



Oikeusvaltio ja EU:n itäiset maat

Heino Nyyssönen & Petteri Mäkitalo

Artikkelissa tarkastellaan vuonna 2004 ja sen jälkeen liittyneiden itäisten EU-maiden oikeusvaltiotilannetta. Teoreettisina lähtökohtina toimivat Reinhart Kosellekin teesi poliittisista kiistakäsitteistä, universalismi ja nominalismi osana oikeusvaltiokeskustelua sekä oikeusvaltion käsite laajassa ja suppeassa merkityksessä. Aineistona ovat vuoden 2020 syksyllä julkaistut EU:n maakohtaiset oikeusvaltiokertomukset, joita verrataan keskenään ja suhteutetaan World Justice Project -oikeusvaltiaindeksiin. EU:n itäiset jäsenmaat on jaettu kolmeen luokkaan, joiden välillä on huomattavia eroja: siinä missä Virosta ei ole enää kaukaa haettua puhua EU:n neljäntenä Pohjoismaana, Unkari on toinen ääripää. Bulgariassa näkyy edelleen heikompi lähtötaso ja stagnaatio, mutta Unkarin oikeusvaltio on hyvistä lähtöasetelmistaan pudonnut EU:n heikoimmaksi. Artikkelinä osoittaa oikeusvaltion käsitteen potentiaalisen kiistanalaisuuden ja sen luomat riskit oikeuslaitoksen toiminnalle. Se osoittaa tarpeen käsitellä myös median ja korruption tilaa tai toimittajien asemaa sekä kansalaisten käsityksiä osana laajempaa oikeusvaltiokeskustelua. Poliitiikan ja oikeuden keskinäinen suhde säilyy paitsi kysymyksenä oikeudesta myös vallasta, ja oikeusvaltion tutkiminen on myös vallan ja vallankäytön tutkimista.

Avainsanat: oikeusvaltio, oikeusvaltiokertomus 2020, oikeusvaltioperiaate, World Justice Project

Johdanto

Suomalaiset ovat viime aikoina olleet kaikkein tyytymättömiä Euroopan unionin (EU) tulevaan suuntaan (Euroopan parlamentti 2020, 29). Yhtäältä tämä on liittynyt koronakriisin hoitoon, mutta myös kysymykseen sitoutumisesta yhteiseen arvoperustaan ja unionin tulevaisuuden kohtalon kysymyksiin (Karimäki ym. 2021). Tähän liittyi myös Suomen EU-puheenjohtajuus, jonka tavoitteena oli yhteisten pelisääntöjen luominen vuoden 2019 jälkipuoliskolla. Sisäpolitiikassa erityisesti hallituksen ajama oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen vaatimus osana EU:n budjettivarojen käyttöä on saanut osakseen kritiikkiä (Tuominen 2020; Nyyssönen 2020a). Aiemman eurokriisin ohella kysymys velalla tapahtuvasta elvytyksestä on itse asiassa malliesimerkki kansallisen ja ylikansallisen vallankäytön rajoja koettelevasta kysymyksestä (Karimäki ym. 2021).

Oikeastaan Lissabonin sopimukseen kirjattu oikeusvaltioperiaate on puhuttanut EU:ssa vähintään koko 2010-luvun. Ilmiötä on nimetty EU:n oikeusvaltiokriisiksi (Magen & Pech 2018, 240) tai oikeusvaltioperiaatteen rapauttamiseksi (engl. *rule of law backsliding*) (Pech & Scheppele 2017, 8). Erityisesti Unkarin ja Puolan hallitukset ovat katsoneet saaneensa mandaattinsa äänestäjiltään, eivätkä lähtökohtaisesti voi sallia ulkoisen tahon puuttumista sisäisiin asioihinsa (engl. *rule of law toolbox*). Lyhyesti kysymys on siitä, miten jäsenvaltiot tulkitsevat ja noudattavat arvoperustaa ja politiikkaa, johon ne ovat jäsenyydessään sitoutuneet. Kysymys kertoo myös vallankäytöstä ”keskustan” ja ”periferian” tai Brysselin ja jäsenvaltioiden välillä.

Osana keskustelua EU on saanut valmiiksi oikeusvaltion tilaa koskevat raportit jokaisesta jäsenmaasta. Syksyllä 2020 julkaistut raportit muodostavatkin keskenään vertailtavissa olevan kokonaisuuden. Artikkelit perustuu näihin raportteihin, joiden sisältöä tarkastellaan EU:n itäisten maiden osalta vertailevan tutkimuksen ja sisällönanalyysin keinoin. Itäiset jäsenmaat tarkoittavat tässä vuonna 2004 ja sen jälkeen unioniin liittyneitä entisiä kommunistijohtoisia maita. Mukana ovat kolmen Baltian maan lisäksi, Puola, Unkari, Tšekki, Slovakia, Romania, Bulgaria, Slovenia ja Kroatia. Yhtäältä ne kuuluvat unionin uusimpiin tulokkaisiin ja toisaalta niiden erityispiirteenä on kokonainen poliittinen järjestelmänmuutos eli kommunistivallan romahtaminen 1980-luvun lopusta lukien.¹

Kysymme, millaisissa yhteyksissä oikeusvaltion käsitettä käytetään ja millaisia puutteita oikeusvaltioissa nähdään. Teesinä on, että maiden välillä on huomattavia eroja ja että oikeusvaltion käsitettä voidaan käyttää vähintäänkin kahdessa merkityksessä: suppeana että laajana. Siinä missä suppea oikeusvaltio liitetään oikeuslaitoksen toimintaan, laaja oikeusvaltio tarkastelee myös muita ulottuvuuksia kuten median ja korruption tilaa.

Aluksi tarkastellaan oikeusvaltion käsitettä ja yrityksiä oikeusvaltion määrittelemiseksi. Lähtökohtana on Reinhart Koselleckin teesi poliittisista kiistakäsitteistä, universalismin ja nominalismin ero sekä Juha Raition tulkinta käsitteestä Suomessa. Demokratian ja oikeusvaltion suhdetta sekä oikeusvaltion poliittisuutta käsitellään omilla kappaleillaan. Mukana on myös esimerkkejä EU:n ulkopuolelta kuten Yhdysvalloista. Jotta maiden vertailu ei olisi vain sana sanaa vastaan, tarkastelemme erilaisten indeksien avulla laajemmin 2010-lukua. Työmetodina on vertaileva näkökulma, joka asettaa EU:n itäisiä maita järjestykseen. Empiirisessä osassa sovellamme World Justice Projectin indeksiä EU:n julkaisemiin raportteihin. Maat olemme jakaneet kolmeen toisistaan erottuvaan luokkaan, joita tutkimuksessa vertailaan sekä lähimpiin verrokkeihin 2020 että laajempaan kokonaisuutena.

Universalismi, nominalismi ja oikeuskulttuurit

Oikeusvaltioperiaatetta ei ole yksiselitteisesti määritelty EU:n perustuslaiksi tulkitussa Lisabonin sopimuksessa. Periaate mainitaan neljästi sekä unionin arvojen että unionin kansainvälisessä toiminnassaan edistämien asioiden kanssa. On tärkeää huomata, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2. artikla liittyy demokratian, ihmisoikeudet, tasa-arvon ja oikeusvaltion osaksi samaa kokonaisuutta, mikä ei globaalissa katsantokannassa ole itsenänselvyyttä (ks. Raitio 2017, 575–576):

HAKEVAT INNOITUKSENSA Euroopan kulttuurisesta, uskonnollisesta ja humanistisesta perinteestä, josta kehittyneitä yleismaailmallisia arvoja ovat ihmisen loukkaamattomat ja luovuttamattomat oikeudet sekä vapaus, kansanvalta, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate. [...] Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle

1 Haluamme kiittää kaikkia artikkelia eri vaiheissa kommentoineita. Erityiskiitos kuuluu Maltaa koskeneen oikeustapauksen maininneeille vertaisarvioijalle: oikeastaan kaikkia 2004 jälkeen liittyneitä voisi tarkastella. Erityisesti lehdistönvapaudessa Malta on viime vuosien suurimpia putoajia ja sijoittuu EU:ssa Kreikan ja Unkarin väliin (ks. Nyssönen 2020b, 4).

on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo. (Euroopan unionin virallinen lehti 2008.)

Oikeastaan määrittelemättömyys koskee suurta osaa muitakin Lissabonin sopimuksen, tai yleisemmin kansainvälisten sopimusten tekstejä. Usein kansainvälisessä politiikassa sopimuksen synty jo ikään kuin sulkee tapauksen, vaikka kärjistetysti voisi väittää – EU:n tukipakettia myöten – politiikan siitä vasta alkavan. Kysymys on tulkinnasta ja myös perussopimuksen venyttämistä, jonka ajatellaan olevan sopimuksen avaamista pienempi riesa. Tulkinta mahdollistaa myös tekopyhän puheen, jossa toimijat voivat käyttää käsitettä valikoiden sitoutumatta varsinaiseen ideaan muuten kuin korkeintaan löyhästi (vrt. Palonen 2021).

Kun keskustelussa jotakin käsitettä ei ole määritelty yksiselitteisesti, ollaankin jo politiikan ytimessä. Reinhart Koselleckin (1979) käsitehistorian teesiä hyödyntämällä emme tässä mene pitkälle historiaan, vaan olemme taipuvaisia ajattelemaan oikeusvaltiota kiistakäsitteenä, jonka ”oikeista” merkityksistä käydään kamppailua. Epämääräisyys mahdollistaa sekä käsitteiden hyväksyttävyyden että jo lähtökohtaisesti niiden monimerkityksellisyyden ja potentiaalisen väärinkäytön.

Oikeusvaltio syntyi valistuksen ja Ranskan vallankumouksen aikana harvainvaltaisen sääty-yhteiskunnan epäkohtia vastaan. Tavallisesti oikeushistoriassa erotetaan kolme vaihetta: liberaalinen, demokraattinen ja hyvinvointivaltion kausi. Suomessa oikeusvaltiollisuus saavutettiin itsenäisyyden ensimmäisinä vuosina, joskaan ei aina käytännössä: vielä maailmansotien välillä Suomi oli oikeusvaltio paperilla, kuten Jukka Kekkonen (2019, 92–114; 2013, 130–140) on todennut. Vuonna 2000 voimaan tulleeseen uuteen perustuslakiin kirjattiin erikseen oikeusvaltioperiaate. Perustuslain toinen pykälä on otsikoitu ”Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate”:

Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Myöskään Suomen perustuslaki ei yksiselitteisesti määrittele oikeusvaltion käsitettä, mutta sellaiseksi on tulkittava yllä mainittu julkisen vallan käytön perustuminen lakiin ja se, että kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava lakia. Kansanvaltaisuudella tarkoitetaan valtiovallan kuuluvan kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta sekä yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Suomen kuuluminen Euroopan unioniin otettiin mainintana perustuslakiin 2012.

Voiko Euroopan unionin tasolla olla olemassa yksi universalistinen oikeusvaltioperiaate, johon kaikki jäsenmaat ovat sitoutuneet? Vai onko paremminkin niin, että nominalismin tavoin olemassa on monia, ei tosin välttämättä kansallisia, oikeuskulttuureja? Jos kysymys on jälkimmäisestä, miten integraatio yleensä on mahdollinen? Kun esimerkiksi Suomen hallitus halusi edistää oikeusvaltioperiaatteen toteutumista 2019, Unkarin edustaja totesi, että mailla on erilaisia käsityksiä oikeusvaltiosta. Onko jopa niin, että käsityksiin vetoamalla pyritään yksinkertaisesti peittelemään omia heikkouksia ja suojautumaan kritiikiltä?

Käsittehistoria tuo esiin politiikan ydinongelman, joka juontaa juurensa jo keskiajan universaliakiistaan realistien ja nominalistien välillä. Universalisteille yleiskäsitteet olivat olemassa, kun nominalisteille oli vain yksittäisiä tapauksia tai ilmiöitä. Universalisteille oikeusvaltio voidaan jo periaatteessa määritellä, kun nominalistit puolustavat aikaa ja paikkaan sidottuja käsityksiä. Molemmissa on ongelmansa, sillä universalismi vaatii käsitteellistä yksimielisyyttä ja Jürgen Habermasin demokraattisen oikeusvaltion ideaalin kommunikaatiotilanteen. Toisin sanoen Habermas alistaa hallinnollisen vallan kommunikatiiviselle (Raitio 2017, 567). EU:n tasolla toimii esimerkiksi Lissabonin sopimuksessa määritelty Euroopan unionin tuomioistuin (EUT), joka ratkoo sopimuksiin ja säädöksiin liittyviä kysymyksiä kuten kansallisen lain yhteensopivuutta EU-lainsäädännön kanssa.

