

U 60/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusoikeudet ja arvot- rahoitusohjelman perustamisesta vuosille 2021—2027 ja ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeusalan rahoitusohjelman perustamisesta vuosille 2021—2027

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan komission 30. päivänä toukokuuta 2018 hyväksymät asetusehdotukset Euroopan parlamentille ja neuvostolle: (1) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi perusoikeudet ja arvot- rahoitusohjelman perustamisesta vuosille 2021—2027 ja (2) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeusalan rahoitusohjelman perustamisesta vuosille 2021—2027 sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Helsingissä 13 päivänä heinäkuuta 2018

Oikeusministeri Antti Häkkänen

Neuvotteleva virkamies Heini Huotarinen

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

EU/2018/1166

EU/2018/1170

28.6.2018

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI PERUSOIKEUDET JA ARVOT- RAHOITUSOHJELMAN PERUSTAMISESTA VUOSILLE 2021—2027 JA EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI OIKEUSALAN RAHOITUSOHJELMAN PERUSTAMISESTA VUOSILLE 2021-2027

1 Ehdotuksen tausta ja tavoitteet

Euroopan komissio antoi 30.5.2018 asetusehdotukset perusoikeuksien ja arvojen rahoitusohjelman (COM(2018) 383 final) sekä oikeusalan rahoitusohjelman (COM(2018) 384 final) perustamiseksi vuosille 2021—2027. Asetusehdotukset ovat osa Euroopan unionin monivuotisia rahoituskehyksiä vuosille 2021—2027.

Asetusehdotuksilla perustettavat rahoitusohjelmat on koottu uuteen oikeusalan, oikeuksien ja arvojen rahastoon, jonka tavoitteena on edistää Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEU) artiklan 2 mukaisia tavoitteita, joita ovat mm. ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja vähemmistöihin kuuluvien oikeudet. Ehdotukset ovat siis osa laajempia toimia varmistaa unionin yhteisten arvojen kunnioittaminen jäsenvaltioissa.

Yhteisen eurooppalaisen arvopohjan ja oikeuksien lujittamisen lisäksi ehdotusten tavoitteena on tukea EU-lainsäädännön tehokasta ja yhdenmukaista täytäntöönpanoa ja soveltamista sekä avointen demokraattisten yhteiskuntien ylläpitämistä, lisätä kansalaisten luottamusta Euroopan unioniin sekä edistää oikeusvaltioperiaatteen pohjalle rakentuvaa eurooppalaisen oikeuden alueen luomista. Komission mukaan toimiva eurooppalainen oikeusalue ja tehokkaat kansalliset oikeusjärjestelmät ovat välttämättömiä toimiville sisämarkkinoille sekä yhteisten arvojen edistämiseksi.

EU:n uuden rahoituskehysten valmistelussa uudistetaan nykyisiä oikeus- ja sisäasioiden rahoitusohjelmia, joilla tuetaan unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena. Oikeus- ja sisäasiat ovat yksi EU:n nopeimmin kehittyviä toimialueita. Komissio ehdottaa sisäasioiden rahastoille yhteensä n. 18,49 miljardia euroa ja oikeuksia ja arvoja tukevalle rahastolle yhteensä noin 841 miljoonaa euroa vuoden 2018 kiintein hinnoin. Ehdotettu sisäasioiden rahoitus on yli kaksinkertainen edellisen rahoituskehyskauden (2014—2020) määrärahoihin verrattuna oikeusalan rahoituksen säilyessä jotakuinkin ennallaan.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

2.1 Perusoikeuksien ja arvojen ohjelma 2021—2027 (rights and values programme)

Asetusehdotuksella perustettaisiin perusoikeuksia ja arvoja koskeva EU:n rahoitusohjelma vuosiksi 2021—2027. Ehdotetun ohjelman keskeinen tavoite on suojella ja edistää Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvattuja yhteisiä eurooppalaisia arvoja sekä yksilön oikeuksia. Ohjelmalla tuetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoita avoimen, demokraattisen ja inklusiivisen yhteiskunnan tekijöinä.

