



Bruxelles, den 20.7.2021
SWD(2021) 711 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

**Rapport om retsstatssituationen 2021
Landekapitel om Finland**

Ledsagedokument til

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske
Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget**

Retsstatssituationen i Den Europæiske Union

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

DA

DA

SAMMENDRAG

Det finske retssystem er fortsat kendetegnet ved en meget høj grad af opfattet uafhængighed. Den nyligt oprettede nationale domstolsforvaltning er blevet fuldt operationel og har ud over at udføre sine almindelige opgaver bistået domstolene med deres reaktion på covid-19-pandemien. Reformen af den nationale anklagemyndighed har bidraget til at øge anklagemyndighedens effektivitet ved at muliggøre centralisering, udvikling af ensartet praksis, bedre samarbejde og en mere jævn fordeling af ressourcer. Myndighederne er ved at gennemføre flere projekter for at forbedre digitaliseringen af retssystemet og gøre retshjælpsordningen mere tilgængelig.

Finland opfattes fortsat som et af de mindst korrupte lande i EU og resten af verden. Den 27. maj 2021 blev der vedtaget en særlig omfattende regeringsstrategi til bekæmpelse af korruption. Strategien har til formål at styrke bekæmpelsen af korruption, herunder gennem afklaring af ansvar, bevidstgørelse og forebyggelse, forbedring af gennemsigtigheden og effektiviteten af lovgivningen om bekæmpelse af korruption samt relevant forskning. Selv om myndighederne lægger stor vægt på bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og har taget skridt til at bekæmpe bestikkelse i udlandet, er afsløring og retsforfølgelse af sidstnævnte fortsat en udfordring. Lobbyvirksomhed er i øjeblikket stadig ureguleret, men regeringen er i færd med at udarbejde lovgivning, der skal sikre et åbenhedsregister. Der drøftes også lovgivningsmæssige initiativer for at løse svingdørsproblematikken mellem den offentlige forvaltning og private interesser. Et revideret system for indberetning af aktiver for offentligt ansatte er under drøftelse, og forslaget om at regulere beskyttelsen af whistleblowere i en ny selvstændig lov forventes at træde i kraft inden udgangen af 2021.

Finland har generelt et frit og beskyttet miljø for journalister og mediefolk. Den vigtigste medietilsynsmyndighed, det finske agentur for transport og kommunikation, opfattes som retfærdig og gennemsigtig, men dens økonomiske situation er fortsat udfordrende. Der er vedtaget specifik lovgivning, der forpligter udbydere af medietjenester til at gøre oplysninger om deres ejerforhold offentligt tilgængelige. Der er nedsat en forberedende arbejdsgruppe med henblik på yderligere at udvide den forfatningssikrede adgang til dokumenter ved at håndhæve overholdelsen og behandle flere oplysninger. Regeringen planlægger også ændringer i straffeloven for at lette retsforfølgelsen af ulovlige trusler og angreb på sårbare ofre, såsom freelancejournalister. For at imødegå hadefulde tale rettet mod kvindelige journalister er regeringen ved at forberede en anden ændring af straffeloven med henblik på at tilføje køn blandt de motiver, der ligger til grund for at øge straffen for (enhver) forbrydelse. Regeringen overvejer desuden en permanent støttemekanisme til støtte for journalistik i Finland ud over en midlertidig støtteordning, der specifikt var knyttet til covid-19-pandemien.

Regeringen har vedtaget en handlingsplan for bedre lovgivning, der har til formål at forbedre lovgivningens kvalitet, planlægning og gennemsigtighed. De fleste af de foranstaltninger, der blev truffet i forbindelse med covid-19-pandemien, blev vedtaget på grundlag af almindelig lovgivning. I de tilfælde, hvor der blev gjort brug af nødbeføjelser, var Parlamentets godkendelse og forudgående kontrol af forfatningsmæssigheden påkrævet. Reformprocessen med henblik på at præcisere justitskanslerens og ombudsmandens opgaver, som er to centrale uafhængige myndigheder, der er involveret i beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, støttes af begge myndigheder og skal efter planen forelægges for parlamentet i efteråret 2021.

Et nyt rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik, en platform, der har fremmet et frugtbart samspil mellem offentlige myndigheder og civilsamfundet, vil blive valgt i efteråret 2021.

I. RETSSYSTEMET

Det finske retsvæsen består af de almindelige domstole med 20 distriktsdomstole, fem appeldomstole og den øverste domstol, og forvaltningsdomstole med seks regionale forvaltningsdomstole og den øverste forvaltningsdomstol. Der er tre domstole med særlig kompetence¹. Den uafhængige nationale domstolsforvaltning er ansvarlig for forvaltning af domstolene, herunder administration af budgetter, bygninger og IKT-systemer². Det uafhængige dommerudnævnelsesudvalg³ udarbejder forslag til udnævnelser af dommere til regeringen, mens forslag til dommere til den øverste domstol og den øverste forvaltningsdomstol kommer fra disse domstole selv⁴. Dommere udnævnes formelt af republikkens præsident⁵. Den nationale anklagemyndighed er en uafhængig statslig myndighed⁶, der ledes af en rigsadvokat, som udpeges af præsidenten efter forslag fra justitsministeriet og kan afskediges eller suspenderes af regeringen⁷. Det finske advokatsamfund⁸ er et uafhængigt organ, der har til opgave at føre tilsyn med advokaters faglige aktiviteter⁹. Disciplinærsager mod advokater¹⁰ føres af disciplinærrådet, som er et uafhængigt tilsynsorgan, der fungerer sammen med det finske advokatsamfund¹¹. Finland deltager i Den Europæiske Anklagemyndighed¹².

Uafhængighed

Det finske retssystem er kendetegnet ved en meget høj grad af opfattet uafhængighed. Domstolenes og dommernes uafhængighed opfattes som meget høj, idet 83 % af den brede offentlighed og 86 % af virksomhederne opfatter den som "rimelig god" eller "meget god"¹³. Niveaulet har konstant været meget højt for både den brede offentlighed og virksomhederne

¹ Markedsdomstolen, arbejdsretten og forsikringsdomstolen. CEPEJ (2020), Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States.

² Domstolsloven, kapitel 19a, national domstolsforvaltning.

³ Det har tolv medlemmer — ni dommere fra forskellige domstolsniveauer, som foreslås af domstolene, og tre medlemmer, som ikke er dommere (én advokat, én anklager og ét medlem, der repræsenterer juridisk forskning og uddannelse). Alle medlemmer udnævnes af regeringen for en femårig periode.

⁴ Alle dommere ved den øverste domstol og den øverste forvaltningsdomstol deltager i udvælgelsen. Domstolsloven, kapitel 11, § 7.

⁵ Der foreslås kun én kandidat pr. ledig stilling. Selv om forslaget i praksis ikke er bindende, følges det næsten altid, idet der kun findes én undtagelse for dommere ved de almindelige domstole (i 2000, hvor dommerudnævnelsesudvalget blev oprettet) og for dommere ved den øverste domstol (i 1970'erne).

⁶ Lov om den nationale anklagemyndighed (32/2019), kapitel 1, § 2.

⁷ En afgørelse om afskedigelse kan appelleres til den øverste forvaltningsdomstol.

⁸ Advokatloven (496/1958).

⁹ Der findes tre typer juridiske erhverv, der har til opgave at levere forskellige former for juridiske tjenesteydelser: advokater, offentlige retshjælpsadvokater og autoriserede juridiske rådgivere.

¹⁰ Disciplinærrådet fører også disciplinærsager mod to andre former for juridiske erhverv, offentlige retshjælpsadvokater og autoriserede juridiske rådgivere.