Universalismi voi osoittautua myös imperialistiseksi vientituotteeksi EU:n ulkopoliittikkaa myöten: kriittisesti voidaan kysyä, kenen universalismista on kysymys. Nominalismi voi olla sekin yhtä realistista viittaamalla paikalliseen ja käsitteiden tulkintaan. Vihamielisellä luennalla nominalismi tosin johtaa käsitteiden kaaokseen ja vahvemman oikeuteen ja jopa mielivaltaan tyyliin ”Oikeusvaltio olen minä” (Nyyssönen 2019). Näyttääkin siltä, että kysymyksessä myös suomalaisten oikeusoppineiden näkökannat poikkeavat toisistaan (ks. Raitio 2017).²

Nominalistisessa katsannossa myös historialla ja oikeuskulttuurilla on merkitystä (vrt. Kekkonen 2013, 9). Oikeusvaltio on oikeuskulttuurinen periaate, jolla viitataan yleensä oikeudelliseen perinteeseen, historiallisen kehityksen myötä muokkautuneeseen instituutioiden kokonaisuuteen ja tapaan harjoittaa oikeutta. Juha Raition kuvaaman paradoksin perusteella oikeusvaltion tulee rajoittaa valtiollista vallankäyttöä, mutta samalla kaiken oikeuden alkupe-
rä on tässä vallankäytössä. Tämä koskee esimerkiksi tuomarinimityksiä, lainsäädäntöprosessia tai oikeuden suhdetta jatkuvuuteen ja poliittisen vallan vaihtumiseen. Yhdysvaltojen korkeimman oikeuden nimitykset ovat olleet paljonkin esillä, vaikka itse ilmiö on vanhempi. Kiinassa lainsäädäntö on puolueen tapa edistää poliittisia tavoitteita: Jaakko Husa (2018) on kuvannut Kiinan tilannetta keinona käyttää valtaa (engl. *rule by law*), joka on selvässä ristiriidassa eurooppalaisen oikeusvaltio-käsityksen (*rule of law*) kanssa. Lähtökohtana olevan vallan kolmijaon tulisikin ulottua päätöksenteon alemmillekin asteille (Frändberg 1996, 26).

Englantilaisen oikeusvaltioajattelun (engl. *rule of law*) ja saksalaisen oikeusvaltion (saks. *Rechtsstaat*) erona on pidetty valtion ja individuaalin suhdetta: brittiläisessä korostuu vapaus ja saksalaisessa valtio (ks. Venetsian komissio 2011). Kun kysymys on EU:n itäisistä maista, tämä jako ei riitä: niiden lähihistoriaan kuuluivat myös sekä näytösoikeudenkäynnit että konseptit, joista edelliset toimivat varoittavina esimerkkeinä ja jälkimmäisiin laadittiin etukäteen arvio syyllisten määräst. Näkemykset vaihtelevat siitä, oliko lopulta olemassa erillistä sosialistista oikeuskäsitystä tai missä määrin Kiinassa tämä käsitys on nykyisin voimassa (ks. Partlett & Ip 2016). Kun toisaalta niin sanotusti nakkivarkaita tuomittiin, ei oikeudenkäyttö reaaliosialismissakaan ollut pelkkää mielivaltaa.³ Oikeastaan oikeuskäytäntöjen, kuten myös

2 Toinen referee arvioi, ettei itse käsitteestä ole epäselvyyttä, mutta tulkintaongelmiin törmätään detaljeissa.

3 Václav Havel on kuvannut jälkitalitaarisen valtion oikeudenkäyttöä fasadiksi. Suurin osa prosessia asianajajineen toteutui muodollisesti oikein, ja lait muodostivat alibin oikeudenkäyntien ja vallankäytön tosiasiallisesti suljetulle luonteelle (Havel 2020, 66–71).

sosialistisen oikeuden käsitteen, tai oikeuden luokkaluonteen, tarkastelu vaatisikin jatkotutkimusta, johon tässä yhteydessä ei ole mahdollista mennä.

Oikeuskulttuuriin kuuluu paitsi lain säätäminen myös sen noudattaminen tai suoranainen kiertäminen. Tämä ”punaisen liikennevalon dilemmaksi” kutsumamme ilmiö vaihtelee kulttuureissa. Italiassa ihmisten sanotaan luottavan enemmän mafiaan kuin valtioon, kun taas suomalaisissa asennetutkimuksissa korostuu lainkuuliaisuus (YLE 2021; EVA 2020, Kaleva 2014). Italia onkin Suomessa noussut EU:n elvytyspakettia kohdanneen kritiikin symboliksi: maa on maailman suurimpiin kuuluva korruptoitunut talous, jonka henkilökohtainen BKT on hieman Suomea alempi. Onkin syytä tarkentaa vanhaa sanontaa, että laki on kaikille sama, mutta tuomiot vaihtelevat. Riskinä on pikemmin syyttämättä jättäminen tai lain soveltaminen nimenomaan poliittisiin vastustajiin, kuten esimerkiksi tapaus Aleksei Navalnyi antaa ymmärtää.

Toisaalta Neuvostoliitossa Buharinin 1936 perustuslaki saattoi olla jopa maailman demokraattisin. Ongelmana kuitenkin oli, ettei sitä ”noudatettu” – tähän liittyivät myös 1990-luvun alun yritykset tuomita Neuvostoliiton kommunistinen puolue laittomaksi. Tällöin ollaan lähellä menneisyyspolitiikaksi tai muistin politiikaksi nimitettyä ilmiötä eli missä määrin vallan vaihtuminen vie edeltäjät tuomiolle. Onkin keskusteltu transitio-oikeudesta, joka varsinaisten syytetoimien lisäksi voi sisältää esimerkiksi totuuskomission tai erilaisia korvauksia uhreille ja heidän omaisilleen.

Suppea ja laaja oikeusvaltio

Vuonna 2011 Venetsian komission määrittelyssä oikeusvaltio on yksi Euroopan neuvoston kolmesta pilarista demokratian ja ihmisoikeuksien ohella. Venetsian komissio on vuonna 1990 perustettu Euroopan neuvoston alaisuudessa toimiva riippumattomista asiantuntijoista koostuva komitea. Komission 2011 raportti huomioi käsitteen merkitykset eri kielissä ja arvioi konsensuksen löytyvän kuudesta periaatteesta: laillisuus (engl. *legality*) eli läpinäkyvä ja vastuunalainen lainsäädäntöprosessi, oikeusvarmuus (*legal certainty*), mielivaltaisuuden puuttuminen (*prohibition of arbitrariness*), riippumattomat tuomioistuimet, ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja syrjinnän kieltö (Venetsian komissio 2011).

Oikeusvaltio voidaan erottaa hallintovaltiosta ja toisaalta poliisivaltiosta. Jälkimmäinen on eräänlainen ”vääräysvaltio”, koska siinä toimivalta ei ole tarkoin määriteltyä ja viranomaisien harkintavalta voi johtaa mielivaltaisuuksiin (ks. myös Tuori 2002, 61–62).⁴ Toisaalta Åke Frändberg (1996, 22–23) on arvostellut käsitettä ”retorisesti ilmapalloksi”, johon voi pumpata suunnilleen kaiken positiiviseksi koetun, eli vaarana ovat keskenään ristiriitaisetkin tavoitteet. Esimerkiksi Pekka Hallbergin käsitys on varsin laaja: nelinurkkainen talo, joka muodostuu lainalaisuudesta, vallanjaon tasapainosta, oikeuksien ja velvollisuuksien kunnioittamisesta ja talon toimivuudesta sinänsä. Lainalaisuusperiaatteen ja vallanjako-opin lisäksi mukana ovat perus- ja ihmisoikeudet sekä oikeusvaltio toiminnallisena kokonaisuutena (Hallberg 2004, 70–90). Oikeusvaltio on prosessi ja arvopohjainen ideaali, jonka suhteen yhteiskuntien kehitystä mitataan (ks. Raitio 2017, 578). Muussa tapauksessa kyse voisi olla hyvinkin raa’asta

⁴ Kari Palonen kommentoi, että oikeusvaltioon liittyy tiettyjen periaatteiden noudattaminen vastakohtana ”mielivallalle”. Tässä mielessä *Rechtsstaat*in vastakohta on *Mafnahmenstaat* tai *Verwaltungsstaat*.

vallankäytöstä, autoritarismista tai suoranaisesta kleptokratiasta. Epämääräisyyden voikin tulkita olevan tyypillistä erilaisille demokratian ”harmaan vyöhykkeen” maille.

Seuraavaksi erottelemme suppean ja laajan oikeusvaltiokäsityksen. Ensimmäinen viittaa lähinnä oikeuslaitokseen ja toinen ottaa huomioon myös muita ulottuvuuksia. Nähdäksemme laajasta käsitteestä on kysymys myös EU:n oikeusvaltioreporteissa, joihin on lisätty media ja korruptio, joita esimerkiksi Juha Raitio ei muutoin kattavassa artikkelissaan tarkastele. Raitio (2017, 577) ei pidä ilmapallometaforaa ylilyöntinä, mutta arvioi, että oikeusvaltiokäsitystä voidaan käyttää myös tarkoitushakuisesti väärin. Yleisempi kysymys on, voidaanko oikeusvaltio-käsitteeseen lisätä aineellista sisältöä eli ollaanko tällöin jo ajamassa esimerkiksi liberaaleja tai konservatiivisia tavoitteita eli alistamassa lakia politiikan välineeksi.

Heino Nyyssönen ja Jussi Metsälä (2019) ovat huomauttaneet laista ideaalina eri poliittisissa kulttuureissa. Tällainen perustuslaillinen muisti (engl. *constitutional memory*) on itäisessä Euroopassa ilmennyt tärkeiden (kansallisten) historiallisten tapahtumien kirjaamisena lakiin. Ilmiö on silti laajempi, sillä nykyisten perustuslakien enemmistö sisältää jonkinlaisen, yleensä historiaan viittaavan, johdannon. (Ma.) Riittävän parlamenttienemmistön tapauksessa perustuslaki on periaatteessa ”ilmapallo”, joka antaa mahdollisuuden kirjata lähes mitä tahansa – viime aikoina näitä ovat olleet lapsen vanhempien sukupuolen määrittely ja nostaminen esimerkiksi Unkarin perustuslakiin.

Oikeusvaltion poliittisuus ja politisoiminen

Kolmijakomallisissa tuomiovalta tasapainottaa hallinto- ja lainsäädäntövaltaa. Tasapainottajat voivat toimia politiikan jarruina kuten viitteet perustuslakifundamentalisteihin tai -talebaneihin antoivat ymmärtää. Suomessa on keskusteltu tuomarivaltiosta tai politiikan oikeudellistumisesta, kun poliittisluonteista valtaa siirtyy oikeusistuimille, vaikka sen tulisi kuulua parlamentille ja sille vastuunalaiselle hallitukselle. Tulkitsemme tätä kahdensuuntaisesti: yhtäältä ”erotuomarin” kaipuuna ja toisaalta tyytymättömyytenä nykyisen ”tuomarin” ratkaisuihin.

Vaikka edellä osoitettiinkin sosialistisen oikeuskäsityksen ristiriitaisuus, ajatus hegemoniasta tai poliittisuudesta on edelleen olemassa. Oikeusvaltioon liittyviä kiistoja voisikin ajatella Antonio Gramscin teorian toteutumana, jossa haastaja haluaa korvata vanhan hegemonian valloittamalla instituutiot. Kysymykset politisoituvat lisää, jos yhteiskunta on jo valmiiksi polarisoitunut, ja vallanpitäjät pyrkivät sementoimaan itse *polityn* omien vaalikausiensa ylitse.

Mustavalkoisen kahtiajaon sijaan ”oikeudellisen” ja ”poliittisen” välillä on pikemmin harmaan sävyjä (Kekkonen 2019, 61, 81). Esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Australiassa on pohdittu, miksi niin monella maiden johtavilla poliitikoilla on lakimiestausta. Selityksiksi on tarjottu retoriikan taitoa, kykyä tulla toimeen monenlaisten ihmisten kanssa ja toki lain tuntemusta. Yhdysvalloissa lakimiesten määrän on havaittu korreloivan myös yhteiskunnan epätasearvon kanssa. (Drutman 2016; *Lawyer Monthly* 2020.) Juristipoliitikon käsite tunnetaan myös itäisessä Euroopassa (vrt. Miklossy 2018, 1068). Erityisen kiinnostavaa on, että oikeusvaltion kriisiytäneessä Unkarissa Fidesz oli lakia opiskelleiden nuorisjärjestö.

Yhdysvalloissa presidentti Reagan ehti nimittää kolme korkeimman oikeuden tuomaria, kunnes Robert H. Borkin nimitys tyssäsi senaatin valiokunnan kuulemiseen vuonna 1987.

Tätä on tulkittu koston kierteen alkamisena, jossa uusin nimitys vietiin läpi vain viikko ennen viime presidentinvaaleja. Nimitys on elinikäinen, ja edesmennyt tuomari Ruth Ginsburg toivoi ennen kuolemaansa, että seuraajan valinta toimitettaisiin vasta vaalien jälkeen. (YLE 2021.) Presidentti Trump hävisi vaalit, mutta ”lokakuun yllätyksen” seurauksena korkeimmasa oikeudessa on konservatiivienemmistö 6–3. Kiintoisa yksityiskohta on, että nimitystä ajanut senaattori Mitch McConnell esti vuonna 2016 presidentin ehdokkaan kuulemisen ja vastusti virkakautensa päättävän presidentin nimitysoikeuden ajoittumista viimeiselle vuodelle.⁵

Yhdysvaltain nimitykset osoittavat, että esimerkkejä löytyy hyvinkin erilaisista yhteiskunnista, joita yhdistävät populistiset lähestymistavat tai poliittisen vallankäytön maksimointi. Tehdyt valinnat myös ohjaavat politiikkaa vuosikausiksi sekä rajoittavat kansalaisten vaaleissa ilmaisemaa tahtoa. Puolan tuomarinimityksiä on arvosteltu, mutta vähemmälle huomiolle on jäänyt se, että vuonna 2015 hallituspuolue Kansalaisfoorumi (puol. *Platforma Obywatelska*, PO) nimitti tuomareita tilanteessa, jossa se näytti olevan häviämässä vaalit. Jonkinlainen politiikan pöytätaطا voisikin olla nimitysten keskittäminen vaalikauden alkuun.