Artiklassa 2 määritellään ohjelman kolme erityistavoitetta, jotka ovat tasa-arvon ja perusoikeuksien edistäminen, kansalaisten aktiivisuuden ja demokraattisen osallistumisen edistäminen Euroopan unionissa sekä väkivallan ehkäiseminen.

Artiklassa 3 määritellään tarkemmin yhdenvertaisuuden ja perusoikeuksien edistämiseen liittyvät tavoitteet ja toimet, jotka kohdistuvat sukupuolen, alkuperän, uskonnon tai vakaumuksen, vamman, iän tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvan syrjinnän tai epä-tasa-arvon ennaltaehkäisemiseen ja niihin puuttumiseen. Ohjelman toimilla pyritään myöskin tukemaan sukupuolten välisen tasa-arvon ja syrjimättömyyden edistämiseen sekä näiden valtavirtaistamiseen liittyviä toimenpiteitä, ja ehkäisemään rasismia ja muita suvaitsemattomuuden muotoja. Lisäksi tavoitteena on lasten ja vammaisten henkilöiden oikeuksien suojeleminen ja edistäminen, unionin kansalaisuus-oikeuksien tukeminen sekä henkilötietojen suoja.

Artiklassa 4 määritellään tavoitteet, joilla pyritään vahvistamaan Euroopan unionin kansalaisten aktiivisuutta ja demokraattista osallistumista. Ohjelman avulla on tarkoitus lisätä kansalaisten ymmärrystä unionista, sen historiasta, kulttuuriperimästä ja kulttuurisesta monimuotoisuudesta. Lisäksi tavoitteena on edistää eri maiden kansalaisten välistä vaihtoa ja yhteistyötä sekä lisätä kansalaisaktiivisuutta ja demokraattista osallistumista tukemalla kansalaisten ja edustuksellisten yhdistysten näkemysten ilmaisemista ja vaihtamista kaikissa unionin toimissa.

Artiklassa 5 määritellään ohjelman niin sanotun Daphne-kokonaisuuden (väkivallan ehkäiseminen) tavoitteet. Keskeisenä tavoitteena on lapsiin, nuoriin ja naisiin sekä muihin riskiryhmiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäiseminen ja siihen puuttuminen, sekä edellä mainitun väkivallan uhrien tukeminen ja suojeleminen.

Ehdotuksen mukaan ohjelman arvioitu budjetti vuosille 2021—2027 on noin 570 miljoonaa euroa vuoden 2018 kiintein hinnoin (artikla 6).

Ohjelman toimenpiteillä on tarkoitus edistää perusoikeuksia, yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteita, rasismien vastaista työtä, ihmisarvoa, laillisuusperiaatetta, oikeuslaitoksen riippumattomuutta, kulttuurista monimuotoisuutta, mielipiteen vapautta sekä kansalaisten osallistumista. Ohjelmalla on tarkoitus lisäksi vahvistaa yhteistä eurooppalaista kulttuuria ja historiakäsitystä, poistaa eurooppalaisten välisiä ennakkoluuloja ja ennaltaehkäistä väestöryhmien välistä jakautumista. Ohjelmalla pyritään tuomaan Euroopan unionia lähemmäksi kansalaisia sekä vahvistamaan kansalaisten luottamusta unionia kohtaan.

Ohjelmalla on tarkoitus selkeyttää unionin ohjelmarakennetta sekä luoda synergiaa perusoikeuksien alalla. Ehdotetussa uudessa ohjelmassa yhdistyvät kaksi nykyisellä rahoituskehyskaudella 2014—2020 toimivaa ohjelmaa: perusoikeuksia, yhdenvertaisuutta ja kansalaisuutta koskeva rahoitusohjelma (Rights, Equality and Citizenship, REC) sekä Kansalaisten Eurooppa-rahoitusohjelma (Europe for Citizens). Tuloksellisuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi pe-

rusoikeudet ja arvot ohjelman keskeisessä roolissa on toimenpiteiden eurooppalainen lisäarvo sekä synergia muiden rahoitusinstrumenttien (kuten Erasmus+, Creative Europe) kanssa. Asetusehdotuksessa määritellään myös toimien mahdollinen kumulatiivinen ja yhdistetty rahoitus sekä niiden ehdot. Oikeusalan ohjelmasta rahoitusta saava toimi voi saada rahoitusta myös muusta unionin ohjelmasta, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoidut rahastot mukaan lukien, edellyttäen että rahoitusosuudet eivät kata samoja kuluja (artikla 11).

