Valiokunnan lausunto PeVL 28/2020 vp– U 35/2020 vp

Perustuslakivaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 168/2007 muuttamisesta (Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisasetuksen muuttaminen)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 168/2007 muuttamisesta (Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisasetuksen muuttaminen) (U 35/2020 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- oikeusministeriö
- Ihmisoikeuskeskuksen johtaja Sirpa Rautio, Ihmisoikeuskeskus
- professori Jukka Viljanen

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan unionin perusoikeusvirasto perustettiin neuvoston asetuksella (EY) N:o 168/2007 tarjoamaan perusoikeuksia koskevaa apua ja asiantuntemusta unionin toimielimille, elimille, laitoksille ja virastoille sekä jäsenvaltioille. Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisasetuksen 2 artiklan mukaisesti viraston tavoitteena on ”tarjota perusoikeuksia koskevaa apua ja asiantuntemusta asianomaisille yhteisön toimielimille, elimille, laitoksille ja virastoille sekä jäsenvaltioille, kun ne panevat täytäntöön yhteisön oikeutta, ja auttaa niitä tällä tavoin varmistamaan perusoikeuksien täysimääräinen kunnioittaminen, kun ne toimivaltuuksiensa puitteissa toteuttavat toimenpiteitä tai määrittelevät toimintalinjoja”. Perusoikeusvirasto on vakiintunut keskeiseksi perusoikeuksia koskevan tiedon asiantuntijaorganisaatioksi unionin toiminnassa, ja sillä voidaan katsoa olevan tätä kautta tärkeä rooli perusoikeuksien toteutumisen edistämisessä unionissa. Vi-

rasto tuottaa vuosittain muun muassa perusoikeusraportin sekä lukuisia temaattisia selvityksiä, jotka antavat keskeistä tietoa perusoikeuksien tilasta unionissa.

Komission ehdotuksen mukaan ehdotetuilla muutoksilla on kaksi tarkoitusta. Ensimmäiseksi muutoksilla on tarkoitus yhdenmukaistaa perusoikeusviraston perustamisasetuksen tietyt säännökset EU:n erillisvirastoista 19. heinäkuuta 2012 annettuun yhteiseen julkilausumaan liitetyn yhteisen lähestymistavan kanssa viraston tehokkuuden, merkityksellisyyden ja hallinnon parantamiseksi. Toiseksi ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää, että Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen viraston toiminta kattaa unionin toimivallan ja että siihen näin ollen sisältyvät poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön aihealueet.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta perusoikeusviraston perustamisasetuksen muuttamisesta perusoikeusviraston toimintaedellytysten parantamiseksi. Erityisen tärkeää on selkeyttää viraston perustamisasetusta siten, että pilarijaon poistuttua Lissabonin sopimuksen hyväksymisen myötä perusoikeusvirasto toimii täysipainoisesti myös poliisiyhteistyön ja rikosasioita koskevan oikeudellisen yhteistyön aloilla (entinen unionin ns. kolmas pilari).

Komission ehdotus sisältää lisäksi joukon muita ehdotuksia, joilla selkeytettäisiin viraston sisäistä hallintoa ja toimintaa. Ehdotukset pohjautuvat EU:n erillisvirastoista 19. heinäkuuta 2012 annettuun toimielinten yhteiseen julkilausumaan liitettyyn virastoja koskevaan yhteiseen lähestymistapaan sekä varainhoidon puiteasetukseen ja sen nojalla annettuihin säännöksiin. Ehdotuksiin sisältyy luopuminen viraston monivuotisesta toimintakehyksestä, josta neuvosto päättää yksimielisesti. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti monivuotisesta toimintakehyksestä luopumiseen ja sen korvaamiseen monivuotisella työohjelmalla, koska tämä selkeyttäisi viraston toimintaedellytyksiä.

