



Oikeusalan yhteistyöohjelma

2015–2018

1. Johdanto

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. Helsingin sopimusta on muutettu viimeksi vuonna 1995.

Oikeusyhteistyö on väline, jonka avulla Pohjoismaat voivat yhteisten arvojen pohjalta edistää yhteispohjoismaisia perusperiaatteita lainsäädäntötyössä. Yhteistyö on myös väline Euroopan tason lainsäädäntötyössä ja EU- ja Eta-säädösten sekä muiden kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa.

Pohjoismaiden yhteistyöministerit päättivät helmikuussa 2014 pohjoismaisen yhteistyön yleisestä visiosta ja tavoitteista tuleville vuosille. Vision muodostaa 1) rajaton Pohjola, 2) innovatiivinen Pohjola, 3) näkyvä Pohjola ja 4) ulospäin suuntautunut Pohjola. Oikeusyhteistyö pyrkii omalta osaltaan täyttämään tämän vision tavoitteet.

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

2. Oikeudellinen perusta

Helsingin sopimuksessa todetaan oikeusyhteistyöstä ja yhteistyöstä yleisesti muun muassa seuraavaa:

"2 artikla

Lakeja ja muita määräyksiä laadittaessa Pohjoismaissa on muiden Pohjoismaiden kansalaisia kohdeltava yhdenvertaisesti oman maan kansalaisten kanssa. Tämä koskee yhteissopimuksen soveltamisaluetta.

Ensimmäisen kappaleen määräyksistä voidaan kuitenkin poiketa, jos kansalaisuusvaatimus johtuu perustuslaista, on tarpeen muiden kansainvälisten velvoitteiden johdosta tai jos tämä muista erityisistä syistä katsotaan tarpeelliseksi.

3 artikla

Sopimuspuolten on pyrittävä helpottamaan Pohjoismaiden kansalaisten kansalaisoikeuden saamista muussa Pohjoismaassa.

4 artikla

Sopimuspuolten on jatkettava lakiyhteistyötä mahdollisimman suuren yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi yksityisoikeuden alalla.

5 artikla

Sopimuspuolten olisi pyrittävä yhdenmukaistamaan rikosta ja rikoksen seuraamuksia koskevat säännöksensä.

Toisessa Pohjoismaassa tehdyn rikoksen tutkinnan ja syytteeseen panon tulisi mahdollisimman laajalti voida tapahtua myös toisessa Pohjoismaassa.

6 artikla

Sopimuspuolten on pyrittävä muunkin kuin edellä mainitun lainsäädännön keskinäiseen yhtenäistämiseen sellaisilla aloilla, joilla tämä näyttää tarkoituksenmukaiselta.

7 artikla

Jokaisen sopimuspuolen olisi toimittava sellaisten säännösten aikaansaamiseksi, että toisen Pohjoismaan tuomioistuimen tai muun viranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön myös asianomaisen sopimuspuolen alueella.

...

33 artikla

Sopimuspuolten osallistuminen eurooppalaiseen ja muuhun kansainväliseen yhteistyöhön antaa hyvät mahdollisuudet yhteistyöhön Pohjoismaiden kansalaisten ja pohjoismaisten yritysten hyväksi. Hallituksilla on tässä yhteydessä erityinen vastuu yhteisten etujen ja arvojen valvomisesta.

3. Pääperiaatteet

Oikeusturva

Pohjoismaisen oikeusyhteistyön tulee osaltaan edistää vahvempia demokraattisia päätösprosesseja sekä kansalaisten ja yritysten oikeusturvaa.

Oikeusyhteistyön tärkeä tavoite on se, että alan lainsäädäntö ja muut säädökset ovat muodoltaan ja sisällöltään kansalaisten saatavilla ja että kansalaiset ja yritykset voivat liikkua vapaasti rajojen yli ilman tarpeettomia rajaesteitä.

Pohjoismainen hyöty

Oikeusyhteistyössä etusijalla ovat kysymykset, joissa voidaan saavuttaa pohjoismaista hyötyä. Tämän myötä oikeusyhteistyössä painotetaan sitä,

- että yhteisten tai samankaltaisten pohjoismaisten toimintojen ja ratkaisujen avulla saavutetaan parempia tuloksia kuin silloin, jos vastaava työ tehtäisiin kansallisesti
- että vahvistetaan pohjoismaista osaamista ja kilpailukykyä
- että parannetaan Pohjoismaiden välisiä yhteyksiä ja yhteydenpitoa.

Lainsäädännön yhdenmukaisuus

Helsingin sopimus pyrkii oikeusalan sisäiseen koordinointiin. Tämä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että lainsäädännön on oltava täysin identtistä. Pohjoismaiden lainsäädännön yhdenmukaisuus kattaa myös pyrkimyksen yhteiseen rakenteeseen ja yhteisiin oikeudellisiin peruseriaatteisiin lainsäädännön osalta.

EU- ja Eta-säädösten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden täytäntöönpanossa on erityisen tärkeää pyrkiä siihen, että saavutetaan lainsäädännön yhdenmukaisuus.

