

Asia

Komission kertomus perusoikeuskirjan soveltamisesta vuonna 2018 ja EU:n perusoikeusviraston perusoikeusraportti 2019

Kokous

U/E/UTP-tunnus

-

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio julkaisi 5.6.2019 vuotuisen kertomuksensa perusoikeuskirjan soveltamisesta. EU:n perusoikeusvirasto (FRA) julkaisi 6.6.2019 vuotuisen perusoikeusraporttinsa. Raportit on esitelty EU:n neuvoston perusoikeustyöryhmässä (Working Party on Fundamental Rights, Citizens' Rights and Free Movement of Persons, FREMP) 24.6.2019.

Suomen puheenjohtajakaudella valmistellaan vuotuiset neuvoston päätelmät perusoikeuksista, jotka pohjautuvat osittain em. raportteihin. Päätelmät on tavoitteena hyväksyä lokakuun OSA-neuvostossa. Päätelmien valmistelu alkaa työryhmän kokouksessa 10.7. käytävällä keskustelulla perusoikeuskirjan soveltamisesta jäsenvaltioissa.

Suomen kanta

Suomi pitää EU:n perusoikeuslottuvuuden vahvistamista tärkeänä. Perusoikeuksien toteutuminen linkittyy EU:n yhteisen arvojen, kuten oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseen. Suomi katsoo, että unionin tulevaisuuteen liittyvässä työssä tulee nostaa näkyvästi esiin yhteydet perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen, demokratian ja yhteisten arvojen, erityisesti oikeusvaltioperiaatteen välillä.

Suomen EU-puheenjohtajakauden ohjelmassa todetaan, että Euroopan unioni on ennen kaikkea arvoyhteisö, ja sen jäsenyys edellyttää EU:n yhteisiin perusarvoihin sitoutumista. EU:n asianmukaisen toiminnan, hyväksyttävyyden ja uskottavuuden kannalta on välttämätöntä turvata ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Komission työ perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi ja FRA:n toiminta tukevat johdonmukaista perusoikeuksien edistämistä. Kokonaisvaltainen tarkastelutapa on välttämätön, jotta varmistetaan yhteisten arvojen muodostaman kokonaisuuden eri osien tasapaino politiikkatoimeenpanossa.

EU:n uudessa strategisessa agendassa 2019-2024 todetaan, että Euroopan täytyy olla paikka, jossa ihmiset tuntevat olevansa vapaita ja turvassa. EU puolustaa kansalaistensa perussopimusten mukaisia perusoikeuksia ja suojelee niitä olemassa olevilta ja nousevilta uhkilta. Agendassa todetaan, että yhteiset arvot ovat Euroopan vapauden, turvallisuuden ja vaurauden perusta. Suomi katsoo, että konkreettiset työvälineet, kuten nyt käsiteltävät komission vuotuinen kertomus ja FRA:n perusoikeusraportti, ovat keinoja strategisen agendan toimeenpanemiseksi ja oikeuksien toteutumisen vahvistamiseksi.

Suomi pitää komission vuotuista perusoikeuskirjaraporttia tärkeänä työvälineenä perusoikeuskirjan tehokkaan toimeenpanon vahvistamisessa. FRA:n vuosittainen perusoikeusraportti puolestaan on tärkeä katsaus perusoikeuksien toteutumiseen EU:ssa. Perusoikeuksien toteutuminen on edellytys toimivalle oikeusvaltiolle ja siten nämä raportit liittyvät myös käynnissä oleviin hankkeisiin oikeusvaltioperiaatteen vahvistamisesta etenkin tarpeellisen tietopohjan osalta. On syytä tarkastella, miten näitä raportteja voitaisiin hyödyntää enemmän ja tehokkaammin.

