:n Agenda 2030:n tavoitteiden saavuttamiseen.

Ohjausasiakirja	Kohderyhmä	Kesto
Yhteistyöministeriöiden visiojulistus	Pohjoismaiden ministerineuvosto	Ei päättymispäivää
Sektorienvälinen strategia	Pohjoismaiden ministerineuvosto	Enintään 6 vuotta
Yhteistyöohjelma	Sektorikohtainen	4-vuotinen
Puheenjohtajakauden ohjelma	Pohjoismaiden ministerineuvosto	1-vuotinen

Muut strategiset foorumit

Vuoropuhelu Pohjoismaiden neuvoston kanssa

Pohjoismaiden oikeusministerit pyrkivät käymään vuoropuhelua Pohjoismaiden neuvoston kanssa osapuolille tärkeissä asioissa. Näin toimitaan esimerkiksi yhteistyöohjelmaa laadittaessa ja tarkistettaessa.

Yhteistyö Baltian maiden kanssa

Pohjoismaiden oikeusministerit tapaavat Viron, Latvian ja Liettuan oikeusministerit vähintään joka toinen vuosi. Yhteistyön puitteissa on asetettu kontaktiryhmä (Nordic Baltic Contact Group), joka kokoontuu tarpeen mukaan ja jolla on oma työohjelma.

Puheenjohtajuus kiertää maiden välillä, ja sihteeristötoiminnoista vastaa Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristö.

Yhteistyö perustuu ajatukseen siitä, että tiivis alueellinen yhteistyö on tärkeää sekä EU:ssa että kolmansien maiden kanssa.

Yhteistyö muilla kansainvälisillä foorumeilla

Pohjoismaiseen oikeusyhteistyöhön sisältyy pohjoismaisen yhteydenpidon, keskustelujen sekä tarvittaessa poliittisen ja virkamiestason koordinoinnin edistäminen, esimerkiksi YK:ssa ja Euroopan neuvostossa käytävien kansainvälisten neuvottelujen yhteydessä.

Yhteistyötä tehdään myös kansainväliin elimiin edustajia nimettäessä, mikäli kaikki Pohjoismaat eivät voi olla samanaikaisesti edustettuina.

Siksi sektorilla pyritään siihen, että kaikki sektorin tukemat hankkeet ja aloitteet liittyvät YK:n Agenda 2030:n tavoitteiden toteuttamiseen, mukaan lukien tavoite 16: "Edistää rauhanomaisia yhteiskuntia ja taata kaikille pääsy oikeuspalveluiden pariin".

Muu pohjoismainen oikeusyhteistyö

Oikeusalalla on kaksi pohjoismaisista virkamiehistä muodostettua työryhmää, joista toinen käsittelee perheoikeuteen ja toinen rikosoikeuteen liittyviä asioita.

Työryhmät voivat hakea oikeusyhteistyön virkamieskomitealta (ÄK-LAG) rahoitusta kokousten pitämiseen ja

tarvittaessa niistä kirjoitettavien raporttien laatimiseen.

Pohjoismaiden ministerineuvoston tekemän pohjoismaisen yhteistyön lisäksi käytännön yhteistyötä tehdään koko oikeussektorin alalla.

Hallinnollisella tasolla pidetään muun muassa yhteiskokouksia maiden tuomioistuinhallintojen, valtakunnan-syyttäjänvirastojen, poliisiylijohtajien ja kriminaalihuollon välillä.

Sektorin organisointi

Oikeusyhteistyön ministerineuvosto ja virkamieskomitea

Päävastuu yhteistyöstä on oikeusministerieillä (MR-LAG). Ministerit käsittelevät vuotuisessa kokouksessaan Pohjoismaille ajankohtaisia poliittisia kysymyksiä liittyen pohjoismaisen yhteistyön käynnistämiseen uusilla oikeusaloilla tai uusien yhteispohjoismaisten ratkaisujen löytämiseen.

Oikeusyhteistyön pohjoismainen virkamieskomitea (ÄK-LAG) koostuu johtavista virkamiehistä, jotka vastaavat oikeus- ja lainsäädäntökysymyksistä omien maidensa oikeusministeriöissä. Komitea valmistelee vuotuiset ministeriokokoukset ja vastaa niiden seurannasta. Lisäksi komitea käynnistää uusia hank-

keita. Virkamieskomitean kokouksissa maat vaihtavat lisäksi tietoa uudesta lainsäädännöstä, oikeuskäytännöstä ja muista ajankohtaisista oikeudellisista kysymyksistä.

Oikeusministerit tai virkamieskomitea voivat päättää pysyvien tai määräaikaisten työryhmien asettamisesta. Tällaisissa tapauksissa virkamieskomitea päättää työryhmien toimeksiannoista ja päättää työryhmien mahdollisesta budjetista.

Virkamieskomitea tekee yhteistyötä Pohjoismaiden ministerineuvoston muiden virkamieskomiteoiden kanssa.

Puheenjohtajakausi

Tuleva puheenjohtajamaa esittelee viimeistään virkamieskomitean edellisen vuoden kolmannessa kokouksessa puheenjohtajakaudelle suunnitellut oikeussektorin suunnitelmat, toimet ja aloitteet, jotta virkamieskomitea ehtii käsitellä niitä.