Itäisessä Euroopassa on ollut voimissaan retoriikka kommunistien puhdistamisesta oikeuslaitoksesta. Tämän on ajateltu tapahtuvan lähinnä eläkeikään tai hallintoon liittyvin järjestelyin ja nyttemmin niin sanotusti luonnollisen poistuman avulla. Tuomarit, asianajajat tai perustuslakiasiantuntijat nähdään helposti Yhdysvaltain tavoin etuoikeutettuna luokkana, jonka valtaa tuleekin rajoittaa. Parhain päin tätä voi yrittää selittää parlamentin roolin vahvistamisena tai suoranaishana ”palauttamisena”. Lustraation laajuus ja sen ulottaminen tuomaristoon oli poliittinen kysymys 1990-luvulla (ks. Roman 2011). Nyt voi jo pohtia mentaliteetin muutosta tai muuttumattomuutta, eli missä määrin koko kysymys on relevantti enää 30 vuotta myöhemmin? Esimerkkitapaukset herättävät epäilyä, ei erotuomarista, vaan jo tuomiovalta, jossa tavoitellaan poliittista hegemoniaa. Unkarista on jo kantautunut ääniä, että vallan kolmijako-oppi on aikansa elänyt.

Erottelemme rakenteen itse rakenteessa toimimisesta. Se, että Suomi menestyy esimerkiksi maailman onnellisimpana maana, ei tarkoita sitä, että tämä vastaisi yksittäisen kansalaisen kokemusta, saati kaikkia kansalaisia. Historiallisessa tarkastelussa oikeutta jaettiin tarkoitushakuisesti erityisesti maailmansotien välillä (Kekkonen 2019, 92). Kansan oikeuskäsityksen on myös todettu olevan ankarampi kuin tuomiovaltaa jakavien juristien. Erottelu perustuu legaliteetin ja legitimitietin eroon: kansan nimissä on harjoitettu niin valtaa kuin hirmuvaltaakin. Poliitikassa tyypillistä populismia onkin vaatia kovempia tuomioita. Aineistomaiden malliesimerkkinä on Unkarin pääministeri Viktor Orbán, joka vuoden 2015 täytevaalitappion jälkeen vaati kuolemanrangaistusta palautettavaksi.

Ajatukset siitä, onko EU ”ihan omaa lajiaan” *sui generis* vaiko yhteisö, unioni tai yhä tiivistävämpi federaatio, jakavat sekä kansalaisia että tutkijoita. On oikeutettua kysyä, miksi maita pitäisi edes verrata keskenään: läntisen Euroopan maat ovat saaneet harjoitella demokratiaa periaatteessa jo vuosisadan verran, kun taas unionin itäisissä osissa kokemus on muutaman

5 Suomessa Korkeimman oikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeudenpresidentin ja jäsenen tehtäviin voi ilmoittautua kirjallisesti, mutta niitä ei julisteta avoimiksi. Tasavallan presidentti nimittää kyseiset tuomarit valtioneuvoston esityksestä. Edellä mainitut kuuluvat ns. ilmoittautumisvirkoihin, kun muissa tapauksissa esityksen tekee erillinen tuomarilautakunta.

vuosikymmenen mittainen. Tällöin kuitenkin unohdetaan, että EU:n itäisillä mailla oli olemassa demokratian esikuva 1970-luvulla demokratisoituneista Espanjasta, Portugalista tai Kreikasta. Esimerkiksi Venäjän pääministerinä toiminut Jegor Gaidar (2014) on esittänyt, että EU-jäsenyys toimi demokratisoivana porkkanana, jota kaikilla jälkineuvostomailla ei ollut.

Transitiomaiden erityispiirteinä ovat olleet perustuslakituomioistuimet, jotka yleistyivät kommunistivallan romahtaessa turvaamaan lainmukaisuutta, ellei peräti ”lain diktatuuria”. Pelkkä rakenne ei kuitenkaan ole ratkaisu: demokraatiaindekseissä hyvin menestyvissä Pohjoismaissa ei ole perustuslakituomioistuinta toisin kuin esimerkiksi Venäjällä tai Valko-Venäjällä. Unkarissa perustuslakituomioistuimen valta on rapautunut, kun hallitus on miehittänyt sen enemmistön, ja päätökset ovat yhä enemmän linjassa emopuolueen kanssa (vrt. Miklossy 2018). Perustuslakituomioistuimen perustaminen nousee esiin silloin tällöin myös Suomessa, jossa perustuslakivaliokunta arvioi ennakkoon lakiesityksiä. Erona Suomeen onkin se, että puutteellisetkin esitykset voidaan periaatteessa ottaa käytäntöön. Toisaalta Suomessa on viimeksi EU:n elvytyspaketin tapauksessa epäilty perustuslakivaliokunnan ratkaisuja yhä enemmän poliittisiksi (vrt. Kirkkala 2021).

Jos on mahdollista käyttää ”vertailua” EU:n ja Neuvostoliiton välillä, jälkimmäisessä hajoaminen vahvistui suvereenisuusjulistuksilla, joilla osatasavallat asettivat kansallisen lainsäädännön Neuvostoliiton edelle. Tätä kirjoitettaessa Puolassa ja Unkarissa kansallisen lain ensisijaisuudesta on keskusteltu. Näin itäisen Euroopan oikeudenkäyttö pysyy edelleen arvoituksena, joka sietäisi saada oman tutkimuksensa, samoin kuin se, että esimerkiksi Puolassa kansallisen muistin instituutilla ei ole pelkästään historiankirjoitukseen, vaan myös tuomiovaltaan liittyviä tehtäviä. Unkarissa muisti-instituuttia johtaa Fidesz-puolueen nimittämä etnologi.

EU:n itäisten maiden demokratia ja oikeusvaltio

Vuonna 2004 Euroopan unionista tuli kerralla 25 jäsenmaan unioni. Neuvotteluissa jäsenhedokkaat sitoutuivat – ja myös joutuivat – omaksumaan jäsenmaiden oikeudet ja velvollisuudet eli EU:n demokratiaa, oikeusvaltiota ja ihmisoikeuksia koskevat Amsterdamin sopimuksen periaatteet. Maiden täytyi olla monipuoluedemokratioita sekä toimivia markkinatalouksia, ja vaalien tuli olla vapaat (ks. Ekholm 2003, 19). Poliittisiin kriteereihin kuuluivat demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet ja vähemmistöjen suojelu. Olennainen osa, eurooppalaistumiseksikin kutsuttu, koski juuri EU-lainsäädännön ottamista osaksi kansallista.

Vaikka kansainväliset vertailut voivat olla ongelmallisia, niiden kriteerit on määritelty etukäteen. Vuosituhannen vaihteessa hakijamaiden ”järjestys” oli selkeä: Unkari ja Puola olivat vuoden 1989 uudistajia ja tuolloin myös kärjessä, kun taas Viro, Tšekki ja Slovenia kuuluivat seuraavaan ryhmään (Kinnunen 2001, 96–97). Kymmenen hakijamaan hännänhuippuina olivat Bulgaria ja Romania, joiden jäsenyys toteutui vuonna 2007. Sen jälkeen unioni on laajentunut vain yhdellä maalla, kun Kroatiasta tuli jäsen vuonna 2013.

Koska jo demokratian käsite on kiistanalainen, on tarkasteltava myös muita indeksejä. Esimerkiksi Unkarin hallituksen argumentaatio on perustunut pitkälti talouden menestykseen: vuonna 2019 talouskasvu oli Irlannin jälkeen EU:n toiseksi nopeinta ja ylsi globaalisti sijalle 43 (vertailuista ks. Nyyssönen 2021). Toisaalta maita on demokratisoitu jo yli kolme

vuosikymmentä, eikä yksikään yllä täydeksi demokratiaksi Democracy Indexin (2020) asteikolla. Tilanne vaihtelee, mutta uhkakuvana on muodollinen kulissidemokratia, jonka sisältö on autoritääriinen: Unkarissa johtajademokratia, ”Führerdemokratie” on pisimmällä (Körösenyi 2019; Nyysönen & Metsälä 2020).

Yhdysvalloissa toimiva kansainvälinen World Justice Project (WJP 2020) mittaa oikeusvaltion tilaa 128 valtiossa. Indeks ei erittele maiden suurimpia ongelmakohtia, ratkaisuja tai ota huomioon maan erityistä kontekstia. Sen sijaan päämääränä on laaja, vertailukelpoinen yleiskuva pohjaksi jatkotutkimukselle. (WJP 2020, 165.) Tutkimuksemme hyödyntää indeksia juuri tähän tarkoitukseen tarjoamalla vertailukelpoisen tilannekuvan, jota tarkennamme laadullisella analyysillä.

Ensimmäiset raporttinsa WJP julkaisi 2010-luvun alussa, jolloin mukana oli 35 valtiota. Uusinkaan raportti ei ole täydellinen, sillä siitä puuttuvat Latvia, Liettua ja Slovakia.⁶ Kun kysymyksessä on Euroopan unioni, lähtökohtaisesti vanhemmat jäsenvaltiot (”länsi”) erottuvat uudemmissa (”itä”). Tarkemmassa katsannossa kuitenkin oikeusvaltioltaan itäisten jäsenmaiden ykkönen Viro (10.) ohittaa Britannian (13.) ja Belgian (14.). Seuraavana oleva Tšekki (18.) ohittaa Espanjan (19.), Ranskan (20.), ja jopa aiemmin mainitun Yhdysvallat (21.), sekä Portugalin (23.). Aiemmin mainittu Italia (27.) sijoittuu Slovenian (24.) ja Puolan (28.) väliin. Romania (32.) ja Kroatia (39.) ovat Kreikan (40.) edellä.

Toinen tapa on tarkastella maiden sijoittumista koko jaksolla eli 2010-luvulla. Tällöin yksittäisen maan muutokseen vaikuttaa myös muiden maiden parantunut tai huonontunut tilanne. Myös tässä Viro erottautuu selvästi edukseen, sillä se on kyennyt nostamaan sekä sijoitustaan että saamaansa oikeusvaltiokerrointa. Aivan yhtä selkeä negatiivinen esimerkki on Unkari, joka on kuudessa vuodessa pudonnut 30 yksikköä vuoden 2020 sijalle 60. Toisaalta Unkariin usein rinnastettu Puola (28.) poikkeaa WJP:n indeksissä selvästi Unkarista: oikeusvaltion tilanne on välillä ollut parempi, ja nykyisin se on laskusuuntainen verrattuna 2010-luvun puoliväliin. Tšekki (18.) ja Slovenia (24.) kuuluvat oikeusvaltioindeksissä toistaiseksi vahvojen joukkoon, kun taas EU:n uusin tulokas Kroatia (39.) on niitä selvästi heikompi.

Maakohtaisten oikeusvaltiokertomusten osalta vertaileva menetelmämme jäljittelee teoriaohjaavaa sisällönanalyysiä. Metodissa prosessointi etenee aineiston pelkistämisestä ryhmitelyn kautta abstrahointiin, eli kysymys on aineistosta tehtävästä päättelystä ja tulkinnasta. Teoriaohjaava sisällönanalyysi etenee aineiston ehdoilla, mutta abstrahoinnissa käsitteet ovat ennalta ”jo tiedettyjä” (ks. Tuomi ja Sarajärvi 2009, 108–113, 117–119). Toisin sanoen millaisissa yhteyksissä käsitettä oikeusvaltio käytetään ja mitkä ovat EU:n itäisten jäsenmaiden suurimmat puutteet? Missä määrin WJP:n indeksien tilanne näkyy myös unionin raporteissa?

Analyysi rakentuu WJP:n neljän oikeusvaltioperiaatteen ympärille, jotka edelleen jakautuvat kahdeksaan arviointikriteeriin (ks. Taulukko 1). Oikeudenmukaiset lait -periaate on käsitelty muiden periaatteiden yhteydessä päällekkäisyyksien välttämiseksi. Erityisesti lain ja järjestyksen kriteerin tila on kaikissa vertailun maissa hyvä, joten sitä käsitellään vain tarpeen mukaan (WJP 2020b, 26).

⁶ Vuodesta 2014 lähtien projekti on julkaissut erillistä vuosirankkausta, sitä ennen keskiarvot on laskettava erikseen.

Taulukko 1. Periaatteet ja arviointikriteerit (WJP 2020b, 10–11).

Periaate	Kriteerit
Vastuuvollisuus	1) Hallitusvallan rajoitukset
Avoin hallinto	2) Korruption laajuus
	3) Avoin hallinto
Oikeudenmukaiset lait	4) Perusoikeudet
	5) Laki ja järjestys
	6) Sääntelyn toimeenpano
Oikeus saavutettavaan ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin	7) Yksityisoikeus
	8) Rikosoikeus

Taulukko 2 antaa kuvan maiden keskinäisistä suhteista ja globaalista sijoituksesta WJP:n indeksissä. Ensimmäisen luokan muodostavat indeksin kolme ensimmäistä maata: Viro, Tšekki ja Slovenia. Toiseen luokkaan kuuluvat Puola, Romania ja Kroatia, kolmanteen Bulgaria ja Unkari. Huomio kiinnittyy erityisesti Slovenian ja Puolan välisiin eroihin, jotka olemme läheisyydestään huolimatta sijoittaneet eri kategorioihin. Aineiston perusteella Puolassa oikeusvaltion tilaan liittyy kokonaisuutena merkittävämpiä ongelmia kuin Sloveniassa.

