

Tero Kujala

Euroopan unionin perusoikeuskirja – perusoikeudet ja lainkäyttö

1. Johdanto

Perusoikeuksien merkitys lainkäytössä on 2000-luvulla korostunut erityisesti rikos-, mutta myös riita- ja hallintoasioita koskevissa oikeudenkäynneissä. Yhä useammin tuomioistuimissa joudutaan ratkomaan kysymyksiä perusoikeuksien tulkinnasta ja perusoikeuksien merkityksestä yksittäisessä oikeudenkäynnissä.

Kysymykset ovat eri muodoissaan ns. yläkäsitteen tasolla liittyneet erityisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sisältöön. Ajankohtaisia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyviä ratkaisuja ovat olleet muun muassa kahdenkertaisen oikeudenkäynnin kieltoon¹, itsekriminointisuojaan² sekä todisteiden hyödynnettävyyteen³ liittyneet oikeustapaukset. Rikosprosessissa myös esimerkiksi esitutkintatoimenpiteiden oikeellisuuden sekä toisaalta myös oikeudenkäyntiaineiston asianosaisjulkisuuden vaikutuksesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on käyty keskustelua.⁴

Samalla kun perusoikeuksien merkitys lainkäytössä on lisääntynyt, on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen sisältö kansainvälistynyt. EU-oikeudellisesti perusoikeuksien merkitystä on pidetty yhtenä tämän hetken tärkeimmistä EU-oikeuden kehityssuunnista.⁵

Euroopan unionin lainsäädännössä Lissabonin sopimuksen voimaantulo 1.12.2009 korosti perusoikeuksien asemaa myös unionilainsäädännön tasolla. Lissabonin sopimukseen perusoikeuksien kunnioittaminen on kirjattu unionin valtiosäännön peruspe-

¹ Esim. KKO 2010:45, 2010:46, 2010:82, 2011:35, 2011:80 sekä KHO 2011:41.

² Esim. KKO 2009:27, 2009:80, 2010:41, 2010:49 ja 2011:46. Asiassa KKO 2009:80 korkein oikeus purki itsekriminointisuojaan perusteella aikaisemman oman tuomionsa 2009:27. KKO:n ratkaisun perustelujen mukaan aikaisemmin omaksuttu tulkinta itsekriminointisuojaan sisällöstä oli ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksen kanssa.

³ KKO 2007:58.

⁴ Ks. esim. Fredmanin kirjoitus tässä julkaisussa. Fredman käsittelee artikkelissaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta niitä ongelmia, joita käytännön tasolla on aiheutunut esitutkintaviranomaisten menettelystä olla antamatta kaikkia esitutkinnassa kertyneitä tietoja jutun asianosaiselle. Poliisin peitetoiminnasta annettavien tietojen osalta esimerkiksi KKO 2011:27.

⁵ Näin mm. Ojanen 2009 s. 1107–1108.

riatteenksi. Lissabonin sopimuksen myötä EU-oikeus on myös laajentunut ”inhimillisen elämän kaikille alueille”.⁶

Lissabonin sopimuksen yhteydessä hyväksyttiin osaksi EU:n primaarilainsäädäntöä EU:n perusoikeuskirja, sopimuksen liitteenä oleva perusoikeuksien julistus. Perusoikeuskirjan säännökset ovat sellaisinaan sitovia ja suoraan sovellettavaa oikeutta.⁷ Viranomaisten toimintaa ohjaavaa merkitystä perusoikeuskirjalla voidaan katsoa olleen jo vuodesta 2000 lukien, jolloin perusoikeuskirja julkaistiin EU:n toimielinten yhteisellä juhlallisella julistuksella.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien ohjaa omalla oikeuskäytännöllään lainkäyttöä antamalla ratkaisuja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tulkinna.⁸

Tämän artikkelin tarkoituksena on käsitellä niitä kansallisiin oikeudenkäynteihin ja oikeudenkäyntimenettelyihin heijastuvia kysymyksiä, jotka ovat syntyneet EU:n perusoikeuskirjan säännösten oikeudellisen sitovuuden myötä. Erityisesti huomiota artikkelissa kiinnitetään kysymykseen, millä tavoin perusoikeuskirja eroaa soveltamisalaltaan ja sisällöllisesti muista perusoikeuslähteistä, erityisesti Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksesta sekä toisaalta Suomen perustuslain 2 luvun perusoikeusluettelosta.

Artikkelissa on tarkoitus myös selvittää, missä tilanteissa ja minkälaisissa asioissa kansallisen tuomioistuimen tulisi tunnustaa, että asiaa ratkaistaessa tulisi ottaa huomioon myös EU:n perusoikeuskirjan säännöksiä ja millä tavoin perusoikeuskirjan säännökset voivat vaikuttaa yksittäisen asian lopputulokseen. Artikkelissa keskitytään erityisesti niihin kysymyksiin, joiden osalta perusoikeuskirja eroaa Suomen perustuslain säännöksistä tai muista kansallisia tuomioistuinta sitovista perusoikeusvelvoitteista. Artikkelin tutkimusnäkökulma on näin ollen ihmisoikeuslähtöinen muiden perusoikeuksiin liittyvien näkökulmien jäädessä taka-alalle.⁹

2. Perusoikeuksien kehityksestä Euroopan unionissa

Ennen vuonna 2000 julkaistua ja 2009 oikeudellisen sitovuuden saavuttanutta perusoikeuskirjaa Euroopan unionin lainsäädännön tasolla ei määritelty unionin tai sen kansalaisen perusoikeuksia. Sitovan lainsäädännön puutteellisuudesta huolimatta pe-

⁶ Rosas 2011 s. 198–199.

⁷ Tämä kanta on vahvistettu useilla unionin tuomioistuimen tuomioilla, kuten esimerkiksi asiat C-243/09, Fuß (tuomion 66 kohta), C-92/09 ja C-93/09 Volker und Markus Schecke ja Eifert (tuomion kohdasta 45 eteenpäin), C-339/10 Asparuhov Estov (tuomion kohta 12) ja C-145/09 Tsakouridis (tuomion kohta 30).

⁸ Tätä kirjoittaessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeustapauskokoelmasta löytyy oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 6 artiklan alta 630 tuomiota, joista 113 on luokiteltu sisällöltään merkittäväksi tuomioistuimen omalla kolmiportaisella merkittävyysasteikolla.

⁹ Perusoikeuksien tutkimuksen erilaisista näkökulmista ks. esim. Hautamäki 2011 s. 83 alkaen.

rusoikeuksilla on kuitenkin ollut jo pitkään vankka asema erityisesti unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.¹⁰ Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään jo 1960-luvulta alkaen korostanut perusoikeuksien merkitystä EU-oikeuden tulkinnassa.¹¹

Kysymys EU:n perustuslaillistumisesta eli ”EU:n oikeusjärjestyksen matkasta valtiosääntöoikeudelliseen suuntaan” on elänyt erityisesti viimeisen 20 vuoden aikana oikeuskehityksessä sekä myös oikeuskirjallisuudessa.¹²

Ensimmäinen unionin tuomioistuimen tuomio, jossa tuomioistuin perusteli ratkaisuaan perusoikeuksien noudattamisen näkökulmasta, on asia 29/69 Stauder. Tuomion perusteluissa unionin tuomioistuin lausui, että ”perusoikeudet kuuluvat yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin ja että tuomioistuin varmistaa niiden noudattamisen”.¹³ Ratkaisusta voidaan katsoa käytännössä alkaneen perusoikeuksien aseman kehitys Euroopan unionissa.

Unionin tuomioistuin on 1970-luvulta lähtien jatkanut tuomioiden perustelemista perusoikeuksilla ja kehittänyt oikeuskäytäntöä eteenpäin. Asiassa C-11/70, Internationale Handelsgesellschaft unionin tuomioistuin on viitannut perusoikeuksien kunnioittamiseen olennaisena osana niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista tuomioistuin valvoo, ja että näiden oikeuksien suojaamisessa tukeudutaan *jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen*.¹⁴ Asia liittyi Saksan perustuslakituomioistuimen ratkaisuun, jonka mukaan EU-lainsäädäntö oli tietyin osin ristiriidassa Saksan perustuslain kanssa.¹⁵ Unionin tuomioistuin ei omassa tuomiossaan lähtenyt ns. vastakkainasettelun tielle korostamalla asiassa Costa vs. Enel¹⁶ vahvistettua EU-oikeuden

¹⁰ Artikkelissa käytetään selvyden vuoksi unionin tuomioistuimesta sen nykyistä nimeä riippumatta siitä, miksi tuomioistuinta on kutsuttu viitattujen oikeustapausten julkaisemisen ajankohtana.

¹¹ Perus- ja ihmisoikeuksien kehityksestä osana EU:n lainsäädännön kehitystä ks. esim. Ojanen 2009 s. 1106 alkaen. Ojanen korostaa edelleen EU-oikeutta ensisijaisesti sisämarkkinavapauksien sekä kilpailuoikeuden varaan rakentuvana järjestelmänä, mutta katsoo EU-oikeuden olevan murrostilassa, jossa sisämarkkinavapauksien ja kilpailuoikeuden merkitys on kuitenkin vähentymässä ja perusoikeuksien korostumassa. Ojaseen mukaan käsitys perus- ja ihmisoikeuksiin ankkuroituvasta EU-oikeudellisesta oikeuskäsityksestä on toistaiseksi liian kiistanalainen ja selkiytymätön.

¹² EU:n perustuslaillistumisesta tarkemmin esim. Jääskinen 2008 s. 57–81.

¹³ Vrt. kuitenkin unionin tuomioistuimen vuonna 1958 antama ratkaisu asiassa 1/58 Stork, jossa tuomioistuin katsoi, että ”toimielinten toteuttamien toimenpiteiden pätevyyttä voidaan arvioida ainoastaan yhteisön oikeuden perusteella, ei suhteessa perusoikeuksiin, sellaisina kuin nämä oikeudet on kirjattu jäsenvaltion perustuslakiin tai jäsenvaltion valtiosääntöperinteeseen.”

¹⁴ Tosin ainakin tässä vaiheessa vielä käsitteen ”jäsenvaltioiden yhteinen valtiosääntöperinne” sisältö jäi avoimeksi.