Tuleva puheenjohtajamaa esittelee samalla myös suunnitellut hankkeet, seminaarit, selvitykset ja muun toiminnan sekä niiden budjettikehykset.

Budjetti

Vuoden ensimmäisessä virkamieskokouksessa käsitellään ja hyväksytään seuraavan kalenterivuoden budjetti tavoitteineen ja priorisoitavine toimineen.

Virkamieskomitean budjettikäsittely tulee saada päätökseen niin hyvissä ajoin, että tulokset voidaan sisällyttää Pohjoismaiden ministerineuvoston pääsihteerin valmistelemaan koko ministerineuvostoa koskevaan budjettiehdotukseen.

Hankerahoituksen käyttö

Oikeusyhteistyön ministerineuvosto tai virkamieskomitea voi vuotuisen budjettikehyksen puitteissa tukea oikeussektorin konferenssien, seminaarien, tutkimuksen sekä selvitysten ja muiden toimien rahoitusta.

Virkamieskomitea seuraa ministerineuvoston hankebudjetin käytön yleisiä suuntaviivoja.

Varoja voidaan myöntää ulkoisiin hankkeisiin hakemuksesta, mikäli muun muassa ”pohjoismaisen hyödyn” kriteeri toteutuu.

Lisäksi virkamieskomitea on päättänyt, että noin 100 000 Tanskan kruunua varataan Viron, Latvian ja Liettuan kanssa tehtävään yhteistyöhön.

Oikeusyhteistyön hankevarojen käyttöön sovelletaan Pohjoismaiden ministerineuvoston hankesopimusten yleisiä ehtoja.

Loppuraportti

Tulosten ja hankkeiden vaikutusten raportointi tehdään ministerineuvoston raportointimallin mukaan. Lisäksi pyydetään sektorilta hankkeisiin ja muihin aloitteisiin rahoitusta saavia toimijoita toimittamaan lyhyt kuvaus hankkeiden tuloksista ja vaikutuksista.

Mikäli aiheellista, työn tulokset esitetään oikeusministereille vuosittaisessa oikeusministerien kokouksessa.

EU-asioiden käsittely

Oikeusyhteistyössä pyritään arvioimaan EU- ja ETA-säädösten vaikutuksia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa EU:n päätösprosessia. Tärkeimmät EU- ja ETA-säädösehdotukset käsitellään tarpeen mukaan virkamieskomiteassa sen tutkimiseksi, antavatko ne aiheutta yhteispohjoismaisiin keskusteluihin EU:n lainsäädäntöprosessin aikana tai kun EU-säädöksiä siirretään osaksi kansallista lainsäädäntöä.

EU- ja ETA-säädösten täytäntöönpanossa voidaan hyödyntää mahdollisuutta vaihtaa kokemuksia ja tehostaa työtä muun muassa yhteispohjoismaisilla selvityksillä. Virkamiesten ja viranomaisien välistä epävirallista yhteistyötä tulee lisätä ja kehittää edelleen.

Kaikkien Pohjoismaiden ei välttämättä tarvitse valita samanlaisia lainsäädäntöratkaisuja, mutta on tärkeää, että Pohjoismaat ymmärtävät ja tulkitsevat kunkin säädöksen samalla tavalla.

Yhteistyöohjelman arviointi

Ohjelmaa tulee arvioida ja tarvittaessa tarkistaa viimeistään vuonna 2022.

Pohjoismaiden ministerineuvosto

Nordens Hus

Ved Stranden 18

DK-1061 Kööpenhamina

www.norden.org

Oikeussektorin pohjoismainen yhteistyöohjelma 2019-2022

Virallinen pohjoismainen yhteistyö käynnistyi Pohjoismaiden neuvoston perustamisen myötä vuonna 1952. Yhteistyöhön osallistuvat Islanti, Norja, Ruotsi, Suomi ja Tanska sekä Ahvenanmaa, Färsaaret ja Grönlanti.

Kymmenen vuotta myöhemmin, vuonna 1962, allekirjoitettiin Helsingin sopimus, joka on pohjoismaista yhteistyötä säätelevä virallinen oikeudellinen asiakirja. Vuonna 1971 perustettiin Pohjoismaiden ministerineuvosto Pohjoismaiden hallitusten ja Ahvenanmaan, Färsaarten sekä Grönlannin poliittisen johdon yhteistyöelimeksi.

Oikeussektorin pohjoismaista yhteistyötä johtavat Pohjoismaiden oikeusministerit. Yhteistyö perustuu Helsingin sopimuksen periaatteisiin, pohjoismaisen yhteistyön yleisiin periaatteisiin sekä kulloinkin voimassa olevaan yhteistyöohjelmaan. Strategiset painopistealueet Pohjoismaiden oikeusministereiden yhteistyössä vuosina 2019–2022 ovat oikeusvarmuuden toteutuminen, Pohjoismaiden lainsäädännön yhdenmukaisuus ja pohjoismainen hyöty. Yhteistyössä keskitytään myös erityisesti rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan niiden rajat ylittävän luonteen vuoksi.