¹¹ Disciplinærrådet består af en formand og 11 medlemmer, hvoraf seks ud over formanden er advokater, der vælges af advokatsamfundets øverste beslutningsorgan. De resterende medlemmer, hvoraf to er autoriserede juridiske rådgivere, og tre er advokater, udnævnes af regeringen på forslag af justitsministeriet, efter at ministeriet har anmodet advokatsamfundet om en udtalelse om kandidaternes egnethed. § 7a i advokatloven.

¹² De europæiske delegerede anklagere for Finland er endnu ikke blevet udpeget. Den 4. juni 2021 nåede de finske myndigheder og EPPO til enighed og arbejder nu på de praktiske ordninger for deres udnævnelse.

¹³ Figur 48 og 50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: meget lav (under 30 % af de adspurgte opfatter retsvæsenets uafhængighed som rimelig god og meget god), lav (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %).

siden 2016. For så vidt angår den brede offentlighed, er den steget støt frem til 2019¹⁴, og for så vidt angår virksomheder er den steget i de seneste to år¹⁵.

Den nationale domstolsforvaltning blev operationel i januar 2020 og har etableret sig som en vigtig institution, der letter domstolenes arbejde. Efter oprettelsen i januar 2020, jf. rapporten om retsstatssituationen 2020¹⁶, har den nationale domstolsforvaltning, som er et nyt uafhængigt organ med ansvar for domstolsforvaltningen¹⁷, i sit første år etableret sig selv ved at opbygge sine egne strukturer og konsolidere sine procedurer¹⁸. Samtidig har den udført sine faste opgaver i forbindelse med varetagelsen af alle domstoles centrale administrative funktioner og tilrettelæggelsen af uddannelse af dommere i samarbejde med uddannelsesnævnet for retsområdet¹⁹. Den har kommunikeret aktivt med domstolene og gjort det lettere at afholde regelmæssige møder med ledelsen ved alle domstole med henblik på at vurdere deres behov. Interessenterne oplyser, at den nationale domstolsforvaltning spillede en aktiv rolle med hensyn til at støtte domstolene²⁰. Oprettelsen har gjort det muligt for domstolene at koncentrere deres ressourcer om centrale opgaver og har yderligere styrket retsvæsenets uafhængighed²¹.

Kvalitet

Reformen af anklagemyndigheden er begyndt at give resultater i form af øget effektivitet og specialisering²². Pr. september 2019 blev rigsadvokatens kontor og elleve lokale anklagemyndigheder lagt sammen til én fælles national anklagemyndighed²³. Omstruktureringen har muliggjort centralisering og udvikling af ensartede nationale praksisser for retsforfølgelse, bedre samarbejde inden for anklagemyndigheden og en mere jævn fordeling af ressourcer²⁴. Den gav også mulighed for større specialisering af anklagere²⁵. Dette førte til en forbedring af effektiviteten, hvilket bl.a. fremgår af en stigning i antallet af sager, der løses pr. anklager²⁶. Reformen har også betydning for bekæmpelsen af korruption (se afsnit II). Anklagemyndigheden rapporterede om et efterslæb af sager, der

¹⁴ Figur 45, EU's resultattavle for retlige anliggender 2020. Figur 48, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

¹⁵ Figur 47-50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2020.

¹⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 2.

¹⁷ Flertallet af medlemmerne i den nationale domstolsforvaltnings beslutningstagende organ er dommere, der vælges af ligestillede fra alle niveauer af retsvæsenet, hvilket er i overensstemmelse med Europarådets henstillinger.

¹⁸ Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationers bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 10.

¹⁹ Uddannelsesnævnet for retsområdet er et uafhængigt organ, der hovedsagelig består af dommere og repræsentanter for andre juridiske erhverv, og som har til opgave at planlægge og koordinere uddannelsen af det personale, der er involveret i anvendelsen af lovgivningen ved domstolene. Nævnet gennemfører også ansøgningsproceduren for stillinger som juniordommere. Uddannelsesnævnet for retsområdet, <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/en/index/tuomioistuinelaitos/lautakunnat/tuomarinkoulutuslautakunta.html>.

²⁰ Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationers bidrag til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 10. Oplysninger udleveret af den øverste domstol og den finske dommerforening i forbindelse med landebesøget i Finland.

²¹ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

²² For nærmere oplysninger om reformen henvises til rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 3.

²³ Lov om den nationale anklagemyndighed (32/2019).

²⁴ Oplysninger udleveret af den nationale anklagemyndighed i forbindelse med landebesøget i Finland.

²⁵ Oplysninger udleveret af den nationale anklagemyndighed i forbindelse med landebesøget i Finland.

²⁶ Den nationale anklagemyndigheds regnskaber for 2020, punkt 1.4.1, oplysninger udleveret af den nationale anklagemyndighed i forbindelse med landebesøget i Finland.

delvis var forårsaget af covid-19-pandemien²⁷, og modtog yderligere midler, som skulle bidrage til at løse dette efterslæb²⁸.

Myndighederne er i færd med at gennemføre flere projekter for at forbedre digitaliseringen af retssystemet. Et nyt sagsstyringssystem for forvaltnings- og specialdomstolene, der er udarbejdet i samarbejde med dommere, blev færdiggjort i december 2020 og er blevet indført i alle de respektive domstole, selv om der er opstået nogle tekniske spørgsmål²⁹. Systemet giver bl.a. brugerne mulighed for at indgive søgsmål, få forkyndt dokumenter og kontrollere sagens status online³⁰. Det gør det også muligt at udarbejde domme i et maskinlæsbart format³¹. Et lignende sagsstyringssystem for almindelige domstole er under udvikling og forventes at være færdigt inden udgangen af 2022³². Ved udgangen af 2020 færdiggjorde justitsministeriet desuden et system, der giver mulighed for automatisk anonymisering og anmærkning af afgørelser truffet af domstole og andre myndigheder, hvilket forventes at øge den elektroniske tilgængelighed af dokumenter³³. Justitsministeriet er derudover i færd med at udvikle et nyt rapporteringsværktøj, der skal anvendes af domstole og andre myndigheder³⁴, hvilket bør øge anvendeligheden af indsamlede oplysninger³⁵.

Myndighederne bestilte projekter for at gøre retshjælpsordningen mere tilgængelig. Omkostningerne ved retssager anses i gennemsnit for at være høje, hvilket kan hindre adgangen til domstolsprøvelse, navnlig i tilfælde af mellemindkomstgrupper³⁶. I forlængelse af regeringens program for undersøgelse af muligheden for at hæve indkomstgrænserne for retshjælp med henblik på at forbedre adgangen til retshjælp for mellemindkomstmodtagere³⁷ iværksatte justitsministeriet i juni 2020 et forskningsprojekt med henblik på at undersøge adgangen til retshjælp³⁸. Justitsministeriet har også iværksat et projekt for at undersøge mulighederne for at oprette en central national myndighed for retshjælp og værgemål. Den nye myndighed vil centralisere forvaltningen af retshjælp³⁹ for at sikre, at den ydes på en tilstrækkelig og ensartet måde i hele landet⁴⁰. De forberedelser til en tilkalderetshjælp, der

²⁷ Den nationale anklagemyndigheds regnskaber for 2020, punkt 1.4.1.

²⁸ Oplysninger udleveret af den nationale anklagemyndighed i forbindelse med landebesøget i Finland.

²⁹ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

³⁰ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12.

³¹ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12.

³² Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 13.

³³ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

³⁴ Værktøjet bør indsamle oplysninger såsom om antallet af sager og sagsbehandlingstiden og kombinere dem med oplysninger om finansielle og menneskelige ressourcer.

³⁵ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 14. Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Finland.

³⁶ Bidrag fra justitskansleren til rapporten om retsstatssituationen 2021. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland. Den finske regering, undersøgelse om virkningen af indtægtslofter for offentlig retshjælp.