Ohjelmalla tuetaan mm. ihmisoikeusjärjestöjen toimintaa, erityisesti niitä järjestöjä, jotka toiminnallaan edistävät EU-lainsäädännön ja EU:n perusoikeuskirjan toimeenpanoa. Samoin ohjelmalla tuetaan jäsenvaltioiden yhdenvertaisuuselimien yhteistyötä.

Rahoitusohjelmaa hallinnoi tasa-arvon ja oikeuksien sekä Daphne-kokonaisuuden osalta komissio ja Kansalaisten Eurooppa –osion osalta Koulutuksen, audiovisuaalialan ja kulttuurin toimeenpanovirasto (EACEA).

Ohjelman kohderyhmänä ovat kaikki julkiset ja yksityiset tahot, jotka ovat sijoittautuneita jäsenvaltioihin, EFTA-maihin, liittymistä valmisteleviin, kandidaattimaihin sekä potentiaalsiin kandidaattimaihin. Naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvissa valtioissa sijaitsevien toimijoiden osallistuminen ohjelmaan on mahdollista, jos unionin ja kyseisten maiden välisten sopimusten vahvistamat edellytykset sen sallivat. Muut kolmannet maat voivat osallistua ohjelmaan, jos pystytään vahvistamaan osallistumisen edellytykset esimerkiksi liittyen kolmannen maan maksamiin rahoitusosuuksiin.

Asetusehdotuksen liitteessä I listataan toimenpidetyypit, joita ohjelmasta voidaan rahoittaa. Niitä ovat esimerkiksi tietoisuuden ja tiedon lisäämiseen tähtäävät toimet koskien perusoikeudet ja arvot ohjelman sisältöalueita ja keskinäinen oppiminen hyvien käytäntöjen vaihdon kautta, tietoisuuden ja ymmärryksen lisäämiseksi sekä kansalaisaktiivisuuden vahvistamiseksi. Ohjelmalla tuetaan myös analyttisiä ja seurantaan liittyviä toimia, joilla voidaan saada parempi tilannekäsitys perusoikeuksien tilasta EU:ssa. Tärkeitä toimenpidetyyppejä joita voidaan tukea ohjelmalla ovat myös keskeisten kohderyhmien koulutus, sekä erilaisten ICT-ratkaisujen kehittäminen ja ylläpitäminen. Myös tekninen ja rakenteellinen tuki kansalaisaloitteille sekä eurooppalaisten verkostojen ja kansalaisjärjestöjen tukeminen ovat huomioitu ohjelmassa.

Indikaattorit, joita käytetään raportoimaan ohjelman edistymistä, on lueteltu asetusehdotuksen liitteessä II. Indikaattorien olisi tarkoitus mitata, kuinka laajasti ja tehokkaasti ohjelman yleis-tavoite ja erityiset tavoitteet saavutetaan. Seurantaindikaattorit käsittävät tavoitetun henkilömäärän järjestetyissä koulutuksissa ja erilaisissa muissa tilaisuuksissa sekä tavoitetun kohderyhmän erilaisissa tiedotustoimissa. Lisäksi seurataan kansalaisjärjestöjen ja erilaisten eurooppalaista kulttuuriperintöä vahvistavien toimien lukumäärää, jotka saavat ohjelmasta tukea.