Suomi katsoo, että vuosittain annettavat neuvoston päätelmät perusoikeuksista ovat tärkeä väline perusoikeuslottuvuuden vahvistamiseksi EU:ssa. Neuvoston sitoutuminen perusoikeuksien tehokkaaseen toteutumiseen on tärkeä viesti myös unionin kansalaisille ja vahvistaa sitoutumista unionin yhteisiin arvoihin. Vuonna 2019 tulee kuluneeksi kymmenen vuotta siitä, kun EU:n perusoikeuskirja tuli oikeudellisesti sitovaksi.

Suomen tavoitteena on saada puheenjohtajakaudellaan valmisteltua mahdollisimman kunnianhimoiset päätelmät, jotka hyväksytään neuvostossa. Vuonna 2018 neuvosto ei saavuttanut päätelmien edellyttämää yksimielisyyttä, minkä vuoksi ne annettiin puheenjohtajan päätelminä. Vuoden 2019 päätelmissä on tarkoituksenmukaista keskittyä perusoikeuskirjan juhluvuoden johdosta perusoikeuskirjan toimeenpanoon ja sen vahvistamiseen oikeudellisesti sitovana instrumenttina.

Pääasiallinen sisältö

Kertomus Euroopan unionin perusoikeuskirjan soveltamisesta vuonna 2018.

Komissio julkaisi vuosittaisen kertomuksensa 5. kesäkuuta 2019. Euroopan unionin perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova 1.12.2009, kun Lissabonin sopimus tuli voimaan. Siitä alkaen komissio on raportoinut vuosittain perusoikeuskirjan soveltamisesta.

Kertomuksessa kuvataan sitä, miten EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot ovat soveltaneet EU:n perusoikeuskirjaa vuonna 2018. Perusoikeuskirjan hyväksymisestä tulee tänä vuonna kuluneeksi kymmenen vuotta. Merkkivuoden johdosta komissio on teettänyt Eurobarometri-tutkimuksen, jossa kartoitettiin perusoikeuskirjan tunnettuutta kansalaisten keskuudessa.

Komissio toteaa, että perusoikeuskirjan ansiosta EU:n toimielinten työssä on alettu ottaa perusoikeudet järjestelmällisesti huomioon kymmenen viime vuoden aikana. Komission mukaan sitä ei kuitenkaan edelleenkään sovelleta riittävän tehokkaasti täytäntöönpanoketjun kaikissa vaiheissa. Lisäksi liian harvat tietävät perusoikeuskirjasta ja sen sisällöstä. Kertomuksen mukaan EU:n poliittiset päätöksentekijät painottavat yhä enemmän sitä, että lakialoitteet ovat perusoikeuskirjan mukaisia. EU on myös antanut monia säädöksiä, joilla nimenomaisesti suojellaan kansalaisten perusoikeuksia. Esimerkkinä tästä mainitaan mm. yleinen tietosuojasetus.

Tuomioistuinten ja kansallisten viranomaisten on sovellettava perusoikeuskirjaa, kun ne panevat täytäntöön EU:n lainsäädäntöä. Euroopan unionin tuomioistuin viittaa ratkaisuihinsa perusoikeuskirjaan yhä useammin: vuonna 2010 viittauksia oli 27, mutta vuonna 2018 jo 356. Myös kansalliset tuomioistuimet viittaavat aiempaa useammin päätöksissään perusoikeuskirjaan ja pyytävät ohjeita EU:n tuomioistuimelta. Viittaukset ovat lisääntyneet myös ennakkoratkaisupyynnöissä: vuonna 2018 perusoikeuskirjaan vedottiin 84 asiassa, kun vuonna 2010 siihen vedottiin vain 19 asiassa.

Samana päivänä julkaistun Eurobarometri-kyselyn mukaan kansalaisten tiedot perusoikeuskirjasta olivat hieman parantuneet vuodesta 2012. Siitä huolimatta edelleen vain 42 prosenttia kyselyyn vastanneista oli kuullut perusoikeuskirjasta ja vain 12 prosenttia tiesi, mikä se on. Vastaajista 60 prosenttia kuitenkin halusi lisätietoja perusoikeuskirjasta ja siitä, mistä saa apua, jos oikeuksia loukataan.