³⁷ Program fra premierminister Sanna Marins regering af 10. december 2019. Et inkluderende og kompetent Finland — et socialt, økonomisk og økologisk bæredygtigt samfund, s. 93.

³⁸ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 10. Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Finland.

³⁹ Retshjælp ydes af offentlige retshjælpskontorer, som er uafhængige i udførelsen af deres hovedopgave. Med henblik på administrativ støtte er kontorerne i øjeblikket opdelt i seks distrikter.

⁴⁰ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 10.

blev iværksat i 2019⁴¹, er sat i bero, mens myndighederne sætter sig ind i finansieringsmulighederne⁴².

Den nationale domstolsforvaltning fortsatte med aktivt at støtte domstolene under covid-19-pandemien⁴³. Siden begyndelsen af covid-19-pandemien har den nationale domstolsforvaltning gjort en særlig indsats for at bistå domstolene i deres reaktion på pandemien⁴⁴. Agenturet ydede bistand i forbindelse med krisekommunikation, offentliggjorde en vejledning om brug af fjernforbindelser i retssager og sørgede for IT-udstyr⁴⁵. De regelmæssige møder med ledelsen ved domstolene (se ovenfor) gav dem mulighed for at drøfte metoder til at behandle konkrete spørgsmål og dele deres erfaringer med kolleger.

Effektivitet

Retssystemet fungerer fortsat effektivt⁴⁶. Retssystemet ligger på et gennemsnitligt niveau, når det drejer sig om den tid, det tager at afgøre tvister i både civil-, handels- og forvaltningsretlige sager. Gennemførelsesprocenten for den første kategori er faldet en smule siden 2016, men er stadig på 100 %⁴⁷, mens gennemførelsesprocenten for forvaltningsretlige sager er faldet fra 112 % i 2016 til 100 % i 2019⁴⁸. Antallet af verserende sager er særlig lavt for tvister i civil- og handelsretlige sager og gennemsnitligt for forvaltningsretlige sager, hvilket viser, at retssystemet generelt håndterer sagsmængden godt⁴⁹. Selv om domstolene generelt har formået at fortsætte deres aktiviteter under covid-19-pandemien, har interessenterne rapporteret om forsinkelser i retssager, og nogle domstole behandler nu et efterslæb af sager⁵⁰.

II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

Finland har ikke noget særligt agentur til bekæmpelse af korruption, og ansvaret for bekæmpelse af korruption er delt mellem forskellige myndigheder og organer. Disse omfatter bl.a. justitsministeriet, finansministeriet, politiet, skatteforvaltningen, konkurrence- og forbrugermyndigheden, den parlamentariske ombudsmand og justitskansleren⁵¹. Justitsministeriets strafferetlige afdeling fører fortsat tilsyn med indsatsen for at forebygge korruption og koordinerer netværket til bekæmpelse af korruption, der består af repræsentanter for de relevante ministerier, politiet, anklagemyndigheden, erhvervslivet og ikkestatslige organisationer.

Opfattelsen blandt eksperter og virksomhedsledere er, at Finland er et af de mindst korrupte lande i verden. I Transparency Internationals korruptionsindeks for 2020 scorer

⁴¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 4.

⁴² Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁴³ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 4.

⁴⁴ Oplysninger udleveret af den nationale domstolsforvaltning, den øverste domstol og den finske dommerforening i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁴⁵ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 30. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁴⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 4-5.

⁴⁷ Figur 12, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁴⁸ Figur 13, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁴⁹ Figur 6-16, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁵⁰ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁵¹ Justitsministeriet, bekæmpelse af korruption i Finland.

Finland 85/100 og er nr. 2 i EU og nr. 3 på verdensplan⁵². Denne opfattelse er imidlertid blevet forringet⁵³ i løbet af de seneste fem år⁵⁴.

Den første nationale strategi til bekæmpelse af korruption blev vedtaget den 27. maj 2021⁵⁵. I november 2019 besluttede den ministerielle arbejdsgruppe om intern sikkerhed og styrkelse af retsstatsprincippet at iværksætte yderligere forberedelse af en strategi til bekæmpelse af korruption. Justitsministeriet nedsatte den 23. april 2020 en forberedelses- og styringsgruppe, der skulle udarbejde en strategi og handlingsplan for bekæmpelse af korruption for Finland med henblik på at forbedre effektiviteten af foranstaltninger til bekæmpelse og forebyggelse af korruption⁵⁶. Strategien er omfattende og dækker både forebyggende og reaktive aspekter og har til formål at styrke bekæmpelsen og forebyggelsen af samt bevidstgørelsen om korruption, præcisere ansvarsområderne yderligere, styrke samarbejdet mellem myndighederne og forbedre effektiviteten af lovgivningen om bekæmpelse af korruption samt relevant forskning⁵⁷. Strategien ledsages af en detaljeret handlingsplan for perioden 2021-2023, der dækker alle strategiens områder, fastlægger præcise foranstaltninger og udpeger ansvarlige myndigheder. Selve forberedelsesprocessen har bidraget til at øge offentlighedens bevidsthed og øge konsensus om behovet for bedre adgang til oplysninger om emnet⁵⁸.

Selv om der ikke findes specialiserede enheder til retsforfølgelse af korruption⁵⁹, gav reformen af anklagemyndigheden mulighed for større specialisering af de enkelte anklagere. Omstruktureringen af anklagemyndigheden i 2019 forbedrede sammenhængen i anklagemyndighedens praksis og gav mulighed for større specialisering af anklagere (se afsnit I)⁶⁰. I øjeblikket har seks specialiserede anklagere korruption som ekspertiseområde. Derudover er der 19 anklagere med speciale i retsforfølgelse af overtrædelser begået inden for rammerne af vedkommendes embede. Alle lokale anklagere har kompetence til at retsforfølge mindre korruptionssager⁶¹. Samarbejdet mellem de myndigheder, der er ansvarlige for bekæmpelsen af korruption, er angiveligt effektivt over hele linjen, og samarbejdet omfatter også det regionale niveau⁶². Den finansielle efterretningsenhed er tæt involveret i efterforskningen af formodede tilfælde af korruption.

⁵² Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020 (2021), s. 2-3. Opfattelsen af korruption er kategoriseret som følger: lav (opfattelsen af korruption blandt eksperter og virksomhedsledere i den offentlige sektor er over 80), relativt lav (79-69), relativt høj (68-55) og høj (under 54).

⁵³ I 2015 var scoren 90, mens scoren i 2020 var 85. Scoren stiger/falder betydeligt, når den ændrer sig mere end fem point, forbedres/forringes (ændringer på 4-5 point), er forholdsvis stabil (ændringer på 1-3 point) i de seneste fem år.

⁵⁴ Eurobarometerdataene om borgernes og virksomhedernes opfattelse af og erfaringer med korruption, som blev indberettet sidste år, ajourføres hvert andet år. Det seneste datasæt er den Særlige Eurobarometerundersøgelse 502 (2020) og Flash Eurobarometer-undersøgelse 482 (2019).

⁵⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 6. Justitsministeriet (27. maj 2021), Pressemeddelelse, Korruption skal bekæmpes på en omfattende og langsigtet måde.

⁵⁶ Justitsministeriet (2020), Pressemeddelelse, Arbejdsgruppe skal udarbejde en strategi til bekæmpelse af korruption (Työryhmä valmistelemään korruptionvastaista strategiaa) (24. april 2020 på finsk og svensk).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Oplysninger udleveret af justitsministeriet i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁵⁹ Med undtagelse af en enhed i anklagemyndigheden, der er specialiseret i kriminalitet begået af politibetjente, som også kan omfatte korruption. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁶⁰ Den nationale anklagemyndighed (30. september 2019), Pressemeddelelse, Den nationale anklagemyndighed vil begynde at fungere som et enkelt kontor den 1. oktober.

