

DJO Aittoniemi Eeva(OM), Makkonen
Timo(OM)

19.02.2021

JULKINEN

Asia

Komission uusi strategia perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio antoi 2.12.2020 tiedonannon uudesta strategiasta perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi Euroopan unionissa (COM (2020) 711 final).

Komissio esitteli uuden strategiansa EU:n neuvoston perusoikeuksien, kansalaisoikeuksien ja henkilöiden vapaan liikkuvuuden työryhmän (FREMP) kokouksessa 8.12.2020.

Jäsenmailla on keskeinen rooli strategian toteutuksessa, minkä vuoksi komissio pyytää neuvostoa valmistelevaan strategiasta päätelmät. Päätelmien valmistelu aloitetaan neuvoston perusoikeustyöryhmässä tammikuussa 2021 ja puheenjohtajamaa pyrkii tuomaan ne oikeus- ja sisäasioiden neuvoston hyväksyttäväksi maaliskuussa.

Komissio raportoi strategian toteuttamisesta vuonna 2025 ja arvioi edistystä perusoikeuskirjan käyttämisessä ja tietoisuuden lisääntymisessä vuonna 2030.

Suomen kanta

Demokratia, oikeusvaltioperiaate sekä perus- ja ihmisoikeudet ovat yhteiskuntiemme ja EU:n kulmakiviä, jotka kytkeytyvät toisiinsa ja vaikuttavat ratkaisevasti unionin toimintaan sekä kansalaisten arkipäivään ja yritysten toimintaympäristöön. Näitä arvoja on edistettävä kokonaisvaltaisesti, mikä vahvistaa EU:n yhtenäisyyttä, hyväksyttävyyttä ja uskottavuutta sekä jäsenvaltioiden välistä luottamusta.

Suomi katsoo, että EU:n perusoikeuskirjan julistaminen 20 vuotta sitten ja sen tuleminen oikeudellisesti sitovaksi Lissabonin sopimuksen voimaantulon yhteydessä 1.12.2009 on merkittävästi vahvistanut perusoikeuksien asemaa unionin toiminnassa. Perusoikeuskirjan oikeudellinen sitovuus on mahdollistanut sen, että EU:n oikeusjärjestyksestä on kehittynyt suunnannäyttäjä perusoikeuksien suojelussa. Sen seurauksena perusoikeuksia tulkitaan johdonmukaisemmin ja kokonaisvaltaisemmin kaikkialla EU:ssa. Perusoikeuskirjasta on samalla tullut EU:n oikeuksien ja arvojen merkityksen ilmentymä, eurooppalaisen identiteetin symboli ja konkreettinen osoitus siitä, että unioni perustuu perusoikeuksien, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen muodostamalla arvopohjalle. Suomi katsoo, että EU:n perusoikeuskirjan toimeenpanoa on tehostettava sekä EU-tasolla että kansallisesti.

Suomi suhtautuu komission uuteen strategiaan erittäin myönteisesti ja näkee sen myös jatkumona omalla EU-puheenjohtajuuskaudellaan tekemälle työlle perusoikeuksien edistämiseksi unionissa. Suomi on tyytyväinen siihen, että strategiassa viitataan Suomen puheenjohtajuuskaudella hyväksyttyihin neuvoston perusoikeuspäätelmiin (*Neuvoston päätelmät perusoikeuskirjasta 10 vuoden jälkeen: tilanneselvitys ja työn jatkaminen, 7.10.2019*). Suomi tukee komission pyrkimyksiä vahvistaa perusoikeuksien toteutumista käytännössä kaikille unionin alueella asuville ja kaikissa unionin ja jäsenvaltioiden toimissa. Suomi pitää yleisesti ottaen strategiassa esitettyjä toimia hyvinä unionin perusoikeusulottuvuutta ja yhteistä arvopohjaa vahvistavina keinoina, jotka täydentävät komission esittämää Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmaa ja EU:n oikeusvaltiotoimia. Se, että perusoikeuskirjaan liittyviä näkökohtia on tarkoitus nostaa jatkossa paremmin esille EU:ssa ja jäsenvaltioissa, hyödyttää ja tukee myös komission oikeusvaltioperiaatetta koskevaa vuosisyklää.

