

Bruxelles, 30.9.2020
SWD(2020) 325 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

**Raportul din 2020 privind statul de drept
Capitol consacrat situației statului de drept în Finlanda**

care însoțește documentul

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**Raportul din 2020 privind statul de drept
Situația statului de drept în Uniunea Europeană**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 320 final} - {SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} -
{SWD(2020) 323 final} - {SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 326 final}

REZUMAT

Sistemul de justiție din Republica Finlanda se caracterizează printr-un nivel consecvent ridicat al independenței percepute a sistemului judiciar, atât în rândul întreprinderilor cât și al publicului larg. Înființarea recentă a Administrației Instanțelor Naționale, care în ianuarie 2020 a preluat sarcinile de gestionare a instanțelor de la Ministerul Justiției, are scopul de a consolida în continuare independența sistemului judiciar. În plus, restructurarea recentă a serviciului național de urmărire penală își propune să îmbunătățească eficacitatea acestuia și consecvența practicilor de urmărire penală. Există în continuare unele provocări legate de digitalizarea sistemului de justiție.

Conform sondajelor, Finlanda este percepută ca fiind una dintre țările cu cel mai scăzut nivel de corupție din Uniunea Europeană și din lume. Aceasta se bazează pe o cultură administrativă a transparenței și a deschiderii în combaterea corupției. Instituțiile publice din Finlanda și-au clădit reputația unei administrații transparente și a unui cadru fiabil și funcțional de prevenire a corupției. Crearea unei strategii guvernamentale specifice de combatere a corupției a fost discutată în ultimii ani, dar adoptarea ei este încă așteptată. În prezent, nu există norme specifice de reglementare a contactelor persoanelor în funcții executive de conducere cu părți terțe și persoane implicate în activitatea de lobby și nu există cerințe de raportare și obligații de informare aplicabile celor care doresc să influențeze acțiunile și politicile guvernamentale. Totuși, un proces de introducere a unor măsuri de îmbunătățire a eticii și a transparenței este în desfășurare. În prezent, Finlanda întreprinde acțiuni pentru reglementarea activității de lobby și limitarea practicii „ușilor turnante”. În martie 2020, a fost înființat un grup de lucru parlamentar pentru crearea unui registru al transparenței legat de activitatea de lobby, cu scopul de a completa legislația privind deschiderea guvernului și de a consolida transparența administrativă.

Nivelul ridicat al libertății presei în Finlanda este recunoscut la nivel mondial. Atribuțiile și competențele autorității de reglementare în domeniul mass-mediei sunt asigurate prin lege, cu toate că aceasta menționează unele provocări legate de resurse. Deși, în prezent, nu există norme specifice care să guverneze transparența structurii de proprietate a furnizorilor de servicii mass-media, în practică există, totuși, un nivel rezonabil de transparență, manifestat prin prezentarea voluntară de informații și normele generale de publicitate aplicabile societăților cu răspundere limitată. Guvernul ia în considerare o reformă pentru lărgirea în continuare a accesului la documente, garantat prin Constituție. În plus, guvernul are în vedere măsuri pentru o protecție mai eficace a jurnaliștilor față de acte ilegale de amenințare și hărțuire online, un fenomen identificat în ultimii ani. Nu au fost raportate amenințări fizice la adresa jurnaliștilor.

Procesul de adoptare a legislației presupune o procedură în mai multe etape, care cuprinde proceduri de evaluare a impactului și de consultare. Pentru reformele recente din sistemul de justiție, s-a desfășurat un amplu proces cu participarea sistemului judiciar. Mai mult, un proces de reformă este în prezent în desfășurare pentru clarificarea suprapunerilor parțiale ale mandatelor Cancelarului pentru justiție și Ombudsmanului, două dintre principalele autorități implicate în garantarea drepturilor fundamentale. În această privință, a fost planificată prezentarea în Parlament a unei propuneri legislative, în toamna anului 2020. A fost lansat programul național pentru democrație în vederea îmbunătățirii în continuare a cadrului pentru societatea civilă și democrația participativă.

I. SISTEMUL DE JUSTIȚIE

Sistemul de justiție din Finlanda este format din sistemul instanțelor de drept comun, care cuprinde 20 de instanțe districtuale¹, cinci curți de apel și o Curte Supremă, și sistemul judiciar administrativ, alcătuit din șase tribunale administrative regionale și Curtea Supremă Administrativă. Există trei tribunale specializate². Administrația Instanțelor Naționale, organism independent, este însărcinată cu administrarea instanțelor judecătorești, inclusiv gestionarea bugetelor, a clădirilor și a sistemelor TIC³. Consiliul independent pentru numiri judiciare⁴ întocmește propuneri pentru numirea judecătorilor în guvern, iar propunerile de judecători pentru Curtea Supremă și Curtea Supremă Administrativă sunt efectuate chiar de către aceste instanțe⁵. Judecătorii sunt numiți în mod oficial de președintele republicii⁶. Autoritatea Parchetelor Naționale este o autoritate de stat independentă⁷, condusă de procurorul general, care este numit de președinte la propunerea ministrului justiției și care poate fi revocat sau suspendat de guvern⁸. Asociația Barourilor din Finlanda este un organism public însărcinat cu supravegherea avocaților⁹.

Independență

Sistemul de justiție din Finlanda se caracterizează printr-un nivel foarte ridicat al percepției asupra independenței. Nivelul independenței instanțelor și a judecătorilor este perceput ca fiind în mod consecvent foarte ridicat, un procent de 84 % din publicul larg și 85 % dintre întreprinderi percepend acest nivel ca fiind „destul de bun sau foarte bun”; aceste cifre au fost stabile, cu ușoare îmbunătățiri în ceea ce privește percepția publicului larg, după anul 2016. În rândul întreprinderilor, cifrele au rămas constante, la un nivel ridicat, din anul 2010¹⁰. În pofida nivelurilor ridicate de percepție a independenței sistemului judiciar, Finlanda a întreprins recent reforme pentru consolidarea în continuare a garanțiilor structurale privind independența judiciară.

A fost înființat un nou organism independent pentru garantarea independenței sistemului judiciar. Administrația Instanțelor Naționale, care a preluat mandatul în

¹ Numărul instanțelor districtuale a fost redus de la 27 la 20 în 2019, pentru o alocare mai echilibrată a volumului de activitate și a resurselor între instanțele districtuale.

² Tribunalul Comercial, Tribunalul Muncii și Tribunalul de Asigurări Sociale. CEPEJ (2020), *Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States* (Studiu privind funcționarea sistemelor judiciare din statele membre ale UE).

³ Legea privind instanțele judecătorești, capitolul 19a, Administrația Instanțelor Naționale.

⁴ Consiliul este format din 12 membri – nouă judecători provenind de la instanțe de diferite niveluri, propuși de sistemul judiciar și trei membri care nu sunt judecători (un avocat, un procuror, un membru reprezentând domeniul cercetării și al învățământului juridic). Toți membrii sunt numiți de guvern pentru un mandat de cinci ani.

⁵ Toți judecătorii Curții Supreme și ai Curții Supreme Administrative participă la selecție. Legea privind instanțele judecătorești, capitolul 11, secțiunea 7.

⁶ Pentru ocuparea unui post vacant este propus un singur candidat. Cu toate că propunerea nu are caracter obligatoriu, în practică, ea este aproape întotdeauna urmată, cu o excepție în cazul judecătorilor de la instanțele de drept comun (în anul 2000, anul în care a fost înființat Consiliul pentru numiri judiciare) și o altă excepție în cazul judecătorilor de la Curtea Supremă (în anii 1970).

⁷ Legea nr. 32/2019 privind Autoritatea Parchetelor Naționale, capitolul 1, secțiunea 2.