⁶¹ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 16.

⁶² Oplysninger udleveret af den nationale anklagemyndighed og det nationale efterforskningskontor (herunder den finansielle efterretningsenhed) i forbindelse med landebesøget i Finland.

Det gennemsnitlige årlige antal sager om retsforfølgelse af korrupsion og økonomisk kriminalitet har ligget forholdsvis stabilt i den 10-årige rapporteringsperiode med et gennemsnit på 10 sager om året⁶³. I de seneste år er en meget høj procentdel af korrupsionssagerne i sidste ende blevet afvist af domstolene⁶⁴. Størstedelen af de korrupsionsovertrædelser, der retsforfølges af myndighederne, forekommer inden for økonomisk kriminalitet.

Der er taget skridt til at afhjælpe mangler i forbindelse med forebyggelse, afsløring og retsforfølgelse af bestikkelse i udlandet. OECD oplyser, at der ikke er blevet afsløret, efterforsket eller retsforfulgt nogen sager om bestikkelse i udlandet siden 2017⁶⁵. Regeringen oplyste, at den er i færd med at foretage en omfattende vurdering af spørgsmålet og har iværksat forebyggende aktiviteter. Uddannelsesprogrammer for dommere, anklagere og retshåndhævelsespersonale er på vej⁶⁶. Finland har også udarbejdet en detaljeret vejledning for små og mellemstore virksomheder, som dækker korrupsionsrisici, herunder bestikkelse i udlandet⁶⁷. Vejledningen har til formål at øge bevidstheden om korrupsionsrisici og konsekvenser i den private sektor, når den opererer på indenlandske eller internationale markeder, og giver virksomhederne praktiske værktøjer til at håndtere korrupsion.

Der er givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til rammerne for efterforskning af medlemmer af regeringen. Ministrene kan kun holdes ansvarlige for misbrug af offentligt embede⁶⁸ via en særlig forfatningsproces, hvor beslutninger om at rejse tiltale træffes af parlamentet efter høring af det forfatningsretlige udvalg⁶⁹. Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korrupsion (Greco) har udtrykt bekymring over de begrænsede undersøgelses- og retsforfølgingsbeføjelser i forbindelse med denne proces⁷⁰, hvilket kan skabe vanskeligheder i forbindelse med korrupsionssager på højt plan.

Adfærdskodeksen for tjenestemænd og personer i de øverste administrative funktioner, som konsoliderer de eksisterende retningslinjer, blev offentliggjort den 7. maj 2021⁷¹. Hidtil har de etiske rammer for offentligt ansatte været ukonsoliderede og fordelt på flere retsakter⁷². Adfærdskodeksen samler regler om værdier, generelle pligter, sekundær beskæftigelse, gaver og ydelser og er bindende for alle tjenestemænd, herunder topledere, men ikke ministre⁷³. Finansministeriet har også den 1. maj 2021 opdateret vejledningen om

⁶³ Data for årene 2010-2019 modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁶⁴ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁶⁵ OECD (2020), Bribery and corruption news, OECD recognises Finland's commitment to combat corruption, but is concerned about lack of foreign bribery enforcement (20. oktober 2020).

⁶⁶ OECD, Implementing the OECD anti-bribery convention. Phase 4 written follow-up report by Finland (2020), s. 5-7; Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget.

⁶⁷ Økonomi- og beskæftigelsesministeriet (2020), Anti-corruption Guide for SMEs.

⁶⁸ Ministerielt ansvar er reguleret i forfatningen, herunder bestemmelser om eksterne pligter og interesseerklæringer og rettighedsfrakendelse, og i henhold til forvaltningsloven, hvor der gælder bestemmelser om interessekonflikter.

⁶⁹ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 20.

⁷⁰ GRECO Fifth Evaluation Round — Compliance Report, punkt 39.

⁷¹ Den finske regering (2021), adfærdskodeks for embedsmænd (*Virkamieseettinen toimintaohje*). Der er blevet redegjort for udarbejdelsen af adfærdskodeksen i rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 6.

⁷² Loven om embedsmænd i centralregeringen, forvaltningsloven, loven om åbenhed i regeringens aktiviteter og Finlands straffelov.

⁷³ Den finske regering (2021), adfærdskodeks for embedsmænd (*Virkamieseettinen toimintaohje*). Se også rapporten om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 6.

repræsentation, ydelser og gaver til embedsmænd⁷⁴. I efteråret 2020 fik ministrene vejledning om gaver og registrering heraf⁷⁵.

Lobbyvirksomhed er fortsat ureguleret i Finland, og der er ved at blive udarbejdet lovgivning om et åbenhedsregister⁷⁶. Justitsministeriet har for nylig offentliggjort en rapport om lobbypraksis i Finland⁷⁷. I rapporten peges der på lobbyvirksomhed som en udbredt praksis, som ofte er skjult. En særlig parlamentarisk arbejdsgruppe fortsætter arbejdet med lovgivning om et åbenhedsregister⁷⁸ med henblik på at forbedre beslutningsprocessen og øge offentlighedens tillid. Som et første skridt er det hensigten at indføre en forpligtelse til at registrere lobbyister, der påvirker beslutninger på centralt plan, med undtagelse af lokale og regionale myndigheder, selv om anvendelsesområdet senere kan udvides⁷⁹. Loven om åbenhedsregistret forventes at træde i kraft i 2023 med det formål samtidig at indføre et elektronisk register⁸⁰.

Regeringen er ved at udarbejde lovforslag om strengere regulering af svingdørssituationer. Et regeringsforslag om at forlænge karenperioden fra seks til 12 måneder for tjenestemænd forventes at blive forelagt parlamentet i efteråret 2021⁸¹. For så vidt angår ministre er regeringen i færd med at udarbejde et lovgivningsprojekt om begrænsning af svingdørssituationer for at tackle potentielle interessekonflikter, der opstår efter deres udtræden af det offentlige embede. Dette forslag skulle efter planen forelægges Parlamentet i foråret 2021⁸². Svingdørsfænomenet er blevet drøftet bredt på grund af nogle tilfælde, der har været rapporteret i nationale medier. Interessekonflikter er fortsat ikke defineret i lovgivningen, selv om der tidligere er blevet fremsat henstillinger om oprettelse eller forbedring af et formelt system til revision af ministrenes erklæringer og oplysninger om andre personer, der varetager ledende funktioner⁸³.

En parlamentarisk arbejdsgruppe er ved at gennemgå lovgivningen om politiske partier og valgfinansiering. Finansieringen af politiske partier overvåges af rigsrevisionen⁸⁴. Der er dog bekymring for, at de nuværende regler indeholder smuthuller, der gør det muligt ikke at oplyse om oprindelsen af alle finansielle bidrag. En parlamentarisk arbejdsgruppe under det nationale demokratiprogram er ved at gennemgå udviklingen af valg-, parti- og partifinansieringslovgivningen og vil offentliggøre sin rapport i 2021⁸⁵.

⁷⁴ Finansministeriet (2021), om repræsentation, ydelser og gaver (*Vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista*).

⁷⁵ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁷⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 7-8.

⁷⁷ Hirvola, Aino, Mikkonen, Salla, Skippari, Mika og Tiensuu, Paul (2021), Mere lobbyvirksomhed: Nuværende status for lobbyvirksomhed i Finland på centralt regeringsniveau (*Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021*), s. 6.

⁷⁸ Justitsministeriet (2019), Gateway til oplysninger om regeringens projekter (åbenhedsregistret).