Vuosiraportissa mainitaan muun muassa seuraavat EU:n aloitteet, joilla edistettiin perusoikeuksien toteutumista vuonna 2018: 1) väärinkäytöksistä ilmoittavien henkilöiden suojeleminen kaikkialla EU:ssa (vähimmäisvaatimukset, joilla turvataan vahva suoja väärinkäytöksistä ilmoittaville henkilöille, ns. whistleblower directive), 2) äänestäjien oikeuksien parantaminen vaalien yhteydessä (toimenpiteet vapaiden ja oikeudenmukaisten EU-vaalien turvaamiseksi, tiedonanto disinformaatiosta ja valeuutisten torjuntavaatimukset verkkoalustoille ja mainosalalle), 3) vihapuheen torjunta verkossa (laittoman vihapuheen torjunnan käytäntöjen seuranta).

Vuosikertomuksen päätelmien mukaan perusoikeuksien soveltamisessa on edelleen parantamisen varaa etenkin kansallisella tasolla. Oikeusvaltioperiaatteen ja turvapaikkalainsäädännön noudattamatta jättäminen oli ja on komission mukaan edelleen ongelma joissakin EU-maissa. Kertomuksessa todetaan myös, että Euroopan komissio, EU:n neuvoston puheenjohtajamaa Suomi ja EU:n perusoikeusvirasto järjestävät 12.11.2019 konferenssin peruskirjan 10-vuotistaipaleen kunniaksi. Konferenssissa pohditaan, miten perusoikeuskirjan käytännön soveltamista EU-maissa voitaisiin tehostaa.

EU:n perusoikeusviraston (FRA) perusoikeusraportti 2019

Perusoikeusviraston vuoden 2019 raportissa tarkastellaan ihmisoikeuksien suojeleminen kehitystä ja puutteita EU:ssa viime vuoden aikana. Vuoden 2019 raportin pääteemana on kestävä kehitys tavoitteiden (Sustainable Development Goals, SDG, Agenda 2030 tavoitteet) suhde perus- ja ihmisoikeuksiin EU:ssa. Erityisesti tarkastelussa on eriarvoisuuden vähentäminen (tavoite 10) ja rauhan, oikeuden ja vastuullisten instituutioiden rakentaminen (tavoite 16). Raportti sisältää joka vuosi ns. fokus-jakson, jossa syvennyttään valittuun teemaan. Muilta osin raportti seuraa FRA:n monivuotisen toimintakehyksen (MAF) teemoja. Raportti sisältää toimenpidesuosituksia kustakin käsitellystä aiheesta.

Vuoden 2019 raportin jaksot ovat: 1) fokus-jakso kestävä kehitys tavoitteista, 2) EU:n perusoikeuskirja, 3) yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, 4) rasismi, ksenofobia ja muu suvaitsemattomuus, 5) romanien asema, 6) turvapaikka- ja viisumiasiat, maahanmuutto, rajat ja integraatio, 7) tietoyhteiskunta, yksityisyys ja tietosuoja, 8) lapsen oikeudet, 9) pääsy oikeuksiin ml. uhrien oikeudet ja 10) YK:n vammaisyleissopimuksen toimeenpano.

FRA:n mukaan lisääntyvä eriarvoisuus ja häirintä horjuttavat perusoikeuksien suojeleminen. Virasto toteaa, että monet ihmiset EU:ssa uhkaavat jäädä jälkeen, kun lisääntyvä

suvaitsemattomuus ja ihmisten perusoikeuksiin kohdistuvat loukkaukset rapauttavat tähän mennessä saavutettua huomattavaa edistymistä. Myös ennakkoluulojen lisääntyminen nostetaan esiin raportissa. Tähän voidaan viraston mukaan vastata ainoastaan korostamalla sitä, miten perusoikeudet hyödyttävät aivan jokaista ja torjuvat eriarvoisuutta.