⁸ Decizia de revocare poate fi contestată la Curtea Supremă Administrativă.

⁹ Legea avocaturii nr. 496/1958.

¹⁰ Figurile 44, 46 și 48 din Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020. Nivelul perceput al independenței sistemului judiciar este clasificat după cum urmează: foarte scăzut (sub 30 % din respondenți percep independența sistemului judiciar ca fiind destul de bună și foarte bună); scăzut (între 30 % și 39 %), mediu (între 40 % și 59 %), ridicat (între 60 % și 75 %), foarte ridicat (peste 75 %).

ianuarie 2020, este o agenție independentă responsabilă pentru administrarea instanțelor de judecată, care a preluat atribuțiile exercitate anterior de Ministerul Justiției. Administrația a fost înființată prin modificări aduse Legii privind instanțele judecătorești în februarie 2019¹¹ și este independentă față de Ministerul Justiției. Scopul reformei derulate printr-o strânsă consultare cu sistemul judiciar¹² este de a întări autonomia structurală și independența instanțelor de judecată, de a consolida calitatea administrării sistemului de justiție și de a permite instanțelor să se concentreze pe funcțiile principale și nu pe sarcinile administrative¹³. Printre competențele Administrației Instanțelor Naționale se numără prezentarea de propuneri Ministerului Justiției în vederea alocării bugetului instanțelor și luarea deciziilor cu privire la alocarea bugetului pe fiecare instanță în parte, monitorizarea performanței instanțelor, gestionarea clădirilor în care funcționează instanțele și a sistemelor TIC ale acestora, precum și organizarea de instruiți profesionale destinate judecătorilor și altor categorii de personal din cadrul instanțelor (în cooperare cu Consiliul pentru instruire profesională în domeniul judiciar¹⁴). De asemenea, Administrația are responsabilitatea de a stabili posturile în cadrul instanțelor, atât pentru judecători, cât și pentru alte tipuri de personal. Organul de decizie al Administrației Instanțelor Naționale este consiliul de administrație, format din opt membri (șase judecători provenind de la instanțe diferite și doi membri nejudicari¹⁵) numiți de guvern la propunerea sistemului judiciar (membrii care sunt judecători), ceea ce înseamnă că majoritatea membrilor consiliului de administrație este formată din judecători aleși de colegii lor, de la toate nivelurile sistemului judiciar, în conformitate cu recomandările Consiliului Europei¹⁶. În iunie 2020, Administrația Instanțelor Naționale a fost acceptată ca membru cu drepturi depline în Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare (RECJ)¹⁷.

Calitate

Structura parchetului a fost reformată în scopul îmbunătățirii eficacității acestuia. Din septembrie 2019, Parchetul General și 11 parchete locale au fuzionat, formând Autoritatea Parchetelor Naționale¹⁸. Reforma are scopul de a permite procurorului general să supravegheze într-un mod mai consecvent uniformitatea practicilor de urmărire penală și să centralizeze funcțiile administrative, precum și anumite proceduri penale¹⁹. În plus, reforma facilitează transferul cauzelor între instanțele districtuale, pentru echilibrarea volumului de activitate. Reforma a introdus, de asemenea, un mandat fix pentru procurorii șefi districtuali

¹¹ Legea privind instanțele judecătorești, capitolul 19a, Administrația Instanțelor Naționale.

¹² Procesul de pregătire a început în anul 2013 și a presupus o comisie pregătitoare și un proces de consultare cuprinzător; Ministerul Justiției, Proiect de înființare a unui birou judiciar.

¹³ Contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 6.

¹⁴ Consiliul pentru instruire profesională în domeniul judiciar este responsabil pentru organizarea instruirii profesionale în sistemul judiciar. Consiliul este format din șase judecători, un procuror, un avocat, un membru reprezentând domeniul cercetării și al învățământului juridic, precum și un membru reprezentând Administrația Instanțelor Naționale. Legea privind instanțele judecătorești, capitolul 21.

¹⁵ Un judecător al Curții Supreme, numit de Curtea Supremă, un judecător al Curții Supreme Administrative, numit de Curtea Supremă Administrativă, câte un judecător de la curțile de apel, instanțele districtuale, tribunalele administrative și tribunalele speciale (numiți de președinții acestor instanțe în urma unei proceduri de exprimare a interesului); un membru reprezentant al celorlalte categorii de personal din cadrul instanțelor, numit de președinții de instanță, după consultarea cu organizațiile angajaților și un membru specializat în domeniul gestionării administrației publice. Legea privind instanțele judecătorești, capitolul 19a, secțiunea 8.

¹⁶ Recomandarea CM/Rec(2010)12 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, punctele 26-27.

¹⁷ RECJ, Administrația Instanțelor Naționale din Republica Finlanda se alătură RECJ.

¹⁸ Legea nr. 32/2019 privind Autoritatea Parchetelor Naționale.

¹⁹ Informații primite în contextul vizitei în Republica Finlanda și contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 7.

(cinci ani) și noua titulatură de „procuror specializat”. Numărul procurorilor și atribuțiile și competențele acestora, inclusiv cele ale procurorului general²⁰, nu sunt afectate de această reformă.

Există în continuare unele provocări privind digitalizarea sistemului de justiție. Disponibilitatea online a hotărârilor rămâne limitată, în special în cazul hotărârilor în primă instanță²¹. Mai mult, mecanismele sunt limitate în ceea ce privește asigurarea publicării hotărârilor într-un format care poate fi citit automat²². Jurisprudența Curții Supreme, a Curții Supreme Administrative și, într-o mai mică măsură, cea a curților de apel și a tribunalelor speciale se publică pe site-ul web al guvernului, dar acest lucru nu se întâmplă și în cazul instanțelor districtuale. În plus, cu toate că există atât posibilitatea de a formula o acțiune, cât și de a transmite citații online, nu este posibilă urmărirea online a etapelor procedurale²³. În toate instanțele există sisteme de gestionare a cauzelor, care în prezent sunt în proces de modernizare, în vederea îmbunătățirii colectării datelor²⁴. Cu toate acestea, instrumentele de generare a statisticilor privind activitatea instanțelor există în prezent doar în aproximativ jumătate din numărul acestora²⁵.

Serviciile oferite de oficiile de stat pentru asistență judiciară au fost extinse, fiind acum posibilă obținerea anumitor servicii la distanță. Anumite servicii, precum cele de consiliere financiară și în materie de datorii, care în trecut erau tratate la nivel municipal, sunt în prezent oferite de oficiile de stat pentru asistență judiciară, pentru a asigura acordarea unor servicii unitare pe întreg teritoriul țării²⁶. În plus, în iunie 2019, Ministerul Justiției a demarat pregătirile pentru introducerea unui serviciu de asistență judiciară prin telefon. Acest proiect are scopul de a crea un sistem electronic care furnizează în mod eficient asistență judiciară la distanță. Sistemul de asistență judiciară prin telefon garantează accesul unui suspect sau al unei părți vătămate la consultanță juridică și în afara orele obișnuite de program²⁷.

Noua Administrație a Instanțelor Naționale a jucat un rol important în sprijinirea instanțelor în perioada pandemiei de COVID-19. Activitatea instanțelor a fost afectată în Finlanda, deși acestea nu au fost complet închise în perioada pandemiei de COVID-19²⁸. În această situație, Administrația Instanțelor Naționale a acordat sprijin instanțelor, prin elaborarea unor ghiduri de utilizare a teleconferinței pentru înlocuirea prezenței fizice în instanță pe parcursul audierilor, pentru situațiile în care audierile trebuie anulate sau amânate

²⁰ Procurorul general are puteri extinse, printre care autoritatea de a transfera fără consimțământ, de a lua decizii privind măsurile disciplinare și de a anula repartizarea unor cauze către un anumit procuror. Figura 56, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2019.