¹⁵ Saksan perustuslakituomioistuin pidätti itsellään toimivallan tutkia EU-oikeuden perustuslainmukaisuutta ”siihen saakka, kunnes perusoikeuksien suoja yhteisössä saavuttaa Saksan perustuslain mukaisen perusoikeussuojan vähimmäistason”. Oikeuskirjallisuudessa EU-oikeuden etusijaperiaatteen ja kansallisten perustuslakien välistä jännitettä on kuvattu termillä ”vastavuoroisen tuhon uhka”, jolla viitataan kylmän sodan aikaiseen terminologiaan sekä siihen, että unionin tuomioistuin ja kansalliset tuomioistuimet voisivat ajautuessaan erimielisyyteen EU-oikeuden etusijasta ja kansallisista perustuslaeissa vaarantaa EU-oikeuden olemassaolon. Näin esim. Jääskinen s. 69 alaviittauksin. Jääskinen katsoo, että vastavuoroisen tuhon uhka on ollut poliittinen peruste unionintason perusoikeusjärjestelmän oikeudellistamiselle.

¹⁶ Asia Costa vs Enel, 6/64, tuomio 15.7.1964.

etusijaperiaattetta suhteessa kansalliseen lakiin, vaan perusoikeuksien merkitystä korostamalla katsoi, että ristiriitaa ei lainkaan olisi, koska viime kädessä unionin tuomioistuimien valvoo, että EU-oikeutta sovellettaessa kunnioitetaan jäsenvaltioiden yhteistä valtiosääntöperinnettä.¹⁷

Perusoikeuksiin on unionin tuomioistuimen varhaisemmassa oikeuskäytännössä viitattu myös asioissa 4/73 Nold, 36/75 Rutili sekä 44/79 Hauer. Asia 4/73 Nold liittyi ensisijaisesti ns. EY-oikeuden etusijaperiaatteeseen, mutta tässä ratkaisussa tuomioistuin perusteli EY-oikeuden etusijaa nimenomaisesti perusoikeusnäkökulmasta. Tuomioistuimen mukaan ”varmistaa perusoikeuksien suojaamisen tuomioistuimen on otettava huomioon jäsenvaltioiden yhteiset valtiosääntöoikeudelliset perinteet, eikä se näin ollen voi hyväksyä jäsenvaltioiden valtiosäännöissä tunnustettujen ja taattujen perusoikeuksien kanssa ristiriidassa olevia toimenpiteitä”.

Unionin tuomioistuin on asiassa 222/84 Johnston nimenomaisesti vahvistanut, että velvollisuus kunnioittaa perusoikeuksia EY-oikeuden yleisinä periaatteina koskee myös jäsenvaltioita. Myös asiassa 63/83 Kent Kirk tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltio ei voi yhteisön lainsäädäntöön tukeutuen toteuttaa kansallisia lainsäädäntötoimenpiteitä, jotka ovat perusoikeuksien vastaisia.¹⁸ Asioissa 46/87 ja 227/88 Hoechst vs. komissio tuomioistuin katsoi, että Euroopan ihmisoikeussopimuksella on erityinen merkitys tuomioistuimen valvoessa perusoikeuksien noudattamista osana yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita. Tämän jälkeen unionin tuomioistuin on myös viitannut yksittäisiin ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuihin omien tuomioidensa perusteluissa.¹⁹ Vielä tästäkin syvemmälle unionin tuomioistuin meni ratkaisussaan C-94/00 Roquette Frères, jossa tuomioistuin muutti omaa aikaisempaa oikeuskäytäntöään ihmisoikeustuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä vastaavaksi.²⁰

Perustamissopimusten tasolla ensimmäinen maininta unionin perusoikeuksista sisältyi vuoden 1992 Maastrichtin sopimuksen F artiklaan, jonka mukaan ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsen-

¹⁷ Ojosen mukaan (Ojanen 2009 s. 1109) Saksan perustuslakituomioistuimen lausuma siitä, että ”yhteisö ei koskenut jäsenvaltioiden perustuslaeille ominainen kirjoitettu ja oikeudellisesti sitova perusoikeusluettelo” antoi alkusysäyksen teemalle, onko syytä laatia unionille sitova perusoikeusasiakirja.

¹⁸ Asiassa oli kysymys kalastusta koskevista rajoituksista ja taannehtivan rikoslainsäädännön kiellon periaatteen rikkomisesta. Tuomioistuin perusteli omaa ratkaisuaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan kuulumisella ”osaksi kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksille yhteistä periaatetta, joka on ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 7 artiklassa vahvistettu perusoikeudeksi ja joka on erottamaton osa niitä yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamisen yhteisöjen tuomioistuin varmistaa.”

¹⁹ Esim. asia C-13/94 *P vs. S ja Cornwall County Council*, jossa unionin tuomioistuin haki viittasi transseksuaalin käsitettä määriteltessään ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisun perusteluihin.

²⁰ Tapauksessa oli kysymys komission toimeenpanemasta kilpailuoikeudellisesta tarkastuksesta yrityksen tiloihin. Asia kulminoitui muun ohella kysymykseen oikeushenkilön oikeudesta kotirauhan suojaan. Tuomionsa perusteluissa unionin tuomioistuin otti huomioon ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön ja katsoi, että kotirauhan käsitettä on laajennettava siitä, miksi unionin tuomioistuin aikaisemmin oli sen tapauksessa *Hoechst* määritellyt.

valtioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä. Artikla sisältyi samansisältöisenä myös vuoden 1997 Amsterdamin sopimukseen (sopimuksen 6 artiklan 1 kohta). Amsterdamin sopimukseen lisättiin Maastrichtin sopimuksesta poiketen sanktioista sääntelevä 7 artikla, jonka mukaan ”jäsenvaltio, joka rikkoo vakavasti ja jatkuvasti 6 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita, voi joutua sanktitoimenpiteiden kohteeksi”.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan laatiminen sai alkunsa Kölnin vuoden 1999 Eurooppa-neuvostosta. Neuvoston loppupäätelmien mukaan:

”Perusoikeuksien kunnioittaminen on yksi Euroopan unionin peruseriaatteista ja sen laillisuuden välttämätön edellytys. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään vahvistanut ja kehittänyt edelleen unionin velvollisuutta noudattaa perusoikeuksia. Unionin nykyisessä kehitysvaiheessa on tarpeen laatia näitä oikeuksia käsittelevä peruskirja, jotta perusoikeuksien ensiarvoisen tärkeää merkitystä ja niiden kattavuutta unionin kansalaisten kannalta lujitettaisiin näkyvästi.”

Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat perusoikeuskirjasta juhlallisen julistuksen Nizzassa joulukuussa 2000. Perusoikeuskirja kuului osana EU:n perustamissopimusten uudistamiseen, joka kuitenkin ajautui vastatuuleen Ranskan ja Hollannin kielteisten kansanäänestysten vuoksi. Näin ollen perusoikeuskirja ei tuolloin saavuttanut oikeudellista sitovuutta.

Perusoikeuskirjasta annettiin uusi julistus joulukuussa 2007, jossa muodossa se myös hyväksyttiin osaksi 1.12.2009 voimaantullutta Lissabonin sopimusta. Perusoikeuskirjan julkaisemiseen mennessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön merkitys osana EU-oikeutta oli jo siten vakiintunut, että perusoikeuskirjan johdantoon on otettu erillinen viittaus myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön osana perusoikeuksia.²¹

Perusoikeuskirjan oikeudellista sitovuutta ja asemaa säädöshierarkiassa määrittelee Lissabonin sopimuksen 6 artiklan 1 kohta, jonka mukaan unioni tunnustaa EU:n perusoikeuskirjaan sisältyvät oikeudet, vapaudet ja periaatteet. Säädöksestä voidaan tehdä johtopäätös, että perusoikeuskirja asettuu EU:n normihierarkiassa samalle tasolle muiden perustamissopimusten kanssa. Lissabonin sopimuksen 6 artiklan 2 kohta mahdollistaa ja toisaalta myös edellyttää Euroopan unionin liittyvän Euroopan ihmisoikeussopimukseen.²² Sopimuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatut ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperiaatteesta johtuvat perusoikeudet ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta.

²¹ Perusoikeuskirjan johdanto-osan 5 kappale: ”Tässä perusoikeuskirjassa vahvistetaan unionin toimivallan ja tehtävien sekä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen, unionin ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin sekä Euroopan unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön”.

²² Unionin tuomioistuin on lausunnossaan 2/94 nimenomaisesti todennut, että unionilla ei olisi toimivaltaa ilman perustamissopimusten muuttamista liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

Huomioon tulee otettavaksi myös EU-sopimuksen 2 artikla, jonka mukaan unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

Unionin tuomioistuin on viitannut ensimmäisen kerran perusoikeuskirjaan ratkaisussaan C-540/03, parlamentti vs. neuvosto. Asiassa oli kysymys siitä, oliko neuvoston direktiiviä oikeudesta perheenyhdistämiseen ja siinä säädettyjä jäsenvaltioille annettuja poikkeusvaltuuksia pidettävä pätevänä suhteessa perhe-elämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen ja lasten oikeuteen.²³

Toistaiseksi on vaikea arvioida, minkälainen merkitys perusoikeuskirjalla tulee jatkossa olemaan toisaalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja toisaalta unionin muiden instituutioiden toiminnassa. Myös se, mihin asemaan perusoikeuskirja kansallisissa tuomioistuimissa asettuu suhteissa muihin perusoikeussäännöksiin, on vielä toistaiseksi avoin kysymys.

On kuitenkin huomattava, että vaikka perusoikeuskirjan soveltamisala on laaja ja sen säätämät oikeudet koskevat kaikkea viranomaistoimintaa, unionin tuomioistuimen tulkintaratkaisujen antamista rajoittaa se, että unionin tuomioistuin pääsee antamaan tulkintaratkaisujaan perusoikeuskirjan artikloista vain asioissa, jotka asiallisesti liittyvät jonkin toisen EU-tason lainsäädännön tulkintaan.²⁴ Ennako-oletuksena kuitenkin on, että nimenomaisesti unionin tuomioistuimen perusoikeuskirjaa koskeva oikeuskäytäntö nousee jo unionin tuomioistuimen tärkeimmän tehtävän, EU-lainsäädännön soveltamisen valvonnan, vuoksi merkittävään asemaan.