Oikeusyhteistyön tarve, laajuus ja luonne riippuu oikeusalasta. Yksityisoikeuden alalla pyritään Helsingin sopimuksen mukaisesti niin suureen yhdenmukaisuuteen kuin mahdollista. Jos tällainen yhdenmukaisuus ei ole

mahdollista moraalisten arvokäsitysten tai hallinnollisten rakenteiden vuoksi, on tehtävä tiedon- ja kokemustenvaihtoa.

Lakialoitteiden on soveltuvilta osin sisällettävä selvitys muiden Pohjoismaiden vastaavasta lainsäädännöstä.

4. Oikeusyhteistyön organisaatio ja taloudelliset puitteet

Organisaatio

Päävastuu yhteistyöstä on oikeusministereillä (MR-LAG). Ministerit käsittelevät vuotuisessa kokouksessaan Pohjoismaille ajankohtaisia poliittisia kysymyksiä sekä tarvetta käynnistää pohjoismaista yhteistyötä uusilla oikeuden aloilla tai muuten löytää yhteispohjoismaisia ratkaisuja.

Oikeusyhteistyön pohjoismainen virkamieskomitea (ÄK-LAG) koostuu johtavista virkamiehistä, jotka vastaavat oikeus- ja lainsäädäntökysymyksistä oman maansa oikeusministeriössä. Komitea valmistelee vuotuiset ministerikokoukset, vastaa niiden seurannasta ja käynnistää uusia hankkeita.

Oikeusministerit tai virkamieskomitea voivat päättää pysyvien tai määräaikaisten työryhmien asettamisesta. Virkamieskomitea laatii työryhmille toimeksiannon ja päättää mahdollisista budjettikysymyksistä.

Virkamieskomitea ja työryhmät tekevät yhteistyötä Pohjoismaiden ministerineuvoston muiden virkamieskomiteoiden ja työryhmien kanssa tarpeen mukaan.

Puheenjohtajakausi

Tuleva puheenjohtajamaa esittelee viimeistään virkamieskomitean kolmannessa kokouksessa puheenjohtajakautta edeltävänä vuonna 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 tai toisessa kokouksessa käsitellään ja hyväksytään kyseisen kalenterivuoden budjetti tavoitteineen ja priorisoitavine toimineen.

Virkamieskomitean budjettikäsittely tulee päättää hyvissä ajoin, jotta sen tulokset voidaan sisällyttää Pohjoismaiden ministerineuvoston pääsihteerin valmistelemaan koko ministerineuvostoa koskevaan budjettiehdotukseen.

Hankevarojen käyttö

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

Virkamieskomitea on hyväksynyt erityiset suuntaviivat ministerineuvoston hankevarojen käytölle. Suuntaviivat täydentävät pohjoismaisten yhteistyöministerien hyväksymiä yleisiä suuntaviivoja.

Suuntaviivoissa määritellään muun muassa, että 75 prosenttia varoista tulee käyttää seuraavien toimien toteutukseen:

- oikeusalan yhteistyöohjelma
- puheenjohtajakauden aloitteet
- oikeusministerien aloitteet ja priorisoinnit
- virkamieskomitean aloitteet ja priorisoinnit
- Pohjoismaiden neuvoston suositusten pohjalta tehtävät aloitteet.

Suuntaviivoissa määritellään lisäksi, että noin 100 000 Tanskan kruunua on varattu Viron, Latvian, Liettuan ja Luoteis-Venäjän kanssa yhteistyössä toteutettaviin toimiin.

Tämä lisäksi voidaan tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen myöntää varoja ulkoisiin hankkeisiin, mikäli muun muassa pohjoismaisen hyödyn kriteeri toteutuu.

Oikeusyhteistyön hankevarojen käyttöön sovelletaan Pohjoismaiden ministerineuvoston hankesopimusten yleisiä ehtoja.

Hankevarojen käytössä priorisoidaan siten toimintaa, joka kuuluu yhteistyöohjelman piiriin tai nykyisen tai edellisen puheenjohtajakauden ohjelman tai priorisointien piiriin.

Tasa-arvonäkökulman valtavirtaistaminen

Pohjoismaisessa oikeusyhteistyössä on pyrittävä yhteistyöministeriöiden suuntaviivojen mukaisesti sukupuolten tasa-arvoon siten, että kummankin sukupuolen edustus on vähintään 40 prosenttia työryhmissä ja vastaavissa elimissä. Tasa-arvonäkökulma on huomioitava myös hankevaroja koskevia hakemuksia käsiteltäessä.

5. Käytännön oikeusyhteistyö

Yleistä

Oikeusministerit päättävät oikeusalan yhteistyön suuntaviivoista.

Päivittäistä yhteistyötä tehdään toisaalta epävirallisena yhteistyönä ministeriöiden virkamiesten välillä ja toisaalta erityisissä työryhmissä. Jos yksittäinen asia kuuluu eri yhteistyöalojen ministeriöille, kaikki ministerit osallistetaan yhteistyöhön.