²¹ Figura 28, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020.

²² Figurele 28 și 29, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020.

²³ Figura 27, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020.

²⁴ Sunt în derulare două proiecte de dezvoltare a instanțelor generale și a celor administrative, având și scopul de a furniza date mai bune, pentru a permite alocarea dedicată a resurselor și identificarea obiectivelor de îmbunătățire. Contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 10.

²⁵ Figura 40, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020.

²⁶ Oikeus.fi, Consiliere financiară și în materie de datorii și informații primite cu ocazia vizitei virtuale.

²⁷ Ministerul Justiției, sistemul de urgență: proiect pentru definirea sistemului de asistență judiciară prin telefon.

²⁸ În statisticile referitoare la numărul cauzelor suspendate care sunt raportate periodic de Administrația Instanțelor Naționale au fost incluse în jur de 6 000 de cauze penale, 1 300 de cauze civile și 300 de cauze ale curților de apel care au fost suspendate din iunie 2020. Administrația Instanțelor Naționale, Statistica privind cauzele suspendate.

și cu privire la mecanismele de distanțare socială în sălile de judecată²⁹. Importanța sprijinului acordat a fost subliniată și de sistemul judiciar³⁰.

Eficiență

Sistemul de justiție gestionează în mod eficient volumul de cauze aflate pe rolul instanțelor de judecată. Performanța sistemului de justiție este la un nivel mediu în ceea ce privește durata estimată de soluționare a cauzelor litigioase civile și comerciale și a cauzelor administrative. Rata de soluționare în primul caz a scăzut într-o oarecare măsură din anul 2016, însă rămâne peste 100 %, în timp ce în cazul ratei de soluționare a cauzelor administrative au fost constatate îmbunătățiri evidente, de creștere de la 79 % în anul 2016 la 112 % în 2018. Numărul cauzelor pendinte este deosebit de mic în ceea ce privește cauzele litigioase civile și comerciale și mediu în cauzele administrative, demonstrând faptul că, în general, sistemul de justiție face față volumului de cauze aflate pe rolul instanțelor³¹.

II. CADRUL ANTICORUPȚIE

În Republica Finlanda nu există o agenție anticorupție separată, însă mai multe autorități și organisme răspund în comun în legătură cu combaterea corupției. Departamentul de legislație și politici penale din cadrul Ministerului Justiției supraveghează eforturile de prevenție, este responsabil pentru cooperarea internațională și administrează Rețeaua națională de cooperare în domeniul anticorupției. Poliția are competența de a investiga cazurile de corupție și, în general, se bucură de încrederea cetățenilor. Sunt în desfășurare măsuri de îmbunătățire a eticii și a transparenței, precum și de reglementare a activității de lobby și a practicii „ușilor turnante”.

În Indicele privind percepția asupra corupției stabilit de Transparency International, Finlanda a obținut un punctaj de 86/100 și se situează pe locul al doilea în Uniunea Europeană și pe locul al treilea la nivel global³². Un procent de 22 % dintre respondenții sondajului Eurobarometru special din anul 2020 referitor la corupție consideră corupția un fenomen larg răspândit (media UE: 71 %), iar 8 % se simt afectați personal de corupție în viața de zi cu zi (media UE: 26 %)³³. În privința întreprinderilor, 37 % dintre acestea consideră corupția un fenomen larg răspândit (media UE: 63 %) și 13 % dintre întreprinderi consideră corupția o problemă atunci când desfășoară activități comerciale (media UE: 37 %). Un procent de 38 % din rândul publicului larg consideră că numărul urmăririlor penale încheiate cu succes este suficient pentru a descuraja practicile corupte (media UE: 36 %), în timp ce 53 % dintre întreprinderi consideră că persoanele și întreprinderile implicate în mituirea unui înalt funcționar sunt sancționate în mod corespunzător (media în UE: 31 %)³⁴.

²⁹ Administrația Parchetelor Naționale, Instanțele rămân deschise sub rezerva noilor ghiduri privind protecția clienților și a personalului.

³⁰ Informații primite în contextul vizitei în țară și declarația Curții Supreme și a Curții Supreme Administrative din 14 aprilie 2020, Un stat de drept puternic supraviețuiește crizei.

³¹ Figurile 5-15, Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2020.

³² Transparency International (2020), *2019 Corruption Perceptions Index* (Indicele privind percepția asupra corupției 2019).

³³ Sondajul Eurobarometru special nr. 502 (2020) privind corupția.

³⁴ Sondajul Eurobarometru Flash nr. 482 (2019), Atitudinea întreprinderilor față de corupția din UE.

În Republica Finlanda, cadrul legislativ pentru combaterea corupției este în mare măsură instituit. Codul penal incriminează mai multe infracțiuni de mită³⁵ și alte câteva legi cuprind dispoziții legate de prevenirea corupției³⁶. Cu toate acestea, incriminarea traficului de influență rămâne un subiect de dezbatere, în contextul reformei Codului penal³⁷. Cu toate că situațiile clare de corupție nu sunt larg răspândite, cele mai întâlnite forme de corupție sunt oferirea și primirea de avantaje³⁸, conflictul de interese și favoritismul, precum și contactele lipsite de etică în pregătirea luării deciziilor³⁹. Pe fondul îngrijorărilor exprimate în cadrul evaluărilor internaționale cu privire la rata de achitare în cauzele de dare de mită la nivel transnațional, Republica Finlanda a organizat instruirii specifice și acțiuni extinse de conștientizare pentru rezolvarea deficiențelor de procedură din cadrul forțelor de poliție, al serviciului de urmărire penală și din rândul judecătorilor.

Un proiect al strategiei anticorupție pentru 2017-2021, transmis Ministerului Justiției în anul 2017, este încă în proces de aprobare de către guvern. După ce strategia nu a fost aprobată înainte de demisia guvernului anterior, grupul de lucru ministerial pentru statul de drept și securitate internă din cadrul noului guvern a lansat pregătirea unei strategii subsecvente de luptă împotriva corupției pentru perioada 2020-2023, care va avea la bază proiectul anterior și prin care se intenționează clarificarea responsabilităților autorităților pentru amplificarea cooperării. Proiectul anterior al strategiei anticorupție, elaborat în anul 2016, era axat pe șase teme majore, printre care consolidarea structurilor de combatere a corupției, conștientizare, îmbunătățirea transparenței, înlesnirea expunerii cazurilor de corupție, elaborarea legislației cu privire la infracțiunile de dare și luare de mită și promovarea cercetării corupției. Strategia viitoare urmărește să ia în considerare recomandările pe tema anticorupției transmise Republicii Finlanda prin intermediul evaluărilor internaționale. În plus, este în desfășurare evaluarea modificărilor legislative privind protecția denunțătorilor de către Ministerul Justiției⁴⁰.

Mai multe autorități răspund în comun în legătură cu gestionarea eforturilor de combatere a corupției. Departamentul de legislație și politici penale din cadrul Ministerului Justiției supraveghează eforturile de prevenție, este responsabil pentru cooperarea internațională și administrează Rețeaua națională de cooperare în domeniul anticorupției⁴¹. Rețeaua coordonează activitățile de combatere a corupției la nivel național, promovează strategiile și politicile naționale și este un forum pentru schimbul de informații dintre

³⁵ Codul penal cuprinde dispoziții de combatere a mitei active și pasive, a deturnărilor de fonduri, a fraudei și a abuzului în serviciu, existând posibilitatea de antrenare a răspunderii persoanelor fizice și juridice în cazul săvârșirii acestor infracțiuni. Plățile de facilitare sunt interzise, iar tratamentul cadourilor și al ospitalității depinde de valoarea acestora, de intenție și de avantajele potențiale obținute.