Suomi tukee erityisesti komission kehotusta nimittää kansallinen perusoikeuskirjan yhteyspiste ja käyttää vaikutustenarvointiin ja lainsäädännön valvontaan liittyviä menettelyjä sen varmistamiseksi, että unionin oikeuden täytäntöön panemiseksi toteutettavat aloitteet ovat perusoikeuskirjan mukaisia. Suomi pitää toivottavana, että EU:n lainsäädäntöaloitteisiin sisältyisi perusteellisempi arviointi niiden yhdenmukaisuudesta perusoikeuskirjan kanssa. Suomi katsoo myös, että perusoikeuksien kannalta merkityksellisistä lainsäädäntöaloitteista voisi säännönmukaisemmin pyytää riippumatonta lausuntoa EU:n perusoikeusvirastolta. Suomi pitää lisäksi tärkeänä kansallisille hallinnoille ja paikallishallinnoille annettavaa perusoikeuskirjaa koskevaa ohjeistusta ja koulutusta.

Suomi pitää hyvänä, että komissio aikoo laatia vuodesta 2021 alkaen vuosittain kertomuksen perusoikeuskirjan soveltamisesta jäsenvaltioissa ja että ensimmäisen kertomuksen aiheeksi on valittu perusoikeudet digitaalisella aikakaudella. On tärkeää, että vuosikertomuksia voidaan hyödyntää myös käytännössä esimerkiksi niin, että ne nostavat esiin hyviä käytänteitä perusoikeuksien tehokkaammaksi toteuttamiseksi kulloinkin valitulla aihealueella. Päällekkäistä raportointia suhteessa demokratiatoimintasuunnitelmaan ja oikeusvaltiota koskevaan kertomukseen on pyrittävä välttämään.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi ensimmäisen strategiansa perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön 19.10.2010 (KOM (2010) 573 lopullinen). Komission ensimmäinen strategia keskittyi ensisijaisesti lainsäädäntötyöhön ja unionin toimielinten, erityisesti komission, toimintaan. Perusoikeuksien soveltamisympäristö on kuitenkin muuttunut merkittävästi kuluneen kymmenen vuoden aikana. Uudet haasteet liittyvät esimerkiksi digitaalisen ajan mukanaan tuomiin muutoksiin. Uudessa strategiassa vahvistetaan sitoumus varmistaa, että kaikki perusoikeuskirjan tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään siten, että perusoikeuskirjasta voi tulla todellisuutta kaikille. Uuden strategian tarkoituksena on siksi edistää mahdollisimman kattavasti jäsenvaltioiden, EU:n toimielinten ja kansalaisjärjestöjen ja muiden oikeuksien puolustajien, kuten kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, käytännön toimia, joilla vahvistetaan perusoikeuskirjan soveltamista ja tunnettuutta jäsenvaltioissa.

EU:n perusoikeusviraston (FRA) laatimissa vuosia 2020 ja 2019 koskevilla perusoikeusraporteissa tuodaan esiin, ettei EU:n jäsenvaltioissa ole edelleenkään kattavasti virallisia menettelyjä, joiden avulla annettaisiin tietoa perusoikeuskirjasta ja

edistettäisiin sen käytännön soveltamista. Viraston havaintojen mukaan kansalaisjärjestöt ja kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat avainasemassa varmistettaessa, että perusoikeuskirjan periaatteet todella toteutuvat eurooppalaisten elämässä. Kaikki nämä organisaatiot eivät kuitenkaan tunne perusoikeuskirjaa ja sen soveltamistilanteita riittävän hyvin.

Uudessa strategiassa vahvistetaan sitoumus varmistaa, että kaikki perusoikeuskirjan tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään. Komissio tulee vuodesta 2021 alkaen laatimaan vuosikertomuksen, jossa tarkastellaan, miten jäsenmaat soveltavat perusoikeuskirjaa tietyllä aihealueella. Strategialla täydennetään Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmaa ja oikeusvaltiota koskevaa kertomusta, joissa esitetään komission kokonaisvaltainen lähestymistapa EU:n perusoikeuksien ja -arvojen edistämiseksi ja suojelemiseksi. Perusoikeuskirjaa koskevassa raportissa ei kuitenkaan mainita erikseen mitään tiettyjä ryhmiä, vaan strategia kohdentuu yleisemmin toimijoihin, jotka toimivat laajasti perusoikeuksien turvaamiseksi ja edistämiseksi.

