



EU:N PERUSOI- KEUSKIRJA

Suomessa



Kansalliset viranomaiset
(oikeusviranomaiset
sekä lainvalvonta- ja
hallintoviranomaiset)
ovat **tärkeimpiä** toimijoita
huolehdittaessa
perusoikeuskirjaan kirjattujen
oikeuksien ja vapauksien
toteutumisesta käytännössä.”

Euroopan parlamentin päätöslauselma perusoikeuksien tilanteesta Euroopan unionissa (2013–2014) (2014/2254(INI)), 8. syyskuuta 2015, Strasbourg, johdanto-osan P kappale.

Euroopan unionin perusoikeuskirja on EU:n ihmisoikeusasiakirja. Siinä on 50 artiklaa itse oikeuksista ja periaatteista sekä neljä artiklaa yleisistä säännöksistä. Jäsenvaltioiden on kunnioitettava peruskirjan oikeuksia ja otettava sen periaatteet huomioon aina, kun ne toimivat sitovan EU:n lain soveltamisalalla. Kun perusoikeuskirjan säännökset ovat riittävän täsmällisiä ja ehdottomia, niillä voi olla suora vaikutus kansallisella tasolla – esimerkiksi tuomioistuimissa. Niihin perusoikeuskirjan säännöksiin, jotka ovat ”periaatteita”, voidaan vedota tuomioistuimessa vain, jos ne on pantu täytäntöön lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävällä säädöksellä tai täytäntöönpanosäädöksellä.

Jäsenvaltioilla on yksiselitteinen velvollisuus edistää perusoikeuskirjan soveltamista. Tässä maakohtaisessa koosteessa tuetaan tuota velvollisuutta antamalla esimerkkejä perusoikeuskirjan käytöstä ja esittämällä, miten se tuo lisäarvoa.

Milloin Suomen viranomaisilla on velvollisuus soveltaa EU:n perusoikeuskirjaa?

- ★ Koska EU:n lainsäädäntöä pannaan pääosin täytäntöön kansallisella tasolla, kansalliset tuomarit, kansanedustajat, valtion virkamiehet ja oikeusalan toimijat ovat keskeisiä ”perusoikeuskirjan asiamiehiä”, joihin EU:n järjestelmä nojaa.
- ★ EU:n perusoikeuskirja on osoitettu ensisijaisesti itse EU:lle. Se sitoo EU:n ”jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun [ne] soveltavat unionin oikeutta” (perusoikeuskirjan 51 artikla). EU:n lainsäädäntö kuitenkin vaikuttaa huomattavaan osaan kansallista lainsäädäntöä ja päätöksentekoa suoraan tai välillisesti. Kun lainsäädäntökokonaisuus, oikeusjuttu tai tosiasiallinen tilanne kuuluu sitovan EU:n lainsäädännön soveltamisalaan, EU:n perusoikeuskirjaa sovelletaan, jolloin kansalliset viranomaiset voivat käyttää sitä ja siihen voidaan vedota viranomaisten kanssa toimiessa.
- ★ Perusoikeuskirjan soveltamisalaa ei ole aina helppo rajata. Kysymys siitä, sovelletaanko perusoikeuskirjaa, on keskeistä EU:n lainsäädännön asianmukaisessa täytäntöönpanossa. Perusoikeusviraston käsikirjassa *Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level* annetaan tästä joitakin ohjeita.



Miten perusoikeuskirjaa käytetään Suomessa?

Suomen perustuslaki

Suomen perustuslaki

- ★ Perustuslaki hyväksyttiin 11. kesäkuuta 1999, ja se tuli voimaan 1. maaliskuuta 2000.

Perusoikeudet perustuslaissa

- ★ Perustuslain luettelo perusoikeuksista ja -vapauksista uudistettiin kokonaan vuonna 1995 ja se sisällytettiin uuden perustuslain 2 lukuun.
- ★ Perustuslaissa on 13 lukua ja 131 pykälää. Sen 2 luvussa on 18 pykälää, ja siihen kuuluvat myös sosiaalis-taloudelliset oikeudet.

Viittaukset ylikansalliseen ja kansainväliseen lainsäädäntöön

- ★ Suomen perustuslaissa ei viitata nimenomaisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen, EU:n perusoikeuskirjaan eikä EU:n primaarilainsäädäntöön. Siinä on kuitenkin useita viittauksia Suomen ihmisoikeuksia koskeviin yleisiin kansainvälisiin velvollisuuksiin.

Kaikki EU:n jäsenvaltiot soveltavat EU:n perusoikeuskirjaa – mutta eivät aina hyödynnä kaikkia sen tarjoamia mahdollisuuksia. Perusoikeuskirjaan viitataan joskus tulevan lainsäädännön laadinnassa tai eduskunnassa käytävissä keskusteluissa. Myös kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet viittaavat joskus perusoikeuskirjaan päätöksissään ja tuomioissaan. Muutamia esimerkkejä Suomesta:

★ Hallituksen toimintalinjat: vuoden 2016 muistio

Oikeusministeriö julkaisi vuonna 2016 muistion Euroopan unionin perusoikeuskirjan tulkinnasta ja soveltamisesta (asiakirja OM 1/469/2016). Sen tarkoituksena on antaa Suomen virkamiehille käytännön tukea lainsäädäntötyössä EU:n tasolla ja kansallisesti etenkin, kun otetaan huomioon perusoikeuksien soveltamiseen liittyvät kysymykset EU:n lainsäädännössä. Muistiolla pyritään antamaan käytännön apua sellaisten tilanteiden tunnistamisessa, joissa EU:n perusoikeuskirjaa sovelletaan, ja sen ymmärtämisessä, miten se eroaa muista perus- ja ihmisoikeusvälineistä, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ja kansallisista perustuslaillisista oikeuksista.

★ Eduskuntakeskustelut: EU:n perusoikeuskirjan merkityksen korostaminen





Eduskunnan perustuslakivaliokunnan puheenjohtajan puheenvuoro kertoo perusoikeuskirjan yleisestä merkityksestä: *”Euroopan unionin merkitys perus- ja ihmisoikeustoimijana on kasvanut, ja unionin lainsäädäntö vaikuttaa merkittävästi oikeuksien toteutumiseen kansallisella tasolla. Euroopan unionin perusoikeusnormit tulee tuoda nykyistä vahvemmin kansallisen tason viranomais- ja tuomioistuintoimintaan, ja tulee lisätä tietämystä perusoikeuskirjan suojaamien oikeuksien ja periaatteiden sisällöstä ja niitä koskevasta soveltamiskäytännöstä. Näin siis suuri valiokunta lausunnossaan 6/2014. Laillisuusvalvojat, muut valvontaviranomaiset, tuomioistuimet ja muut ihmisoikeustoimijat ovat tässä keskeisessä asemassa.”* Täysistuntokeskustelu eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksesta vuodelta 2014, 2. joulukuuta 2015.

- ★ **Kansalliset tuomioistuimet: yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen (7 artikla), henkilötietojen suoja (8 artikla), oikeuksien ja periaatteiden ulottuvuus ja tulkinta (52 artikla)** Vuonna 2017 korkein hallinto-oikeus (asia 3872/2017) totesi, että passilain säännökset sormenjälkitietojen tallettamisesta passirekisteriin ja yksityisyyttä koskevan oikeuden ja henkilötietojen suojan rajoitukset ovat täsmällisiä ja riittävän yksityiskohtaisesti määritettyjä. Asia koski Suomen Sveitsin suurlähetystä, joka oli hylännyt passihakemuksen, koska hakija oli kieltäytynyt antamasta sormenjälkiään tallennettavaksi passin siruun sekä passirekisteriin. Hallinto-oikeus tarkasteli tietosuojalakia (523/1999) EU:n perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla.

Perusoikeuskirjan tuoma lisäarvo

Perusoikeuskirja on oikeudellisesti sitova asiakirja. Siihen sisältyy kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia. Se hyötyy EU:n lainsäädännön vahvasta asemasta, koska sillä on usein suora vaikutus ja sen on periaatteessa ja kansainvälisestä lainsäädännöstä poiketen oltava ensisijainen kansalliseen lainsäädäntöön nähden. Monesti ei kuitenkaan ehkä ole mahdollista vedota suoraan perusoikeuskirjaan. Tämä voi johtua siitä, että asiaankuuluva peruskirjan säännös on periaate eikä oikeus eikä sitä ole pantu täytäntöön lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävällä säädöksellä tai täytäntöönpanopanosäädöksellä, tai siitä, että säännös ei muuten ole sovellettavissa suoraan taikka siitä, että säännöstä ei sovelleta lainkaan, koska kyseessä oleva asia ei kuulu EU:n lainsäädännön soveltamisalaan. Joka tapauksessa perusoikeuskirja lisää oikeuksien näkyvyyttä. Siinä esitetään yksiselitteisesti oikeudet ja periaatteet, joita ei usein *nimenomaisesti* esitetä muissa kansainvälisissä ihmisoikeusasiakirjoissa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (kuten kaaviossa 1 esitetään). Euroopan sosiaalisesta peruskirjasta poiketen EU:n perusoikeuskirjassa ei anneta mahdollisuutta vain tiettyjen säännösten sitovuuteen. Sen kaikki säännökset sitovat jäsenvaltioita.