³⁶ Activitatea persoanelor care dețin funcții publice este reglementată și prin alte dispoziții, mai detaliate, cuprinse în Legea funcționarilor publici din administrația centrală (1994/750), Legea funcționarilor publici din Parlament (1197/2003) și Legea funcționarilor publici din autoritățile publice locale (304/2003). Alte legi relevante în domeniul prevenirii corupției sunt Legea privind atribuirea contractelor de achiziții publice (348/2007), Legea concurenței (948/2011), Legea privind finanțarea electorală a unui candidat (273/2009), Legea partidelor politice (10/1969), Legea impozitării profiturilor întreprinderilor și a veniturilor din activități independente (360/1968), Legea procedurilor administrative (808/2019), Legea privind egalitatea dintre femei și bărbați (609/1986) și Legea privind nediscriminarea (1325/2014).

³⁷ GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation Report (Runda a cincea de evaluare GRECO - Raport de evaluare), punctul 12.

³⁸ Chiar dacă nu ajung la pragul de la care sunt considerate mită.

³⁹ Contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept.

⁴⁰ Contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 18.

⁴¹ GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation Report (Runda a cincea de evaluare GRECO - Raport de evaluare), punctul 37.

ministerele relevante și părțile interesate⁴². Ministerul Finanțelor este principala autoritate de coordonare a principiilor etice în rândul funcționarilor publici. Ministerul a publicat îndrumări pentru funcționarii guvernamentali referitoare la ospitalitate, avantaje și cadouri, inclusiv pentru în cazul călătoriilor și detașărilor. Biroul Național de Audit efectuează auditul finanțelor administrației centrale, monitorizează politica fiscală și supraveghează finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale.

Biroul Național de Investigații (BNI) deține competențe de investigare a cazurilor de corupție. Serviciul de infracțiuni financiare din cadrul poliției și BNI au autoritatea de a investiga cazurile de corupție, în timp ce o rețea națională formată din specialiști în combaterea infracțiunii de dare sau luare de mită și specialiști anticorupție întărește cooperarea și coordonarea. În martie 2020, existau 459 de anchetatori pentru infracțiunile financiare și 60 de posturi de sprijin pentru prevenirea infracțiunilor financiare. Autoritatea Parchetelor Naționale nu are unități specializate, însă în toate jurisdicțiile există procurori specializați în infraționalitatea financiară, care instrumentează cazurile de dare sau luare de mită. În unele jurisdicții există, de asemenea, procurori specializați în infracțiuni comise de persoane în funcții publice. Conform statisticilor oficiale, în Finlanda numărul raportat al infracțiunilor de corupție este redus.

Este în pregătire un cod de conduită pentru funcționarii publici și pentru funcțiile executive de conducere. În ceea ce privește cadrul de conduită pentru funcționarii publici, există o serie de acte normative care definesc principiile generale de bună administrare⁴³. Mai mult, Ministerul Finanțelor întreprinde acțiuni pentru elaborarea unui cod de conduită dedicat persoanelor cărora le sunt încredințate funcții executive de conducere, care a făcut obiectul uneia dintre recomandările GRECO⁴⁴. În proiectul codului de conduită sunt consolidate orientările existente cu privire la valori, atribuțiile generale, ocupațiile secundare, cadouri și avantaje. Proiectul cuprinde o secțiune care se referă în mod concret la obligațiile persoanelor cu funcții executive de conducere de a-și declara averea, veniturile, cheltuielile și interesele. Nerespectarea în conduită a acestui cod este considerată act de nerespectare a îndatoririlor de funcționar public. În aceste cazuri vor fi aplicate sancțiuni specifice, în timp ce anumite încălcări ale codului pot constitui infracțiuni incriminate de Codul penal⁴⁵. Noul Cod de conduită este așteptat la finalul anului 2020 și va fi obligatoriu pentru toți funcționarii publici, inclusiv pentru persoanele aflate în funcții executive de conducere. Cu toate acestea, miniștrii nu vor intra în sfera de acoperire a codului, Cabinetul Prim-ministrului având în continuare competența de reglementare a aspectelor etice în ceea ce privește membrii guvernului⁴⁶.

Legislația nu include o definiție explicită a conflictului de interese. Constituția prevede faptul că un ministru nu trebuie să ocupe o altă funcție publică sau să execute o altă sarcină care ar putea împiedica îndeplinirea atribuțiilor sale sau ar putea compromite credibilitatea

⁴² Include două persoane angajate cu normă întreagă și dispune de un buget anual de aproximativ 250 000 EUR.

⁴³ Actualul cod de conduită cuprinde o serie de orientări etice care se regăsesc în Legea funcționarilor publici din administrația centrală, în Legea procedurilor administrative, în Legea privind deschiderea activităților guvernului și în Codul penal al Republicii Finlanda.

⁴⁴ Raportul situației din Republica Finlanda cu privire la implementarea recomandărilor emise de GRECO în Runda a cincea de evaluare – Raport de evaluare. Recomandările GRECO au făcut referire, de asemenea, la un cod de conduită pentru miniștri.

⁴⁵ În conformitate cu Legea funcționarilor publici din administrația centrală, sancțiunile aplicabile sunt avertismentul, avertismentul scris, preavizul și anularea relației contractuale a funcționarului public (în funcție de gravitatea încălcării).

⁴⁶ Raportul situației din Republica Finlanda cu privire la recomandările din cadrul runde a cincea Raport de evaluare, p. 6.

măsurilor întreprinse în calitate de ministru. Legea funcționarilor publici din administrația centrală prevede faptul că un funcționar public nu poate solicita, accepta sau primi niciun avantaj financiar sau de altă natură, dacă acest lucru conduce la deteriorarea încrederii în funcționarul public sau a încrederii acordate unei autorități. Alte limitări sunt impuse de Legea procedurilor administrative (secțiunea 27) și Legea funcționarilor publici din administrația centrală, iar Ministerul Finanțelor a publicat orientări detaliate cu privire la ocupațiile secundare. Cu toate acestea, în plus față de dispozițiile existente, există recomandarea de înființare sau de extindere a unui sistem oficial pentru examinarea declarațiilor miniștrilor și a informațiilor prezentate de alte persoane aflate în funcții executive de conducere⁴⁷.

Declararea averilor de către înalții funcționari publici guvernamentali este reglementată prin Legea funcționarilor publici din administrația centrală⁴⁸. Aceasta stabilește că, anterior numirii în funcție, persoana are obligația de a-și declara activitățile economice, participațiile la societăți și alte proprietăți, precum și alte atribuții, relații și angajamente relevante din care să reiasă dacă persoana este eligibilă pentru efectuarea sarcinilor solicitate de funcția respectivă⁴⁹. Deși Ministerul Finanțelor a publicat orientări detaliate în acest sens, Republica Finlanda a primit recomandarea de a standardiza cerințele privind declararea averilor⁵⁰. În evaluarea sa, Ministerul Finanțelor a stabilit măsurile necesare pentru punerea în aplicare a recomandării și cu privire la nevoia de largire a sferei de aplicare a informațiilor declarate⁵¹. Modificările preconizate ar putea intra în vigoare la începutul anului 2021.

Se lucrează în prezent la introducerea unui registru al transparenței. În prezent, nu există norme specifice de reglementare a contactelor persoanelor în funcții executive de conducere cu părți terțe și persoane implicate în activitatea de lobby. Mai mult, nu există cerințe de raportare și obligații de informare aplicabile celor care doresc să influențeze acțiunile și politicile guvernamentale. Cu toate acestea, în martie 2020, a fost înființat un grup de lucru parlamentar pentru crearea unui registru al transparenței legat de activitatea de lobby. Acest registru, care va completa legislația privind deschiderea guvernului și va îmbunătăți transparența în administrație, va fi creat prin consultare cu societatea civilă, în scopul întăririi transparenței în procesul decizional și al prevenirii influenței necuvenite. Inițial, registrul va viza procesul decizional de stat la nivel central, însă va putea fi extins ulterior pentru a include autoritățile municipale și regionale. Legislația, care urmează să fie prezentată până în 2023, ar impune obligația de înregistrare pentru organizațiile și persoanele fizice implicate în activitatea de lobby.