Taulukko 2. Tutkimuksen kolmiportainen luokitus ja vertailumaiden WJP-indeksisijoitukset. Alueellinen sijoitus sisältää osan EU- ja EFTA- maista ja Pohjois-Amerikan. (WJP 2020b, 19.)

Kategoria	Valtio	Kerroin /1	Alueellinen sijoitus /24	Globaali sijoitus /128
Oikeusvaltioperiaatteen tasaiset toteuttajat	Viro	0,81	9	10
	Tšekki	0,73	12	18
	Slovenia	0,69	17	24
Oikeusvaltioperiaatteen keskitason maat	Puola	0,66	19	28
	Romania	0,63	20	32
	Kroatia	0,61	21	39
Oikeusvaltioperiaatteen heikoiten pärjäävät	Bulgaria	0,55	23	53
	Unkari	0,53	24	60

Ensimmäisenä käsitellään vastuuvollisuuden periaatetta, johon kuuluu hallitusvallan rajoitusten kriteeri. WJP:n indeksissä mitataan oikeuslaitoksen, median ja kansalaisyhteiskunnan kykyä pitää toimeenpanovalta vastuussa tekemisistään, eli toteutuuko maassa toimeenpanovallan vastuuvollisuus. Oikeuslaitoksen suhteen tämä tarkoittaa poliittisten toimijoiden ja muiden intressiryhmien vaikutusta oikeuslaitoksen toimintaan (WJP 2020a,

1–2). Median vastuuvollisuuden toteutumista arvioidaan sillä, miten vapaita eri mediat ovat arvostelevaan hallitusta ilman vastatoimenpiteitä (ma., 4–5). Kansalaisyhteiskunnan osalta mitataan sekä oikeusasiamiehen toimintakykyä (ma., 2) että kansalaisjärjestöjen vapautta toimintaan (ma., 5). WJP:n indeksiin kuuluu muitakin osa-alueita, esimerkiksi lainsäädäntöelimen riippumattomuus ja rauhanomainen vallanvaihto, mutta emme ole käsitelleet niitä aineiston rajallisuudesta johtuen.

Toisena on avoimen hallinnon periaate, johon kuuluu korruptiota ja hallinnon avoimuutta mittaavat kriteerit. WJP:n indeksissä otetaan laajasti huomioon julkisen sektorin korruptio, esimerkiksi lahjusten vastaanottaminen tai aseman väärinkäyttö (WJP 2020a, 6–10). Hallinnon avoimuutta arvioidaan sillä, miten hyvin julkinen tieto on saatavilla ja toteutuuko oikeus tiedonsaantiin käytännössä (ma., 11–12).

Kolmantena on oikeus saavutettavaan ja puolueettomaan oikeudenkäyntiin, periaate, johon kuuluvat yksityis- ja rikosoikeuden kriteerit. Yksityisoikeuden kriteerissä tutkitaan oikeudenkäynnin kustannuksia, saavutettavuutta ja oikeusprosessien kestoa (WJP 2020a, 29–30). Rikosoikeuden saralla relevanttia on rikosoikeusprosessin tehokkuus (ma., 33–35), sillä muita WJP:n indeksissä mitattuja tekijöitä ei löydy aineistosta.

Oikeusvaltioperiaatteen tasaiset toteuttajat: Viro, Tšekki ja Slovenia

Vastuuvollisuus

Viro sijoittuu sekä tutkimuksen että globaalissa vertailussa erittäin korkealle WJP-indeksissä. Viro on vertailun ainoa, joka säilyttää ensimmäisen sijan indeksin jokaisessa kahdeksassa vertailukriteerissä. Sama pätee Tšekin osalta kaikissa muissa paitsi korruption laajuudessa, jossa sijoitus tippuu sijalta 18 sijalle 31 Slovenian ja Puolan noustessa edelle. Slovenia pitää vertailussa kolmatta sijaa, poikkeuksena korruption laajuus ja rikosoikeus, joissa Puola sijoittuu paremmin. Korruption laajuudessa Slovenian pudotus on kaksi sijaa, kun taas rikosoikeudessa pudotus on suurempi, sijalta 24 sijalle 35.

Viron positiivinen erityismaininta perustuu erityisesti oikeuslaitosten tehokkuuteen ja digitalisaation luomaan saavutettavuuteen. Suurimmat puutteet liittyvät käytännössä median moniarvoisuuteen ja poliittiseen riippumattomuuteen. Tšekissä kehitystä edustavat useat uudistukset oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja korruption torjunnan saralla. Sloveniassa on Viron tavoin positiivista oikeuslaitoksen pitkälle viety digitalisaatio, mutta samoin kuin Tšekissä, korruptiontorjunnassa on vielä parannettavaa.

Vuonna 2019 Slovenian perustuslakituomioistuin keskeytti parlamentin oikeuslaitokseen kohdistaman tutkinnan, jonka Euroopan neuvoston korruptionvastainen elin (GRECO) tulkitsevi voivan vaarantaa oikeuslaitoksen riippumattomuuden (Slovenia 2020, 2). Tutkinnalla haluttiin selvittää, liittyikö parlamentin jäsenen ja entisen pormestarin korruptio-oikeudenkäynteihin poliittisia motiiveja (GRECO 2019, 2). Oikeuslaitoksen riippumattomuuden osalta suurin osa yrityksistä (76 %, EU:n keskiarvo 54 %) katsoo, että liiketoiminnassa voi menestyä ainoastaan poliittisten suhteiden avulla (Slovenia 2020, 3, 10). Oikeus- ja syyttäjälaitoksen riippumattomuutta valvovan ja hallintoa toteuttavan tuomari- ja syyttäjän-

voston toimintaa heikentävät puutteelliset resurssit: tuomarineuvostolla on esimerkiksi vain 15 osa-aikaista työntekijää, ja syyttäjäneuvostolla neljä (ma., 5). Vertailun vuoksi Suomen vastaavalla tuomioistuinvirastolla on 60 työntekijää (Tuomioistuinvirasto 2019).

Viron lähes ainoaksi ongelmaksi mainitaan median omistajuuden keskittyminen, omistussuhteiden puutteellinen avoimuus ja poliittisten sidonnaisuuksien sääntelemättömyys. Alueellisten medioiden omistajuus on keskittynyt entisestään, eikä kaikissa tapauksissa ole mahdollista saada tietoa todellisista omistussuhteista. Poliitikkojen ja median omistajien välisiä eturistiriitoja ei ole säännelty millään tavalla. Huolta herättävänä tapauksena voidaan mainita maan suurimman päivälehdessä *Postimeesin* tutkivien toimittajien ja mielipidetöimittäjien irtisanoutuminen lehden omistaja Linnamäen ohjailevaan ja painostavaan toimintaan liittyen (Viro 2020, 9–10). *Reporters Without Borders* -järjestö (2020b) piti tilannetta erittäin huolestuttavana pienen maan tutkivan journalismin kannalta.

Tšekissä median omistussuhteita ei tarvitse julkaista, ja omistamisen keskittymisen lisäksi riskinä on omistajien vaikutusvalta toimitukselliseen sisältöön. Toisin kuin Virossa, poliitikkoja kielletään omistamasta osuuksia mediayrityksissä. Poliittinen riippumattomuus vaarantuu, kun lakia voidaan kiertää poliitikkojen ja median omistajien epävirallisten verkostojen kautta. Toimittajien uhkailusta ja muusta sanallisesta häirinnästä on tullut poliittisessa keskustelussa yleistä. Siihen syöllistyvät populistiset ja oikeistolaiset puolueet ja yksittäiset poliitikot. (Tšekki 2020, 11–12.)

Slovenian median puoluepoliittiseen riippumattomuuteen liittyy korkea riski (Slovenia 2020, 13–14). Median sääntelyviranomaisen (AKOS) johtajan poliittisia sidonnaisuuksia ei säädellä laissa, mikä avaa oven poliittiselle vaikuttamiselle. AKOS:n toimintaa haittaavat myös liian vähäiset resurssit toimivaltaan ja vastuuseen nähden (ma., 12–13). Omistajien ja poliittisten puolueiden välisiä eturistiriitoja ei ole säännelty laajemmalla tasolla, ja median toimijoihin kohdistuu paljon poliittisia vaikutusyrityksiä (ma., 13). Toimittajia vastaan on nostettu kanteita pelottelutarkoituksessa ja syytteitä paljastusjuttuja tehneitä vastaan (ma., 14). Tapausesimerkinä mainittakoon hallituksen politiikkaa arvostellut toimittaja Blaž Zgaga, johon kohdistui pääministeripuoluetta lähellä olevien televisiokanava Nova24TV:n ja viikoittaisen *Demokracija*-aikakauslehdessä tappouhkauksiin johtanut lokakampanja (*Reporters Without Borders* 2020c). Toimittajien häirinnästä ja uhkailusta määrätään harvoin tuomioita, ja tapausten käsittelyajat ovat pitkiä (Slovenia 2020, 15). Sananvapauden heikentymisellä voidaan nähdä olevan vaikutuksia laajan oikeusvaltiokäsitteen toteutumiseen Sloveniassa.

Sekä Viron että Tšekin lainsäädäntötyössä on olemassa kattava kehys sekä sidosryhmien kuulemiseen että vaikutusarviointeihin. Kansalaisjärjestöjen mukaan kuulemisvelvollisuus ei Tšekissä aina toteudu, eikä kuulemisten perusteella aina ryhdytä niiden vaatimiin jatkotöihin (Tšekki 2020, 13). Tšekin ohella Sloveniassa on ollut ongelmia lainsäädäntötyön kuulemisten kanssa. Tšekissä erityisesti maahanmuuttoon ja sukupuolirikosten tutkimiseen keskittyvät kansalaisjärjestöt saavat osakseen vihamielisyyttä (ma., 14–15).

CIVICUS-järjestö on määritellyt sekä Tšekin että Viron kansalaisyhteiskunnan tilan avoimeksi. Molemmat ovat WJP-indeksin vertailumaista ainoat, joiden luokitus on avoin. CIVICUS käyttää viisiportaista asteikkoa: avoin, kavennettu, estetty, sorretty ja suljettu.

(Tšekki 2020, 14; Viro 2020, 13.) Slovenian CIVICUS-luokituksen todettiin vielä EU-raportissa olleen avoin (Slovenia 2020, 17), mutta CIVICUS pudotti myöhemmin luokituksen kavennetuksi perusteena median vapauden heikentyminen (CIVICUS 2020).

Avoin hallinto

Viron oikeusvaltiokertomuksessa ei kerrota merkittävistä ongelmista korruption torjunnassa, mutta Tšekin ja Slovenian tilanne on toinen.⁷ Virossa vuoden 2020 korruptioaiheisen eurobarometrin mukaan 60 prosenttia kansalaisista ja 44 prosenttia yrityksistä piti korruptiota laajalle levinneenä (EU:n keskiarvo 71 % ja 63 %) (Viro 2020, 6). Tšekissä vastaavat luvut olivat kansalaisista 87 prosenttia ja yrityksistä 76 prosenttia (Tšekki 2020, 7). Sloveniasa kansalaisten käsitykset olivat samat kuin Tšekissä, mutta yritysten käsitykset huonompia (90 %) (Slovenia 2020, 7). Mielenkiintoista on, että vain 22 prosenttia Tšekin kansalaisista vastasi kohdanneensa korruptiota jokapäiväisessä elämässään (EU:n keskiarvo 26 %).

Korruption laajuuteen liittyvien käsitysten ja korruption kohtaamisesta kertovien lukujen erotus voi kertoa siitä, että korruptio tapahtuu yhteiskunnan ylemmillä tasoilla. Tšekissä kyse on ollut pääministeristä, ja meneillään on kansallisen tason rikostutkinta vakavasta EU:n varojen sääntöjen vastaisesta käytöstä. Maassa ei edelleenkään selkeästi säädellä esimerkiksi lobbausta, parlamentin jäsenten saamia lahjoja tai muita etuuksia (Tšekki 2020, 7–8). Nämä selittävät Tšekin alemmaa sijoitusta korruption osalta vireillä olevista uudistuksista huolimatta. Vaikka Sloveniassa on viime vuosina toteutettu uudistuksia korruption torjunnan parantamiseksi, erityisesti yritykset suhtautuvat korruptiontorjunnan vaikuttavuuteen edelleen skeptisesti (Slovenia 2020, 10).