3. Euroopan unionin perusoikeuskirjasta yleisesti

Sisällöllisesti perusoikeuskirja koostuu johdanto-osasta sekä 54 artiklasta jakaantuneena seitsemään eri pääosastoon, jotka ovat 1) ihmisarvo, 2) vapaudet, 3) tasa-arvo, 4) yhteisvastuu, 5) kansalaisten oikeudet, 6) lainkäyttö sekä 7) tulkintaa ja soveltamista koskevat yleiset määräykset. Perusoikeuskirjassa on piirteitä toisaalta periaate-tasoisesta ihmisoikeuksien julistuksesta, toisaalta sen määräykset ovat viranomaisten toiminnan lainmukaisuutta yksityiskohtaisestikin ohjaavia ja subjektiivisia oikeuksia luovia.

Perusoikeuskirjan johdanto-osassa todetaan unionin perustuvan ihmisarvon, vapauden, yhdenvertaisuuden ja yhteisvastuun jakamattomin ja yleismaailmallisiin arvioihin sekä rakentuvan kansanvallan ja oikeusvaltion periaatteille. Johdannon mu-

²³ Tuomion perusteluissa unionin tuomioistuin käsitteli laajasti eri kansainvälisoikeudellisia ihmisoikeus-sopimuksia ja niiden sisältöä, ei ainoastaan perusoikeuskirjan taikka neuvoston ihmisoikeussopimuk-sen määräyksiä.

²⁴ Ks. jäljempänä perusoikeuskirjan 51 artiklan soveltamisalarajoituksesta lausuttua. Toisaalta unionin tuomioistuin on jo asioissa C-260/89 *ERT* sekä asiassa C-159/90 *Society for the Protection of the Unborn Children* nimenomaisesti todennut, että tuomioistuin tutkii kansallisen oikeuden perusoikeu-den mukaisuutta ainoastaan EU-oikeuden soveltamisalalla.

kaan ”Euroopan kansat ovat päättäneet jakaa keskenään rauhanomaisen, yhteisiin arvoihin perustuvan tulevaisuuden. Unioni asettaa ihmisen toiminnan keskipisteeksi ottamalla käyttöön unionin kansalaisuuden ja luomalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen”. Yleisellä tasolla perusoikeuskirjan voidaan katsoa saaneen vaikutteita ainakin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössään viittaamasta jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä, kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista, Euroopan ihmisoikeussopimuksesta sekä EU:n tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöistä.²⁵

Sisällöllisesti EU:n perusoikeuskirjaa lähempänä perusoikeuskokoelmana voidaan pitää Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimusta, jossa EU:n perusoikeuskirjan taivoin on yksityiskohtaisia ratifiointivaltioita velvoittavia säännöksiä ihmisoikeuksien sisällöstä. Ihmisoikeussopimuksen merkitystä ja erityisesti ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä myös perusoikeuskirjan säännösten tulkitsijana kasvattaa se, että myös Euroopan unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään 1980-luvulta lähtien perustellut päätöksiään mm. Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen tulkinalla.

Toisaalta verrattaessa perusoikeuskirjaa Suomen perustuslakiin, korostuu perusoikeuskirjan asema ja merkitys nimenomaisesti yksilöille subjektiivisia oikeuksia luovana perusoikeuksien julistuksena. Suomen perustuslakia voidaan sen sijaan ensisijaisesti pitää luonteeltaan itsenäisen valtion valtiosääntönä, jossa yksilöille oikeuksia luovien säännösten osuus on vähäisempi kuin valtion instituutioita ja niiden keskinäistä toimivallanjakoa koskevien säännösten osuus.

4. EU:n perusoikeuskirjan suhteesta muihin perusoikeuksiin

Jo ennen perusoikeuskirjan oikeudellista sitovuutta Suomen viranomaiset ovat olleet velvollisia kunnioittamaan kansainvälisistä sopimuksista oikeusperustansa saaneita perus- ja ihmisoikeuksia. Kansainvälisen tason sopimuksia, jotka ovat sisältäneet määräyksiä perus- ja ihmisoikeuksista ovat olleet ainakin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia sekä kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevat yleissopimukset (SopS 6 ja 8/1976), Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 44/1991) sekä kidutuksen estämiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus (SopS 17/1989).

Suomi on ollut Euroopan neuvoston jäsenenä vuodesta 1990, mistä lähtien Suomea ovat velvoittaneet Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 19/1990) määräykset. Lainkäytössä erityistä merkitystä on ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan säännöksellä oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä, mutta myös muita sopimuksen I-osan

²⁵ Jääskinen 2008 s. 69–70. Jääskisen mukaan EU:n perusoikeuskirja pyrki kodifioimaan unionin perusoikeusjärjestelmän sellaisena kuin sen katsottiin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti olevan voimassa Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen pohjautuvina EU-oikeuden yleisinä periaatteina.

oikeuksia ja vapauksia koskevia artikloita on päästy kansallisissa oikeudenkäynneissä tulkitsemaan. Luonnollisesti suurta merkitystä kansallisen lain soveltamiseen on myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöllä oikeuksia ja vapauksia koskevien artiklojen sekä niitä täsmentävien lisäpöytäkirjojen säännösten tulkinnasta.

Perusoikeuskirjan artiklat ovat sisällöllisesti ainakin jossakin määrin päällekkäisiä muiden perusoikeuskokoelmien säännösten kanssa. Päällekkäisyyttä kuitenkin vähentää se, että eri lähteistä peräisin olevien perusoikeussäännösten soveltamisalat eroavat toisistaan ja että säännöksillä on erilaiset valvontajärjestelmät.

YK:n alaiset sopimukset ovat ensisijaisesti valtioita lainsäädäntötasolla velvoittavia valtiosopimuksia ja sopimukset ovat myös EU:n perusoikeuskirjaan sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen verrattuna sisällöltään yleisluonteisempia.

Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen valvontajärjestelmänä toimii Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ja valvonta on jälkikäteiskontrollia. Ihmisoikeussopimuksen oikeudellista merkitystä erityisesti prosessioikeuden kannalta lisää myös se, että ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö erityisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan 6 artiklan tulkinnasta on runsasta ja pitkän ajan kuluessa kehittyntä. Ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään ottanut kantaa lukuisiin prosessioikeudellisiin kipupisteisiin. Ihmisoikeussopimuksen ja ihmisoikeustuomioistuimen oikeudellista painoarvoa lisää myös se, että sopimusmääräysten väitetyistä rikkomisista on jokaisella sopimuksen ratifioineen jäsenvaltion lainkäyttövallan alaisella henkilöllä oikeus valittaa ja tietyin rajoituksin saada asiansa ihmisoikeustuomioistuimen ratkaistavaksi.²⁶

EU:n perusoikeuskirjan sovellettavuutta yleisenä perusoikeuskokoelmana rajoittaa puolestaan se, että perusoikeuskirjan säännökset koskevat lähtökohtaisesti vain EU:n toimielimiä niiden soveltaessa EU-oikeutta.²⁷ Yksittäisellä kansalaisella ei lähtökohtaisesti ole mahdollisuutta saattaa EU:n perusoikeuskirjassa määriteltyjen perusoikeuksien loukkausta Euroopan ihmisoikeustuomioistuinta vastaavan ylikansallisen toimielimen arvioitavaksi. Jäsenvaltioiden toiminnan tasolla perusoikeuskirjan noudattamista valvovat Euroopan komissio sekä muut toimielimet, joilla on mahdollisuus haastaa jäsenvaltio unionin tuomioistuimeen jäsenyysveloitteiden rikkomisesta.

Toisaalta perusoikeuskirjan merkitystä ja painoarvoa voidaan katsoa lisäävän se, että siinä määritellyt vapauksiin, tasa-arvoon, yhteisvastuuseen ja kansalaisten oikeuksiin liittyvät artiklat sääntelevät sisällöllisesti kyseisistä oikeuksista yksityis-

²⁶ Ihmisoikeussopimuksen 1 sekä 34 artiklat. Yleisen valitusoikeuden johdosta ihmisoikeustuomioistuin on pahoin ruuhkaantunut ja yksittäisten asioiden käsittelyajat ovat venyneet vuosien mittaisiksi. Aina-kaan toistaiseksi yleistä valitusoikeutta ei ole jutturuuhkien vuoksi rajoitettu.

²⁷ Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohta. Artiklan selitysosana mukaan jäsenvaltioiden osalta yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuu selvästi, että velvollisuus noudattaa unionin puitteissa määriteltäjä perusoikeuksia koskee jäsenvaltioita vain silloin, kun ne toimivat yhteisön oikeuden alalla. Samoin on syytä huomioda Lissabonin sopimuksen (SEUT) 267 artikla, jonka mukaan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu perustamissopimusten tulkinnasta ja unionin toimielimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevydestä ja tulkinnasta.

kohtaisemmin ja laajemmin kuin mitä oikeuksista on säädetty Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksessa.

Vaikka perusoikeuskirjan rikosoikeutta ja rikosprosessia koskevat säännökset ovat jossain määrin identtisiä Euroopan ihmisoikeussopimuksen turvaamien oikeuksien kanssa, ihmisoikeussopimus säättää määritelmänsä mukaisesti vain suojan minimitasosta. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan ”siltä osin kuin tämän perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainitussa yleissopimuksessa”. Tämä määräys ei estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa.²⁸

Osittain eri perusoikeusjärjestelmien päällekkäisyyttä lieventää sekin, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään lausunut, että ihmisoikeustuomioistuimen näkemyksen mukaan EU:n perusoikeusjärjestelmä on kehittynyt Euroopan ihmisoikeussopimuksen järjestelmää vastaavaksi.²⁹ Myös EU-tuomioistuin on todennut, että sen tulee omassa ratkaisutoiminnassaan ottaa huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö.³⁰

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU-oikeuden väliset relaatiot voivat nousta esiin myös prosessuaalisissa kysymyksissä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksessa *Ullens de Schooten ja Ivan Rezabek*, 20.9.2011 ihmisoikeustuomioistuin otti kantaa kysymykseen, rikkoiko unionin jäsenvaltion tuomioistuimen päätös olla

²⁸ Säännösten selitysten mukaan artiklan 52 (3) tarkoituksena on varmistaa johdonmukaisuus perusoikeuskirjan ja ihmisoikeussopimuksen välillä. Ks. myös unionin tuomioistuimen julkisasiamiehen ratkaisuehdotus asiassa C-70/10 (*Scarlet Extend SA vs. Sabam*), Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja perusoikeuskirjan sisällöllisistä eroista yksityis- ja perhe-elämän suojan sekä sananvapauksia koskevien artikloiden osalta.