În prezent, anumite restricții limitează practica „ușilor turnante” și se află în curs de elaborare o propunere de extindere a acestor măsuri. În anul 2017 au fost introduse cerințe ulterioare angajării pentru toți funcționarii publici, cu excepția miniștrilor. Legea funcționarilor publici din administrația centrală stabilește o perioadă de așteptare ulterioară angajării pentru funcțiile executive de conducere ocupate de funcționarii publici. Miniștrii nu au în prezent această obligație, dar se supun unei recomandări a Comitetului consultativ în

⁴⁷ GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation Report (Runda a cincea de evaluare GRECO - Raport de evaluare), recomandarea iii).

⁴⁸ Legea funcționarilor publici din administrația centrală, secțiunea 8a.

⁴⁹ Legea funcționarilor publici din administrația centrală, secțiunea 18.

⁵⁰ GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation Report (Runda a cincea de evaluare GRECO - Raport de evaluare), recomandarea v.

⁵¹ Opțiunea propusă este de a modifica secțiunea 8a din Legea funcționarilor publici din administrația centrală și de a actualiza în mod corespunzător orientările și forma de declarare.

materie de etică a funcționarilor publici referitoare la declararea intențiilor de asumare a altor sarcini ulterior numirii în funcția de ministru⁵². Mai mult, în decembrie 2019 guvernul a publicat o rezoluție prin care blochează practica „ușilor turnante” în cazul miniștrilor. Conform rezoluției, miniștrii au obligația de informa prim-ministrul și Comitetul consultativ al guvernului cu privire la un posibil transfer într-o altă funcție în cursul mandatului de ministru, iar Comitetul consultativ are obligația de a analiza dacă trebuie recomandată o perioadă de așteptare de cel mult șase luni. Obligația de informare se aplică doar mandatelor miniștrilor în funcție și expiră odată cu încheierea mandatului. Deoarece s-a considerat că instituirea altor tipuri de restricții necesită măsuri legislative, a fost demarat un proiect legislativ pe această temă. Scopul este acela de a stabili proceduri pentru împiedicarea și evitarea conflictelor de interese în cazul membrilor guvernului. Propunerea guvernului urmează a fi depusă în primăvara anului 2021. În prezent, Ministerul Finanțelor evaluează dacă este nevoie ca orientările să fie actualizate în urma recomandării GRECO de a introduce standarde, proceduri și, unde este cazul, legislație și dacă perioadele de restricție în cazul funcționarilor publici cu cel mai mare grad ar trebui prelungite la 12 luni⁵³.

III. PLURALISMUL MASS-MEDIEI

Atribuțiile și competențele Agenției de Transport și Comunicații din Republica Finlanda (Traficom), autoritatea de reglementare în domeniul mass-mediei, sunt prevăzute prin lege. În Republica Finlanda, există norme generale privind publicitatea, care sunt aplicabile societăților cu răspundere limitată⁵⁴. Nu există, în prezent, norme specifice privind transparența structurii de proprietate a furnizorilor de servicii mass-media. Accesul la documentele publice este garantat de Constituție. Anul trecut, a fost propusă o nouă legislație⁵⁵ pentru protejarea jurnaliștilor față de acte ilegale de amenințare și hărțuire⁵⁶.

În urma fuzionării recente, Agenția de Transport și Comunicații din Republica Finlanda (Traficom) își desfășoară activitatea ca organism independent de reglementare în domeniul mass-media. Scopul fuzionării, în ianuarie 2019, dintre Autoritatea de reglementare în domeniul comunicațiilor (FICORA) și Autoritatea pentru siguranța traficului din Finlanda a fost acela de a stabili sinergii cu Ministerul Transportului și Comunicațiilor, care guvernează acest domeniu, și de a furniza mai multe servicii într-un cadru unic. Atribuțiile, competențele și procedurile de numire în funcție a șefilor și membrilor organismului colectiv din cadrul autorității sunt definite prin lege⁵⁷. Directorul general este numit de guvern pentru un mandat de cinci ani⁵⁸. Legea funcționarilor publici din administrația centrală include prevederi referitoare la rezilierea contractului de muncă al funcționarului public, prevederi care se aplică și în cazul directorului general al agenției. În general, independența și eficacitatea agenției Traficom sunt văzute ca fiind foarte bune, conform analizei publicate în ediția recentă a Instrumentului de monitorizare a pluralismului

⁵² Recomandarea Comitetului consultativ în materie de etică a funcționarilor publici, din 22 septembrie 2014.

⁵³ GRECO Fifth Evaluation Round – Evaluation Report (Runda a cincea de evaluare GRECO - Raport de evaluare), recomandarea iv.

⁵⁴ Osakeyhtiölaki 624/2006.

⁵⁵ Lakialoite LA 33 2019 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lakialoite/Sivut/LA_33+2019.aspx.

⁵⁶ Încă de la primul raport publicat în 2002, organizația Reporteri fără Frontiere a inclus Republica Finlanda printre primele cinci locuri în clasamentul mondial al libertății presei, în prezent aceasta ocupând locul al doilea.

⁵⁷ Legea privind Agenția de Transport și Comunicații (*Laki Liikenne- ja viestintävirastosta* 935/2018).

⁵⁸ Secțiunea 9a din Legea funcționarilor publici din administrația centrală (*Valtion virkamieslaki* 750/1994) și secțiunea 28 subsecțiunea 1 punctul 6 din Decretul referitor la funcționarii publici din administrația centrală (*Valtion virkamiesasetus* 971/1994).

mass-mediei (MPM 2020). Cu toate acestea, agenția a raportat că, în prezent, din cauza resurselor limitate, dispune de posibilități restrânse de a contribui în mod eficace la activitatea desfășurată de Grupul autorităților europene de reglementare pentru serviciile mass-media audiovizuale (ERGA)⁵⁹. Transpunerea la nivel național a Directivei serviciilor mass-media audiovizuale (DSMAV)⁶⁰ este, în prezent, în desfășurare. Alături de Traficom, Institutul Național al Audiovizualului este un alt organism guvernamental independent în domeniul mass-mediei. Acesta are sarcina de a clasifica programele audiovizuale în vederea protejării minorilor (Legea privind Institutul Național al Audiovizualului⁶¹).

Consiliul pentru mass-media din Republica Finlanda (*Julkisen sanan neuvosto*) este comitetul de autoreglementare înființat de editori și jurnaliști. Scopul acestuia este de a interpreta bunele practici profesionale și de a apăra libertatea de exprimare și de publicare. Consiliul abordează, de asemenea, metodele folosite de jurnaliști pentru a obține informații. Consiliul este alcătuit din 13 membri și un președinte, fără a avea jurisdicție legală sau autoritate publică. Furnizorii de servicii mass-media audiovizuale au semnat, în marea majoritate, Acordul de bază al Consiliului, prin care acesta din urmă poate gestiona direct plângerile îndreptate împotriva lor. Într-un număr restrâns de cazuri, Consiliul poate, de asemenea, demara o investigație din proprie inițiativă⁶².