Sloveniassa korruption torjuntaan keskeisesti liittyviä asioita säädellään lainsäädännössä vain osittain, eikä parannuksia ole näköpiirissä (Slovenia 2020, 7). Ongelmat koskevat etenkin ylimpiä virkamiehiä ja parlamentin toisen kamarin jäseniä (ma., 9). Raportissa puhutaan suoraan ylimpien virkamiesten lobbausta koskevien sääntöjen porsaanrei'istä ja sääntöjen heikosta noudattamisesta (ma., 10). Sloveniassa on vireillä useita korkean tason korruptioasioiden oikeuskäsittelyjä, joiden käsittelyajat ovat pitkiä. Tämän arvioidaan johtuvan sekä poliisilaitoksen tehottomuudesta että väärinkäytösten paljastajien puutteellisesta lainsuojasta. (Ma., 11.) Sloveniassa on riippumaton korruptiontorjuntakomissio, mutta senkin toimintaa haittaavat niukat resurssit (ma., 7–8). Toimet ovat siis jokseenkin tehottomia, ja erityisen huolestuttavia ovat puutteet korkeiden virkamiesten toiminnan sääntelyssä.

Kaikissa kolmessa maassa oikeus tiedonsaantiin on taattu lailla, mutta Virossa ja Tšekissä viranomaiset eivät ole kaikissa tapauksissa luovuttaneet pyydettyjä tietoja (Viro 2020, 10; Tšekki 2020, 12). Sloveniassa on raportoitu aikaa vievistä menettelyistä, mutta ei juurikaan tiedonsaantioikeuden loukkauksista (Slovenia 2020, 14). Tšekissä viranomaisten kerrotaan riitauttaneen tietopyyntöjä tuomioistuimissa. Ongelmallisena voidaan pitää valmisteilla olevaa muutosta, joka mahdollistaisi ennakkomaksun perimisen laajoista tietopyynnöistä. (Tšekki 2020, 12.)

⁷ Korruptioindeksissä Viro on sijalla 17, Slovenia sijalla 35 ja Tšekki sijalla 49 (Transparency international 2020).

Saavutettava ja puolueeton oikeudenkäynti

Oikeuslaitosten digitalisaatio on paikannut oikeuslaitosten saavutettavuutta, jota fyysisten kohtaamisten vähentyminen koronan takia on heikentänyt. Virossa pitkälle edennyt digitalisaatio on EU:n huippuluokkaa ja käsittelyajat muutoinkin oikeusaloiilla lyhyitä (Viro 2020, 4–5). Tšekissä digitalisaation käyttöönotto on vielä vireillä ja erityisesti hallinnollisissa oikeusasioissa käsittelyajat EU:n pisimpiä (Tšekki 2020, 5–6).

Samoin kuin Virossa, Sloveniassa oikeuslaitoksen digitalisaatio on oikeusvaltiokertomuksen mukaan kehittyntä, ja sitä edelleen parantavia hankkeita on käynnissä (Slovenia 2020, 3). Oikeudenkäytön laadun ja luottamuksen lisäämiseksi toteutettu hanke sai kansainvälisen palkinnon sekä innovatiivisesta oikeudenkäytön parantamisesta että käyttäjäystävällisyydestä (ma., 4). Oikeuslaitoksen tehokkuus onkin parantunut jatkuvasti siitä huolimatta, että käsiteltävien tapausten määrä on yksi EU:n suurimmista. Talousrikosten käsittelyssä on parannettavaa, sillä ne voivat kestää resurssipulan vuoksi useita vuosia (ma., 11). Talousrikosten pitkät käsittelyajat saattavat osittain selittää Slovenian huonompaa sijoitusta WJP:n indeksin rikosoikeuden arviointikriteerin kohdalla.

Keskitason maat: Puola, Kroatia ja Romania

Vastuuvollisuus

Puolassa oikeuslaitoksen riippumattomuuteen on liittynyt merkittäviä ongelmia vuoden 2015 jälkeen. Vuonna 2019 kansalaisista vain 34 prosenttia ja yrityksistä 27 prosenttia piti oikeuslaitoksen riippumattomuutta hyvänä tai melko hyvänä. Virkamiesten ja nykyisen hallituksen nimittämien tuomareiden väitetään esimerkiksi osallistuneen herjauskampanjaan oikeuslaitoksen uudistuksia kritisoineita tuomareita vastaan. (Puola 2020, 2–3.) Komissio on pannut vireille Puolan oikeusvaltioperiaatteen toteutumista koskevan SEU-sopimuksen 7. artiklan kohdan 1 mukaisen menettelyn. Menettelyssä komissio katsoo Puolan mahdollisesti loukkaavan oikeusvaltioperiaatetta vakavalla tavalla. Osaan pöydällä olevista asioista Puola on vastannut ja osaan ei. Esimerkiksi perustuslakituomioistuimen riippumattomuutta koskevia kysymyksiä ei ole vielä ratkaistu. (Ma., 3.)

Tuomareiden nimityksistä vastaava tuomarineuvosto koostuu enimmiltä osin kiistanalaisista nimityksistä. Puolan korkein oikeus on todennut, etteivät nykyisen tuomarineuvoston nimitykset ole lainmukaisia. Siitä huolimatta esimerkiksi vuonna 2020 presidentti nimitti virkaan kuusi korkeimman oikeuden ja 77 muiden oikeusasteiden tuomaria neuvoston esityksestä (Puola 2020, 4–5).

Oikeuslaitoksen kurinpitajaostoa on uudistettu siten, että kurinpitotoimia on kohdistettu oikeuslaitoksen riippumattomuutta kyseenalaistaneisiin tuomareihin. Ennakkoratkaisun pyytäminen EU:n tuomioistuimelta voi myös johtaa seuraamuksiin. Näiden seikkojen takia EU:n tuomioistuin kehotti Puolaa keskeyttämään kurinpitäjärjestelmän toimet, mutta muutoksiin ei ryhdytty. (Puola 2020, 7.)

On melko itsestään selvää todeta Puolan oikeuslaitoksen riippumattomuuden kriisitila: hegemonisen kamppailun ohella kyse näyttäisi olevan myös toimintaympäristön eli polityn

muuttamisesta. Esimerkiksi syyttäjälaitoksessa oikeusministeri ja valtakunnansyyttäjä ovat yksi ja sama henkilö vuonna 2016 toteutetun uudistuksen nojalla. Vuonna 2019 valtakunnansyyttäjä puuttui useasti yksittäisiin tapauksiin, myös poliittisesti merkittävässä tapauksissa (Puola 2020, 8–9). Vuonna 2020 valittu korkeimman oikeuden presidentti kuuluu niihin, joiden nimityksen korkein oikeus katsoi lainvastaiseksi (ma., 6). Korkeimman oikeuden uusi presidentti on pyytänyt perustuslakituomioistuinta tarkastelemaan tiedonsaantia koskevan lain perustuslaillisuuden arviointia, minkä pelätään heikentävän kansalaisten ja toimittajien mahdollisuutta saada julkista tietoa (Reporting Democracy 2021).

Kroatiassa kansalaisten käsitys oikeuslaitoksen riippumattomuudesta on EU:n huonoimmalla tasolla ja yritysten vastaavat käsitykset toisiksi huonoimmalla. Kansalaisista 24 prosenttia pitää oikeuslaitoksen riippumattomuutta hyvänä tai melko hyvänä, yrityksistä 16 prosenttia. Tärkeimmiksi riippumattomuutta heikentäviksi tekijöiksi mainittiin poliittinen painostus ja taloudellisten toimijoiden ja muiden intressiryhmien vaikutus (Kroatia 2020, 2–3). Epäluottamus saattaa olla yhteydessä maan korruption tilaan, jonka osalta kansalaisten käsitykset ovat myös jyrkkiä ja johon liittyy ongelmia.

Oikeuslaitoksen suurimmat ongelmat johtuvat sekä tuomarineuvoston että syyttäjäneuvoston vakavasta aliresursoinnista. Tuomarineuvostossa toimii osa-aikaisesti vain viisi virkamiestä, ja syyttäjäneuvostossa vain kolme (Kroatia 2020, 6). Tavoitteena on julkaista tuomareiden ja syyttäjien varallisuusilmoitukset sähköisesti ja vapaasti saatavilla oleviksi, mutta pitkittynyt prosessi vaikuttaa oikeuslaitokseen kohdistuvaan luottamukseen (ma., 5). Alhaisen palkkojen takia talousrikoksiin erikoistuneita syyttäjiä on vaikeaa palkata lisää. Tuomareiden ja syyttäjien valintaprosessin uudistaminen läpinäkyvämmäksi on meneillään, mutta työtä haittaa resurssien vähäisyys (ma., 4–6). Kroatiata on mielenkiintoista verrata Puolan oikeuslaitokseen, sillä molemmissa oikeuslaitoksen tilanne on jokseenkin estynyt: toisessa suoran poliittisen vaikuttamisen seurauksena ja toisessa taloudellisten ongelmien myötä. Toinen aliresursointi voi toki myös olla osa poliittista vaikuttamista, mutta siitä ei ole mainittu Kroatian aineistossa.

Romaniassa kansalaisten käsitykset oikeuslaitoksen riippumattomuudesta ovat huonot (37 %), yritysten hieman paremmat (53 %). Kansalaisten käsitysten taustalla on poliitikkojen ja median harjoittama poliittinen häirintä. Vuonna 2019 tehdyssä kyselyssä puolet tuomareista oli sitä mieltä, että hallitus ja media eivät kunnioita heidän riippumattomuuttaan. (Romania 2020, 4.) Puolan tavoin Romaniasta kerrotaan oikeuslaitoksen institutionaalisista konflikteista ja riippumattomuutta uhkaavista järjestelyistä. Romaniassa kyseessä vaikuttaa olevan enemmän epävakaa oikeuslaitoksen hallinnoinnin toimintakulttuuri, mikä yhdistettynä poliitikkojen ja median painostukseen heikentää oikeuslaitoksen riippumattomuutta.

Tärkeä ongelma on tuomarien tekemiä rikoksia tutkivan syyttäjajaoston (SIIJ) perustaminen löyhän perustein vuonna 2018. Esimerkiksi Venetsian komission mukaan jaoston perustaminen ei vaikuttanut perustellulta. Toiminnalla on nähty olevan kielteisiä vaikutuksia tuomareiden ja oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, minkä vuoksi jaoston lakkauttamista on esitetty, mutta asia on viivästynyt. (Romania 2020, 4–5.) Tuomareiden riippumattomuutta saattaa heikentää myös valtiovarainministeriön uudet valtuudet nostaa tuomaria vastaan pe-

rintäkanne, mikäli ministeriö toteaa hänen menetelleen väärin. Euroopan neuvoston mukaan mekanismi voi teoriassa olla perusteltu, mutta tuomareita pitäisi suojella paremmin toimeenpanovallan vallankäytöltä. (Ma., 6–7.) Toimintakulttuuriin liittyviä ongelmia ovat korkeiden syyttäjälaitosten johdon erottamiseen ja nimittämiseen liittyvät pitkäkestoiset ongelmat, nimitysprosessien epävakaus ja oikeuslaitoksen riippumattomuutta valvovan tuomarineuvoston sisäiset kiistat. Romanian todettiin esimerkiksi rikkoneen Euroopan ihmisoikeussopimusta kansallisen korruptioviraston DNA:n pääsyyttäjän irtisanomisessa, sillä hänen oikeutensa riittävää päätös ei tosiasiallisesti toteutunut. (Ma., 5–6.)

Puolassa median sääntelyviranomaisen, Kansallisen yleisradioneuvoston (KRRiT), epäillään olevan poliittisen vaikutuksen alaisena. Neuvosto ei toteuttanut riippumatonta uutis seurantaan vuoden 2019 EU:n ja kansallisen parlamentin vaalikampanjoista eikä vuoden 2020 presidentinvaalikampanjoista (Puola 2020, 14). Suurimpien medioiden ja poliittisten puolueiden välillä ei ole avoimia yhteyksiä, mutta erilaisista poliittisista näkemyksistä uutisoidaan medioissa. Hallituksella on ollut suunnitelmia rajoittaa ulkomaisten medioiden toimintaa, mikä vaikuttaisi sekä moniäänisyyteen että sisämarkkinoiden toimintaan. (Ma., 15.) *Deutsche Welle*n (9.11.2020) mukaan suunnitelmissa on suitsia hallitsevalle puolueelle epämieluisia äänenpainoja rajoittamalla median ulkomaista omistusta ja antamalla hallitukselle paremmat mahdollisuudet vaikuttaa niiden toimintaan. Valtion symbolien, ylempien virkamiesten ja uskonnon loukkaaminen on myös rangaistavaa (Puola 2020, 13). Tämän voi nähdä olevan vähintään huonon käytännön mukaista, sillä sitä voidaan käyttää väärin hallituksen kritisoinnin vaijantamiseksi.

Romanian median tilanteeseen vaikuttaa omistajuuden läpinäkyvyyden puutteellisuus, paikallisten viranomaisten valta paikallismedioihin valtion mainosvaroja jakamalla ja toimittajien uhkailu (Romania 2020, 14–15). Kroatiasta median tosiasiallisten omistajien selvittäminen on vaikeaa. Parlamentin suuri valta median riippumattomuutta valvovan viraston johdon nimittämisessä useiksi toimikausiksi on myös ongelmallista. (Kroatia 2020, 13–14.) Kroatiassa toimittajien uhkailu ja mustamaalaus on yleistä, eivätkä viranomaiset aina puutu tapauksiin ajoissa. Kanteita nostetaan pelottelutarkoituksissa merkittävässä määrin: vuonna 2019 yli 1000 kappaletta. (Ma., 15.)