⁷⁹ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁸⁰ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁸¹ Justitsministeriet, oplysninger om forslaget om ændring af loven om embedsmænd, <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=797974c6-56bd-400f-b08d-be3a835b47ca>.

⁸² Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 16.

⁸³ GRECO Fifth Evaluation Round — Evaluation Report, anbefaling iii), rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 8.

⁸⁴ Det nationale revisionskontor, tilsyn med valgkampagnen og finansiering af politiske partier.

⁸⁵ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

Systemet til indberetning af aktiver er under revision. Højtstående embedsmænds indberetning af aktiver er reguleret i loven om embedsmænd i centralregeringen⁸⁶. En lovændring, der udvider forpligtelsen til at indberette aktiver til også at omfatte særlige rådgivere for ministre, forventes at blive forelagt parlamentet i løbet af 2021⁸⁷. Det er også meningen, at embedsmænd skal begrænse deres skønsbeføjelser med hensyn til, hvilke oplysninger der skal indgå i deres interesseerklæring, og i hvilket omfang oplysninger skal anses for at være relevante for vurderingen af deres evne til at udføre deres opgaver uafhængigt⁸⁸.

Lovgivning om beskyttelse af whistleblowere er under udarbejdelse. Der findes ingen generel lovgivning om beskyttelse af whistleblowere, og sager om indberettede overtrædelser af lovgivningen er blevet behandlet via specifik lovgivning, såsom arbejdsret og strafferet. Finland er i øjeblikket ved at udarbejde ny lovgivning om beskyttelse af whistleblowere for på nationalt plan at gennemføre EU-direktivet om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten⁸⁹. Lovgivningen forventes at træde i kraft medio december 2021. I mellemtiden har finansministeriet i marts 2021⁹⁰ nedsat en arbejdsgruppe, der skal udarbejde en teknisk kanal for indberetning af uregelmæssigheder til statslige organisationer, som vedrører gennemførelsen af EU-direktivet om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten.

Lovgivningen om bekæmpelse af korrupcion og andre foranstaltninger er blevet anvendt som sædvanlig under covid-19-pandemien. Det nationale efterforskningsbureau følger og analyserer covid-19-pandemiens indvirkning på korrupcion. Korrupcion anses generelt ikke som et stort problem i den finske sundhedssektor, men de ansvarlige myndigheder er opmærksomme på det øgede risikoniveau under covid-19-pandemien, og der er ved at blive udviklet en strategi under ledelse af finansministeriet i samarbejde med kommunerne om bedre og mere bæredygtig praksis for offentlige indkøb for at mindske risikoen⁹¹.

III. MEDIEPLURALISME OG MEDIEFRIHED

I Finland er ytringsfriheden beskyttet af forfatningen, som også sikrer aktindsigt i offentlige dokumenter. Finland kræver, at medietjenesteudbydere offentliggør oplysninger om ejerforhold. De opgaver og beføjelser, som henhører under det finske agentur for transport og kommunikation (Traficom), der er mediemyndigheden, er sikret ved lov. Der er vedtaget lovgivning til gennemførelse af det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester⁹².

Mediemyndigheden — det finske trafik- og kommunikationsagentur (Traficom) — fungerer uafhængigt og effektivt, men dens økonomiske situation er fortsat

⁸⁶ Loven om embedsmænd i centralregeringen, 750/1994, artikel 8a, rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 8.

⁸⁷ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁸⁸ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁸⁹ Direktiv (EU) 2019/1937 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten. Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 18.

⁹⁰ Finansministeriet (25. marts 2021), en arbejdsgruppe nedsat for at skabe en kanal for whistleblowere.

⁹¹ Oplysninger udleveret af finansministeriet i forbindelse med landebesøget i Finland.

⁹² Siden rapporten fra 2002 har Journalister uden Grænsers årlige internationale pressefrihedsindeks løbende haft Finland blandt de fem bedst placerede lande, og Finland indtager i øjeblikket andenpladsen globalt og førstepladsen blandt EU's medlemsstater.

udfordrende⁹³. I den seneste udgave af observatoriet for mediepluralisme (MPM 2021) vurderes det, at mediemyndigheden er fair og gennemsigtig. Ifølge MPM er risiciene kun høje som følge af regeringens delvise budgetkontrol med myndigheden og dens utilstrækkelige budget⁹⁴. Myndigheden har meddelt potentielle afskedigelser på op til 56 ud af næsten 1 000 ansatte⁹⁵. På trods af disse udfordringer har Traficom for nylig oplevet en mindre forbedring i de menneskelige ressourcer til sine medietilsynsopgaver. Det nationale audiovisuelle institut, som er et andet uafhængigt medieorgan med flere specialiserede funktioner⁹⁶, melder om en lille forbedring i deres ressourcer i forhold til det foregående år og har været i stand til at rekruttere nyt personale.

Ny lovgivning har forbedret gennemsigtigheden af medieejerskab⁹⁷. Som led i den nationale gennemførelse af det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet)⁹⁸ trådte nye bestemmelser i kraft i Finland i januar 2021⁹⁹, som forpligter medietjenesteudbydere til at gøre oplysninger om deres ejerforhold offentligt tilgængelige. Tidligere var der ingen specifikke regler for gennemsigtighed i forbindelse med medieejerskab, selv om frivillig offentliggørelse var almindelig, og der blev anvendt generelle regler for offentliggørelse for selskaber med begrænset ansvar for medievirksomheder¹⁰⁰. MPM bemærker, at koncentrationen af nyhedsmedier i Finland fortsat er meget høj¹⁰¹.

Regeringen har ydet støtte i et forsøg på at hjælpe mediesektoren gennem covid-19-krisen. I oktober 2020 ydede regeringen et tilskud på 7,5 mio. EUR med henblik på at støtte de indholdsproduktionsmedier, der er berørt af covid-19-pandemien, øge udbuddet af forskelligt journalistisk indhold samt fremme journalistik på lokalt, regionalt og nationalt plan¹⁰². Tilskuddet blev ydet til alle medievirksomheder, der primært opfyldte de økonomiske kriterier, herunder dokumentation for et fald i reklamesalget, men interessenterne påpegede, at visse mellemstore medievirksomheder ikke kunne opfylde alle kriterierne for

⁹³ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 9, og oplysninger udleveret af Traficom i forbindelse med landebesøget i Finland i 2021. Det bør i denne forbindelse bemærkes, at medlemsstaterne ifølge det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet) "sikrer, at de nationale tilsynsmyndigheder eller -organer har tilstrækkelige økonomiske og menneskelige ressourcer og håndhævelsmæssige beføjelser til at varetage deres funktioner effektivt og til at bidrage til ERGA's arbejde". Artikel 30, stk. 4, i direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle medietjenester, som revideret ved (EU) 2018/1808.

⁹⁴ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Finland, s. 8.

⁹⁵ YLE (12. maj 2021) Traficom irtisanoo enintään 56 henkeä. Ud over medierne omfatter Traficoms ekspertiseområder tjenester for bilister, transportsystemtjenester, digitale forbindelser og Finlands nationale cybersikkerhedscenter.

⁹⁶ Ud over at klassificere audiovisuelle programmer med henblik på beskyttelse af mindreårige har det nationale audiovisuelle institut en lovbestemt forpligtelse (lov om det nationale audiovisuelle institut 1434/2007) til at fremme mediernes uddannelse.

⁹⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 9.

⁹⁸ Artikel 5 i det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester.

⁹⁹ Lov om elektroniske kommunikationstjenester 917/2014, artikel 4a, den regionale lov (2011: 95) om radio- og TV-virksomhed, artikel 5, som ændret ved lov om Åland 2020/119.

¹⁰⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 9.

¹⁰¹ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Finland, s. 9.