Nu există norme specifice care să guverneze transparența structurii de proprietate a furnizorilor de servicii mass-media, însă prezentarea voluntară de informații este un lucru obișnuit. Normele generale privind publicitatea aplicabile societăților cu răspundere limitată se aplică și societăților din domeniul mass-media. În conformitate cu legea societăților cu răspundere limitată⁶³, registrul acționarilor trebuie să fie accesibil tuturor și să fie păstrat la sediul societății. Nu există legislație specifică referitoare la transparența sau concentrarea structurii de proprietate a furnizorilor de servicii mass-media. Totuși, din schimburile de informații avute cu autoritățile din Republica Finlanda, reiese faptul că majoritatea întreprinderilor își dezvăluie în mod voluntar structura proprietății pe site-ul propriu. Autoritățile din Republica Finlanda precizează, de asemenea, că se află în proces de implementare a directivei DSMAV revizuite, care încurajează statele membre să adopte măsuri legislative prin care să se instituie obligația furnizorilor de servicii mass-media, aflați sub jurisdicția lor, de a pune la dispoziție informații privind structura proprietății. Directiva urmează a fi pusă în aplicare în toamna anului 2020 prin Legea serviciilor de comunicații electronice. Conform unei propuneri a guvernului, furnizorii de servicii mass-media ar avea obligația de a face publice informațiile privind structura proprietății.

Republica Finlanda are o tradiție îndelungată a transparenței guvernamentale. Accesul la documentele publice este garantat de Constituție și de Legea privind deschiderea activităților guvernamentale⁶⁴. Fiecare cetățean are dreptul de a primi acces la documentele

⁵⁹ Trebuie observat, în acest context, faptul că Directiva revizuită a serviciilor mass-media audiovizuale (DSMAV) prevede că Statele membre „se asigură că autoritățile și/sau organismele naționale de reglementare dispun de resurse financiare și umane adecvate și de competențe adecvate de asigurare a respectării normelor pentru a-și îndeplini funcțiile în mod eficace și pentru a contribui la activitatea ERGA”. Articolul 30 alineatul (4) din Directiva 2010/13/UE (DSMAV), astfel cum a fost revizuită prin Directiva (UE) 2018/1808.

⁶⁰ Directiva (UE) 2018/1808 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 noiembrie 2018 de modificare a Directivei 2010/13/UE.

⁶¹ *Laki Kansallisesta audiovisuaalisesta arkistosta* 1434/2007.

⁶² Site-ul web al Consiliului pentru mass-media: <http://www.jsn.fi/en/>.

⁶³ Capitoul 3, secțiunea 17 (*Osakeyhtiölaki* 624/2006).

⁶⁴ Secțiunea 12 subsecțiunea 2 din Constituție și Legea privind deschiderea activităților guvernamentale (*Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta* 621/1999).

guvernamentale, cu excepția situațiilor în care, din motive bine întemeiate, publicarea acelor documente a fost restricționată prin lege. Aceeași secțiune protejează, de asemenea, dreptul de a exprima, de a publica și de a primi informații, opinii și alte mesaje, indiferent de mediile utilizate, fără ca acestea să poată fi împiedicate în prealabil. Conform organizațiilor neguvernamentale, cadrul legislativ este în general bun, asigurând aplicarea în instanță a normelor de transparență. Evaluarea este valabilă, în pofida tendinței din ultimii ani a unor autorități, printre care poliția și autoritatea locală, de a interpreta aceste norme cu o mai mare strictețe⁶⁵. Pot exista taxe care acționează ca barieră în accesarea anumitor documente publice. Autoritățile din Finlanda precizează că este posibil ca normele actuale să fie reformate în viitor, având în vedere digitalizarea și modificările organizatorice din sectorul administrației publice, unde funcțiile statului și ale municipalităților au fost privatizate. În acest scop, Ministerul Justiției a comandat un studiu de lărgire a sferei instituționale de aplicare a legii⁶⁶. Modernizarea normelor este necesară și din alte motive, cum ar fi digitalizarea. Programul actual de guvernare stabilește nevoia de reevaluare a sferei instituționale de aplicare a legii și de asigurare a materializării, și în viitor, a principiului deschiderii⁶⁷.

Cadrul privind protecția jurnaliștilor pare unul robust. Republica Finlanda nu a întreprins măsuri specifice în temeiul Recomandării Consiliului Europei privind protecția jurnalismului și siguranța jurnaliștilor și a altor actori din domeniul mediatic⁶⁸. Cu toate acestea, încă de la primul raport publicat în 2002, organizația Reporteri fără Frontiere a inclus în permanență Republica Finlanda printre primele cinci locuri ale clasamentului mondial al libertății presei, în prezent aceasta ocupând locul al doilea. MPM 2020 constată menținerea incriminării blasfemiei și existența unor pedepse severe pentru defăimare (în formă agravată)⁶⁹. Mai mult, în anul 2019, pe platforma Consiliului Europei pentru promovarea protecției jurnalismului și a siguranței jurnaliștilor, a fost publicată o alertă referitoare la o serie de acuzații de defăimare cu efect de intimidare a libertății presei. Hotărârea respectivă a fost atacată⁷⁰. Cu toate acestea, dispozițiile penale privind defăimarea și distribuirea de informații prin care se încalcă dreptul la viața privată au fost modificate, iar posibilitatea pedepsei cu închisoarea a fost eliminată, cu excepția cazurilor de defăimare „în formă agravată” incriminată de Codul penal din 2014 în urma unor cauze ale Curții Europene a Drepturilor Omului⁷¹.

Guvernul ia în considerare măsuri suplimentare pentru a proteja jurnaliștii de atacurile online. Nu au fost raportate amenințări fizice la adresa jurnaliștilor în Republica Finlanda, nici în MPM 2020, nici pe Platforma Consiliului Europei pentru promovarea protecției jurnalismului și a siguranței jurnaliștilor. Campaniile de hărțuire online există, dar în ultimii ani au fost luate măsuri de contracarare a acestora, de exemplu noile dispoziții din anul 2013 de incriminare a urmăririi în scop de hărțuire⁷². Ministerul de Interne a înființat un grup de

⁶⁵ Informații primite în contextul vizitei țării, de exemplu Uniunea jurnaliștilor din Finlanda, Asociația pentru mass-media din Finlanda și Consiliul pentru mass-media.

⁶⁶ Contribuția Finlandei la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 25.

⁶⁷ Programul Guvernului condus de prim-ministrul Sanna Marin, 10 decembrie 2019. Finlanda, responsabilă și favorabilă incluziunii – o societate durabilă din punct de vedere social, economic și ecologic.

⁶⁸ Recomandarea CM/Rec(2016)4 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

⁶⁹ 2020 *Media Pluralism Monitor* (Instrumentul de monitorizare a pluralismului mass-mediei 2020).

⁷⁰ Consiliul Europei, Platforma pentru promovarea protecției jurnalismului și a siguranței jurnaliștilor, Republica Finlanda: Instanța a condamnat-o pe jurnalista Johanna Vehkoo pentru acuzația de defăimare.

⁷¹ De exemplu, Juppala împotriva Republicii Finlanda, cererea nr. 18620/03, CEDO, 2008 și Ristamäki și Korvola împotriva Republicii Finlanda, cererea nr. 66456/09, CEDO 2013.

⁷² Codul penal, capitolul 25, secțiunea 7a.

lucru (pentru perioada 1 iunie 2020-31 decembrie 2020), care analizează modalitatea de depistare a atacurilor online, posibilitatea de intensificare a acțiunilor întreprinse de poliție și de acordare a unei protecții sporite victimelor acestor infracțiuni. Mai mult, se află în pregătire o politică de instruire cu privire la protecția jurnaliștilor⁷³. Din răspunsurile organizațiilor neguvernamentale reiese faptul că, anul trecut, a fost propusă o nouă legislație pentru protejarea jurnaliștilor față de acte ilegale de amenințare și hărțuire⁷⁴, iar investigarea și pronunțarea sentințelor în aceste situații s-au îmbunătățit.