Puolassa useita merkittäviä uudistuksia ajettiin läpi nopeutetulla lainsäädäntömenettelyllä, jossa asiantuntijoiden ja kansalaisjärjestöjen kuulemisia kierrettiin erikoisjärjestelyin (Puola 2020, 16). Vaikuttaa siltä, että kyseessä on ollut määrätietoinen pyrkimys välttää julkisia kuulemisia ja vaikeuttaa kansalaisjärjestöjen yhteiskunnallista osallistumista. Erityistä huolta herättää eräiden paikallisviranomaisten päätös julistautua HLBTI-vapaiksi alueiksi ja hallituksen HLBTI-järjestöihin kohdistamat herjauskampanjat. (Ma., 17–18.) Oikeusasiamiehellä on silti ollut tärkeä rooli oikeusvaltioperiaatteen puolustamisessa toimintaympäristöstä huolimatta (ma., 18). Kun nykyinen oikeusasiamies poistuu virastaan, tämä johtaa hänen omien sanojensa mukaan instituution riippumattomuuden menettämiseen (*BBC* 15.4.2021). Puolan kansalaisyhteiskunnan tila on määritelty kaventuneeksi (Puola 2020, 18).

Kroatiassa lainsäädäntökuulemisia ei aina järjestetä, ne voivat olla kestoltaan lyhyitä tai niistä ei jää raportteja. Kansalaisten osallistumisen kerrotaan olevan edelleen vähäistä, mutta

kuulemisten määrä on kasvanut viime vuosina. (Kroatia 2020, 16.) Kroatian oikeusasiamies on riippumaton ja instituutio maineeltaan hyvä; sen mainitaan torjuneen politisoitumisyri-tyksiä, mutta rahoituksessa on ongelmia. Kansalaisyhteiskunnan tilan mainitaan kaventu-keen, mutta aineistossa ei mainita syytä tähän. (Ma., 17.)

Romaniassa viranomaiset vetoavat usein kiireellisyyteen tai kansalliseen turvallisuus-teen, joiden nojalla julkista keskustelua lakiehdotuksista ei käydä (Romania 2020, 17–18). Muutoin Romaniassa mainitaan olevan vahva kansalaisyhteiskunta ja järjestökenttä niihin kohdistuneesta paineesta huolimatta. EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan lainsäädännön integroinnin kansalliseen lakiin pelätään mahdollistavan sen käytön kansalaisjärjestöjä vastaan vaatimalla niiltä yksityiskohtaista tietoa toiminnasta ja rahoituk-sesta. Vahvasta kansalaisyhteiskunnasta huolimatta toiminnan tilan arvioidaan kaventuneen. (Ma., 15.)

Avoin hallinto

Puolassa 59 prosenttia kansalaisista ja 49 prosenttia yrityksistä pitää korruptiota laajalle le-vinneeä (Puola 2020, 10). Romaniassa vastaavat luvut ovat 87 prosenttia kansalaisista ja 97 prosenttia yrityksistä (Romania 2020, 10). Kroatiassa 97 prosenttia kansalaisista ja 91 prosenttia yrityksistä ajattelee näin, mikä on EU-maiden heikoimpia tuloksia (Kroatia 2020, 10). Romania erottuu edukseen siinä, että Romaniassa uskotaan yli EU:n keskiarvon siihen, että korruptionvastaiset toimet todella purevat ja että lahjontaan syyllistyneitä rangaistaan asianmukaisesti. Kansalaisista näin uskoo Romaniassa 56 prosenttia, Puolassa 43 prosenttia, Kroatiassa 28 prosenttia ja EU:ssa keskimäärin 36 prosenttia (Romania 2020, 9; Puola 2020, 10; Kroatia 2020, 8).⁸

Puolassa varallisuusilmoitusten ja lobbauksen sääntely on puutteellista (Puola 2020, 12–13). Lisäksi ongelmana on korruptiontorjunnan keskusviraston riippumattomuus. Pää-ministeri nimittää viraston johtajan, joka myös toimii pääministerin alaisuudessa. Järjestely on omiaan herättämään huolta siitä, pystyykö virasto valvomaan toimeenpanovallan poten-tiaalisia ongelmia, mikäli virasto on käytännössä toimeenpanovallan ohjauksessa. (Ma., 12.)

Kroatiassa korruptiontorjunnan ongelmakohtia ovat puutteellinen lainsäädäntö ja val-vonnan tehottomuus. Eturistiriitujen ratkaisemiseksi olemassa on laajat valtuudet omaava komitea, jonka toimintaa on haitannut virkamiesten yhteistyöhaluttomuus, korkeita virka-miehiä koskevien päätöksien kumoaminen oikeudessa ja hallituksen kritiikki. (Kroatia 2020, 10.) Suurin osa korruptiosta ilmenee paikallis- ja maakuntatasolla. Paikallistason viranomai-sille jää huomattavia mahdollisuuksia korruptioon esimerkiksi julkisten varojen käytön ja kunnan omistamien yritysten kautta. Kroatian maakunnat ovat viime aikoina perustaneet korruptiontorjuntakomiteoita, joten kehitystä voi sanoa tapahtuvan. (Ma., 11.) Kansallisella tasolla korruptioon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen erikoistunut syyttäjävirsto (USKOK) on viime vuosina ratkaissut entistä enemmän ja nopeammin tapauksia. Toimintaa hidastaa talousrikoksiin erikoistuneiden syyttäjien puute sekä oikeuslaitoksen pitkät käsittelyajat ja muutoksenhaut, joiden vuoksi korruptiotapauksia on vaikea saattaa päätökseen. (Ma., 12–13.)

⁸ Transparency Internationalin vuoden 2020 korruptioindeksissä Puola on kohtuullisesti sijalla 45, Kroatia sijalla 63 ja Romania sijalla 69 (Transparency International 2020).

Romaniassa korkean tason korruptiotapausten tutkintaan ja oikeudenkäynteihin liittyy epävarmuutta. Syyksi on mainittu instituutioihin kohdistuva jatkuva paine, syyttäjien virkaikävaatimusten nostaminen ja tuomareiden rikoksia tutkivan jaoston perustaminen. Jaosto on ottanut tutkittavakseen useita monimutkaisia korkean tason korruptiotapauksia, joita sillä ei tosiasiallisesti ole ollut valmiuksia tutkia pienten resurssien takia. (Romania 2020, 10.) Tutkintoja on lopetettu, tuomioita kumottu ja jo loppuun saatettuja oikeudenkäyntejä aloitettu uudelleen (ma., 11). Määrärahojen supistamisen ja tutkintavaatimusten kiristämisen vuoksi lahjomattomuutta valvova virasto (ANI) joutui lopettamaan yli 200 tutkimusta (ma., 12). Korruption laajuudesta kertoo myös se, että vuosina 2015–2019 Romaniaan kohdistui toiseksi eniten EU:n korruptiontorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksia EU-rahoituksen väärinkäytöksistä (ma., 11). Oikeusvaltiokertomuksessa kuitenkin todetaan, että kansallista korruptiontorjuntastrategiaa pannaan aiempaa tehokkaammin täytäntöön (ma., 10).

Romaniassa oikeus tiedonsaantiin ei aina toteudu (Romania 2020, 15). Kroatiassa tiedonsaanti toteutuu käytännössä tiedonsaantioikeutta valvovan tietovaltuutetun ansiosta (Kroatia 2020, 14–15). Puolassa toimittajilta on evätty tietoja koskien esimerkiksi alue- ja paikallishallinnon toimintaa, investointeja, koulutusta ja oikeuslaitosta (Puola 2020, 16).

Saavutettava ja puolueeton oikeudenkäynti

Kroatiassa oikeudenkäynnit ovat EU:n ruuhkautuneimpia, mikä osittain johtuu hitaista oikeudenkäyntiprosesseista. Kehitys on kuitenkin viime vuosina mennyt parempaan suuntaan. (Kroatia 2020, 7–8.) Romaniassa oikeudenkäynnit ovat yleisesti ottaen kestoiltaan normaaleja, ja digitalisaatio on parantanut oikeuslaitoksen saavutettavuutta. Ongelmia ovat aiheuttaneet uudistukset, jotka ovat venyttäneet henkilöstöresursseja. (Romania 2020, 8–9.)

Puolassa tuomioistuinten suorituskyky on lähellä EU:n keskitasoa. Oikeuslaitoksen rahoitusta on lisätty asteittain vuodesta 2016, mutta parannettavaa löytyy esimerkiksi digitalisaatiossa. Tuomioistuinten tehokkuutta heikentää se, että osa tuomioistuinten viroista on edelleen täyttämättä oikeuslaitoksen uudistusten vuoksi. Toisaalta Puolassa tarjotaan maksutonta oikeusapua heikommassa asemassa oleville, ja tarkoituksena on tarjota jatkossa myös maksutonta apua sovitteluun. (Puola 2020, 9–10.)

Oikeusvaltioperiaatteen heikoimmat: Bulgaria ja Unkari

Vastuuvollisuus

Bulgaria ja Unkari pitävät hallussaan kahta viimeistä sijaa jokaisen kriteerin osalta. Bulgaria sijoittuu Unkaria paremmin muissa paitsi korruption ja rikosoikeuden kriteereissä. Bulgarian kansalaisista vain 37 prosenttia ja yrityksistä 45 prosenttia pitää Bulgarian oikeuslaitoksen riippumattomuutta hyvänä tai melko hyvänä (Bulgaria 2020, 7). Riippumattomuuden ongelma henkilöityy Bulgarian ylimmän syyttäjän huomattavaksi vallaksi koko oikeuslaitoksen hallinnoinnissa. Käytännössä hänellä on valta puuttua kaikkiin muiden syyttäjien päätöksiin, urakehitykseen ja kurinpitoon, eikä tätä tosiasiallisesti voi tutkia mahdollisista rikoksista. (Ma., 4–6.) Koko oikeuslaitosta koskeva ongelma on, että ylin syyttäjä pystyy tarvittaessa muodostamaan enemmistön oikeuslaitoksen riippumattomuutta valvovassa tuomarineuvos-

tossa. Ylimmän syyttäjän on kerrottu myös käyttäneen tuomarineuvoston kurinpitojaostoa painostaakseen yksittäisiä tuomareita ja syyttäjiä (ma., 10).

Bulgariassa presidentti nimittää ylimmän syyttäjän tehtävänsä tuomarineuvoston esityksestä (Euroopan oikeusportaali 2020). Parlamentin nimittämät neuvoston jäsenet pystyvät myös muodostamaan neuvostossa enemmistön, minkä on nähty vaikuttavan tuomarineuvoston kykyyn suojella oikeuslaitoksen riippumattomuutta sekä toimeenpanovallalta että itseltään. Todisteena oikeuslaitoksen riippumattomuuteen kohdistuvasta riskistä mainitaan poliitikkojen ja median harjoittama tuomareiden painostus. (Bulgaria 2020, 6–7.)

Unkarissa 48 prosenttia kansalaisista mutta vain 26 prosenttia yrityksistä pitää oikeuslaitoksen riippumattomuutta hyvänä tai melko hyvänä (Unkari 2020, 5). Ylimmän syyttäjän asemaan liittyy vastaavia ongelmia kuin Bulgariassa: nimitysvaltaa käyttää käytännössä parlamentti ja ylimmällä syyttäjällä on suuri valta syyttäjien työhön, urakehitykseen ja kurinpitoon (ma., 9). Oikeuslaitoksen ongelmat henkilöityvät valtakunnallisen tuomioistuinneuvoston puheenjohtajan laajoihin valtaoikeuksiin. Nimellisesti kansallisen tuomarineuvoston alaisuudessa toimiva puheenjohtaja käyttää tosiasiallisesti valtaa oikeuslaitoksen nimityksasioissa, eikä tuomarineuvostolla ole juuri valtuuksia puuttua asiaan. Euroopan neuvosto ja EU:n komissio ovat vaatineet oikeuslaitoksen riippumattomuuden lujittamista vahvistamalla tuomarineuvoston roolia, mutta näihin vaatimuksiin ei ole reagoitu. (Ma., 3–4.) Ongelmallista on myös korkeimman oikeuden valtuudet määrätä kurinpitotoimia EU:n tuomioistuimelta ennakkoratkaisuja pyytäneille tuomareille (ma., 5). Korkeimman oikeuden jäsenten nimittämiseen liittyy lisäksi poikkeuksellisia käytäntöjä, sillä tuomari voi saada nimityksen sitä itse pyytämällä (ma., 7). Huolta on herättänyt tuomareita hallinnoivien viranomaisten harkinnanvarainen bonusten jako tuomareille. Toisaalta tuomareiden palkkoja on korotettu merkittävästi, mikä periaatteessa lisää riippumattomuutta ja vähentää korruptiota. (Ma., 8.)

Bulgarian tiedotusvälineiden poliittinen riippumattomuus on harvinaista. Poliittisen ilmapiirin takia ja syrjäytymistä välttääkseen monet mediat valitsevat riippumattomuuden sijaan läheiset suhteet hallitukseen. Poliittinen vaikuttaminen toimittajiin on maassa yleistä, ja median omistussuhteet liittyvät tiiviisti politiikan toimijoihin. (Bulgaria 2020, 19.) Toimittajiin ja erityisesti tutkiviin journalisteihin kohdistuu herjaukset ja poliittisin perustein nostettuja syytteitä. Valtiollisten toimijoiden on raportoitu painostaneen medioita esimerkiksi korruptiotapauksia paljastaneiden toimittajien vaimentamiseksi. (Ma., 20.) Tämän voi nähdä vaarantavan Bulgarian median riippumattomuuden ja heikentävän sen roolia oikeusvaltioperiaatteen ylläpidossa.