2.2 Oikeusohjelma 2021—2027 (justice programme)

Asetusehdotuksella perustettaisiin oikeusalan rahoitusohjelma vuosiksi 2021—2027. Ohjelmalla edistetään oikeusvaltioperiaatteen, vastavuoroiseen tunnustamiseen ja keskinäiseen luottamukseen perustuvan Euroopan oikeusalueen kehittämistä.

Artiklassa 3 määritellään ohjelman kolme erityistavoitetta. Ohjelma pyrkii ensinnäkin helpottamaan ja tukemaan yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävää oikeudellista yhteistyötä ja edistämään oikeusvaltioperiaatteen noudattamista muun muassa tukemalla toimia kansallisten oi-

keusjärjestelmien tuloksellisuuden ja päätösten täytäntöönpanon parantamiseksi. Ohjelman tavoitteena on luoda toimiva oikeusalue, jolla erilaisten rajat ylittävien oikeudellisten menettelyjen ja oikeussuojan saatavuuden esteet on poistettu. Tämä tukee myös talouskasvua EU:n alueella.

Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen on perustana unionin sisäisen luottamuksen ylläpitämisessä. Se on myös avainasemassa tuloksellisen yksityis- ja rikosoikeuden alalla tehtävän oikeudellisen yhteistyön kannalta. Oikeussuojan periaate on oikeusvaltioperiaatteen konkreettinen ilmentymä. Ohjelmalla pyritään tukemaan oikeusvaltioperiaatetta edistämällä kansallisten oikeusjärjestelmien riippumattomuutta, laatua ja tehokkuutta.

Toiseksi ohjelma pyrkii edistämään ja tukemaan oikeusalan koulutusta yhteisen oikeus-, oikeudenkäyttö- ja oikeusvaltiokulttuurin luomiseksi. Oikeusalan koulutus on komission näkökulmasta tärkeä väline, jonka avulla voidaan kehittää yhteistä käsitystä siitä, miten oikeusvaltioperiaatetta olisi parhaiten noudatettava. Ohjelmasta rahoitettavien koulutusten tulisi kuitenkin perustua tarvearviointiin ja niiden tulisi hyödyntää uusimpia koulutusmenetelmiä. Lisäksi koulutusten tulisi sisältää rajat ylittäviä tapahtumia, jotka tuovat yhteen oikeusalan ammattilaisia eri jäsenvaltioista, sekä aktiivista oppimista ja verkostoitumista ja niiden tulisi olla kestäviä.

Ohjelmasta voidaan tukea usean eri toimijan järjestämää koulutusta, esimerkiksi jäsenvaltioiden oikeus- ja hallintoviranomaiset, akateemiset laitokset, oikeusalan koulutuksesta vastaavat kansalliset elimet ja Euroopan tason toimijat kuten Euroopan juridinen koulutusverkosto (EJTN). EJTN on oikeusalan keskeinen toimija, ja sen vuotuista työohjelmaa tuettaisiin ohjelman rahoituksella.

Kolmas erityistavoite on helpottaa tehokkaan ja kaikkia koskevan oikeussuojan ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen saatavuutta, myös sähköisesti, edistämällä tehokkaita yksityis- ja rikosoikeudellisia menettelyjä ja edistämällä ja tukemalla rikoksen uhrien oikeuksia sekä epäiltyjen ja syytettyjen prosessuaalisia oikeuksia rikosoikeudellisissa menettelyissä. Toimilla on tarkoitus tehostaa tuomioistuinten ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroista tunnustamista, jolla voidaan helpottaa rajat ylittävää viranomaisyhteistyötä.

Asetusehdotuksen mukaisilla toimilla edistetään Euroopan oikeusalueen luomista lisäämällä rajat ylittävää yhteistyötä ja verkostoitumista ja varmistetaan unionin oikeuden asianmukainen ja johdonmukainen soveltaminen. Rahoituksella voidaan myös edistää yhteisen käsityksen muodostumista unionin arvoista ja oikeusvaltioperiaatteesta, oikeudellisten välineiden käyttöön liittyvän osaamisen ja parhaiden käytäntöjen jakamista, digitaalisten ratkaisujen leviämistä. Näiden avulla voidaan luoda analyyttinen pohja unionin oikeuden ja politiikkojen kehittämisen, toimeenpanon ja soveltamisen tueksi. Unionin toimet mahdollistavat mittakaavaetuja, kun toimintaa voidaan toteuttaa kaikkialla unionissa. Unioni voi myös toiminnallaan tarjota vastavuoroisen oppimisen foorumin jäsenvaltioille sekä puuttua rajat ylittäviin tilanteisiin.