¹⁰² Regeringsdekret om statstilskud til fremme af journalistisk indhold i 2020 (679/2020) findes her: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200679>, Det finske trafik- og kommunikationsagentur Traficom (21. december 2020) (<https://www.traficom.fi/fi/ajankohtaista/journalismin-edistamiseen-myonnetaan-koronatukea-75-miljoonaa-euroa>).

støtteberettigelse¹⁰³. En arbejdsgruppe nedsat af ministeriet for transport og kommunikation vil undersøge, om der kan indføres en mere permanent støttemekanisme til støtte for journalistik i Finland¹⁰⁴.

Som reaktion på regeringens program planlægger justitsministeriet at ajourføre loven om åbenhed i regeringens aktiviteter¹⁰⁵. Regeringen vil bl.a. vurdere, om loven kan finde anvendelse på data og oplysninger mere generelt, og om dens anvendelsesområde bør udvides til at omfatte juridiske enheder, der ejes eller kontrolleres af den offentlige sektor¹⁰⁶. Overholdelsen af loven vil også blive styrket¹⁰⁷. Der er stadig en tendens i de senere år til en strengere fortolkning af reglerne fra nogle myndigheders side, herunder politiet¹⁰⁸. Justitsministeriet har nedsat en arbejdsgruppe, der skal foretage en gradvis vurdering og afklaring frem til juni 2023 af den nuværende lovgivnings anvendelsesområde og eventuelle mangler og finde løsninger. Vurderingen vil omhandle strukturelle ændringer og digitalisering. Arbejdsgruppen vil senere i 2021 fremlægge et forslag om, hvorvidt der er behov for hasteændringer af lovgivningen¹⁰⁹. Dette initiativ hilses generelt velkommen af ikkestatslige organisationer. Der opfordres også til en bedre balance mellem beskyttelse af privatlivets fred og adgang til oplysninger af offentlig interesse¹¹⁰.

Flere retlige reformer er under udarbejdelse for at imødegå chikane af journalister online¹¹¹. Justitsministeriet har fremsat et regeringsforslag om at ændre straffeloven for at gøre det muligt for offentlige anklagere i visse sager at rejse tiltale på ofrets vegne for ulovlige trusler og overgreb. Ændringsforslaget har til formål at afhjælpe freelancejournalisters og offentligt ansattes sårbare stilling og forventes at træde i kraft i efteråret 2021¹¹². For at imødegå hadefuldt tale rettet mod kvindelige journalister har justitsministeriet også iværksat udarbejdelsen af endnu en ændring af straffeloven med henblik på at tilføje køn blandt de motiver, der ligger til grund for at øge straffen for (enhver) forbrydelse¹¹³. Disse tiltag synes i vid udstrækning at blive hilst velkommen af det journalistiske samfund, navnlig når det drejer sig om at imødegå trusler på internettet¹¹⁴. Regeringen overvejer desuden behovet for at styrke tilhold, der kan beskytte en persons liv,

¹⁰³ Den finske mediesammenslutning (23. december 2020) (<https://www.medialiitto.fi/uutiset/journalismin-edistamiseen-myonnettiin-tukea-236-tiedotusvalineelle/>) og oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

¹⁰⁴ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 21.

¹⁰⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 10.

¹⁰⁶ Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 24-25.

¹⁰⁷ Den finske regering (2019), regeringsmanifest om et inkluderende og kompetent Finland — et socialt, økonomisk og økologisk bæredygtigt samfund.

¹⁰⁸ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 10. Oplysninger udleveret af f.eks. sammenslutningen af finske journalister, den finske mediesammenslutning og rådet for massemedier i forbindelse med landebesøget i Finland i 2021.

¹⁰⁹ Oplysninger om lovgivningsprocessen findes på <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM083:00/2020>.

¹¹⁰ Justitsministeriet (2020), Resumé af udtalelser om udvidelsen af anvendelsesområdet for loven om åbenhed i regeringens aktiviteter (*Julkisuuslain soveltamisan laajentaminen — lausuntotiivistelmä*), s. 13. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget.

¹¹¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 9. Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 24-25.

¹¹² Flere oplysninger om ændringen findes på [HE 226/2020 vp \(eduskunta.fi\)](https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM045:00/2019) og <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM045:00/2019>.

¹¹³ Yderligere oplysninger om ændringsforslaget findes på [HE 7/2021 vp \(eduskunta.fi\)](https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM024:00/2019) og <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM024:00/2019>.

¹¹⁴ Svar på justitsministeriets offentlige høring om initiativerne (se fodnote 112 og 113) og oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

helbred, frihed eller fred ved at nægte en anden person kontakt med dem og forebygge eventuelle forbrydelser. Regeringen er i færd med at undersøge, om den nuværende lovgivningsmæssige ramme i tilstrækkelig grad tackler hadefulde kampagner på internettet og mulighederne for at forbedre effektiviteten af tilhold og reducere antallet af overtrædelser¹¹⁵. Journalistforbundet driver sammen med mediehus og brancheforeninger en støttefond til støtte for journalister, der har været udsat for trusler og andre former for chikane¹¹⁶. Der er ikke offentliggjort nye varslinger for Finland på Europarådets platform til fremme af beskyttelsen af journalistik og journalisters sikkerhed siden rapporten om retsstatssituationen 2020¹¹⁷, men det fremgår af MPM 2021, at journalister i stigende grad chikaneres online, hovedsagelig i form af trusler og smædekampagner, og især kvindelige journalister oplever kønsbaserede verbale overgreb og trusler om seksuel vold¹¹⁸.

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMAÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Finland er et parlamentarisk etkammerdemokrati, hvor lovforslag kan komme fra regeringen eller parlamentet (selv om de fleste love i praksis er baseret på regeringsforslag). I mangel af en forfatningsdomstol foretages en forudgående kontrol af forfatningsmæssigheden af justitskansleren, som er tilknyttet regeringen, og det forfatningsretlige udvalg, et parlamentsudvalg¹¹⁹, der vurderer, om de forslag, som forelægges parlamentet, er i overensstemmelse med forfatningen. Desuden kan alle domstole foretage en efterfølgende gennemgang af overensstemmelse med forfatningen i konkrete sager¹²⁰. Justitskansleren, menneskerettighedscentret og parlamentets ombudsmand spiller en vigtig rolle i den demokratiske kontrol og balance.

En handlingsplan for bedre regulering fra 2020 har til formål at forbedre lovgivningens kvalitet, planlægning og gennemsigtighed. I august 2020 vedtog regeringen en handlingsplan for bedre regulering for yderligere at forbedre kvaliteten og gennemsigtigheden af lovgivningsprocessen¹²¹. Planen omfatter aktiviteter, der skal forbedre den systematiske planlægning af lovgivningen, yderligere udvikling af gennemsigtighed og høring af interessenter, udviklingen af konsekvensanalyser og en systematiske tilgang til efterfølgende evaluering og forbedring af fordelene ved teknologi og digitalisering i lovgivningsprocessen. Handlingsplanen understøttes af en gennemførelsesplan¹²².

Anvendelsen af nødbeføjelser og andre foranstaltninger i forbindelse med covid-19-pandemien har konsekvent været genstand for en forudgående forfatningsmæssig revision¹²³. Udøvelsen af nødretten er kun tilladt i en undtagelsestilstand, som regeringen kan erklære sammen med præsidenten. Vedtagelsen af hasteforanstaltninger finder sted i flere

¹¹⁵ Den finske regering (2020), Rapport fra den regeringsudpegede ordfører om hadefulde kampagner, systematisk chikane og målretning: en vurdering af lovgivningen. Yderligere oplysninger om arbejdsgruppen om tilhold findes på <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM015:00/2020>.

¹¹⁶ Journalistforbundet i Finland (3. december 2019), Journalists' Support Fund launched.