IV. ALTE ASPECTE INSTITUȚIONALE LEGATE DE SISTEMUL DE CONTROL ȘI ECHILIBRU

Republica Finlanda este o democrație parlamentară unicamerală, în care propunerile legislative pot veni din partea guvernului sau a Parlamentului (deși, în practică, majoritatea legilor au la bază propuneri ale guvernului). În absența Curții Constituționale, controlul ex-ante al constituționalității este efectuat de Cancelarul pentru justiție și de Comisia parlamentară pentru drept constituțional. Mai mult, în cazuri concrete, toate instanțele de judecată pot efectua controlul ex-post al constituționalității⁷⁵. Cancelarul pentru justiție, Centrul pentru drepturile omului și Ombudsmanul Parlamentului joacă un rol important în sistemul de control și echilibru.

Cadrul pentru evaluarea impactului și un proces amplu de consultare fac parte dintr-un cadru deosebit de cuprinzător de adoptare a legislației. Procesul de pregătire și de adoptare a legilor este descris în „Ghidul de redactare a proiectelor legislative”⁷⁶, care instituie o procedură în mai multe etape, inclusiv o etapă de pregătire, o etapă de redactare care cuprinde o evaluare a impactului și o etapă de consultare (cu o durată de cel puțin șase săptămâni). Consiliul pentru analiza impactului reglementărilor emite declarații privind propunerile guvernamentale și evaluările de impact. În cazul în care procesul necesită o participare mai largă, există posibilitatea numirii unui organism separat de pregătire, format din părțile interesate, reprezentanți ai ministerelor, specialiști și factori de decizie politică. În vederea înființării Administrației Instanțelor Naționale⁷⁷, a fost creat un astfel de organism de pregătire, format din membri ai sistemului judiciar. În cazul unei reforme recente a legii de procedură juridică administrativă⁷⁸, la procesul de pregătire a participat o rețea a părților interesate.

Competențele privind situația de urgență au fost folosite în contextul pandemiei de COVID-19 și au fost supuse procedurii de control al constituționalității. Legea competențelor pentru situații de urgență, care atribuie guvernului anumite competențe în situațiile de urgență, a fost aplicată în perioada pandemiei de COVID-19, iar Decretele adoptate de guvern între 16 martie și 16 iunie 2020⁷⁹, în temeiul acestor competențe, trebuie supuse dezbaterii Parlamentului, care le poate aproba, modifica sau respinge. În perioada

⁷³ Contribuția Finlandei la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 25.

⁷⁴ Lakialoite LA 33 2019 vp https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lakialoite/Sivut/LA_33+2019.aspx.

⁷⁵ În conformitate cu secțiunea 106 din Constituție, în situația în care, într-o cauză aflată în fața instanței, aplicarea unei legi ar fi în contradicție evidentă cu dispozițiile din Constituție, curtea va acorda prioritate celei din urmă.

⁷⁶ Guvernul Republicii Finlanda, Ghidul de redactare a proiectelor legislative.

⁷⁷ Ministerul Justiției, Proiect de înființare a unui birou judiciar.

⁷⁸ Ministerul Justiției, Legea procedurilor administrative.

⁷⁹ Aplicarea legii competențelor pentru situații de urgență (1552/2011) este limitată prin lege la o perioadă de cel mult șase luni. Guvernul a decis să retragă aplicarea acesteia în data de 15 iunie 2020, ridicând starea de urgență începând cu data de 16 iunie 2020, și a abrogat în aceeași dată toate decretul adoptate în temeiul acestei legi.

pandemiei de COVID-19, guvernul a înaintat Parlamentului spre aprobare o serie de astfel de decrete⁸⁰. Acest lucru a presupus examinarea lor de către Comisia pentru drept constituțional, o comisie parlamentară⁸¹ care evaluează constituționalitatea propunerilor transmise Parlamentului, care a furnizat declarații cu privire la toate decretul adoptate în temeiul legii competențelor pentru situații de urgență, în unele cazuri solicitând efectuarea unor modificări⁸². În plus, Cancelarul pentru justiție analizează constituționalitatea legislației pentru situații de urgență și a lansat din proprie inițiativă cel puțin 12 investigații, aflate în desfășurare, cu privire la utilizarea competențelor pentru situații de urgență, investigații în care a solicitat autorităților clarificări suplimentare⁸³.

A fost demarat un proces de reformă pentru clarificarea mandatelor diferitelor autorități independente care garantează drepturile fundamentale. Conform Constituției, Cancelarul pentru justiție și Ombudsmanul Parlamentului sunt cele două instituții supreme de apărare a legalității și a drepturilor fundamentale, având sarcini similare și concomitente de supraveghere a activităților desfășurate de autoritățile publice și de monitorizare a legalității și a statului de drept în exercitarea puterii publice de către guvern, instituțiile publice și instanțele de judecată⁸⁴, cu toate că, în practică, există o anumită specializare⁸⁵. În plus, din anul 2018, Cancelarul pentru justiție asigură analiza premergătoare a legalității proiectelor de legislație înaintate Parlamentului. Ombudsmanul Parlamentului și Centrul pentru drepturile omului (împreună cu delegația acestuia) formează, împreună, Instituția națională pentru drepturile omului, căreia în anul 2019 i-a fost re acordat calificativul A de către Global Alliance of National Human Rights Institutions (Alianța mondială a instituțiilor naționale pentru drepturile omului) din cadrul ONU. Pentru a clarifica mandatele deținute de Ombudsmanul Parlamentului și Cancelarul pentru justiție, precum și modul în care sunt distribuite competențelor acestora, guvernul a lansat un proces de reformă în anul 2018, o propunere legislativă urmând a fi prezentată Parlamentului în toamna anului 2020⁸⁶. Ambele instituții au declarat că vor sprijini reforma și au participat la etapa pregătitoare⁸⁷.

Programul național pentru democrație are scopul de a îmbunătăți cadrul destinat societății civile și democrației participative. Spațiul societății civile în Finlanda este considerat a fi unul deschis⁸⁸. Există mai multe mecanisme de implicare a societății civile în procesul decizional, cum ar fi Comitetul consultativ pentru politicile societății civile (numit

⁸⁰ Primele două decrete au fost supuse dezbaterii Parlamentului în data de 17 martie 2020 și aprobate în data de 18 martie 2020.

⁸¹ Comisia este formată din membri ai Parlamentului și audiază în mod obișnuit specialiști independenți în drept constituțional.

⁸² A se vedea, de exemplu, Raportul nr. 2/2020 vp al comisiei, referitor la primul decret pentru situații de urgență, în care Comisia pentru drept constituțional a considerat că decretul era neconstituțional, cu excepția unei prevederi privind obligația de muncă a lucrătorilor din domeniul asistenței medicale, ulterior abrogată.

⁸³ Informație primită în contextul vizitei țării și al declarațiilor publice ale Cancelarului pentru justiție din 3 aprilie și 19 mai 2020.

⁸⁴ Ambele autorități pot formula acuzații împotriva unui judecător pentru comportament ilegal în exercitarea funcției.

⁸⁵ Cancelarul pentru justiție este numit de președintele republicii și are atribuții specifice de supraveghere a activităților guvernului. Ombudsmanul este ales de Parlament și are competențe extinse de a acționa ca urmare a plângerilor formulate de cetățeni.

⁸⁶ Ministerul Justiției, Clarificarea și evaluarea diviziunii responsabilităților ofițerilor de aplicare a legii supreme.

⁸⁷ Informații primite în contextul vizitei țării și al procesului consultativ pentru pregătirea raportului, de exemplu contribuția ENNHRI (Rețeaua Europeană a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului) la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 83-84.