²⁹ *Asia Bosphorus*, EIT 30.6.2005. Asiassa oli kysymys irlantilaisen viranomaisen tekemästä takavarikopäätöksestä, joka perustui ensikädessä YK:n turvallisuusneuvoston päätökseen (820/1993), jonka mukaan valtioiden tuli takavarikoida mm. kaikki alueellaan olevat lentokoneet, joiden suhteen määräämis- tai valvontavaltaa käyttivät entisestä Jugoslaviasta käsin toimivat henkilöt tai yritykset. Kyseinen turvallisuusviraston päätös pantiin EU:ssä täytäntöön asetuksella 990/93. Ratkaisussaan EIT otti kantaa EU:n oikeusjärjestelmän perusoikeuskehitykseen ja katsoi tuomion perusteluissa, että EU-oikeudessa suojattiin perusoikeuksia yhdenveroisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen järjestelmän kanssa. EIT päätyi tuomionsa lopputuloksessa ns. oletusratkaisuun, että ”koska EU-oikeuden perusoikeusjärjestelmä oli yhtä kehittynyt kuin ihmisoikeussopimuksen perusoikeusjärjestelmä, EU:n jäsenvaltio (Irlanti) ei syyllistynyt ihmisoikeussopimuksen määräysten rikkomiseen pannahsaan EU-oikeutta täytäntöön.

³⁰ *Asia C-94/00 Roquette Frères*, tuomion kohta 29. Ojanen ja Scheinin (2011 s. 890–891) tulkitsevat *Roquette Frères* -tuomiota siten, että tuomioistuin olisi todennut saattavansa oman oikeuskäytäntönsä sopusointuun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jos unionin tuomioistuimen aikaisempi oikeuskäytäntö on osoittautunut ristiriitaiseksi ihmisoikeustuomioistuimen myöhemmän oikeuskäytännön kanssa. Itse katson, että asiassa unionin tuomioistuin kyllä tunnusti ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön merkityksen ja muutti yksittäistapauksessa omaa aikaisempaa oikeuskäytäntöään, mutta tuomion perusteluista ei voida tehdä yksiselitteistä johtopäätöstä siitä, että unionin tuomioistuin sitoutuisi omassa oikeuskäytännössään sellaisenaan noudattamaan ihmisoikeustuomioistuimen linjauksia.

pyytämättä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua EU-oikeudellisessa kysymyksessä valittajan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.³¹

Lisäksi on huomattava, että Lissabonin sopimuksen 6 artiklassa on erillinen säännös siitä, että EU tulee liittymään Euroopan ihmisoikeussopimukseen.³² Jääskinen on esittänyt, että peruste Lissabonin sopimukseen luodulle oikeusperustalle unionin liittymiselle ihmisoikeussopimukseen on, että se saattaisi myös unionin toiminnan ulkopuolisen ihmisoikeusvalvonnan alaiseksi samalla tavalla kuin tilanne on jäsenvaltioiden kohdalla. EU:n liittyminen Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimukseen myös selkeyttäisi oikeudellista tilannetta silloin, kun väitetty ihmisoikeussopimuksen loukkaus on johtunut EU-oikeuden sisällöstä tai liittynyt sen täytäntöönpanoon.³³

5. Perusoikeuskirja ja unionin toimielinten toiminta

Yhtenä perusoikeuskirjan oikeusvaikutuksena voidaan pitää sitä, että perusoikeuskirjan oikeudellisen sitovuuden myötä myös Euroopan unionin omat toimielimet saatettiin perusoikeuskontrollin alaiseksi. Ennen perusoikeuskirjan oikeudellista sitovuutta unionin toimielinten toimintaan ei välittömästi kohdistunut sellaista velvoitetta perusoikeuksien noudattamiseen kuin perusoikeuskirjassa on säädetty.³⁴

Tätä perusoikeuskirjan 51 artiklan säännöstä, jossa nimenomaisesti saatetaan perusoikeuskontrolli kattamaan myös unionin eri instituutioiden toiminta, voidaan pitää yhtenä merkittävimmistä perusoikeuskirjan oikeusvaikutuksista. Säännös parantaa huomattavasti yksittäisten oikeussubjektien asemaa luomalla heille oikeuksia ja asettamalla EU:n instituutioille velvollisuuksia.³⁵

³¹ Tuomioistuinten keskinäisiä läheisiä suhteita heijastaa myös EIT:n kyseistä asiaa koskevan tuomion perustelut, joissa EIT viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön arvioiessaan kysymystä, olisiko ennakkoratkaisua tullut pyytää. EIT:n mukaan, koska kansallisen tuomioistuimen ratkaisun perustelut kysymyksestä, miksi ennakkoratkaisupyynnö jätettiin tekemättä vastasivat unionin tuomioistuimen vakiintunutta oikeuskäytäntöä, oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei ollut rikottu.

³² Asia on edelleen vireillä EU:n toimielimissä.

³³ Kansallisen viranomaisen vastuu EU-oikeuden täytäntöönpanosta oli muun ohessa edellä mainitun Bosphorus-tapauksen merkittävimpiä ulottuvuuksia. Asiassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että jäsenvaltion tuomioistuimilla on ensisijainen vastuu kansallisten lakien tulkinnasta ja soveltamisesta siinäkin tapauksissa, että lait perustuvat EU-oikeudelliseen sääntelyyn (tuomion kohta 143). EIT kuitenkin katsoi (tuomion kohta 148), että kyse ei ensisijaisesti ollut kansallisen lain soveltamisesta, vaan Irlannin valtion EU-oikeuteen perustuvasta lojaliteettivelvoitteen täyttämisestä EU-oikeudellisen asetuksen täytäntöönpanossa.

³⁴ Tosin unionin tuomioistuin on asiassa C- 354/04 Gestoras Pro Amnistia ym. ulottanut perusoikeuskontrollin myös EU:n instituutioiden toimintaan. Tuomion perustelujen kohdan 51 mukaan "kuten EU 6 artiklasta seuraa, Euroopan unioni perustuu oikeusvaltioperiaatteelle ja kunnioittaa yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvia perusoikeuksia. Tästä syystä toimielinten – samoin kuin jäsenvaltioiden niiden pannessa täytäntöön Euroopan unionin lainsäädäntöä – toteuttamien toimien yhteensoveltuvuutta perustamissopimusten ja yleisten oikeusperiaatteiden suhteen valvotaan".

³⁵ Euroopan komissio antoi vuonna 2005 tiedonannon, jossa komissio korosti velvoitetta perusoikeuskirjan järjestelmälliseen ja tiukkaan noudattamiseen komission omilla lainsäädäntöehdotuksissa. (Ko-

Unionin toimielinten velvollisuudet suhteessa perusoikeuskirjaan voidaan jakaa negatiivisiin ja positiivisiin. Negatiivisissa velvollisuuksissa on kyse niistä rajoituksista, jotka rajoittavat toimielinten toimivallan käyttöä, positiivisissa toimielinten velvollisuudesta aktiivisesti edistää perusoikeuksien toteutumista unionissa. Ainakin toistaiseksi perusoikeusveloitteiden negatiivinen ulottuvuus on ollut unionin toiminnassa positiiviseen ulottuvuuteen verrattuna etusijalla.³⁶

6. Perusoikeuskirjan soveltamisalasta oikeudenkäynneissä

Lähtökohtaisesti perusoikeuskirjan säännökset ovat oikeudenkäynneissä suoraan sovellettavaa oikeutta. Perusoikeuskirjan soveltamisalaa suhteessa käsiteltävään asiaan tai asianosaisiin on kuitenkin rajoitettu perusoikeuskirjan 51 artiklan soveltamisalajoinnalla. Artiklan 51 mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia toissijaisuusperiaatteen mukaisesti sekä jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta.³⁷

Kyseistä soveltamisalarajoitusta voidaan pitää perusoikeuskirjan sovellettavuuden kannalta merkittävänä sen rajatessa perusoikeuskirjan soveltamisen vain sellaisiin oikeudenkäynneihin, joissa sovelletaan EU-oikeutta. Oikeusprosesseihin, joissa olisi kysymys puhtaasti kansallisen lain soveltamisesta, ei sovellettaisi perusoikeuskirjaa.³⁸ Tosin kysymys siitä, milloin käsiteltävässä asiassa sovelletaan EU-oikeutta tai kansallista oikeutta, ei aina ole selvä.

mission tiedonanto, perusoikeuskirjan noudattaminen komission lainsäädäntöehdotuksissa. Menetelmä järjestelmällistä ja tiukkaa valvontaa varten (27.4.2005, KOM(2005) lopullinen)). Myös Euroopan parlamentin työjärjestyksen 34 artiklan mukaan parlamentti kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuksien kunnioittamiseen ja säännösten yhdenmukaisuuteen perusoikeuskirjan kanssa.

³⁶ Syyksi siihen, että unionin instituutiot eivät ole ainakaan toistaiseksi aktiivisesti ryhtyneet korostamaan perusoikeuksien merkitystä unionissa, on esitetty, että perusoikeuksien suojelu ei ole historiallisesti ollut sisämarkkinoiden luomiseen verrattavissa oleva unionin päämäärä tai tavoite. Kuitenkin on huomattava, että integraation syventyminen ja laajeneminen sekä EU-oikeuden etusijaperiaate kansallisiin lainsäädäntöihin nähdään väistämättä korostaa unionin lainsäädännön ja instituutioiden toiminnan perustuslainmukaisuutta. Näin mm. Ojanen s. 1109.