Ehdotetun ohjelman arvioitu budjetti vuosille 2021—2027 on noin 271 miljoonaa euroa vuoden 2018 kiintein hinnoin.

Asetusehdotuksen mukaisia toimia toteutetaan niin, että varmistetaan johdonmukaisuus unionin muiden toimien kanssa. Erityisesti huomioidaan suhde oikeudet ja arvot ohjelman sisältöön, mutta myös sisämarkkinaohjelmaan, rajavalvonnan ja turvallisuuden rahastoon, turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoon ja sisäisen turvallisuuden rahastoon, strategisen infrastruktuurin ja Digitaalinen Eurooppa ohjelmaan, Erasmus+ -ohjelmaan ja LIFE-asetukseen.

Ohjelman kohderyhmät ja ohjelmaan assosioituneet kolmannet maat määritellään artikloissa 5 ja 10. Ohjelman kohderyhmänä ovat kaikki julkiset ja yksityiset tahot, jotka ovat sijoittautuneita jäsenvaltioihin, EFTA-maihin, liittymistä valmisteleviin, kandidaattimaihin sekä potentiaalisiin kandidaattimaihin. Naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvissa valtioissa sijaitsevien toimijoiden osallistuminen ohjelmaan on mahdollista, jos unionin ja kyseisten maiden välisten sopimusten vahvistamat edellytykset sen sallivat. Muut kolmannet maat voivat osallistua ohjelmaan, jos pystytään vahvistamaan osallistumisen edellytykset esim. liittyen kolmannen maan maksamiin rahoitusosuuksiin.

Asetusehdotuksen 9 artiklassa määritellään toimien mahdollinen kumulatiivinen ja yhdistetty rahoitus sekä niiden ehdot. Oikeusalan ohjelmasta rahoitusta saava toimi voi saada rahoitusta myös muusta unionin ohjelmasta, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa hallinnoidut rahastot mukaan lukien, edellyttäen että rahoitusosuudet eivät kata samoja kuluja.

Asetusehdotuksen 15 artiklassa säädetään myös tarvittavien valtuuksien myöntämisestä toimivaltaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle, Euroopan petostorjuntavirastolle (OLAF) ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle, jotta ne voivat käyttää toimivaltaansa kattavasti.

Asetusehdotuksen liitteessä I listataan toimenpidetyypit, joita oikeusalan ohjelmasta voidaan rahoittaa. Niitä ovat muun muassa tietoisuuden ja tiedon lisääminen sekä koulutus, jolla autetaan asiaan liittyviä sidosryhmiä lisäämään tietoaan unionin politiikasta ja lainsäädännöstä, vastavuoroinen oppiminen vaihtamalla hyviä toimintatapoja sidosryhmien kesken, analyttiset ja seurantatoimet sekä tieto- ja viestintäteknologian kehittäminen ja käyttö. Lisäksi pyritään kehittämään keskeisten Euroopan tason verkostojen valmiuksia sekä tukemaan ohjelman soveltamisalaan liittyviä kansalaisyhteiskunnan organisaatioita.

Indikaattorit, joita käytetään raportoimaan ohjelman toteuttamista, on lueteltu asetusehdotuksen liitteessä II. Indikaattorien olisi tarkoitus mitata, kuinka laajasti ja tehokkaasti ohjelman yleistavoite ja erityiset tavoitteet saavutetaan. Määrällisiä indikaattoreita ovat koulutuksiin osallistunut oikeuslaitoksen ja muun oikeudenalan henkilökunnan määrä, ECRIS:n (Euroop-palainen rikosrekisteritietojärjestelmä) kautta kulkeneen tiedonvaihdon määrä, e-Justice -portaalissa käyntien määrä, sekä henkilömäärä, jotka on tavoitettu vastavuoroisen oppimisen ja tiedotuksen kautta.