Unkarissa yli 470 hallitusta lähellä olevaa mediaa sulautettiin hallituksen asetuksella yhdeksi mediakonserniksi (Keski-Euroopan lehdistö- ja mediasäätiö, KESMA). Yhdistymistä vuonna 2018 ei valvonut kilpailuviranomainen tai mediaa valvova viranomainen, sillä kansallisesti ja strategisesti merkittäväksi tapahtumaksi luokiteltuna se vapautettiin viranomaisten tutkimuksista. Esimerkkinä KESMAN vaikutuksesta maan jokainen paikallislehti on nyt säätiön omistuksessa muiden lehtien ja radio- ja tv-kanavien ohella (Index.hu, 2020). Vuonna 2020 Unkarin laajalevikkisimmän riippumattoman uutissivuston Index.hu:n päätoimittaja erotettiin ja vastalauseena suurin osa toimittajista irtisanoutui. Median poliittisen riippu-

mattomuuden riski on suuri, sillä kyseessä saattoi olla hallitusta lähellä olevien liikemiesten yritys vallata viimeiset riippumattomat mediat. Kontrollikeinona on myös lähes kaiken valtion mainonnan ohjaaminen hallitusta kannattaville medioille kuten verkkouutisten osalta 95 prosenttia mainonnasta. Hallitusta kannattavat mediat pitävät hallussaan 80 prosenttia uutismedian ja poliittisen sisällön lähetystoiminnasta. Toimittajia uhkaillaan, pelotellaan ja heidän työtään vaikeutetaan eri keinoin. (Unkari 2020, 15–18.)

Lainsäädäntötyön kuulemisia sivuutetaan Bulgariassa erilaisilla taktiikoilla (Bulgaria 2020, 21). Lakiehdotus esimerkiksi velvoittaa kansalaisjärjestöt julkaisemaan ulkomaisen rahoituksensa, jos se mahdollisesti on ristiriidassa EU:n lainsäädännön kanssa. Bulgarian kansalaisyhteiskunnan on määritelty kavennetuksi (ma., 22). Unkarissa julkisten kuulemisten käyttö on vähentynyt, ja niitä koskevaa lainsäädäntöä kierretään eri tavoin (Unkari 2020, 19). Viime vuonna huolta herättivät hallituksen koronapandemian takia julistamat takarajattomat poikkeusolot. Syksyllä seurasi hätätilan julistaminen, ja joitain hätätoimenpiteitä on riitautettu perustuslakituomioistuimessa (ma., 19–20).

On huomionarvoista, että CIVICUS-luokittelussa Unkari on vertailun ainoa maa, jonka kansalaisyhteiskunnan tila on määritelty kolmostasolle eli estetyksi. Kansalaisyhteiskunnan toimintaa rajoittavat maahanmuuton ja turvapaikanhakijoiden parissa työskentelevien järjestöjen työn vaikeuttaminen, järjestöjen ulkomaalaista rahoitusta koskeva laki ja hallituksen ja sitä kannattavien medioiden vihamielinen retoriikka. (Unkari 2020, 21–22.)

Avoin hallinto

Bulgariassa kansalaisten ja yritysten käsitykset korruptiosta ovat yleisempiä kuin mitä vertailussa edelle sijoittuneissa Kroatiassa ja Romaniassa.⁹ Kansalaisista 80 prosenttia ja yrityksistä 85 prosenttia pitää korruptiota laajalle levinneenä. Bulgarianlaisten tyytymättömyydestä kertovat kesällä 2020 pidetyt korruption vastaiset mielenosoitukset, joiden seurauksena viisi hallituksen ministeriä erosi. (Bulgaria 2020, 11.) Ongelmana ovat erityisesti korkean tason korruptiotapaukset, ja 78 prosenttia kansalaisista katsoo, että niihin ei puututa tarpeeksi. Lisäksi 77 prosenttia yrityksistä pitää epätodennäköisenä, että korruptioon syyllistyneet saisivat mitään seuraamuksia. (Ma., 14.) Vuonna 2018 perustettiin erityinen korruptiontorjuntakomissio, joka kuitenkin ajautui keskelle skandaalia, kun korkea-arvoiset virkamiehet ostivat valtion omaisuutta itselle alle markkinahintojen. Asiaa tutkittuaan komissio ei löytänyt todisteita eturistiriidoista, mikä asetti komission perustoiminnan huonoon valoon. Ei ole siis yllättävää, että vain 18 prosenttia kansalaisista luottaa siihen, että komissio puuttuisi korruptiotapauksiin. Oikeusvaltiokertomuksessa todetaan, että korkean tason korruptiotapauksissa annetaan lopullisia tuomioita vain harvoin. (Ma., 12–13.)

Lobbauksessa epäilystä herättävä seikka on se, että vuosina 2017–2019 noin 37 prosenttia hyväksytyistä säädöksistä liittyi muiden säädösten muuttamiseen. Esimerkiksi vuonna 2020 raportoitiin tiedon saatavuutta koskevan lain muuttamisesta valmisteveroja ja verottomia varastoja koskevan lain säännöksillä. (Bulgaria 2020, 15.) Myös lainsäädännön muutoksiin vaikuttava sääntelemätön lobbaus heikentää parlamentin riippumattomuutta ja kansalaisten

⁹ Korruptioindeksissä Bulgaria jakaa sijan 69 yhdessä Romanian ja Unkarin kanssa (Transparency International 2020).

luottamusta. Huolestuttavaa on myös se, että vaikka laissa suojellaan väärinkäytösten paljastajia, tulee heidän silti ilmoittaa nimensä ja henkilötunnuksensa tietoja jättäessään (ma., 16).

Unkarissa ongelmana ovat myös korkean tason korruptiotapaukset. Vuosina 2015–2019 Unkariin kohdistui eniten OLAF:n tutkimuksia, mikä kielii korruption levinneisyydestä (Unkari 2020, 11–12). Maan uuden korruptiontorjuntastrategian ulkopuolelle jää useita tärkeitä kokonaisuuksia, kuten puoluerahoitus, varallisuuden ilmoittaminen, lobbaus, pyörövi-ilmiö, klientismi, nepotismi korkean tason julkishallinnossa ja yritysten ja poliittisten toimijoiden vuorovaikutus. Unkarin tilintarkastusviraston mukaan suurimmat riskit liittyvät valtion- ja paikallishallinnon viranomaisiin ja korkeakoulutukseen. Lisäksi puoluerahoitukseen liittyy ongelmia läpinäkyvyydessä ja seurannassa. (Ma., 13–14.)

Julkinen tiedonsaanti on Bulgariassa vaikeaa avoimen julkisen tiedon lähteiden lisäämisestä huolimatta (Bulgaria 2020, 19). Unkarissa tilanne on samankaltainen (Unkari 2020, 16–17).

Saavutettava ja puolueeton oikeudenkäynti

Bulgariassa köyhyysrajan alapuolella olevat ihmiset eivät ole automaattisesti oikeutettuja oikeusapuun (Bulgaria 2020, 10). Tämän voi nähdä merkittävästi vähentävän yhteiskunnan heikommassa asemassa olevien oikeusturvaa. Unkarissa tilanne on vastaavanlainen. Muutoin Unkarin yksityis- ja rikosoikeudelliset prosessit toimivat tehokkaasti, ja niissä hyödynnetään digitalisaatiota. (Unkari 2020, 9–10.) Bulgariassa käsittelyaikojen ja yleisen tehokkuuden seuraaminen on vaikeaa, sillä tietoja ei tilastoida tähän tarkoitukseen riittävästi (Bulgaria 2020, 11).

Päätelmät

Tarkastelimme oikeusvaltion käsitettä suhteessa WJP:n indekseihin ja vertailimme niitä EU:n raportteihin. Jaolla suppeaan ja laajaan muistutimme, että debatti koskee muutakin kuin oikeuslaitosta: raportit huomioivat esimerkiksi korruption, lehdistönvapauden ja kansalaisten käsitykset maansa oikeusjärjestelmästä. Aineistossa on esimerkkejä niin tuomareita valvovista hallinnollisista järjestelyistä kuin oikeuslaitokseen levinneestä korruptiostakin. Samaten, jos merkittävä osa mediasta on valtaapitävien hallinnassa, sitä voidaan käyttää oikeuslaitoksen häirintään kuten Romaniassa.

Jaoinme artikkelissa maat kolmeen eri kategoriaan. Keskinäinen vertailu on mielekästä myös siksi, että jäsenmaiden on – niin halutessaan – mahdollista oppia sekä toistensa että muiden kokemuksista. Jokaisella on omat heikot osa-alueensa, mutta oikeusvaltion kokonaisuus ratkaisee: ongelmat yhdellä sektorilla näkyvät myös muualla. Toistuvia ovat oikeuslaitoksen riippumattomuus, median omistuksen keskittyminen, lainsäädäntötyön läpinäkyvyys, julkisen tiedon saatavuus sekä korruptio ja kansalaisjärjestöjen tai toimittajien häirintä. Yleisnä on myös viranomaisten aliresursointi hyvästä lainsäädännöllisestä kehiksestä huolimatta.

Vuosituhanen vaihteessa hakijamaiden kakkosryhmään luokitellut Viro, Tšekki ja Slovenia ovat nyt kärkikastia – olkoonkin, että Slovenian hallituksen johtoon kohdistuu nyt tiettyjä epäilyksiä (ks. Hungarian Spectrum 2021). Slovenian sijoitus voi olla putoamaan

päin, mutta aineistomme perusteella Puolaan liittyy toistaiseksi merkittävämpiä ongelmia kuin Sloveniaan. Järjestyksemme on samansuuntainen myös uusimman Democracy Indexin ja Reporters Without Bordersin kanssa. Huomionarvoista on, että vuoden 1989 uudistajat Puola ja erityisesti Unkari ovat pudonneet. Ei ole enää kaukaa haettua puhua Virossa EU:n neljäntenä Pohjoismaana samalla, kun Unkarin verrokkiryhmä Visegrád-maat on muuttumassa Balkaniksi. Virossa median omistuksen keskittymiseen liittyvät moniarvoisuuden heikentymisen riskit ovat olemassa yhtä lailla Suomessa (ks. Jyväskylän yliopisto 2018). Tšekissä ja Sloveniassa huolestuttavaa on toimittajien häirintä ja korkean tason korruptiotapaukset, joiden taustalla olevaa toimintakulttuuria ei pureta hetkessä. Tšekin oikeusvaltiokertomuksen pohjalta syntyy kuitenkin kuva maasta, joka on siirtymävaiheessa kohti paremmin säädeltyä oikeusvaltiota. Korruption ja median riippumattomuuden ongelmien vuoksi Tšekin ja Slovenian oikeusvaltiotilanteesta voi nähdä ongelmia laajaan oikeusvaltioperiaatteeseen liittyen.

Puolassa ongelmat liittyvät jo suppeaan määritelmään, sillä oikeuslaitokseen kohdistuu suoraa poliittista vaikuttamista. Kroatiasta keskeiseksi nousee vakava aliresursointi, kun Romanian keskiössä ovat instituutioiden sisäiset konfliktit. Analyysi perustelee myös Unkarin ja Bulgarian heikkouden, kun kaikkiin keskeisiin osa-alueisiin yhdistyy merkittäviä ongelmia. Siinä missä Bulgariassa näkyy heikompi lähtötaso ja stagnaatio, Unkarin oikeusvaltio on hyvistä lähtöasetelmistaan pudonnut EU:n heikoimmaksi. Molemmassa oikeuslaitokseen, median riippumattomuuteen ja korruptioon liittyy laaja-alaisia ja myös yksittäisten viranomaisten valta-asemaan henkilöityviä kysymyksiä. Nämä erottavat ne kahdesta muusta vertailuryhmästä, joissa suurimmat ongelmat kohdistuvat tietyille sektoreille.

Artikkelimme sekä vahvistaa että kyseenalaistaa Ralf Dahrendorfin teesin kahdesta sukupolvesta (ks. Kimmo Elon artikkeli tässä numerossa): siinä missä instituutiot muutettiin jo 1990-luvulla, demokraattien rakentaminen kestää kauemmin. Näin politiikan ja oikeuden keskinäinen suhde säilyy paitsi kysymyksenä oikeudesta myös vallasta, ja siksi oikeusvaltion tutkiminen on myös vallan ja vallankäytön tutkimista. On mahdotonta ennustaa, miten tai mihin suuntaan ihmiset ja ajattelu ovat muuttuneet, kun toiset 30 vuotta on kulunut.

Lopuksi: Latvia, Liettua ja Slovakia

Latvia, Liettua ja Slovakia eivät sisälly WJP:n indeksiin, joten niitä ei tämän tutkimuksen rajoissa voi suoraan sijoittaa vertailun ryhmiin. Oikeusvaltioreporttien pohjalta teimme kuitenkin arvion siitä, mihin kukin maa voisi sijoittua: Latvian ja Liettuan katsomme kuuluvan ensimmäiseen ryhmään ja Slovakian toiseen.