¹¹⁷ Europarådets platform til fremme af beskyttelse af journalistik og journalisters sikkerhed.

¹¹⁸ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Finland, s. 15.

¹¹⁹ Udvalget består af medlemmer af parlamentet og hører regelmæssigt uafhængige eksperter i forfatningsret.

¹²⁰ Det fremgår af forfatningens § 106, at hvis anvendelsen af en retsakt i en sag ved en domstol er i klar modstrid med forfatningen, skal retten give forrang til forfatningen.

¹²¹ Handlingsplan for bedre regulering.

¹²² Findes på https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6319b68b-eb2a-4cf2-a88d-fdcf6b6773dd/4674d456-c494-48b3-b693-0b419e224882/LIITE_20200818131744.pdf.

¹²³ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 11-12.

faser, og den skal godkendes af parlamentet, og justitskansleren og det forfatningsretlige udvalg skal tage forfatningen op til revision¹²⁴. Anvendelsen af nødbeføjelser er betinget af flere krav, såsom nødvendighed og proportionalitet, og skal være tidsbegrænset. Efter anvendelse af nødbeføjelser mellem den 16. marts og den 16. juni 2020¹²⁵ blev der igen erklæret undtagelsestilstand mellem den 1. marts 2021 og den 27. april 2021¹²⁶. Størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet i forbindelse med covid-19-pandemien, var baseret på almindelig lovgivning¹²⁷. Justitskansleren bemærkede, at retsstatsprincipperne generelt er blevet respekteret godt, selv om der blev konstateret visse problemer, såsom en alt for bred anvendelse af almindelig lovgivning og utilstrækkelig begrundelse for nødforanstaltninger i visse tilfælde¹²⁸. Det forfatningsretlige udvalg har gjort opmærksom på behovet for en grundig revision af reguleringen af undtagelsestilstanden efter udløbet af de nuværende ekstraordinære omstændigheder¹²⁹.

En lov til præcisering af kompetencefordelingen mellem justitskansleren og den parlamentariske ombudsmand forventes at blive forelagt parlamentet¹³⁰. Justitskansleren og den parlamentariske ombudsmand er de to uafhængige garantier for lovligheden og de grundlæggende rettigheder, der er fastsat i den finske forfatning. De udfører lignende og sideløbende opgaver med hensyn til at føre tilsyn med offentlige myndigheders aktiviteter og overvåge overholdelsen af legalitetsprincippet og retsstatsprincippet i forbindelse med regeringens, offentlige institutioners og domstoles udøvelse af offentlig myndighed¹³¹, selv om der i praksis findes en vis specialisering¹³². Der blev iværksat en reform i 2018 med det formål at mindske overlapninger i institutionernes opgaver og gøre det muligt for dem at specialisere sig yderligere. Covid-19-pandemien har forsinket vedtagelsen af reformen, som forventes forelagt parlamentet i efteråret 2021¹³³. Både den parlamentariske ombudsmand og justitskansleren har aktivt fremmet reformen, også med henblik på en forventet forbedret effektivitet i håndteringen af deres opgaver. I forbindelse med covid-19-pandemien har der været en betydelig stigning i arbejdsbyrden, da den udløste en række klager over foranstaltninger vedtaget af myndighederne rettet til begge institutioner og krævede, at

¹²⁴ Foranstaltningen vedtages efter en totinsprocedure, hvorved regeringen først vedtager et dekret om tvangsfuldbyrdelse, som angiver, hvilke beføjelser der skal påberåbes, og som skal udstedes for en begrænset periode på op til seks måneder. Justitskansleren foretager en revision af dekretets forfatningsmæssighed. Dekretet forelægges derefter parlamentet til godkendelse eller ophævelse med forbehold af kontrol i flere parlamentsudvalg, herunder det forfatningsretlige udvalg, hvis udtalelse er bindende. Hvis dekretet godkendes, kan regeringen vedtage et gennemførelsesdekret, der præciserer, hvordan beføjelserne vil blive anvendt. Gennemførelsesdekretet gennemgås også af justitskansleren og forelægges parlamentet til godkendelse eller forkastelse.

¹²⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 11.

¹²⁶ Regeringsbeslutning VNK/2021/21 af 1. marts 2021 og VNK/2021/48 af 27. april 2021.

¹²⁷ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland. En række ændringer af lovgivningen blev vedtaget efter den almindelige lovgivningsprocedure med visse ændringer, f.eks. en kortere høringsproces. De var i kraft i en bestemt periode, typisk indtil udgangen af juni eller december, og de blev forlænget eller genudstedt, da covid-19-pandemien fortsatte.

¹²⁸ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

¹²⁹ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

¹³⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Finland, s. 12.

¹³¹ Begge myndigheder kan rejse tiltale mod en dommer for retsstridig adfærd i sit embede.

¹³² Justitskansleren udpeges af republikkens præsident og har særlige ansvarsområder i forbindelse med tilsyn med regeringens aktiviteter. Ombudsmanden vælges af parlamentet og har et bredt mandat til at følge op på klager fra borgerne. Justitskansleren sørger desuden for en forudgående kontrol af lovligheden af lovforslag, der forelægges for parlamentet.

¹³³ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget.

justitskansleren foretog en forudgående legalitetskontrol af lovgivningen vedrørende covid-19-pandemien¹³⁴.

Det nye rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik, som spiller en vigtig rolle for det civile rum, vil blive valgt til efteråret. Civilsamfundet i Finland anses for at være åbent¹³⁵. Ud over formelle høringer om ny lovgivning er der en lang tradition for civilsamfundsorganisationers deltagelse i udarbejdelsen af regeringspolitikker, selv om graden af deres inddragelse varierer alt efter de statslige institutioner¹³⁶. En af mekanismerne til at inddrage civilsamfundet i beslutningsprocessen er det rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik, som er en platform, der har til opgave at fremme samspillet mellem offentlige myndigheder og civilsamfundet og forbedre rammerne for civilsamfundet. Rådet består af repræsentanter for civilsamfundsorganisationer¹³⁷ og flere statslige myndigheder. Rådet fremsætter anbefalinger vedrørende civilsamfundspolitik, som myndighederne efter rådets opfattelse tager behørigt op til overvejelse¹³⁸. Det forrige råds mandatperiode udløb i februar 2021, og der skal vælges et nyt råd i efteråret 2021. Det tidligere råd har fokuseret på to hovedområder, nemlig styrkelse af civilsamfundsorganisationernes autonomi og globaliseringens indvirkning på civilsamfundsorganisationerne.

¹³⁴ Bidrag fra justitskansleren til rapporten om retsstatssituationen 2021. Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

¹³⁵ CIVICUS' rating, som er en skala med fem kategorier: åbent, indsnævret, obstrueret, undertrykt og lukket.

¹³⁶ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

¹³⁷ Målet er at repræsentere en så bred vifte af civilsamfundsorganisationer som muligt.

¹³⁸ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Finland.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* Listen over modtagne bidrag i forbindelse med høringen vedrørende rapporten om retsstatssituationen for 2021 findes på (<https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>).

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2021), *Media Pluralism Monitor 2021* (<https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2021/>).

CEPEJ (2020), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*.

Civicus, Monitor tracking civic space — Finland (<https://monitor.civicus.org/country/finland/>).

Den finske regering (2019), Regeringsmanifest, *Inclusive and competent Finland — a socially, economically and ecologically sustainable society*.

Den finske regering (2020), *Bidrag fra Finland til rapporten om retsstatssituationen 2020*.

Den finske regering (2020), *Gennemførelsesplan for handlingsplanen for bedre regulering* (https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6319b68b-eb2a-4cf2-a88d-fdcf6b6773dd/4674d456-c494-48b3-b693-0b419e224882/LIITE_20200818131744.pdf).