Strategialla on neljä pääasiallista painopistettä, joilla määritetään perusoikeuskirjan täytäntöönpanon suunta seuraavien 10 vuoden aikana seuraavasti:

1. *Tehokas soveltaminen jäsenvaltioissa:* Komissio tekee tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa ja on valmis tukemaan niitä EU:n lainsäädännön tehokkaassa täytäntöönpanossa vuoropuhelun kautta. Jäsenvaltioita pyydetään nimeämään kansallinen perusoikeuskirjan yhteyspiste, jonka tehtävänä on helpottaa perusoikeuskirjaan liittyvää koordinoitua, tietojenvaihtoa ja osaamisen jakamista. Lisäksi komission kehottaa jäsenvaltioita käyttämään vaikutustenarviointiin ja lainsäädännön valvontaan liittyviä menettelyjä lainsäädännön perusoikeuskirjan mukaisuuden varmistamiseksi ja jakamaan parhaita käytäntöjä perusoikeuskirjan käytöstä ja sitä koskevasta tietoisuudesta Euroopan oikeusportaalissa. Komissio laatii vuodesta 2021 alkaen perusoikeuskirjasta vuosittaisen kertomuksen, jossa se tarkastelee lähemmin perusoikeuskirjan soveltamista jäsenvaltioissa tietyillä aihealueilla. Ensimmäisessä vuoden 2021 kertomuksessa keskitytään perusoikeuksiin digitaalisella aikakaudella. Strategialla täydennetään sekä Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmaa että oikeusvaltiota koskevaa kertomusta, joissa esitetään komission kokonaisvaltainen lähestymistapa EU:n perusoikeuksien ja -arvojen edistämiseksi ja suojelemiseksi.

Komissio on äskettäin toteuttanut toimia auttaakseen jäsenvaltioita varmistamaan, että ne toteuttavat EU:n rahoittamia ohjelmia perusoikeuskirjan määräysten mukaisesti. Etenkin sen ehdotukseen yhteisiä säännöksiä koskevaksi asetukseksi (CPR), jossa vahvistetaan säännöt EU:n seuraavalle talousarviolle vuosiksi 2021–2027, sisältyy perusoikeuskirjaa koskeva ”mahdollistava edellytys”. Tämä tarkoittaa konkreettisesti, että kaikkia ohjelmia, jotka saavat yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa EU:n rahoitusta, varten on oltava käytössä tehokkaat mekanismit. Näillä mekanismeilla varmistetaan, että ohjelmissa noudatetaan perusoikeuskirjaa käynnistymisvaiheesta niiden toteuttamisen päättymiseen saakka.

Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön järjestelyt, joilla varmistetaan, että yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista rahastoista tuetuissa ohjelmissa ja niiden toteutuksessa noudatetaan perusoikeuskirjan määräyksiä. Lisäksi jäsenvaltioiden on otettava käyttöön järjestelyt, jotka koskevat raportointia seurantakomitealle

tapauksista, joissa yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista rahastoista tuetuissa toimissa ei noudateta perusoikeuskirjaa, ja perusoikeuskirjaan liittyviä kanteluja. Jäsenvaltioiden olisi esimerkiksi selitettävä, miten ja miten usein ne raportoivat näistä kahdesta seikasta seurantakomiteoille. Uudella ohjelmakaudella sovellettavien sääntöjen mukaan seurantakomiteoissa olisi oltava mukana perusoikeuselimiä, kuten kansallinen ihmisoikeusinstituutio, jotka auttavat arvioimaan perusoikeuskirjan noudattamista.