⁸⁸ Calificativ acordat de CIVICUS; calificativele se acordă pe o scară de cinci categorii, definite după cum urmează: deschis, restrâns, obstrucționat, reprimat și închis.

în 2017), care promovează interacțiunea dintre autoritățile publice și societatea civilă. Cu toate acestea, mai multe organizații ale societății civile au raportat faptul că, uneori, consultările sunt desfășurate doar formal sau târziu pe parcursul procesului⁸⁹. Programul național pentru democrație 2025, lansat în anul 2019, are scopul de a îmbunătăți cadrul de participare democratică, inclusiv implicarea și consultarea societății civile. Mai mult, programul are menirea de a consolida condițiile în care își desfășoară activitatea societatea civilă și de a promova democrația și educația în domeniul drepturilor omului⁹⁰.

⁸⁹ Contribuția Rețelei Europene a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului la Raportul din 2020 privind statul de drept, p. 87.

⁹⁰ Ministerul Justiției, Programul național pentru democrație 2025.

Anexa I: Lista surselor în ordine alfabetică*

* Lista contribuțiilor primite în contextul consultării pentru Raportul din 2020 privind statul de drept este disponibilă pe site-ul internet (site-ul internet al Comisiei).

Administrația Instanțelor Naționale, Instanțele rămân deschise sub rezerva noilor orientări privind protecția clienților și a personalului.

<https://tuomioistuinvirasto.fi/en/index/ajankohtaista/2020/457pl2ptq.html>.

Administrația Instanțelor Naționale, Statistica privind cauzele suspendate.

<https://tuomioistuinvirasto.fi/en/index/ajankohtaista/qwlqgymkm.html>.

Anti-Corruption Finland, Legislație națională. <https://korrupTIONtorjunta.fi/en/national-legislation>.

Cancelarul pentru justiție (19 mai 2020), Solicitățile de clarificări ale cancelarului Tuomas Pöysti în legătură cu epidemia de COVID-19. <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/538/oikeuskansleri-tuomas-poystin-selvityspyynnot-covid-19-epidemian-yhteydessa/>.

Cancelarul pentru justiție (3 aprilie 2020), Ancheta cancelarului adjunct pentru justiție Puumalainen în legătură cu epidemia de COVID-19. <https://www.okv.fi/fi/tiedotteet-ja-puheenvuorot/535/apulaisoikeuskansleri-puumalaisen-selvityspyynnot-covid-19-epidemian-yhteydessa/>.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), *2020 Media pluralism monitor* [Centrul pentru pluralism și libertate în mass-media (2020), Instrumentul de monitorizare a pluralismului mass-mediei 2020]. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CEPEJ (2020), *Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States* (Studiu privind funcționarea sistemelor judiciare din statele membre ale UE).

CIVICUS, Profil de țară: Finlanda, <https://monitor.civicus.org/country/finland/>.

Comisia Europeană (2019, 2020), Tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană.

Consiliul Europei, Platforma pentru promovarea protecției jurnalismului și a siguranței jurnaliștilor. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/the-platform>.

Consiliul Europei: Comitetul de Miniștri (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities* [Recomandarea CM/Rec (2010)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind judecătoria: independență, eficiență și responsabilități].

Consiliul Europei: Comitetul de Miniștri (2016), *Recommendation CM/REC(2016)4 of the Committee of Ministers to member States on the protection of journalism and safety of journalists and other media actors* [Recomandarea CM/REC(2016)4 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind protecția jurnalismului și siguranța jurnaliștilor și a altor actori media].

Curtea Supremă și Curtea Supremă Administrativă (14 aprilie 2020), Un stat de drept puternic supraviețuiește crizei.

<https://korkeinoikeus.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2020/04/kkojakhovahvaoikeusvaltiokantaayli-kriisiajan.html>.

Direcția Generală Comunicare (2020), Sondajul Eurobarometru special nr. 502 privind corupția.

GRECO (2018), *Fifth Evaluation Round – Evaluation Report on Finland on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* [Runda a cincea de evaluare - Raport de evaluare privind Finlanda referitor la prevenirea corupției și la promovarea integrității în administrațiile centrale (funcții executive de conducere) și în agențiile de aplicare a legii].

Guvernul Republicii Finlanda (2020), Contribuția Republicii Finlanda la Raportul din 2020 privind statul de drept.

Guvernul Republicii Finlanda, *Legislative Drafting Process Guide* (Ghidul de redactare a proiectelor legislative). <http://lainvalmistelu.finlex.fi/en/>.

Ministerul Justiției, Clarificarea și evaluarea diviziunii responsabilităților ofițerilor de aplicare a legii supreme. <https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM044:00/2018>.

Ministerul Justiției, Legea privind procedura administrativă.
<https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM014:00/2015>.

Ministerul Justiției, Programul Național pentru Democrație 2025.
<https://oikeusministerio.fi/en/national-democracy-programme-2025>.

Ministerul Justiției, Proiect de înființare a unui birou judiciar,
<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM001:00/2018>.

Ministerul Justiției, Raportul de situație al Finlandei privind punerea în aplicare a recomandărilor emise în Raportul privind cea de a cincea rundă de evaluare.

Ministerul Justiției, Sistemul de urgență.
<https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM016:00/2019>.

Oikeus, *Financial and debt counselling* (Consiliere financiară și în materie de datorii).
https://oikeus.fi/oikeusapu/en/index/financial_and_debt_counselling.html.

Programul Guvernului condus de prim-ministrul Sanna Marin, 10 decembrie 2019. *Inclusive and competent Finland – a socially, economically and ecologically sustainable society* (Finlanda, responsabilă și favorabilă incluziunii - o societate durabilă din punct de vedere social, economic și ecologic). <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161935>.

Raportul nr. 2/2020 vp al comisei – M1/2020 vp.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/PeVM_2+2020.aspx.

RECJ, *National Court Administration of Finland joins ENCJ* (Administrația Instanțelor Naționale din Finlanda se alătură RECJ). <https://www.encj.eu/node/560>.

Rețeaua Europeană a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (2020), Contribuția Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare la consultarea părților interesate în vederea Raportului din 2020 privind statul de drept.

Vizită virtuală în Republica Finlanda în contextul Raportului din 2020 privind statul de drept.

Anexa II: Vizita efectuată în Finlanda

Serviciile Comisiei au organizat reuniuni virtuale în mai și iunie 2020 cu:

- Cancelarul pentru justiție
- Comisia pentru drept constituțional
- Consiliul pentru mass-media
- Asociația judecătorilor din Finlanda
- Asociația mass-mediei din Finlanda
- Uniunea jurnaliștilor din Finlanda
- Consiliul pentru numiri judiciare
- Ministerul Afacerilor Externe
- Ministerul Justiției
- Biroul Național de Investigații
- Administrația Instanțelor Naționale
- Cabinetul Prim-ministrului
- Parchetul
- Curtea Supremă
- Transparency International Finlanda
- Agenția de Transport și Comunicații

* De asemenea, Comisia s-a întâlnit cu următoarele organizații în cadrul unei serii de reuniuni orizontale:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe (Uniunea pentru Libertățile Civile din Europa)
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law (Centrul european pentru legislație nonprofit)
- European Centre for Press and Media Freedom (Centrul european pentru libertatea presei și a mijloacelor de informare în masă)
- European Civic Forum (Forumul Civic European)
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe (Asociația Internațională a Lesbienelor și Homosexualilor-Europa)
- International Commission of Jurists (Comisia Internațională a Juriștilor)
- International Federation for Human Rights (Federația Internațională pentru Drepturile Omului)
- International Press Institute (Institutul Internațional de Presă)
- Lifelong learning Platform (Platforma de învățare pe tot parcursul vieții)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters without Borders (Reporteri fără Frontiere)
- Transparency International UE