Virkamieskomitea käy läpi Pohjoismaiden oikeusministeriöiden lainsäädäntöohjelmat ja arvioi, sisältävätkö ne lakialoitteita, joilla on erityistä merkitystä pohjoismaiselle yhteistyölle. Virkamieskomitea vastaa siitä, että lainsäädäntöyhteistyötä tehdään ministerien päätösten mukaisesti.

Kun joku Pohjoismaa valmistelee uutta lainsäädäntöä, jolla on vaikutusta pohjoismaisen oikeusyhteistyön kannalta, sen on ilmoitettava asiasta muille maille ja käynnistettävä tarkempi keskustelu sekä mahdollinen koordinoitutyö virkamieskomitean kautta tai suoraan virkamiesten välillä. Yhteydenpito on syytä käynnistää varhain lainvalmistelussa, jotta pohjoismaisen vuoropuhelun tulokset voidaan huomioida itse lakiehdotuksessa.

Virkamieskomitea vastaa siitä, että mietintöjä ja lakiehdotuksia sekä muuta vastaavaa tietoa vaihdetaan maiden välillä koko ajan, ja tekee tarvittaessa yhteistyöaloitteita asianomaisille hallintoviranomaisille.

EU- ja Eta-yhteistyö

Oikeusyhteistyössä pyritään arvioimaan EU- ja Eta-säädösten vaikutuksia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa EU:n päätösprosessia. Tärkeimmät EU- ja Eta-säädösehdotukset käsitellään tarvittaessa virkamieskomiteassa ja tutkitaan, antavatko ne aiheita pohjoismaisiin keskusteluihin EU:n lainsäädäntöprosessin aikana tai saatettaessa EU-säädöksiä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Pohjoismaiden tulee huomioida myös mahdollisuus tehdä aloitteita tietyillä aloilla tavoitteena saada aikaan uusia EU- tai Eta-säädöksiä tai muutoksia

nykyisiin EU- tai Eta-säädöksiin pohjoismaisten kokemusten ja arvioinnin perusteella.

EU- ja Eta-säädösten täytäntöönpanossa on syytä hyödyntää mahdollisuutta vaihtaa kokemuksia ja tehostaa työtä muun muassa yhteispohjoismaisilla selvityksillä. Virkamiesten ja viranomaisten välistä epävirallista yhteistyötä tulee lisätä ja kehittää edelleen.

Aina ei ole välttämätöntä valita samanlaisia lainsäädäntöratkaisuja kaikissa Pohjoismaissa, mutta on tärkeää päästä yhteisymmärrykseen siitä, kuinka säädöksiä tulee ymmärtää ja tulkita.

Baltian maiden kanssa tehtävä yhteistyö

Pohjoismaiden oikeusministerit tapaavat Viron, Latvian, ja Liettuan oikeusministereitä 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.

Yhteistyön pohjana on ajatus siitä, että tiivis alueellinen yhteistyö on tärkeää EU:ssa ja kolmansiiin maihin nähden.

Lisäksi Pohjoismaiden ja Baltian maiden välisiä kokouksia pidetään virkamiestasolla Brysselissä Pohjoismaiden ministerineuvoston toiminnan ulkopuolella tarkoituksena keskustella tarpeesta ja mahdollisuuksista sovittaa kantoja tärkeän EU-lainsäädännön osalta.

Yhteistyö muiden kansainvälisten toimijoiden kanssa

Pohjoismaiseen oikeusyhteistyöhön sisältyy pohjoismaisten yhteyksien, keskustelujen sekä tarvittaessa poliittisella ja virkamiestasolla tehtävän koordinoinnin edistäminen esimerkiksi YK:n ja Euroopan neuvoston alaisuudessa käytävien kansainvälisten neuvottelujen yhteydessä.

Siihen sisältyy myös yhteistoiminta nimettäessä edustajia kansainvälisiin elimiin, joissa kaikki Pohjoismaat eivät voi olla yhtäaikaaisesti edustettuina.

Muu oikeusyhteistyö

Lainsäädäntöalalla tehtävän yhteistyön lisäksi käytännön työtä tehdään jatkuvasti koko oikeussektorilla. Hallinnollisella tasolla pidetään muun muassa kontaktikokouksia maiden tuomioistuinhallintojen, valtakunnansyyttäjänvirastojen, poliisiylijohtajien ja kriminaalihuollon välillä.

Vuoropuhelu Pohjoismaiden neuvoston kanssa

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

Raportointi ja arviointi

Virkamieskomiteoiden alaiset työryhmät raportoivat vuosittain toiminnastaan ja tuloksistaan.

Raportointi tehdään Pohjoismaiden ministerineuvoston tilanneraportointilomakkeella ja se sisältyy oikeusyhteistyön vuotuisen käynnissä olevia ja toteutettuja hankkeita koskevaan raportointiin. Oikeusministerit saavat tietoa tarvittavassa laajuudessa vuotuisessa ministerikokouksessaan.

Tämä yhteistyöohjelma on voimassa toistaiseksi, mutta sitä arvioidaan ja muokataan tarvittaessa viimeistään vuonna 2019.