Den finske regering (2020), *Handlingsplan for bedre regulering (Paremman sääntelyn toimintaohjelma)* (<https://valtioneuvosto.fi/-/1410853/paremman-saantelyn-toimintaohjelmalla-tehostetaan-lainvalmistelua>).

Den finske regering (2020), Rapport fra den regeringsudpegede ordfører om hadefulde kampagner, systematisk chikane og målretning: en vurdering af lovgivningen (*Järjestelmällinen häirintä ja maalittaminen: Lainsäädännön arviointia*) (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162579>).

Den finske regering (2020d), *Undersøgelse om virkningen af indtægtslofter for offentlig retshjælp (Selvitys julkisen oikeusavun tulorajojen vaikutuksista)* (<https://tietokayttoon.fi/-/selvitys-julkisen-oikeusavun-tulorajojen-vaikutuksista>).

Den finske regering (2021), Adfærdskodeks for embedsmænd (*Virkamieseettinen toimintaohje*) (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163089>).

Den nationale anklagemyndighed (2019), Pressemeddelelse, *The National Prosecution Authority will start to operate as a single bureau on 1 October*, (30. september 2019), (<https://syyttajalaitos.fi/en/-/syyttajalaitos-aloittaa-toimintansa-yhtena-virastona-1-lokakuuta>).

Den nationale anklagemyndighed (2021), *Den nationale anklagemyndigheds regnskaber for 2020 (Syyttäjälaitoksen tilinpäätös 2020)*.

Det Europæiske Netværk af Domstolsadministrationer (2021), *Bidrag fra ENCJ til Europa-Kommissionens rapport om retsstatssituationen 2021*.

Det nationale revisionskontor, *Tilsyn med valgkampagnen og finansiering af politiske partier (Oversight of Election Campaign and Political Party Financing (vaalirahoitusvalvonta.fi))*.

Direktiv (EU) 2019/1937 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten.

Direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester).

Europa-Kommissionen (2020), *Rapport om retsstatssituationen, landekapitlet om Finland*.

Europa-Kommissionen (2021), *EU's resultattavle for retlige anliggender*.

Europarådet, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists — Finland (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/finland>).

Finansministeriet (2021), *En arbejdsgruppe nedsat for at skabe en kanal for whistleblowere* (https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/3476e3a2-b415-4704-b68a-1a451c15bf6b/ad5d57c2-418f-4652-9daf-71fc01b821d0/ASETTAMISPAATOS_20210429060832.pdf).

Finansministeriet (2021b), Om repræsentation, ydelser og gaver (*Vieraanvaraisuudesta, eduista ja lahjoista*) ([Määräys tai Ohje \(vm.fi\)](#)).

Generaldirektoratet for Kommunikation (2020), *Flash Eurobarometer-undersøgelse 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Generaldirektoratet for Kommunikation (2020), *Særlig Eurobarometerundersøgelse 502: Corruption*.

Greco (2017), *Fifth Evaluation Round — Evaluation Report on Finland on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies*.

Hirvola, Aino, Mikkonen, Salla, Skippari, Mika og Tiensuu, Paul (2021), *Mere lobbyvirksomhed: nuværende status for lobbyvirksomhed i Finland på centralt regeringsniveau*, (Oikeusministeriön julkaisuja, *Selvityksiä ja ohjeita 2021*)

(https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162855/OM_2021_6_SO.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Journalister uden Grænser — Finland (<https://rsf.org/en/finland>).

Journalistforbundet i Finland (3. december 2019), *Journalists' Support Fund launched* (<https://journalistiliitto.fi/en/journalists-support-fund-launched/>).

Justitskansleren (2021), *Bidrag til rapporten om retsstatsituationen 2021*.

Justitsministeriet (2019), Gateway til oplysninger om regeringens projekter (Transparency register) (<https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM033:00/2019>).

Justitsministeriet (2019), Pressemeddelelse, *Preparation of transparency register begins* (12. marts 2019) (https://oikeusministerio.fi/-/avoimuusrekisterin-valmistelu-alkaa?languageId=en_US).

Justitsministeriet (2020), Pressemeddelelse, *Arbejdsgruppe skal udarbejde en strategi til bekæmpelse af korruption (Työryhmä valmistelemään korruptionvastaista strategiaa)*, (24. april 2020, på finsk og svensk) (<https://valtioneuvosto.fi/-/1410853/tyoryhma-valmistelemaan-korruptionvastaista-strategiaa>).

Justitsministeriet (2021), Pressemeddelelse, *Korruption skal bekæmpes på en omfattende og langsigtet måde (Korruptiota torjutaan kokonaisvaltaisesti ja pitkäjänteisesti)* (https://oikeusministerio.fi/sv/-/korruption-ska-bekampas-pa-ett-overgripande-och-langsiktigt-satt?languageId=fi_FI).

Justitsministeriet (2020), *Resumé af udtalelser om udvidelsen af anvendelsesområdet for loven om åbenhed i regeringens aktiviteter (Julkisuuslain soveltamisalan laajentaminen — lausuntotiivistelmä 2020:13)*

(https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162509/OM_2020_13_ML.pdf?sequence=1).

Justitsministeriet, *Bekæmpelse af korruption i Finland (Combating corruption in Finland — Anti-corruption.fi (korruptiontorjunta.fi))*.

OECD (2017), *Implementing the OECD anti-bribery convention. Phase 4 two-year follow-up report: Finland* (<https://www.oecd.org/corruption/Finland-phase-4-follow-up-report-ENG.pdf>).

OECD (2020), *Bribery and corruption news, OECD recognises Finland's commitment to combat corruption, but is concerned about lack of foreign bribery enforcement* (20. oktober 2020) (<https://www.oecd.org/corruption/oecd-recognises-finland-s-commitment-to-combat-corruption-but-is-concerned-about-lack-of-foreign-bribery-enforcement.htm>).

OECD (2020), *Implementing the OECD anti-bribery convention. Phase 4 written follow-up report by Finland*

[https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/WGB\(2019\)3/FINAL&docLanguage=En](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/WGB(2019)3/FINAL&docLanguage=En).

Økonomi- og beskæftigelsesministeriet (2020), Anti-corruption Guide for SMEs (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162227>).

Transparency International (2021), Corruption Perceptions Index 2020.

YLE (12. maj 2021), *Traficom vil afskedige op til 56 personer (Traficom irtisanoo enintään 56 henkeä)* (<https://yle.fi/uutiset/3-11929800>).

Bilag II Landebesøg i Finland

Kommissionens tjenestegrene afholdt i marts 2021 virtuelle møder med:

- Den finansielle efterretningsenhed
- Den finske dommerforening
- Den finske mediesammenslutning
- Den nationale anklagemyndighed
- Den nationale domstolsforvaltning
- Den øverste domstol
- Det finske advokatsamfund
- Det finske journalistforbund
- Det nationale audiovisuelle institut
- Det nationale efterforskningsbureau
- Finansministeriet
- Formand for det tidligere rådgivende udvalg for civilsamfundspolitik
- Justitskansleren
- Justitsministeriet
- Ministeriet for transport og kommunikation
- Netværket for samarbejde om bekæmpelse af korruption
- Parlamentets ombudsmand
- Rådet for massemedier i Finland
- Social- og sundhedsministeriet
- Statsministeriet
- Traficom
- Transparency International Finland
- Uddannelsesnævnet for retsområdet
- Økonomi- og beskæftigelsesministeriet

* Der blev endvidere afholdt møder med følgende organisationer:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- European Federation of Journalists
- European Partnership for Democracy
- European Youth Forum
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe

- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters without Borders
- Transparency International EU