Slovakian ja Latvian kansalaisyhteiskunnan tila on määritelty kaventuneeksi ja Liettuan avoimeksi. Huomionarvoista on, että juuri Liettua on yksi kolmesta, jossa kansalaisyhteiskunnan tila on avoin – Tšekin ja Viron ohella. Liettua vuonna 2019 paljastuneen lahjontatapauksen vuoksi viisi tuomaria joutui eroamaan, mutta muista merkittävistä korruptioon liittyvistä ongelmista ei mainita. Median ongelmana on omistuksen keskittyminen ja omistustietojen puutteellinen avoimuus, minkä lisäksi riskinä mainitaan poliittinen vaikuttaminen. Liettua tiedonsaantiin liittyy vastaavia ongelmia kuin Virossa ja Sloveniassa, Latviassa ongelmista ei ole mainintaa. Latviassa oikeuslaitoksen riippumattomuuteen ei liity

merkittäviä ongelmia, joskin korruptio-oikeudenkäyntien mainitaan olevan huolestuttavan pitkiä. Latviassa median vastuuvollisuuden ongelmana on toimittajien häirintä, joka on yleistä myös muissa vertailun maissa. (Latvia 2020; Liettua 2020.) Molemmissa oikeuslaitoksen saavutettavuus on hyvä, ja sitä on parantanut korkea digitalisaation aste.

Slovakiassa oikeuslaitoksen riippumattomuuteen liittyy ongelmia, sillä tutkinnassa on useita korkean tason korruptiotapauksia, joissa poliitikkojen epäillään tehneen salaista yhteistyötä korkea-arvoisten tuomareiden kanssa. Median riippumattomuus on vaarassa erityisesti paikallistasolla, jossa viranomaiset joko omistavat tai rahoittavat suurinta osaa mediasta. Viime vuosien merkittävimpiä tapauksia oli tutkivan journalistin Ján Kuciakin ja hänen vaimonsa murha, ja toimittajien häirintä ja uhkailu jatkuu edelleen. Lainsäädäntäkuulemisten sivuuttaminen on yleistä; korkean tason korruptiotapaukset ja niiden tutkinnan vaikeudet ovat merkittävä ongelma, eikä syyttäväviranomaisilla ole riittäviä resursseja. Oikeuslaitoksen digitalisaation mainitaan olevan hyvä, mutta saavutettavuutta heikentää oikeusavun puute. (Slovakia 2020).

Lähteet

- BBC (2021): "Poland's ombudsman warns over loss of independence". *BBC*, 15.4.2021. <https://www.bbc.com/news/av/world-europe-56764276>, 6.5.2021.
- Bulgaria (2020): "Oikeusvaltiotilanne Bulgariassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0301>, 6.5.2021
- CIVICUS (2020): Slovenia downgraded as civic freedoms deteriorate, 8.12.2020. <https://findings2020.monitor.civics.org/rating-changes.html#slovenia>, 6.5.2021.
- Deutsche Welle* (2020): "Polish government wants to curb role of foreign media". *Deutsche Welle*, 9.11.2020. <https://www.dw.com/en/poland-plans-limitations-foer-foreign-owned-media/a-55534861>, 6.5.2021.
- Drutman, Lee (2016): "There are too many lawyers in politics. Here's what to do about it". *Vox*, 30.6.2016. <https://www.vox.com/polyarchy/2016/6/30/12068490/too-many-lawyers-politics>, 6.5.2021.
- Ekholm, Peter (2003): *Tiivistäviä ja hajautuva Euroopan unioni*. Helsinki: Edita.
- Euroopan oikeusportaali (2020): Oikeusalan ammatit – Bulgaria, 9.3.2020. https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-bg-maximizeMS-fi.do?member=1, 6.5.2021.
- Euroopan parlamentti (2020): Parlemeter 2020: A Glimpse of Certainty in Uncertain Times. <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/fi/be-heard/eurobarometer/parlemeter-2020>, 6.5.2021.
- Euroopan unionin virallinen lehti (2008): C 115/01, 9.5.2008. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2008:115:FULL&from=EN>, 6.5.2021.
- EVA (2020): Lainkuuliaisuus on huipussaan korona-Suomessa, 6.5.2020. <https://www.eva.fi/blog/2020/05/06/lainkuuliaisuus-on-huipussaan-korona-suomessa/>, 6.5.2021.
- Frändberg, Åke (1996): "Begreppet rättsstat". Teoksessa: F. Sterzel (toim.) *Rättsstaten – rätt, politik, moral*. Göteborg: Rättsfonden, 21–41.
- Gaidar, Jegor (2014): *Imperiumin tuho. Oppitunti tämän päivän Venäjälle*. Helsinki: Verbatum.
- GRECO (2020): Ad hoc Report on SLOVENIA (Rule 34), 18.2.2020. <https://rm.coe.int/ad-hoc-report-on-slovenia-rule-34-adopted-by-greco-at-its-84th-plenary/16809c897b>, 6.5.2021.
- Hallberg, Pekka (2004): *The Rule of Law*. Helsinki: Edita.
- Havel, Václav (2020): *Euroopan toivo. Esseitä ja puheita 1978–2002*. Suom. ja val. M. Suikka. Tampere: niin & näin.

- Hungarian Spectrum (2021): A frightening prospect: Janez Jansa as president the European semester, May 29. <https://hungarianspectrum.org/tag/janez-jansa/>, 29.5.2021.
- Husa, Jaakko (2018): "Developing legal system, legal transplants, and path dependence: Reflections on the rule of law". *The Chinese Journal of Comparative Law*, 6(2), 129–150.
- Index.hu (2020): Hungarian Constitutional Court approves exempting pro-government media from antitrust regulation, 26.6.2020. https://index.hu/english/2020/06/26/hungary_constitutional_court_pro-government_media_conglomerate_kesma_orban_fidesz/, 6.5.2021.
- Jyväskylän yliopisto (2018): Omistajuuden keskittyminen suurin uhka Suomen median monimuotoisuudelle, 23.2.2018. <https://www.jyu.fi/ajankohtaista/arkisto/2018/02/tiedote-2018-02-23-12-53-56-604697>, 6.5.2021.
- Kaleva* (2014): "Ylen kysely: Suomalaiset lainkuuliaista kansaa". *Kaleva*, 1.6.2014. <https://www.kaleva.fi/ylen-kysely-suomalaiset-lainkuuliaista-kansaa/1717268>, 6.5.2021.
- Karimäki, Jenni, Heino Nyyssönen & Hanna Tuominen (2021): "Yhteisö, liitto ja unioni: Suomen puolueiden näkemyksiä EU:sta ja sen tulevaisuudesta". *Kosmopolis*, 51(1), 9–31.
- Kekkonen, Jukka (2013): *Mitä on kontekstuaalinen oikeushistoria?* Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Kekkonen, Jukka (2019): *Kekkonen kynästä. Diagnoosi Suomesta*. Helsinki: Edita.
- Kinnunen, Jussi (2001). *Euroopan unionin itälaajeneminen, pohjoinen ulottuvuus ja ekoteollisuuden toimintamahdollisuudet*. Helsinki: Ympäristöministeriö.
- Kirkkala, Antti (2021): "Valiokunnan ex-puheenjohtaja: Näin EU-paketti yritettiin politisoida". *Verkkouutiset*, 29.4.2021. <https://www.verkkouutiset.fi/valiokunnan-ex-puheenjohtaja-nain-cu-paketti-yritettiin-politisoida/#4e6b68c2>, 29.4.2021.
- Kroatia (2020): "Oikeusvaltiotilanne Kroatiassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0310>, 6.5.2021.
- Koselleck, Reinhart (1979): *Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Körösenyi, András (2019): "The Theory and Practice of Plebiscitary Leadership: Weber and the Orbán regime". *East European Politics and Societies and Cultures*, 33(2), 280–301.
- Latvia (2020): "Oikeusvaltiotilanne Latviassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602583149135&uri=CELEX%3A52020SC0313>, 6.5.2021.
- Liettua (2020): "Oikeusvaltiotilanne Liettuassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0314>, 6.5.2021.
- Lawyer Monthly* (2020): "Lawyers who became world leaders". *Lawyer Monthly*, 11.9.2020. <https://www.lawyer-monthly.com/2020/09/lawyers-who-became-world-leaders/>, 6.5.2021.
- Magen, Amichai & Laurent Pech (2018): "The Rule of Law and the European Union". Teoksessa: C. May & A. Winchester (toim.) *Handbook on the Rule of Law*. Cheltenham: Edward Elgar, 235–256.
- Miklóssy, Katalin (2018): "Oikeusvaltion ahdinko vai yhteen sopimattomat käsitteet? Tarkastelussa itäiset EU-maat". *Lakimies*, 7-8/2018, 1066–1072.
- Nyyssönen, Heino (2019): "Oikeusvaltion käsite ei ole mielipidekysymys". *Kaleva*, 7.8.2019.
- Nyyssönen, Heino (2020a): "Puolan ja Unkarin hallitukset katsovat puolustautuvansa". *Kaleva*, 25.11.2020.
- Nyyssönen, Heino (2020b): "Tiedettä koronan aikaan". *Kosmopolis*, 50(2), 3–8.
- Nyyssönen, Heino (2021): "Tuntematon itälaajeneminen". Teoksessa: K. Elo (toim.) *Suomi 25 vuotta Euroopan unionissa*. Turku: Sigillum, 251–277.
- Nyyssönen, Heino & Jussi Metsälä (2019): "Highlights of national history? Constitutional memory and the preambles of post-communist constitutions". *Journal of European Politics and Society*, 21(3).

- Nyysönen, Heino & Jussi Metsälä (2020): "Liberal Democracy and its Current Illiberal Critique: The Emperor's New Clothes?". *Europe-Asia Studies*. DOI: 10.1080/09668136.2020.1815654
- Palonen, Kari (2021): "Parlamentaarinen valta ja vapaus". *Politiikasta.fi*, 26.5.2021. <https://politiikasta.fi/parlamentaarinen-valta-ja-vapaus/>, 7.6.2021.
- Partlett, William & Eric C. Ip (2016): "Is socialist law really dead?". *New York University Journal of International Law & Politics*, 48(2), 463–511.
- Pech, Laurent & Kim Lane Scheppele (2017): "Illiberalism Within: Rule of Law Backsliding in the EU". *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, 19, 3–47.
- Puola (2020): "Oikeusvaltiotilanne Puolassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0320>, 6.5.2021.
- Raitio, Juha (2017): "Huomioita oikeusvaltio-käsitteen kehityksestä ja sisällöstä Suomessa". *Lakimies*, 5, 559–579.
- Reporters Without borders (2020a): 2020 World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking/2020>, 6.5.2021.
- Reporters Without borders (2020b): Does crisis at leading daily mean end to investigative journalism in Estonia?, 13.1.2020. <https://rsf.org/en/news/does-crisis-leading-daily-mean-end-investigative-journalism-estonia>, 6.5.2021.
- Reporters without borders (2020c): Seven organisations call on the European Commission to guarantee the safety of Slovenian investigative journalist Zgaga, 20.4.2020. <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-european-commission-guarantee-safety-slovenian-investigative-journalist>, 6.5.2021.
- Reporting Democracy (2021): "Pis-friendly high courts in Poland seen conspiring to restrict access to public info". *Balkan Insight*, 26.2.2021. <https://balkaninsight.com/2021/02/26/pis-friendly-high-courts-in-poland-conspire-to-restrict-access-to-public-info/>, 6.5.2021.
- Roman, David (2011): *Lustration and Transitional Justice. Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Romania (2020): "Oikeusvaltiotilanne Romaniassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0322>, 6.5.2021.
- Slovakia (2020): "Oikeusvaltiotilanne Slovakiassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0324>, 6.5.2021.
- Slovenia (2020): "Oikeusvaltiotilanne Sloveniassa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0323>, 6.5.2021.
- Transparency International (2020): Corruption Perceptions Index 2020. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/mys>, 6.5.2021.
- Tuomi, Jouni & Anneli Sarajarvi (2009): *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.
- Tuominen, Hanna (2020): "Suomen arvopohjainen Euroopan unionin puheenjohtajuus 2019". *Politiikka*, 62(4), 379–405.
- Tuomioistuinvirasto (2019): Organisaatio, 31.12.2019. <https://tuomioistuinvirasto.fi/fi/index/tuomioistuinvirasto/organisaatio.html>, 6.5.2021.
- Tuori, Kaarlo (2002): *Foucault'n oikeus. Kirjoituksia oikeudesta ja sen tutkimisesta*. Helsinki: WSOY.
- Tšekki (2020): "Oikeusvaltiotilanne maassa Tšekki". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0302>, 6.5.2021.
- Unkari (2020): "Oikeusvaltiotilanne Unkarissa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602582109481&uri=CELEX%3A52020SC0316>, 6.5.2021.

Venetsian komissio (2011): Rule of Law, 4.4.2011. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-e), 6.5.2021.

Viro (2020): "Oikeusvaltiotilanne Virossa". Teoksessa: *Oikeusvaltiokertomus 2020*. Bryssel: Euroopan komissio, 30.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1602579986149&uri=CELEX%3A52020SC0305>, 6.5.2021.

WJP (2020a): *Variables Used to Construct the WJP Rule of Law Index 2020*. Washington DC: World Justice Project. https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLIndex2020_Table%20of%20Variables.pdf, 6.5.2021.

WJP (2020b): *WJP Rule of Law Index 2020*. Washington DC: World Justice Project https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-Online_0.pdf, 6.5.2021.

YLE (2021): Pelinappulana korkein oikeus, 18.1.2021. <https://areena.yle.fi/1-50701407>, 6.5.2021.