Valtioneuvosto pitää hyvänä perusoikeusviraston hallinnon ja toiminnan linjaamista virastoja koskevan yhteisen lähestymistavan kanssa, mutta pitää tärkeänä, että linjattaessa virastojen perustamisasetuksia lähestymistavan kanssa tunnustetaan virastojen erilaisuus. Perusoikeusviraston luonteen ja toimialan vuoksi sen tulisi olla mahdollisimman itsenäinen ja riippumaton toiminnassaan. Yhteiseen lähestymistapaan liittyvien hallintoa ja toimintaa selkeyttävien ehdotusten yksityiskohtia arvioidaan vielä tarkemmin neuvottelujen edetessä ja niiden käytännön vaikutuksia viraston toimintaan ja esimerkiksi sen riippumattomuuteen tarkastellaan tarvittaessa uudelleen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan unionin perusoikeusvirasto on vuonna 2007 toimintansa aloittanut unionin asiantuntijaelin, joka tarjoaa perusoikeuksia koskevaa apua ja asiantuntemusta unionin toimielimille, laitoksille ja virastoille sekä jäsenvaltioille, kun ne panevat täytäntöön unionin oikeutta. Viraston ydintehtäviin kuuluu perusoikeuksia koskevan tiedon kerääminen, kerättyyn tietoon perustuvien selvitysten ja kertomusten laatiminen sekä yleisten, suositusluonteisten päätelmien ja lausuntojen esittäminen.

Valiokunnan lausunto PeVL 28/2020 vp

Arvioitava U-kirjelmä koskee ehdotusta Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta annetun asetuksen muuttamisesta. Ehdotuksen mukaan muutoksilla on kaksi tarkoitusta. Muutoksilla on ensinnäkin tarkoitus yhdenmukaistaa perusoikeusviraston perustamisasetuksen tietyt säännökset EU:n erillisvirastoista annettuun yhteiseen julkilausumaan liitetyn yhteisen lähestymistavan kanssa viraston tehokkuuden, merkityksellisyyden ja hallinnon parantamiseksi. Toiseksi ehdotuksen tavoitteena on selkeyttää, että Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen viraston toiminta kattaa unionin toimivallan ja että siihen näin ollen sisältyvät poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön aihealueet.

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta perusoikeusviraston perustamisasetuksen muuttamisesta perusoikeusviraston toimintaedellytysten parantamiseksi. Erityisen tärkeänä valtioneuvosto pitää viraston perustamisasetuksen selkeyttämistä siten, että pilarijaon poistuttua Lissabonin sopimuksen hyväksymisen myötä perusoikeusvirasto toimii täysipainoisesti myös poliisiyhteistyön ja rikosasioita koskevan oikeudellisen yhteistyön aloilla (entinen unionin ns. kolmas pilari). Perustuslakivaliokunta korostaa tämän seikan merkitystä. Suomi on jo virastoa perustettaessa ollut sillä kannalla, että viraston tulee voida käsitellä mahdollisimman laajasti erilaisia perusoikeuskysymyksiä (ks. U 27/2005 vp, PeVL 57/2005 vp).

Valtioneuvosto pitää hyvänä perusoikeusviraston hallinnon ja toiminnan linjaamista virastoja koskevan yhteisen lähestymistavan kanssa, mutta pitää tärkeänä, että linjattaessa virastojen perustamisasetuksia lähestymistavan kanssa tunnustetaan virastojen erilaisuus. Valtioneuvoston kirjelmän antamisen jälkeen saadun selvityksen perusteella valtioneuvosto arvioi, ettei komission ehdotukseen näyttäisi sisältyvän sellaisia elementtejä, jotka vaikuttaisivat viraston riippumattomuuteen.

Perustuslakivaliokunta toistaa käsityksensä siitä, 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 (PeVL 57/2005 vp, s. 2/I). Valiokunta korostaa valtioneuvoston alustavasta arviosta riippumatta sitä valtioneuvostonkin mainitsemaa seikkaa, että ehdotusten yksityiskohtia arvioidaan neuvottelujen kuluessa edelleen ja ehdotusten vaikutusta viraston toimintaan, esimerkiksi sen riippumattomuuteen, tarkastellaan tarvittaessa tässä valossa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Perustuslakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto PeVL 28/2020 vp

Helsingissä 23.9.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppi kesk
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Anna Kontula vas
jäsen Mats Löfström r
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Tuula Väätäinen sd
varajäsen Johannes Koskinen sd
varajäsen Tom Packalén ps
varajäsen Iiris Suomela vihr
varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala