

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 57/2005 vp**

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta neuvoston asetukseksi ja päätökseksi (Euroopan unionin perusoikeusvirasto)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 7 päivänä lokakuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta neuvoston asetukseksi ja päätökseksi (Euroopan unionin perusoikeusvirasto) (U 27/2005 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön johtaja Jaana Jääskeläinen ja erityisasiantuntija Anna-Elina Pohjolainen, oikeusministeriö
- lainsäädäntösihteeri Janina Hasenson, ulkoasiainministeriö
- professori Tuomas Ojanen
- hallintotieteiden tohtori Jukka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— professori Martin Scheinin.

Viitetieto

Valiokunta on käsitellyt asiaa aiemmin tunnuksellalla E 139/2004 vp.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio on 30.6.2005 tehnyt ehdotuksen Euroopan unionin perusoikeusvirastosta. Komission ehdotukseen sisältyy neuvoston asetus, jolla perustetaan perusoikeusvirasto. Lisäksi komissio ehdottaa neuvoston päätöstä, jolla laajennetaan viraston toimiala EU-sopimuksen VI osaston mukaiseen jäsenvaltioiden poliisiyhteistyöhön ja oikeudelliseen yhteistyöhön rikosasioissa.

Perusoikeusviraston toiminta liittyy EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjassa määriteltuihin perusoikeuksiin.

Sen päätehtävänä on tarjota yhteisön toimielimille sekä jäsenvaltioille asiantuntija-apua perusoikeuskysymyksissä näiden soveltaessa yhteisön oikeutta. Virasto voi myös antaa neuvostolle sen pyynnöstä teknistä asiantuntija-apua selvitetessä jonkin jäsenvaltion ihmisoikeustilannetta EU-sopimuksen 7 artiklan tarkoittaman ns. sanktiomenettelyn yhteydessä. Sen toimivaltaan kuuluu lisäksi erityisesti EU:n naapuruuspolitiikan alaan kuuluvien valtioiden perusoikeuskysymysten analysointi ja neuvonnan tarjoaminen ehdokasmaille tai mahdollisille ehdokasmaille. Virasto ei toimi valituselimenä tai

säädösten antajana eikä se tee unionin toimieli-
miä ja jäsenvaltioita sitovia päätöksiä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto suhtautuu perusoikeusviraston perustamiseen myönteisesti. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan viraston tulee keskittyä ensisijaisesti unionin ja sen jäsenvaltioiden perusoikeustilanteen seurantaan. Virastolla voi olla rajoitettuja kolmansiin maihin kohdistuvia tehtäviä edellyttäen, ettei tällainen toiminta rasita kohtuuttomasti viraston voimavaroja. Viraston

tulee voida käsitellä mahdollisimman laajasti erilaisia perusoikeuskysymyksiä. Valtioneuvosto korostaa viraston yhteistyötä muiden perus- ja ihmisoikeustoimijoiden kanssa ja tarvetta varmistaa, ettei olemassa olevien tai perustettavien rakenteiden välille synny tarpeetonta päällekkäisyyttä. Valtioneuvoston lähtökohtana on, että perusoikeusviraston perustamisasetus ja siihen liittyvä neuvoston päätös voidaan antaa komission esittämien oikeusperustamääräysten nojalla.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Perusoikeusviraston perustaminen vahvistaa osaltaan unionin piirissä vähittäin kehittyntä perus- ja ihmisoikeuksien suojaa. Asiantuntijapua perusoikeuskysymyksissä antava virasto voi parhaimmillaan vaikuttaa myönteisesti perusoikeusnäkökulman huomioon ottamiseen unionin toimitelmissä ja jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta pitää viraston perustamista lähtökohtaisesti tarkoituksenmukaisena. Valiokunta korostaa, että perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin keskittyvän viraston tulee luonteensa ja toimialansa vuoksi olla mahdollisimman itsenäinen ja riippumaton suhteessa poliittisiin toimijoihin ja sen toiminnassa on noudatettava avoimuutta. Lisäksi on huolehdittava tiiviistä yhteistyöstä sekä toimintojen päällekkäisyyden välttämistä erityisesti muiden eurooppalaisten perus- ja ihmisoikeustoimijoiden kanssa.

Asetusehdotuksen 15 artiklan mukaan perusoikeusvirasto harjoittaa toimintaansa täysin riippumattomasti. Viraston vapauteen toimia itsenäisesti suhteessa komissioon vaikuttaa kuitenkin rajoittavasti se, että asetusehdotuksen 5 artiklan perusteella komissio hyväksyy sääntelymenettelyssä viisivuotisen toimintasuunnitelman, jossa määritellään keskeiset tutkittavat teemat. Lisäksi komissiolla on varsin vahva edustus esimerkiksi viraston vuotuisen työohjelman

hyväksyvässä hallintoneuvostossa ja erityisesti hallintoneuvoston päätöksiä valmistelevalle johtokunnassa. Komission asema viraston toiminnan ohjaamisessa on perustuslakivaliokunnan mielestä viraston riippumattomuuden ja uskottavuuden kannalta kaiken kaikkiaan ylikorostunut. Viraston oma mahdollisuus vaikuttaa monivuotisten puitteiden sisältöön on ehdotuksen mukaan sen sijaan vaatimaton. Näiden riippumattomuuteen ja itsenäisyyteen liittyvien seikkojen lisäksi ehdotuksen jatkokäsittelyssä on syytä kiinnittää huomiota viraston työn avoimuuteen ja sen tuottaman aineiston julkaisuuteen.

Perusoikeusviraston toiminnan järjestämisen yhtenä tärkeänä lähtökohtana tulee valiokunnan mielestä olla selkeän lisäarvon tuottaminen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen vahvistamisessa unionissa ja sen jäsenvaltioissa. Viraston toimialaa ja toimintatapoja määritettäessä on varmistuttava siitä, ettei virasto tee päällekkäistä eikä varsinkaan kilpailevaa työtä suhteessa olemassa oleviin perus- ja ihmisoikeustoimijoihin. Valiokunta korostaa valtioneuvoston tavoin Euroopan neuvoston roolia keskeisenä ihmisoikeuksiin keskittyvänä järjestönä Euroopassa. Tämä näkökulma on otettu tyydyttävällä tavalla huomioon ehdotuksen sisältämissä määrittämissä viraston työmenetelmistä ja yhteistyöstä kansallisten ja eurooppalaisten organisaatioiden — erityisesti Euroopan neuvoston —

kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä yhteistyön ulottamista myös muihin kansainvälisiin järjestöihin (esim. YK ja ETYJ). Lisäksi olemassa olevia perus- ja ihmisoikeustiedon kokoamiseen ja analysointiin keskittyneitä asiantuntijaverkostoja on syytä hyödyntää viraston työssä.

Asetusehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan viraston toiminta liittyy perusoikeuksiin sellaisina kuin ne on määritelty EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjassa. Koska EU-sopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa viitataan vain Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen, on 3 artiklan 2 kohtaa valiokunnan mielestä syytä täydentää myös yleisellä viittauk-

sella muihin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Valiokunta korostaa, ettei perusoikeusviraston perustaminen vähennä tarvetta edistää aloitteita EU:n perusoikeuskirjan oikeudellistamisesta ja erityisesti unionin liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (ks. PeVL 7/2003 vp, s. 9—10).

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 2 päivänä joulukuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
jäs. Hannu Hoskonen /kesk
Roger Jansson /r
Irina Krohn /vihr
Annika Lapintie /vas
Outi Ojala /vas
Klaus Pentti /kesk
Markku Rossi /kesk

Simo Rundgren /kesk
Arto Satonen /kok
Seppo Särkiniemi /kesk
Ilkka Taipale /sd
Jan Vapaavuori /kok
vjäs. Risto Kuisma /sd
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.