Koska perusoikeuskirjan soveltamisalaan kuuluvia oikeuksia on niin paljon, se voi auttaa lisäämään oikeuksien näkyvyyttä

-  Ei ECHR:ää vastaava suoja
-  Kattavampi kuin ECHR
-  ECHR:ää vastaava suoja
-  EU:ta koskeva






Huomaus: Luku perustuu perusoikeuskirjan selityksiin ja kahden asiakirjan tekstien vertailuun, jotta voidaan osoittaa, miten perusoikeuskirja lisää oikeuksien näkyvyyttä (jotkin oikeudet, joita ei ole nimenomaisesti ECHR:ssä, sisältyvät oikeuskäytäntöön, joka ei kuitenkaan ole niin näkyvää maallikolle).

Lähde: FRA, 2018















Kaavio 1: Mitkä oikeudet kuuluvat soveltamisalaan? Perusoikeuskirjan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen (ECHR) vertaaminen

Perusoikeuskirjan artikkelit ja ECHR:n teksti: soveltamisalan erot ja vastaavuudet








1-5 artikla Ihmisarvo

-  1 Ihmisarvo
-  2 Oikeus elämään
-  3 Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen
-  4 Kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltö
-  5 Orjuuden ja pakkotyön kieltö













6-19 artikla Vapaudet

-  6 Oikeus vapautteen ja turvallisuuteen
-  7 Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen
-  8 Henkilötietojen suoja
-  9 Oikeus solmia avioliitto ja oikeus perustaa perhe
-  10 Ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaus
-  11 Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus
-  12 Kokoon-tumis- ja yhdistymisvapaus
-  13 Taiteen ja tutkimuksen vapaus
-  14 Oikeus koulutukseen
-  15 Ammatillinen vapaus ja oikeus tehdä työtä
-  16 Elinkeinovapaus
-  17 Omistusoikeus
-  18 Oikeus turvapaikkaan
-  19 Suoja palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa






20-26 artikla Tasa-arvo

-  20 Yhdenvertaisuus lain edessä
-  21 Syrjäntäkieltö
-  22 Kulttuurinen, uskonnollinen ja kielellinen monimuotoisuus
-  23 Naisten ja miesten välinen tasa-arvo
-  24 Lapsen oikeudet
-  25 Ikääntyneiden henkilöiden oikeudet
-  26 Vammaisten sopeutuminen yhteiskuntaan





27-38 artikla Yhteisvastuu

-  27 Työntekijöiden oikeus saada tietoa ja tulla kuulluksi yrityksessä
-  28 Neuvotteluoikeus ja oikeus työtaistelutoimiin
-  29 Oikeus työnvälityspalveluihin
-  30 Suoja perusteettoman irtisanomisen yhteydessä
-  31 Oikeudenmukaiset ja kohtuulliset työolot ja työehdot
-  32 Lapsityövoiman käytön kieltö ja nuorten suojele työssä
-  33 Perhe- ja työelämä
-  34 Sosiaaliturva ja toimeentuloturva
-  35 Terveysten suojele
-  36 Mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja
-  37 Ympäristönsuojele
-  38 Kuluttajansuoja

39-46 artikla Kansalaisten oikeudet

-  39 Äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa
-  40 Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa
-  41 Oikeus hyvään hallintoon
-  42 Oikeus tutustua asiakirjoihin
-  43 Euroopan oikeusasiamies
-  44 Oikeus esittää vetoamus (Euroopan parlamenttiin)
-  45 Liikkumis- ja oleskeluvapaus
-  46 Diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antama suojele

47-50 artikla Lainkäyttö

-  47 Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen
-  48 Syyttömyysololetta ja oikeus puolustukseen
-  49 Laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate
-  50 Kielto syyttää ja rangaista oikeudenkäynnissä kahdesti samasta rikoksesta

kansallisesti. Lisäksi kansalliset tuomioistuimet käyttävät joskus perusoikeuskirjaa kansallisen lain tulkintaan ja sen kehittämiseen edelleen, vaikka se ei kuuluisikaan EU:n lainsäädännön soveltamisalaan.

Kun perusoikeuskirjaa verrataan EU:n jäsenvaltioiden perustuslakeihin, käy selväksi, että perusoikeuskirjan teksti on tiettyjen oikeuksien osalta usein yksiselitteisempää. Esimerkiksi Suomessa näyttää siltä, että kansallinen perustuslaki ei täysin vastaa joitakin perusoikeuskirjan oikeuksia. Tästä ovat esimerkkinä orjuuden ja pakkotyön kielto (5 artikla), oikeus solmia avioliitto ja oikeus perustaa perhe (9 artikla),

lapsityövoiman käytön kielto ja nuorten suojele työssä (32 artikla), perhe- ja työelämä (33 artikla), mahdollisuus käyttää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja (36 artikla), kuluttajansuoja (38 artikla), syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen (48 artikla) ja kielto syyttää ja rangaista kahdesti samasta rikoksesta (50 artikla). Se, ettei tiettyjä oikeuksia mainita perustuslaissa, ei tietenkään tarkoita, ettei niitä olisi suojattu oikeusjärjestyksen perusteella. Selväsanaiset takeet perustuslakitekstissä tekevät nämä oikeudet kuitenkin näkyvämmiksi ja ymmärrettävämmiksi. Tässä mielessä perusoikeuskirja voi vahvistaa sellaisia oikeuksia, joita ei tunneta kovin hyvin.