Ohjelmaa hallinnoisi komissio.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

3.1 Perusoikeudet ja arvot ohjelma (Rights and Values)

Komissio ehdottaa asetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 16 artiklan 2 kohtaa, 19 artiklan 2 kohtaa, 21 artiklan 2 kohtaa, 24 artiklaa, 167 artiklan 5 kohtaa ja 168 artiklaa.

Artiklan 16 ja kohdan 2 mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat antaa tavallista lainsäätämisyjärjestelyä noudattaen säännöksiä koskien luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyä unionin toimielimissä ja laitoksissa. Säännöstö koskee myös jäsenmaita, kun ne toteuttavat unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvaa toimintaa ja sääntöjä koskien tietojen vapaata liikkuvuutta.

Artiklan 19 ja kohdan 2 mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen hyväksyä toimenpiteitä sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjäytymisen torjumiseksi. Näihin toimenpiteisiin kuuluu myös naisten ja miesten välisten tasa-arvon ja lasten oikeuksien edistäminen.

Artiklan 21 ja kohdan 2 mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen antaa säännöksiä edistää unionin kansalaisten oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Artiklan tuomiin oikeuksiin kuuluu myös unionin tehtävä tiedottaa kansalaisiaan heidän oikeuksistaan diplomaattiseen ja konsulisuojaan ja heidän äänestysoikeuksistaan jäsenmaissa, sillä nämä kuuluvat vapaan liikkuvuuden oikeuksiin SEUT 21(1) artiklan mukaisesti.

Artiklan 24 mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat antaa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säännöksiä, koskien Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artiklan 11 olevan kansalaisaloitteen pohjalta.

Artiklan 167 ja kohdan 5 mukaan unionin tehtäviin kuuluu myötävaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden kulttuurit kukoistavat ja samalla pitäen arvossa niiden kansalliset ja alueelliset ominuotoisuudet, korostaen niiden yhteistä kulttuuriperintöä. Union tehtävänä on pyrkiä toiminnallaan rohkaisemaan jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä tarvittaessa tukemaan ja täydentämään niiden toimintaa mm. Euroopan kansojen kulttuurin ja historian tiedon levittämisessä sekä eurooppalaisen merkityksellisen kulttuuriperinnön säilyttämisessä ja turvaamisessa. Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säätää edellä kuvatun toimien edistämisestä.

Artiklan 168 mukaan turvataan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojeleu unionin alueella ja jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säätää edistämistoimista kohdistuen jäsenvaltioiden kansanterveyden parantamiseen, ihmisten sairauksien ja tautien ehkäisemiseen sekä fyysistä ja mielenterveyttä vaarantavien tekijöiden torjuntaan. Väkivalta, mukaan lukien naysiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta, altistaa ihmiset erilaisille terveysongelmille.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan oikeusperustat ovat asianmukaisia, mutta ehdotuksen arviointia jatketaan.

Komissio katsoo, että asetusehdotukseen liittyy toimia, joilla turvataan ja edistetään unionin arvoja tavoilla, joita jäsenvaltiot yksin toimiessaan eivät voi tehokkaasti käyttää. Komissio korostaa, että toimimalla Euroopan unionin tasolla voidaan taata toimien laatu ja perusoikeuksien edistäminen tavalla, jolla se ulottuu kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisiin. Toimiminen EU:n tasolla takaa myös jäsenvaltioiden johdonmukaisen lainsäädännön soveltamisen kaikkialla unionin alueella.

Valtioneuvosto pitää ehdotusta alustavasti toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisena.

3.2 Oikeusalan rahoitusohjelma (Justice Program)

Komissio ehdottaa asetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 81 artiklan 1 ja 2 kohtia ja 82 artiklan 1 kohtaa.