³⁷ Toissijaisuusperiaatteen pääsäännön mukaan unioni toimisi vain siinä laajuudessa ja siinä määrin, kuin tietty toiminta voidaan toteuttaa paremmin yhteisön kuin jäsenvaltioiden tasolla. Toissijaisuusperiaate on virallisesti vakiinnettu osaksi yhteisön lainsäädäntöä sisällyttämällä se Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (Maastrichtin sopimuksen) 5 artiklan 2 alakohtaan. Lissabonin sopimuksella (5 artikla) ko. artiklaa uudistettiin lisäämällä toissijaisuusperiaatteeseen alueellinen ja paikallinen ulottuvuus. Sopimuksen 5 artiklan mukaan toissijaisuusperiaatteen nojalla toimivalta kuuluu Euroopan unionin toimielimille, jos a) kyseessä ei ole yksinomaan yhteisön toimivaltaan kuuluva ala, b) jäsenvaltiot eivät pysty saavuttamaan suunnitellun toiminnan tavoitteita tyydyttävällä tavalla ja c) toimi voidaan sen laajuuden tai vaikutusten takia toteuttaa paremmin yhteisön tasolla. Perusesitys toissijaisuusperiaatteesta esim. Joutsamo ym. 2000 s. 43–45.

³⁸ Unionin tuomioistuin on useissa, tosin ennen perusoikeuskirjan julkaisemista antamissaan ratkaisuissa katsonut, että velvollisuus noudattaa unionin puitteissa määriteltyjä perusoikeuksia koskee jäsenvaltioita vain silloin, kun ne toimivat unionin oikeuden alalla. Asia C-5/88 Wachauf, asia C-260/89 ERT ja asia C-309/96 Annibaldi. Tältä osin perusoikeuskirjan 51 artiklan soveltamisalarajoituksen voidaan katsoa vahvistavan jo aiemmin noudatettua oikeuskäytäntöä.

Selvää on, että perusoikeuskirjan säännökset tulevat sovellettaviksi niissä oikeudenkäynneissä, jotka suoraan perustuvat alemmanasteisten unionitason lainsäädännön soveltamiseen. Toistaiseksi EU:n tasolla on annettu rikosoikeudellisia säännöksiä lähinnä sellaisilta rikosoikeuden aloilta, joissa suojeltava oikeushyvä on ylikansallinen, koskee välittömästi tai välillisesti yhteisön etua taikka jotka ovat luonteeltaan selvästi rajat ylittäviä. Kriminalisointeja on toistaiseksi säädetty koskemaan 1) EU:n taloudellisten etujen suoja, 2) korruptiota, 3) rahanväärennystä, 4) pankki- ja luotokorttien väärennystä, 5) rahanpesua, 6) terrorismia, 7) ihmiskauppaa, 8) laittoman maahantulon järjestämistä, 9) ympäristörikoksia, 10) lapsipornoa, 11) huumausainerikoksia, 12) tietojärjestelmärikoksia, 13) rasismia ja 14) järjestäytyntä rikollisuutta.

Tämän lisäksi EU:n lainsäädäntö sisältää huomattavan määrän säädöksiä, jotka eivät luonteeltaan ja varsinaiselta tarkoitukseltaan ole rikosoikeudellista sääntelyä, mutta joilla on tulkintavaikutusta rikossäännöksiä sovellettaessa.³⁹

Rikosprosessioikeuden alalla tärkeimmät EU-tason säännökset, joiden voidaan olettaa aiheuttavan myös perusoikeusongelmia, ovat eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä annettu neuvoston puitepäätös (2002/584/YOS) sekä rahanpesusta, rikoksentekevälaineiden ja rikoksen tuottaman hyödyn tunnistamisesta, jäljittamisestä, jäädyttämisestä tai takavarikoimisesta ja menetetyksi tuomitsemisesta tehty neuvoston puitepäätös (2001/500/YOS).

Myös yksityis- sekä hallinto-oikeuden alueella EU-tasolla on annettu huomattava määrä säännöksiä, joissa on perusoikeuslottuvuuksia. Tällaisia ovat mm. unionin kansalaisuuteen, sosiaalipolitiikkaan sekä palvelujen tarjoamisen vapauteen ym. liittyvät säännökset.

Perusoikeuskirjan soveltamiselle ei ole säädetty muita ns. prosessuaalisia rajoituksia, vaan perusoikeuskirjan säännökset voivat tulla sovellettavaksi asianosais- ja asia-relaatioissa, joissa on kysymys

- 1) yksityisen oikeussubjektin ja viranomaisen välisestä asiasta, joka koskee julkisen vallan lainsäädäntö- tai hallintotoimia,
- 2) yksityisten subjektien välisestä asiasta, joka koskee julkisen vallan lainsäädäntö- tai hallintotoimia tai
- 3) yksityisten subjektien välisestä asiasta, joka ei koske julkisen vallan toimia.

Kaikista relaatioista on myös olemassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Asiassa C- 36/02 Omega Spielhallen oli kyse ensimmäisen relaation alaan kuuluvasta oikeustapauksesta, jossa unionin tuomioistuin joutui ottamaan kantaa palvelujen tarjoamisen vapauteen suhteessa Saksassa perustuslakiin kirjattuun ihmisarvon kunnioittamisen periaatteeseen. Asiassa unionin tuomioistuin hyväksyi Saksan viranomaisten

³⁹ Esimerkkinä tällaisesta sektorilainsäädännöstä voidaan mainita luonnonsuojelua sekä finanssimarkkinoita koskevat säännökset.

päätöksen kieltää ns. tappamispelit katsoen, että ihmisoikeudet ja ihmisarvon kunnioittamisen periaate olivat esteenä kyseisen palvelun tarjoamiselle. Tuomioistuin ei antanut merkitystä sille seikalle, että vastaavia palveluita oli laillisesti tarjolla muissa jäsenvaltioissa.

Asiassa C-144/04 Mangold oli kyse yksityisten subjektien välisestä asiasta, joka koski ikään perustuvaa syrjintää työelämässä. Asiassa oli solmittu määräaikainen työsopimus 56-vuotiaan henkilön kanssa, joka sittemmin riitautti sopimuksen määräaikaisuuden. Työsopimuksen määräaikaaisuutta perusteltiin työnantajan puolelta saksalaisella lainsäädännöllä, joka salli työnantajien solmia iäkkäiden työntekijöiden kanssa määräaikaisia työsopimuksia ilman muutoin edellytettäviä erityisiä perusteita. Unionin tuomioistuin käsitteli tuomiossaan syrjintäkiellon periaatetta ja päätyi siihen, että unionin oikeus muodosti esteen sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka oikeuttaa rajoituksetta tekemään määräaikaisia työsopimuksia iäkkäämpien henkilöiden kanssa. Myös asiassa C-555/07 Küçükdeveci unionin tuomioistuin hyväksyi ikään perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen unionin oikeuden yleiseksi periaatteeksi. Ratkaisunsa perusteluissa tuomioistuin nimenomaisesti viittasi perusoikeuskirjan syrjinnän kieltoa koskevaan 21 artiklaan sekä Lissabonin sopimuksen 6 artiklaan, jonka mukaan perusoikeuskirjalla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla.

Asia C-438/05 International Transport Workers Federation eli ns. Viking Line -tapaus koski perusoikeuksien horisontaalivaikutusta yksityisten subjektien välisessä asiassa, joka ei välittömästi koskenut julkisen vallan toimia. Asiassa oli kysymys Suomen merimiesunionin sekä sen kattojärjestön ITF:n toimeenpanemasta työtaistelutoimenpiteestä, jonka tarkoituksena oli estää yhden Viking Linen aluksen ulosliputtaminen Suomesta Viroon ja työntekijöiden työehtojen heikentäminen. Tuomioistuin katsoi ratkaisussaan, että asia liittyi perustamissopimuksen 43 artiklan eli sijoittautumisvapauden soveltamisalaan ja että työtaistelutoimet voivat sellaisenaan olla sijoittautumisvapautta loukkaavia. Tuomioistuin katsoi kuitenkin, että ”rajoitukset voidaan periaatteessa oikeuttaa työntekijöiden suojelun kaltaisen yleistä etua koskevan pakottavan syyn suojelulla edellyttäen, että osoitetaan, että niillä voidaan taata oikeutetun päämäärän saavuttaminen ja että niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.”

Kansallisten tuomioistuinten näkökulmasta perusoikeuskirjan säännösten sovellettavuuden rajoittuminen nimenomaisesti EU-oikeuden soveltamiseen voi aiheuttaa ongelmia sen seikan tunnistamisessa, milloin asiassa on kyse EU-oikeudesta ja sen soveltamisesta. EU-oikeus perustuu rakenteellisesti säännöksiin, jotka vielä edellyttävät kansallista täytäntöönpanoa. Kansallisen lainsäädännön osalta kysymys siitä, mihin unionintason säännöksiin laki mahdollisesti perustuu, ei kaikilta osin ole selkeästi merkitty.

7. Perusoikeuskirjan merkityksestä lainkäytössä

Rikos- ja prosessioikeuden näkökulmasta merkityksellisimpinä perusoikeuskirjan säännöksinä voidaan pitää I-osaston ihmisarvoa, II-osaston vapauksia, V-osaston kansalaisten oikeuksia sekä VI-osaston lainkäyttöä koskevia artikloja. Perusoikeuskirjan VI-osaston artikkelit ovat niitä prosessuaalisia artikloita, joissa säädetään yksityiskohdaisesti niistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksistä, joita kansallisissa tuomioistuimissa on noudatettava.

Seuraavassa käydään läpi perusoikeuskirjan I-osaston, II-osaston ja VI-osaston artikkelit siltä osin, kuin niillä voidaan katsoa olevan merkitystä lainkäytön kannalta sekä käsitellään niiden suhdetta erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

7.1 I-osasto, artikla 1 – ihmisarvo ja artikla 2 – oikeus elämään

Perusoikeuskirjan 1 artiklassa säädetään ihmisarvon loukkaamattomuudesta. Artiklan mukaan ihmisarvoa on kunnioitettava ja suojeltava. Perusoikeuskirjan 2 artiklan mukaan jokaisella on oikeus elämään eikä ketään saa tuomita kuolemaan eikä teloittaa.