Kaavio 2: Lisäkö perusoikeuskirja näkyvyyttä? Perusoikeuskirjan ja kansallisten perustuslakien vertaaminen

Niiden EU:n jäsenvaltioiden määrä perusoikeuskirjan artiklaa kohti, joilla ei ole perustuslaillisissa teksteissään vastaavia ja yksiselitteisiä säännöksiä.



Huomautus: Luku perustuu perusoikeuskirjan ja EU:n jäsenvaltioiden kirjallisiin perustuslakeihin (lukuun ottamatta Yhdistynyttä kuningaskuntaa), ja sen tarkoituksena on esittää, miten perusoikeuskirja lisää todennäköisimmin oikeuksien näkyvyyttä. EU:ta koskevien oikeuksien (kaaviossa 1 vaaleankeltaisella merkityt perusoikeuskirjan säännökset) katsottiin näkyvän kansallisissa perustuslaeissa, jos pystyttiin määrittämään vertailukelpoinen säännös (esimerkiksi kansallista oikeusasiamiestä koskeva perustuslain säännös).

Lähde: FRA, 2018

1-5 artikla
Ihmisarvo

6-19 artikla
Vapaudet

20-26 artikla
Tasa-arvo

27-38 artikla
Yhteisvastuu

39-46 artikla
Kansalaisten oikeudet

47-50 artikla
Lainkäyttö

EU:n perusoikeuskirja: nuori väline

- ★ Eurooppa-valmistelukunta laati perusoikeuskirjan. Valmistelukunnassa oli 15 edustajaa silloisista EU:n 15 jäsenvaltiosta, 46 parlamentin jäsentä (16 jäsentä Euroopan parlamentista ja 30 jäsentä kansallisista parlamenteista) ja yksi Euroopan komission edustaja. Valmistelukunta kuuli myös kansalaisyhteiskuntaa.
- ★ Euroopan parlamentti, Euroopan komissio ja neuvosto antoivat juhlallisen julistuksen perusoikeuskirjasta joulukuussa 2000.
- ★ Kun Lissabonin sopimus tuli voimaan 1. joulukuuta 2009, perusoikeuskirjasta tuli oikeudellisesti sitova. Se on melko uusi oikeudellinen väline, jota käytetään kansallisella tasolla koko ajan enemmän.

Lisätietoja

- ★ **EU:n perusoikeuskirja**, saatavilla EUR-Lex-sivustolla.
- ★ Valmistelukunnan puheenjohtajiston laatimat **selitykset perusoikeuskirjasta**.
- ★ **Charterpedia** – perusoikeusviraston verkkosivusto, jonne on koottu perusoikeuskirjaan liittyvää tietoa, muun muassa kansallista oikeuskäytäntöä.
- ★ **EU:n perusoikeuskirjasovellus** – perusoikeusviraston sovellus, jonka avulla voi milloin ja missä tahansa tarkastella EU:n perusoikeuksia sekä kansallista ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa tukeudutaan perusoikeuskirjaan.
- ★ FRA (2018), **Applying the Charter of Fundamental Rights of the European Union in law and policymaking at national level**, Luxemburg, julkaisutoimisto.
- ★ FRA (2018), lausunto 4/2018, **Challenges and opportunities for the implementation of the Charter of Fundamental Rights**.
- ★ **Perusoikeusviraston, Euroopan neuvoston ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen aihekohtaiset käsikirjat EU:n lainsäädännöstä**: syrjäintäkielto (2018), turvapaikka (2014), tietosuoja (2018), lasten oikeudet (2015) ja oikeussuojan saatavuus (2016).
- ★ Perusoikeusviraston perusoikeusraportissa on **oma luku** perusoikeuskirjan käytöstä kansallisella tasolla
- ★ Euroopan komissio, **Vuosikertomukset EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta**

FRA – EUROOPAN UNIONIN PERUSOIKEUSVIRASTO

Puh. +43 158030 -0 – Faksi: +43 158030 -699

fra.europa.eu

 [facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)

 twitter.com/EURightsAgency

 [linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)

Printed by Bietlot in Belgium

© FRA, 2019

Luxemburg: Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2019

Print ISBN 978-92-9474-191-2 doi:10.2811/201319 TK-03-18-088-FI-C
PDF ISBN 978-92-9474-189-9 doi:10.2811/817228 TK-03-18-088-FI-N



Euroopan unionin
julkaisutoimisto