Artiklan 81(1) mukaan unioni voi kehittää oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia. Artiklan 81(2) mukaan unioni voi määrätä toimenpiteistä joiden avulla varmistetaan tuomioistuinten päätösten ja muiden päätösten vastavuoroinen tunnustaminen ja täytäntöönpano, oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksianto jäsenvaltiosta toiseen, tehokas oikeussuoja ja tuomareiden ja oikeuslaitoksen henkilöstön koulutuksen tukeminen. Artiklan 82(1) mukaan unioni voi määrätä toimenpiteistä, joilla edistetään oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa.

Valtioneuvoston alustavan näkemyksen mukaan ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen, mutta ehdotuksen arviointia jatketaan.

Komission mukaan asetusehdotuksen perusteella toteutettavat toimet edistävät unionin oikeuden tuloksellista soveltamista, koska ne parantavat jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta, lisäävät rajat ylittävää yhteistyötä ja verkostoitumista sekä varmistavat, että unionin lainsäädäntöä sovelletaan oikein ja johdonmukaisesti kaikkialla unionissa. Unionilla on jäsenvaltioita paremmat edellytykset puuttua rajat ylittäviin tilanteisiin ja tarjota eurooppalainen foorumi vastavuoroista oppimista varten. Komissio katsoo täten, että talousarvioista myönnettävä rahoitus keskitetään toimiin, joiden tavoitteita jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa yksin ja joissa unionin toiminta voi tuoda lisäarvoa verrattuna jäsenvaltioiden yksinään toteuttamiin toimiin.

Valtioneuvosto pitää alustavasti ehdotusta toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisena.

Säädökset käsitellään tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä Euroopan parlamentin kanssa.

4 Ehdotuksen suhde perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin ja perustuslakiin

Ohjelmien tavoitteet liittyvät läheisesti oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien edistämiseen. Niillä tuetaan avointa, demokraattista ja osallisuutta edistävää yhteiskuntaa sekä parannetaan ihmisten vaikutusmahdollisuuksia suojelemalla ja edistämällä oikeuksia ja arvoja.

Ohjelmilla tuetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien toteutumista.

5 Ehdotuksen vaikutukset

5.1 Vaikutukset lainsäädäntöön

Ehdotuksilla ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

5.2 Taloudelliset vaikutukset

Oikeusalan rahoitusohjelmat 2021—2027 tulevat sisältymään unionin tuleviin rahoituskehyksiin 2021—2027. Taloudelliset vaikutukset täsmentyvät osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta ja lopputulos selviää vasta neuvottelujen päättyessä. Taloudelliset vaikutukset

riippuvat erityisesti talousarvion koosta, rahoitusjärjestelmästä ja sektorikohtaisista ratkaisuisista.

EU:n politiikka-aloja edistäviä rahastoja hallinnoidaan joko suoraan komission toimesta (direct management) tai yhdessä jäsenmaiden kanssa (shared management). Mikäli varoja hallinnoidaan yhteistyössä, annetaan EU-ohjelmien hallinnointi suoraan jäsenvaltioiden tehtäväksi. Oikeusalan rahoitusohjelmat ovat komission ja EU-viraston hallinnoimia.

6 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallan jaosta.

Ahvenanmaan maakunta voi hakea rahoitusta asetusehdotuksen ohjelmista.

7 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

U-kirjelmäluonnos on käsitelty kirjallisessa menettelyssä oikeudelliset kysymykset -jaostossa (EU-35) 18.6.—19.6.2018 ja oikeus- ja sisäasiat - jaostossa (EU7) 18.6.—19.6.2018 sekä unionin rahoituskehyksiä käsittelevässä MFF-johtoryhmässä 19.6.2018.

Asetusehdotuksen käsittely neuvostossa ei ole vielä alkanut. Asetusehdotuksia tullaan käsittelemään oikeus- ja sisäasioiden rahoitusinstrumenttien ad hoc työryhmässä, joka käsittelee oikeus- ja sisäasioiden toimialaan kuuluvat ehdotukset rahoitusohjelmiksi.