Vuoden 2018 merkittävänä asioina mainitaan kaikkien EU:n jäsenvaltioiden vuoteen 2018 mennessä ratifioima YK:n vammaisyleissopimus ja EU:n väliaikainen sopimus ehdotetusta esteettömyysdirektiivistä. Maailmanlaajuisesti Agenda 2030 ja sen 17 kestävä kehityksen tavoitetta antavat suuntaviivat entistä tasa-arvoisempaa, oikeudenmukaisempaa ja rauhanomaisempaa maailmaa varten. FRA esittää raportissaan, että tämän takaamiseksi ihmisoikeudet on sisällytettävä tavoitteisiin.

Muiksi kärjiksi raportissa virasto itse nostaa rasismien ja häirinnän, pakolaisten aseman ja lapsikäyhyyden. FRA toteaa, että rotusyrjintä ja häirintä ovat edelleen yleinen ilmiö kaikkialla EU:ssa. EU:n toimielimet ovat hyväksyneet toimenpiteitä, joilla torjutaan mm. antisemitismia ja afroeurooppalaisiin kohdistuvaa rasismia. FRA:n selvitykset osoittavat, että ihmiset joutuvat ihonvärinsä, uskontonsa tai etnisen alkuperänsä vuoksi edelleen laaja-alaisen häirinnän, syrjinnän, sitkeiden ennakkoluulojen ja syrjivän etnisen profiloinnin kohteeksi kaikkialla EU:ssa. Esimerkiksi yksi viidestä tummaihoisesta ja lähes kolme kymmenestä juutalaisesta kokee häirintää. FRA toteaa, että kaikkien EU:n jäsenvaltioiden olisi näin ollen kehitettävä kansallisia toimintasuunnitelmia rasismien ja rotusyrjinnän torjumiseksi. Niiden olisi myös puututtava nykyistä tiukemmin viharikoksiin ja vihapuheeseen mm. väitetyjen tapausten tehokkaan kirjaamisen, tutkinnan, syytteen nostamisen ja tuomitsemisen avulla.

Pakolaisten aseman osalta FRA toteaa, että kotouttamisessa edistyttiin erilaisista esteistä huolimatta. Lähes neljä kymmenestä eurooppalaisesta pitää maahanmuuttoa kuitenkin ongelmallisena ja lähes puolet yliarvioi laittoman maahanmuuton määrän. Myös väitteitä pakolaisten, joiden joukossa on lapsia, toisinaan väkivaltaisista käännyttämisistä EU:n ulkorajalta ja poliisin harjoittamasta pakolaisten kaltoinkohtelusta ilmaantuu jatkuvasti. Tällaiset toimet korostavat FRA:n mukaan jäsenvaltioiden tarvetta toimia kiireellisesti väärinkäytösten lopettamiseksi ja sen varmistamiseksi, että turvapaikka- ja palauttamismenettelyissä noudatetaan EU:n turvapaikkalainsäädäntöä ja kunnioitetaan ihmisoikeuksia.

Lapsikäyhyyden osalta raportissa todetaan, että se väheni vuonna 2018 hieman, mutta edelleen yksi neljästä lapsesta EU:ssa elää köyhyysriskissä. Tämä tarkoittaa viraston mukaan sitä, että yhdellä maailman varakkaimmista alueista elää lapsia, jotka menevät nukkumaan nälkäisinä ja asuvat puutteellisissa oloissa, minkä vuoksi heidän terveytensä ja koulutuksensa kärsivät. Ulkomaalaisten vanhempien lapsista jopa neljä kymmenestä elää tällaisissa olosuhteissa. Etnistä vähemmistöä edustavia lapsia syrjitään edelleen. Esimerkiksi 15 prosenttia romanilapsista kärsii syrjivästä opetuksesta. EU:n ja sen jäsenvaltioiden olisi FRA:n mukaan näin ollen suunnattava rahoitusta lapsikäyhyyttä vähentäviin toimenpiteisiin. Niiden olisi myös entistä tehokkaammin torjuttava vähemmistöryhmiin kuuluvien lasten syrjintää lasten sosiaalisen osallisuuden ja integroitumisen tehostamiseksi.

Perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen läheiset yhteydet näkyvät FRA:n raportissa. Raportissa viitataan oikeusvaltioperiaatteen eri yhteyksissä. Oikeussuojan saatavuutta käsittelevässä luvussa raportissa korostetaan oikeuslaitoksen riippumattomuuden olevan ratkaiseva tekijä oikeusvaltioperiaatteessa ja todetaan, että riippumattomuuteen kohdistui entistä enemmän haasteita. FRA kannustaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita tehostamaan

entisestään toimiaan ja yhteistyötä oikeuslaitosten riippumattomuuden säilyttämiseksi ja vahvistamiseksi, sillä se on oikeusvaltioperiaatteen olennainen osa. Raportissa esitetään, että nykyisiä toimia olisi tehostettava, jotta voidaan laatia vaatimukset ja taustaarvioinnit, joilla ohjataan EU:n jäsenvaltioita säännöllisellä ja vertailevalla tavalla tunnistamaan kaikki mahdolliset oikeusvaltioperiaatetta koskevat ongelmat ja puuttumaan niihin.

Toimenpide-ehdotuksia on annettu jokaisessa raportin jaksossa. Ne on julkaistu myös erillisenä julkaisuna, joka on saatavilla myös suomenkielisenä osoitteessa (raportti on kokonaisuudessaan saatavissa vain englanninkielisenä):

<https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-2019>

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Päätelmät hyväksytään konsensuksella.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Neuvoston päätelmiä ei käsitellä Euroopan parlamentissa. Euroopan parlamentin LIBE-komitea valmistelee vuosittain raportin perusoikeuksien tilasta EU:ssa. Vuoden 2018 raportin, Report on the situation of fundamental rights in the European Union in 2017, 2018/2103(INI), raportöörinä toimi Josep-Maria Terricabras (Vihreät / Euroopan vapaa allianssi –ryhmä)

Kansallinen valmistelu

Jaosto 35 – oikeudelliset kysymykset (suppea) – kirjallinen menettely 20/2019

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Perusoikeuksista säättäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 1 ja 2 momentin mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Taloudelliset vaikutukset

Päätelmillä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

FRA:n johtaja on viime vuosina kutsuttu mukaan OSA-neuvoston kokoukseen, jossa päätelmät on hyväksytty. FRA on esitellyt kokouksessa perusoikeuksien toteutumiseen EU:ssa liittyviä ajankohtaisia haasteita ja ministerit ovat keskustelleet aiheesta. FRA:lle esitetään kutsu osallistua myös Suomen puheenjohtajakauden neuvostokokoukseen.

Ihmisoikeuskeskuksen johtaja Sirpa Rautio toimii FRA:n hallintoneuvoston puheenjohtajana.

Yleisten asioiden neuvostossa käsitellään Suomen kaudella neuvoston oikeusvaltiodialogin arviointia. Suomen tavoitteena on kehittää dialogia tehokkaampaan

ja systemaattisempaan suuntaan. Ajatuksena on, että dialogista tehtäisiin oikeusvaltion tilaa unionissa koskeva vuosittainen yleiskeskustelu, jossa pohjana toimisivat muiden ohessa tämän muistion kohteena olevat raportit.

Asiakirjat

- Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Kertomus Euroopan unionin perusoikeuskirjan soveltamisesta vuonna 2018 (COM(2019) 257 final)
- 2019 Annual report of the EU Agency for Fundamental Rights (10116/19)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

OM / Kaisa Tiusanen (työryhmäpuheenjohtaja, p. 02951 50169)
OM / Sonya Walkila (työryhmän varapuheenjohtaja, p. 02951 50201)
OM / Hanna Rönty (työryhmän kansallinen delegaatti, p. 02951 50035)
VNK / Henriikka Leppo (p. 0295 160 023)
EUE / Anna-Elina Pohjolainen (p. +32 473522407)

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

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