Artikkelit vastaavat Suomen perustuslain 1 §:n 2 momenttia, jonka mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä 7 §:ää, jonka mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen eikä ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.⁴⁰

7.2 II-osasto – vapaudet

II-osaston artikloissa säädetään oikeudesta vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (6 art), oikeudesta yksityis- ja perhe-elämään, kodin ja viestien kunnioituksesta (7 art), henkilötietojen suojasta (8 art), oikeudesta solmia avioliitto ja perustaa perhe (9 art), ajatuksen, omantunnon ja uskonnon vapaudesta (10 art), sanan- ja tiedonvälityksen vapaudesta (11 art), kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta (12 art), taiteen ja tutkimuksen vapaudesta (13 art), oikeudesta koulutukseen (14 art), ammatillisesta vapaudesta ja oikeudesta tehdä työtä (15 art), elinkeinovapaudesta (16 art), omistusoikeudesta (17 art), oikeudesta turvapaikkaan (18 art) sekä suojasta palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa (19 art).

⁴⁰ Perustuslain 9 §:n 3 momentista vielä johtuu, että ketään ei luovuteta pois Suomesta, jos häntä tämän vuoksi uhkasi kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu. – Väite kidutuksesta ja ihmisarvoa loukkaavasta kohtelusta esitettiin asiassa KKO 2010:94, jossa oli kysymys väitetyn rikoksentehtäjän luovuttamisesta Suomesta Venäjälle. KKO ei ottanut väitteeseen kantaa, sillä luovutukselle katsottiin olevan este jo sillä perusteella, että luovuttamisen perusteeksi väitetyt rikokset katsottiin luonteeltaan poliittisiksi.

Perusoikeuskirjan II-osaston artiklojen oikeusvaikutuksia ei ole tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista käydä yksityiskohtaisesti läpi. Yleisellä tasolla voidaan mainita, että säännökset ovat nimenomaisesti subjektiivisia oikeuksia luovia eivätkä periaate-tason sääntelyä.

Perusoikeuskirjan II-osaston säännökset ovat pitkälle yhdenmukaiset Euroopan ihmisoikeussopimusten vastaavien artiklojen kanssa. Tietyin osin Euroopan ihmis-oikeussopimuksen artiklat ovat sanamuotonsa puolesta laveampia kuin perusoikeus-kirjan yleisen tason pelkistetyt artiklat. Toisaalta Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei säädetä mitään henkilötietojen suojasta, taiteen ja tutkimuksen vapaudesta, koulut-tautumisoikeudesta, ammatillisesta vapaudesta ja työskentelyoikeudesta, elinkeino-vapaudesta, omistusoikeudesta eikä turvapaikka-oikeudesta tai suojasta palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa. Näiltä osin perusoikeuskirjan voidaan katsoa luovan pidemmälle meneviä subjektiivisia oikeuksia kuin Euroopan ihmisoikeussopi-muksen artiklat.⁴¹

7.3 VI-osasto – lainkäyttöä koskevat artiklat

7.3.1 Artikla 47 – oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen

Artiklan 47 ensimmäisessä kohdassa säädetään oikeudesta tehokkaihin oikeussuoja-keinoihin.

Artiklan mukaan jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Jokai-sella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeuden-käyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään.

Säännöstä vastaa ihmisoikeussopimuksen 13 artikla ja osittain myös 6 artikla. Pe-rusoikeuskirjan artiklan soveltamisala on kuitenkin ihmisoikeussopimuksen vastaavaa artiklaa laajempi. Perusoikeuskirjan perusteluosan mukaan sitä ei sovelleta yhteisön oikeudessa ainoastaan oikeuksia ja velvollisuuksia koskeviin riita-asioihin.⁴²

⁴¹ Tosin EIT on omassa oikeuskäytännössään katsonut esim. 10 artiklan sananvapauden kattavan esi-merkiksi myös taiteellisen ilmaisun vapautta siten, että teatteriryhmään kohdistetun näytelmän esit-tämiskiellon on katsottu merkitsevän puuttumista ryhmän jäsenten sananvapauteen (asia *Ulusoy ym. v. Turkki*). Ihmisoikeustuomioistuin on laajentanut sananvapausartiklan tulkintaa jopa kattamaan il-mausvapautena ketunmetsästyksen vastustajien fyysisiä toimenpiteitä metsästyksen estämiseksi (asia *Hashman ja Harrup v. Yhdistynyt kuningaskunta*).

⁴² Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin tulee sovellet-tavaksi silloin, kun päätetään asianosaisen oikeuksista ja velvollisuuksista tai häntä vastaan nostetusta rikossyyteestä. Perusoikeuskirjan 47 artikla kohdistaa tehokkaat oikeussuojakeinot nimenomaisesti

Artiklan kolmas kohta koskee maksuttoman oikeusavun myöntämistä vähävaraiselle. Artiklan 47 (3) mukaan maksutonta oikeusapua annetaan vähävaraisille, jos tällainen apu on tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Vastaavaa artiklaa ei sisälly ihmisoikeussopimukseen, mutta ihmisoikeustuomioistuin on omassa oikeuskäytännössään katsonut, että maksuttoman oikeusavun epäminen saattaa johtaa ihmisoikeusloukkaukseen tapauksessa, jossa ”oikeusavun puuttuminen tekisi tehottomaksi tehokkaan oikeussuojan takuun”.⁴³

Huomionarvoista on, että myös perusoikeuskirja arvioi maksuttoman oikeusavun myöntämistä nimenomaisesti siitä näkökulmasta, onko oikeusapu tarpeen, jotta asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeuttaan saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi.

7.3.2 Artikla 48 – syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen

Artiklan mukaan jokaista syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Artiklan toisen kohdan mukaan jokaiselle syytetylle taataan oikeus puolustukseen.

Artikla vastaa ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohtia. Perusoikeuskirjan perusteluosan mukaan 48 artiklalla on sama merkitys ja kattavuus kuin ihmisoikeussopimuksessa turvatulla kyseisellä oikeudella.⁴⁴

Unionin tuomioistuin ja sekä unionin yleinen tuomioistuin ovat ottaneet kantaa syyttömyysolettamaan useissa, pääsääntöisesti kuitenkin kilpailulainsäädännön alaan kuuluvissa ratkaisuissa. Asioissa on ollut kysymys mm. Euroopan komission prosessuaalisen menettelyn arvioinnista.⁴⁵ Sen sijaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö syyttömyysolettamasta on laajaa.⁴⁶

tuomioistuimissa toteutettaviksi, ihmisoikeussopimuksessa käytetään käsitettä ”kansallisen viranomaisen edessä”. – Perusoikeuskirjan perusteluosassa soveltamisalaeroa on perusteltu muun ohessa unionin tuomioistuimen ratkaisulla asiassa 194/83, jossa unionin tuomioistuin on nimenomaisesti korostanut Euroopan yhteisön luonnetta oikeusyhteisönä. Perusteluiden mukaan kuitenkin unionissa sovelletaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takuita samalla tavalla kuin ihmisoikeussopimuksen perusteella on tehty.

⁴³ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio asiassa *Airey*, 9.10.1979.

⁴⁴ Syyttömyysolettamasta ja oikeudesta puolustukseen tarkemmin esim. Ervo s. 143–149.

⁴⁵ Ks. esimerkiksi asiat T-141/08 (*E.ON Energie v. komissio*) ja T-279/02 (*Degussa*) sekä T-22/02 ja T23/02 (*Sumitomo Chemical v. komissio*).

⁴⁶ Esimerkiksi EIT:n tuomioita näyttötaakan jaosta ja kysymyksestä, voidaanko syytetyn itsekriminointisuojaan vetoaminen katsoa näytöksi häntä vastaan asiat *John Murray v. Yhdistynyt kuningaskunta* (8.2.1996) ja *Averill v. Yhdistynyt kuningaskunta* (6.6.2000). EIT on myös antanut ratkaisun kysymyksestä, voidaanko epäiltyyn kohdistaa pakkokeinoja vaitiolon murtamiseksi asiassa *Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta* (17.12.1996). Unionin tuomioistuin on asiassa C-344/08 Rubach ottanut prosessuaaliselta näkökulmalta kantaa syyttömyysolettamaan tapauksessa, joka koski luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelua ja lajien yksilöiden hankinnan laillisuuden osoittamista.

Oikeutta puolustukseen voidaan pitää 47 artiklassa vastaavalla tavalla olennaisena osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja ns. equality of arms -periaatetta.⁴⁷

7.3.3 Artikla 49 – laillisuusperiaate ja rikoksista määrättävien rangaistusta oikeasuhtaisuuden periaate

Artikla laajentaa pitkään voimassa ollutta⁴⁸ laillisuusperiaatetta liittäen sen rangaistusten oikeasuhtaisuuteen.

Artiklan ensimmäisen kohdan mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohtekellä rikos kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan. Rikoksesta ei saa määrätä sen tekohtekellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta. Jos rikoksen teon jälkeen laissa säädetään lievemmästä rangaistuksesta, sitä on sovellettava.

Unionin tuomioistuin on antanut useita ratkaisuja, joissa on käsitelty laillisuusperiaatetta ja joissa oikeuskäytäntö laillisuusperiaatteen sisällöstä on täsmentynyt.⁴⁹ Unionin tuomioistuin on myös oikeuskäytännössään viitannut ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja katsonut ihmisoikeustuomioistuimen laillisuusperiaatetta koskevan oikeuskäytännön koskevan myös EU-oikeuden soveltamista.⁵⁰

Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään katsonut, että laillisuusperiaatetta on pidettävä oikeusjärjestyksille yhteisenä periaatteena ja kuuluvan jäsenvaltioiden yhteisen valtiosääntöperinteen perustana oleviin yleisiin oikeusperiaatteisiin.

Toisaalta asiassa C-305/05 *Advocaten voor de Wereld* tuomioistuimen voidaan katsoa ainakin jossain määrin heikentäneen laillisuusperiaatteen merkitystä eurooppalaista pidätysmääräystä koskeneessa asiassa.

Asiassa oli kysymys belgialaisen asianajoyhdistyksen kanteesta, jossa vaadittiin eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä Belgiassa annettua lakia kumottavaksi muun ohessa sillä perusteella, että ”kumottavaksi vaadittava laki ei täytä rikosasioissa sovellettavan laillisuusperiaatteen edellytyksiä, koska siinä ei luetella rikoksia, joiden normatiivinen sisältö on riittävän selvä ja täsmällinen, vaan pelkästään väljästi määriteltyjä ei-toivotun käyttäytymisen ryhmiä”. Käytännössä laissa ja sen taustalla olleessa puitepäätöksessä oli lueteltu rikosnimikkeitä, joihin syylliseksi epäillyn henkilön luovuttamisen edellytyksenä ei ollut ns. kaksoisrangaistavuus.