Käsittelyn tarkemmasta aloittamisesta Euroopan parlamentissa ei vielä ole tietoa. Oikeusalan rahoitusohjelman osalta vastuuvaliokunta on oikeudellisten asioiden valiokunta (JURI). Oikeudet ja arvot rahoitusohjelman osalta vastuuvaliokunta on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE).

8 Valtioneuvoston kanta

Euroopan unioni perustuu länsimaisiin arvoihin, joita ovat muun muassa vapaus ja kansanvalta, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittaminen sekä oikeusvaltioperiaate. On tärkeää, että kaikki unionin jäsenvaltiot ovat täysin sitoutuneita Euroopan unionin perussopimusten noudattamiseen ja näihin arvoihin. Unionin yhteisten arvojen noudattaminen tulee varmistaa. Perusoikeuksia kunnioittava Euroopan oikeuden alue tukee sekä talouskasvua ja investointeja että kansalaisten ja yritysten luottamusta oikeuksiensa toteutumiseen. Vastavuoroiseen tunnustamiseen perustuvan oikeudellisen yhteistyön edellytyksenä on jäsenvaltioiden keskinäinen luottamus toistensa järjestelmiin.

Oikeusalan, oikeuksien ja arvojen rahastolla ja siihen sisältyvillä ohjelmilla tuetaan näiden valtioneuvoston toistuvasti korostamien periaatteiden ja tavoitteiden toteuttamista unionissa. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission esitysten tavoitteisiin ja yhtyy komission näkemykseen siitä, että EU-rahoituksella on lisäarvoa yhteisen arvopohjan vahvistamisessa.

U 60/2018 vp

Myös rahoituskehysten puitteissa on huomioitava oikeusvaltioperiaatteen noudattamiseen kohdistuvat huolet unionissa.

Oikeuksien ja arvojen ohjelma tukee perusoikeuksien myönteistä kehittymistä EU:n alueella. Valtioneuvosto pitää myönteisenä sitä, että ohjelmalla tuetaan perus- ja ihmisoikeuksien sekä kaikille kuuluvien yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteutumista samoin kuin edistetään sukupuolten välistä tasa-arvoa ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista. Lisäksi valtioneuvosto pitää tärkeänä ohjelman rahoituksen kohdentamista komission esittämällä tavalla lapsiin, nuoriin ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseen. Väkiältä aiheuttaa uhkaa heidän fyysiselle ja henkiselle hyvinvoinnille, ja rikkoo vakavasti heidän ihmisoikeuksiaan, kuten oikeus kehitykseen ja koskemattomuuteen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että oikeusalan rahoituksella kehitetään unionia vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueena edistämällä oikeusviranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumista sekä tukemalla kansallisten oikeuslaitosten tehostamista. Tämä on tärkeää myös talouskasvun ja sisämarkkinoiden toimivuuden näkökulmasta.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna sitä, että nykyisiä hyvin pieniä rahoitusohjelmia yhdistetään ja synergiaetuja muuhun EU-rahoitukseen lisätään, jotta rahoituksen vaikuttavuus vahvistuu.

Valtioneuvosto kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ehdotetuissa seurantaindikaattoreissa keskitytään pitkälti hankkeisiin liittyvään määrälliseen arviointiin. Indikaattoreita olisi mm. hyvä kehittää ja laajentaa niin, että niiden avulla voisi arvioida myös hankkeiden sisällöllistä vaikuttavuutta. Esitettyjen indikaattoreiden arviointia jatketaan myös muutoin.

Valtioneuvosto arvioi ehdotettua komiteamenettelyä (neuvoa-antava menettely) siitä näkökulmasta, että jäsenvaltioilla tulee jatkossakin olla mahdollisuus vaikuttaa rahoitusratkaisuihin.

Valtioneuvosto jatkaa asetusehdotusten tarkempaa analysointia ja täsmentää kantojaan myöhemmässä vaiheessa.

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.