2. *Kansalaisjärjestöjen, oikeuksien puolustajien ja oikeusalan ammattilaisten vaikutusmahdollisuuksien parantaminen:* Kansalaisjärjestöt ja oikeuksien puolustajat ovat elintärkeitä terveelle demokratialle ja yhteiskunnalle, jossa ihmiset voivat käyttää perusoikeuksiaan. Ne ovat avainasemassa perusoikeuskirjan täytäntöönpanoketjussa. Komissio valvoo kansalaisyhteiskunnan tilannetta ja puuttuu sellaisiin sen kansalaisyhteiskunnan toimintaan vaikuttaviin kansallisiin toimenpiteisiin, jotka ovat EU-oikeuden vastaisia. Komissio pitää tärkeänä myös kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden roolia hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan välillä sekä perusoikeuskirjan toteutumisessa. Jäsenvaltioita kehoitetaan perustamaan tällaiset instituutiot ja varmistamaan, että ne pystyvät toimimaan täysin riippumattomasti ja edistämään tukevan ja turvallisen toimintaympäristön luomista kansalaisjärjestöille ja oikeuksien puolustajille myös paikallisesti. Komissio kehottaa niitä jäsenvaltioita, joissa on jo perustettu kansallinen ihmisoikeusinstituutio, varmistamaan, että sille annetaan välineet ja keinot, jotta se voi toimia Pariisin periaatteiden mukaisesti ja viittaamaan perusoikeuskirjaan sen toimeksiannossa. Komissio tulee myös edistämään perusoikeuskirjaan liittyvää koulutusta tuomareille ja muille oikeusalan toimijoille sekä ihmisoikeuksien puolustajille.
3. *Perusoikeuskirja suunnannäyttäjänä unionin toimielimille:* EU:n toimielinten on noudatettava perusoikeuskirjaa kaikissa toimissaan. Tämä velvollisuus on vain korostunut perusoikeuksiin läheisesti liittyvän unionin lainsäädännön lisääntyessä (esim. Euroopan digitaali-strategia ja tekoälyä koskeva uusi sääntelykehys). Avoin ja rakentava vuoropuhelu kansalaisjärjestöjen kanssa tukee komission pyrkimyksiä ottaa perusoikeuskirja huomioon kaikissa toimintapolitiikoissaan ja lainsäädäntöehdotuksissaan. On myös tärkeää, että sisäiset ja ulkoiset toimet perusoikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi ovat johdonmukaisia ja vahvistavat toisiaan. Unionin toimielimenä komissio ottaa jatkossakin perusoikeuskirjan huomioon valmistellessaan EU:n kauppaa- ja sijoitus-sopimuksia ja neuvotellessaan niistä. Komissio parantaa perusoikeuskirjan noudattamiseen liittyviä sisäisiä valmiuksiaan muun muassa verkko-opetuksen, henkilöstölle annettujen ohjeiden päivityksen ja koulutusohjelmien avulla. Komissio on valmis tukemaan Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sen varmistamisessa, että ne todella soveltavat perusoikeuskirjaa toiminnassaan.
4. *Ihmisten tietoisuuden lisääminen perusoikeuskirjaan perustuvista oikeuksistaan:* Viimeaikainen Eurobarometri-tutkimus, jossa selvitettiin vastaajien tietoja perusoikeuskirjasta, osoittaa, että vain 42 prosenttia vastaajista on kuullut perusoikeuskirjasta ja vain 12 prosenttia todella tietää, mikä se on. Kuitenkin kuusi kymmenestä vastaajasta haluaisi saada lisää tietoa oikeuksistaan ja siitä, kenen puoleen kääntyä, jos heidän perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksiaan loukataan.

Komissio tulee käynnistämään peruskirjaa koskevan tiedotuskampanjan ja hyödyntää Erasmus+ -ohjelmaa nuorille tiedottamisessa. Komissio kehottaa

jäsenvaltioita kehittämään aloitteita, joilla lisätään ihmisten tietoisuutta heidän perusoikeuskirjan mukaisista oikeuksistaan ja siitä, kenen puoleen he voivat kääntyä, jos näitä oikeuksia loukataan, etenkin lisäämällä paikallisten toimijoiden vaikutusmahdollisuuksia. Komissio pyrkii yhteistyössä kansallisten, paikallisten ja EU-tason viranomaisten kanssa tiedottamaan kansalaisille perusoikeuksista ja siitä, mistä he saavat apua, jos heidän oikeuksiaan loukataan. Käytännön tietoa on saatavilla myös Euroopan oikeusportaalissa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Uusi strategia perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi on Euroopan komission antama tiedonanto.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Perusmuistio on käsitelty oikeudelliset kysymykset -jaoston (EU35) kirjallisessa menettelyssä 2.2.2021.

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Komission strategiassaan esittämät suositukset jäsenvaltioille perusoikeuskirjan tehokkaan soveltamisen edistämiseksi voidaan pääosin toteuttaa olemassa olevien resurssien puitteissa, eikä tiedonannolla tai siihen sisältyvillä suosituksilla ole siksi odotettavissa olevia olennaisia taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission perusoikeuskirjan soveltamista koskeva uusi vuosittainen kertomus täydentää Euroopan demokratiatoimintasuunnitelmaa ja oikeusvaltiota koskevaa kertomusta, joissa esitetään komission kokonaisvaltainen lähestymistapa EU:n perusoikeuksien ja -arvojen edistämiseksi ja suojelemiseksi.

Asiakirjat

Komission tiedonanto uudesta strategiasta perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi Euroopan unionissa 2.12.2020, COM(2020) 711 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Anna-Elina Pohjolainen, OM, p. 02951 50047
Päivi Pietarinen, VNEUS, p. 02951 60354

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat Hoitaa	perusoikeudet OM, UM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, SM, STM, TEM, VNK, VTV, YM