Tuomioistuin katsoi ratkaisussaan, että eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS tarkoituksena ei ollut jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentäminen kansallisten rikoslakien osalta, joten rikosten määritelmät kuuluivat

⁴⁷ Osapuolten tasa-arvon periaatteesta tarkemmin esim. Ervo 2005 s. 132–141 tai Lappalainen ym. 2003 s. 105–110.

⁴⁸ Perusoikeuskirjan selitysosassa periaate määritellään ”klassiseksi”.

⁴⁹ Esim. asiat C-63/83 *Regina v. Kirk*, C-105/03 *Pupino*, C-148/78 *Ratti*.

⁵⁰ Yhdistetyt asiat C-189/02, C-202/02, C-205/02 ja C-213/02 *Dansk Rørindustri ym. v. komissio*.

edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan ja että laillisuusperiaatteen kunnioittaminen on jäsenvaltioiden tehtävä. Näin ollen tuomioistuin ei nähnyt ongelmaa siinä, että henkilö voidaan luovuttaa toiseen jäsenvaltioon kaksoisrangaistavuutta tutkimatta pelkän määritelmällisesti epätasomallisen rikosnimikkeen perusteella.⁵¹

Artiklan toisen kohdan mukaan artiklan määräykset eivät estä panemasta vireille oikeudenkäyntiä henkilöä vastaan ja tuomitsemasta häntä rangaistukseen teosta tai laiminlyönnistä, joka kansakuntien yhteisesti tunnustamien yleisten periaatteiden mukaan oli tekohetkellä rikos.⁵²

Artiklan kolmannen kohdan mukaan rangaistus ei saa olla epäsuhteessa rikoksen vakavuuteen. Tällaista vaatimusta ei ole Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Suomessa rangaistusten oikeasuhtaisuudesta on laintasoinen säännös rikoslain 6 luvun 4 §:ssä.

Perusoikeuskirjan perusteluosassa todetaan tältä osin, että rangaistusten oikeasuhteisuuden olevan yleinen periaate, joka on vakiintunut jäsenvaltioiden yhteisissä valtiosääntöperinteissä ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä.⁵³

7.3.4 Artikla 50 – kielto syyttää ja rangaista oikeudenkäynnissä kahdesti samasta rikoksesta

Artiklan mukaan ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti.

Artiklan säännös vastaa ihmisoikeussopimuksen seitsemännen lisäpöytäkirjan 4 artiklaa. Perusoikeuskirjan perusteluosassa on tältä osin myös nimenomainen viittaus ihmisoikeussopimukseen kyseiseen kohtaan. Perusoikeuskirjan selostusosassa on mainittu kaksi tapausta, eli vuonna 1966 annetut ratkaisut 18/65 ja 33/65 Gutmann sekä unionin yleisen tuomioistuimen tuomio T-305/94 Limburgse Vinyl Maatschappij Nv vs. komissio. Edelleen selostusosan mukaan 50 artiklaa ei sovelleta ainoastaan saman valtion tuomioistuimissa vaan myös useiden jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä ja viitataan Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54-58 artikloihin.

Artiklan säätämä *ne bis in idem* -kielto on aktualisoitunut useassa unionin tuomioistuimen sekä euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaistavana olleessa oikeusta-

⁵¹ Melanderin mukaan päätöstä voidaan kritisoida mm. sillä perusteella, että unionin tuomioistuin antoi laillisuusperiaatteelle kapean merkityksen viranomaisyhteistyön tehokkuuden lisäämisen kustannuksella. Melander s. 131.

⁵² Perusoikeuskirjan selostusosan mukaan 49 artiklan toinen kohta koskee erityisesti rikoksia ihmiskuntaa vastaan ja turvattavalla oikeudella on sama merkitys ja kattavuus kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvatulla oikeudella.

⁵³ Ks. esim. unionin tuomioistuimen ratkaisut C-118/75 Watson & Belmann, C-8/77 Sagulo, C-157/79 Pieck ja C-193/94 Skanavi. Melanderin mukaan suhteellisuusperiaatteessa on ensisijaisesti kysymys lainsäätäjän pyrkimyksestä ylläpitää johdonmukaista sanktioiden ankaruutta koskevaa järjestystä sekä suhteuttamaan kriminalisoinnin tämän mukaisesti toisiinsa niiden abstraktilla tasolla yleistetyn tyyppitapauksen moitittavuuden mukaisesti. Melander 2008 s. 468.

pauksessa sekä myös kansallisissa rikosprosesseissa.⁵⁴ Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön *ne bis in idem* -kysymyksestä voidaan katsoa olevan vakiintunutta.

Asia on unionitasolla heijastunut muun ohessa henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevaksi kysymykseksi, jossa mahdollinen rikossyytteen uhka on estänyt unionin kansalaisia liikkumasta vapaasti yhteisön alueella.⁵⁵ Lisäksi kysymys on unionitasolla tyypillisesti ns. rajat ylittävästä rikollisuudesta, jossa sama teko saattaa täyttää rikoksen tunnusmerkistön usean eri jäsenvaltion alueella.

Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä yksityiskohtaisesti *ne bis in idem* -kiellon ulottuvuuksia ja sisältöä. Todettakoon, että unionin tuomioistuin on asiassa C-261/09 Mantello katsonut, että kieltoon sisältyvää saman teon käsitettä on arvioitava nimenomaisesti unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä, ei kansallisen lain perusteella. Tuomioistuin katsoi tuomionsa perusteluissa, että ”saman teon käsitettä ei voida jättää kunkin jäsenvaltion oikeusviranomaisten tulkittavaksi niiden kansallisen oikeuden mukaan. Unionin oikeuden yhdenmukaista soveltamista koskevasta vaatimuksesta nimittäin seuraa, että siltä osin kuin mainitussa säännöksessä ei viitata jäsenvaltioiden oikeuteen kyseisen käsitteen osalta, tätä käsitettä on tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhdenmukaisesti”.

8. Ennakkoratkaisupyynnöistä suhteessa perusoikeuskirjaan

Lissabonin sopimuksen 267 artiklan mukaan Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu a) perussopimusten tulkinnasta ja b) unionin toimielimen, elimen tai laitoksen säädöksen pätevyydestä ja tulkinnasta.

Jos tällainen kysymys tulee esille jäsenvaltion tuomioistuimessa, tämä tuomioistuin voi, jos se katsoo, että kysymys on ratkaistava jotta se voi antaa päätöksen, pyytää Euroopan unionin tuomioistuinta ratkaisemaan sen. Jos tällainen kysymys tulee esille sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Lissabonin sopimuksella laajennettiin ennakkoratkaisupyyntövelvoitetta koskemaan myös poliisiyhteistyötä sekä oikeudellista yhteistyötä sisäasioissa koskevia

⁵⁴ Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan mainita asiat C-463/04 Van Esbroeck, C-467/04 Gasparini ym., C-150/05 van Straaten, C-367/05 Kraaijenbrink, C-288/05 Kretzinger, C-491/07 Turansky, C-297/07 Bourquain sekä C-261/09 Mantello. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä voidaan mainita suuren jaoston ratkaisema asia *Zolotukhin v. Venäjä*, jossa ratkaisussa ihmisoikeustuomioistuin perusteli laajalti kahdenkertaisen tuomitsemisen kiellon ulottuvuutta. Myös asia *Ruotsalainen v. Suomi* on ollut aktiivisesti esillä erityisesti sen kysymyksen osalta, estääkö aikaisemmin määrätty veronkorotus myöhemmän samaa menettelyä koskevan veropetosyytteen tutkimisen.

⁵⁵ Tarkemmin *ne bis in idem* -kiellon rakenteesta esim. Helenius 2010 s. 764–777. Artikkelin sisältää runsaasti viittauksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön *ne bis in idem* -asioissa.

asioita. Tämä tarkoittaa myös viisumi-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa sekä yksityisoikeudellista yhteistyötä koskevien asioiden saattamista ennakkoratkaisumenettelyn piiriin.⁵⁶ Laajennus liittyy Lissabonin sopimuksen myötä kumottuun EU:n pilarirakenteeseen ja yleistoimivallan antamiseen unionin tuomioistuimelle oikeus- ja sisäasioissa eli ns. vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevissa kysymyksissä.

Vaikka perusoikeuskirja on ollut oikeudellisesti sitova vasta lyhyen ajan, unionin tuomioistuin on jo antanut lukuisia ratkaisuja, joissa päätöksiä on nimenomaisesti perusteltu perusoikeuskirjan säännöksillä. Asioissa on ollut kyse muun muassa lapsikaappauksesta, oikeudesta perheenyhdistämiseen, unionin kansalaisuudesta, turvapaikkamenettelystä, oikeudesta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan ja työelämään perustuvasta syrjinnästä.⁵⁷

Yksi kirjoitushetkellä erityisen ajankohtainen ratkaisu on annettu asiassa C-70/10 (tuomio 24.11.2011), jossa oli yksinkertaistettuna kysymys vaatimuksesta, että tuomioistuin velvoittaisi internet-palveluntarjoajaa suodattamalla estämään vertaisverkoissa tapahtuva tekijänoikeuksien loukkaus. Unionin tuomioistuin perusti ratkaisunsa ensisijaisesti perusoikeuskirjan velvoitteisiin viestintäsalaisuudesta, henkilötietojen suojasta sekä sanan- ja tiedonvälityksen vapaudesta. Erityisesti julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa käsiteltiin laajasti perusoikeuksien ulottuvuutta sekä myös suhteellisuus- ja laillisuusperiaatteen merkitystä ja sisältöä.⁵⁸

Nähtäväksi jää, missä määrin unionin tuomioistuin alkaa ohjata lainkäyttöä tulkitsemalla myös perusoikeuskirjan VI-osaston artikloja.

Ennakkoratkaisumenettely ja unionin tuomioistuimen rooli EU-lainsäädännön soveltamisen valvojana saattaa ainakin rikosprosessioikeudessa nostaa perusoikeuskirjan sisällöllistä merkitystä erityisesti oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien säännösten tulkinnassa. Verrattuna Euroopan ihmisoikeussopimukseen, jonka valvonta on puhdasta jälkikäteiskontrollia, unionin tuomioistuin pystyy ennakkoratkaisuillaan osallistumaan aktiivisesti vireillä olevaan prosessiin ja lausumaan riidan ollessa vielä vireillä sitovan käsityksensä asiasta.

Koska unionin tuomioistuimen työjärjestykseen on vielä lisätty mahdollisuus asian käsittelemiseen kiireellisenä, osapuolilla saattaa tietyissä tapauksissa olla intressi ennakkoratkaisun pyytämisen vaatimiseen jo prosessin varhaisessa vaiheessa sen sijasta, että asian saatua lainvoiman saattaa menettely Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tutkittavaksi.

⁵⁶ Esim. Rosas – Kaila 2010 s. 268 alkaen, jossa muutoksen taustaa perustellaan muun ohessa sillä, että ennakkoratkaisupyyntöjen tulisi kyseisissä asiaryhmissä turhan viivytyksen välttämiseksi painottaa alempiin oikeusasteisiin.

⁵⁷ Mm. asiat C-491/10 Aguirre Zarraga, C-578/08 Chakroun, C-34/09 Ruiz Zambrano, C-69/10 Samba Diouf, yhdistetyt asiat C-297/10 ja C-298/10 Hennigs.

⁵⁸ Asia C-70/10 Scarlet Extended SA vs. Sabam. Tällä hetkellä Suomessa on vireillä ainakin kolme vastaavan kaltaista oikeudenkäyntiä, joissa tekijänoikeuksien haltijoiden etujärjestö vaatii tuomioistuinta velvoittamaan kolmea Suomessa toimivaa internet-palveluntarjoajaa estämään asiakkailtaan pääsyn ThePirateBay -verkkosivulle.

9. Lopuksi

Perusoikeuskirjan merkityksestä kansallisessa lainkäytössä on vielä liian aikaista tehdä johtopäätöksiä. Kuitenkin oikeudellisen ratkaisutoiminnan näkökulmasta perusoikeuksien ”läpilyöntiä” oikeusjärjestykseen ja oikeudenkäynteihin voidaan pitää ainakin jossakin määrin haasteellisena ja aikaisemmin tuntemattomana tai ainakin vähälle soveltamiselle jääneenä elementtinä. Perusoikeuskirjan voimaantuloa ja oikeudellista sitovuutta voidaan pitää yhtenä kehitysaskelena perusoikeuksien merkityksen korostamisessa ja perusoikeusmyönteisen laintulkinnan oikeuslähdeopissa.

Perusoikeuksien merkityksen oivaltaminen ja oikeudellisten kysymysten tunnistaminen edellyttävät oikeudenkäynnin osapuolilta sekä tuomioistuinten jäseniltä myös kansainvälisten oikeuslähteiden aktiivista seuranta. Toisaalta ylikansallisten ja kansallisten perusoikeussäännösten päällekkäisyydestä sekä toisaalta perusoikeuskirjan soveltamisalaraajoituksesta johtuen on mahdollista, että perusoikeuskirjan suora soveltaminen ja tuomioiden perustelevuus perusoikeuskirjan artikloilla jää kansallisissa tuomioistuimissa vähäiseksi.

Unionin tuomioistuin on omassa oikeuskäytännössään erityisesti perusoikeuskirjan oikeudellisen sitovuuden jälkeen ryhtynyt aktiivisesti viittaamaan perusoikeuskirjaan ja tulkitsemaan EU-lainsäädäntöä perusoikeusmyönteisestä näkökulmasta. Tästä voitaneen tehdä varovainen johtopäätös siitä, että perusoikeuskirjan merkitys tai yleisemminkin perusoikeusmyönteinen laintulkinta tulee yleistymään myös kansallisissa tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa. Luonnollisesti ensimmäiseksi haasteeksi tällöin muodostuu ongelmien tunnistaminen. Kuten aiemmin viitatusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan päätellä, perusoikeusluttavuus saattaa aktualisoitua mitä erilaisimmissa asiakysymyksissä.

Perusoikeuksien kehitys on myös EU-tasolla ns. valtiosääntöoikeudellisesti edelleen murrosvaiheessa. Perusoikeuksien merkitystä unionissa korostaa kuitenkin se, että unionin tuomioistuimen lisäksi myös muut unionin instituutiot ovat omalta osaltaan sitoutuneet omassa toiminnassaan perusoikeuksien kunnioittamiseen. Väitettä perusoikeuksien merkityksen lisääntymisestä tukee myös päätös EU:n perusoikeusviraston perustamisesta ja toiminnan aloittamisesta.

Yleisellä tasolla ja erityisesti poliittisesta näkökulmasta perusoikeuskirjan julkaisemista ja voimaantuloa voidaan pitää merkittävänä saavutuksena, joka korostaa EU:n luonnetta ”ihmisoikeuksien unionina”.

Lähteet

Kirjallisuus

- Ervo, Laura*: Oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Helsinki 2005.
- Fredman, Markku*: Asianosaisjulkisuus esitutkinnassa ja vangitsemisesta päätettäessä. Helsinki 2011.
- Hautamäki, Veli-Pekka*: Perusoikeuden ydinalue argumenttina. Lakimies 1/2011.
- Helenius, Dan*: Ne bis in idem -kiellon rakenne ja ongelmakohtat viimeaikaisessa oikeuskäytännössä. Defensor Legis 12/2010 s. 764–777.
- Joutsamo, Kari – Aalto, Pekka – Kaila, Heidi – Maunu, Antti*: Eurooppaoikeus. Helsinki 2000.
- Jääskinen, Niilo*: Eurooppalaistuvan oikeuden oikeusteoreettisia ongelmia. Helsinki 2008.
- Lappalainen, Juha – Frände, Dan – Koulu, Risto – Niemi-Kiesiläinen, Johanna – Rautio, Jaakko – Sihto, Juha – Virolainen, Jyrki*: Prosessioikeus. Helsinki 2003.
- Melander, Sakari*: Kriminalisointiteoria. Helsinki 2008.
- Melander, Sakari*: EU-rikosoikeus. Helsinki 2010.
- Ojanen, Tuomas*: Perus- ja ihmisoikeudet - eurooppalaisen konstitutionalisin Akilleen kantapää? Lakimies 7–8/2009 s. 1106–1124.
- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin*: Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien kansainvälinen valvonta. Teoksessa *Hallberg – Karapuu – Scheinin – Tuori – Viljanen*: Perusoikeudet. Helsinki 2011.
- Pellonpää, Matti*: Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö EU-oikeuden lähteenä. Teoksessa *Yksilön oikeusasema Euroopan unionissa – Juhlakirja Allan Rosas*. Turku 2008.
- Rosas, Allan*: Perus- ja ihmisoikeudet EU-oikeudessa. Teoksessa *Hallberg, Karapuu, Scheinin, Tuori, Viljanen*: Perusoikeudet. Helsinki 2011.
- Rosas, Allan – Kaila, Heidi*: Euroopan unionin tuomioistuin ja Lissabonin sopimus. Teoksessa *Hallinto ja hallintolainkäyttö, juhlaulkaisu Heikki Kulla*. Jyväskylä 2010.

Oikeuskäytäntö

Unionin tuomioistuin

- C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft
C-118/75 Watson & Belmann
C-8/77 Sagulo
C-148/78 Ratti
C-157/79 Pieck
C-63/83 Regina v. Kirk
C-5/88 Wachauf
C-260/89 ERT
C-159/90 Society for the Protection of the Unborn Children
C-13/94 P vs. S ja Cornwall County Council
C-193/94 Skanavi
C-309/96 Annibaldi
C-94/00 Roquette Frères
C-36/02 Omega Spielhallen,
Yhdistetyt asiat C-189/02, C-202/02, C-205/02 ja C-213/02 Dansk Rørindustri ym. v. komisio.
C-105/03 Pupino

C-540/03, parlamentti vs. neuvosto
C-144/04 Mangold
C-354/04 Gestoras Pro Amnistia ym.
C-463/04 Van Esbroeck
C-467/04 Gasparini ym
C-150/05 van Straaten
C-288/05 Kretzinger
C-305/05 Advocaten voor de Wereld
C-367/05 Kraaijenbrink
C-438/05, International Transport Workers Federation
C-297/07 Bourquain
C-491/07 Turansky
C-555/07, Küçükdeveci
C-344/08 Rubach
C-578/08 Chakroun
C-34/09 Ruiz Zambrano
Yhdistetyt asiat C-92/09 ja C-93/09 Volker und Markus Schecke ja Eifert
C-145/09 Tsakouridis
C-243/09, Fuß
C-261/09 Mantello
C-69/10 Samba Diouf
Yhdistetyt asiat C-297/10 ja C-298/10 Hennigs.
C-339/10 Asparuhov Estov
C-145/09 Tsakouridis
C-70/10 Scarlet Extend SA vs. Sabam
C-491/10 Aguirre Zarraga

Unionin yleinen tuomioistuin

Yhdistetyt asiat T-22/02 ja T23/02 Sumitomo Chemical v. komissio
T-279/02 Degussa v. komissio
T-141/08 E.ON Energie v. komissio

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Airey v. Irlanti, 9.10.1979.
John Murray v. Yhdistynyt kuningaskunta, 8.2.1996
Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta, 17.12.1996
Hashman ja Harrup v. Yhdistynyt kuningaskunta, 25.11.1999
Averill vs. Yhdistynyt kuningaskunta, 6.6.2000
Bosphorus Hava Yollari v. Irlanti, 30.6.2005
Ulusoy ym. v. Turkki, 31.7.2007
Zolotukhin v. Venäjä, 10.2.2009 (suuri jaosto)
Ruotsalainen v. Suomi, 16.6.2009
Ullens de Schooten ja Ivan Rezabek v. Belgia, 20.9.2011

Korkein oikeus

KKO 2007:58
KKO 2009:27

KKO 2009:80
KKO 2010:41
KKO 2010:45
KKO 2010:46
KKO 2010:49
KKO 2010:82
KKO 2010:94
KKO 2011:27
KKO 2011:35
KKO 2011:46
KKO 2011:80

Korkein hallinto-oikeus

KHO 2011:41