

[Etusivu](#) > ... > [Sinun Oikeutesi](#) > [Perusoikeudet](#) > [Perusoikeudet Euroopan Unionissa](#) > [Perusoikeuskirjan Käyttöohjeet](#) > Osa III – Perusoikeuskirjan soveltamisala, tulkinta ja oikeusvaikutukset

Osa III – Perusoikeuskirjan soveltamisala, tulkinta ja oikeusvaikutukset

EU:n perusoikeuskirjan soveltamisala, tulkinta ja oikeusvaikutukset

1. Perusoikeuskirjan soveltamisala: ajalliset näkökohdat

Perusoikeuskirjassa ei ole määräystä, jossa määriteltäisiin sen soveltamisala ajallisesti. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan johtaa joitakin sääntöjä. Kun perusoikeuksien loukkaukset johtuvat Euroopan unionin antamista säädöksistä, perusoikeuskirjaa voidaan käyttää vertailukohtana, vaikka kyseinen säädös olisi annettu ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa (ks. esimerkiksi [asia C-92/09, Volker ja Markus Schecke](#), [asia C-236/09, ASBL Test-Achats](#), [asia C-293/12, Digital Rights Ireland](#), ja [asia C-362/14, Schrems](#)).

Tilanne on erilainen sellaisten kansallisten toimenpiteiden kohdalla, jotka kuuluvat perusoikeuskirjan soveltamisalaan (ks. [osan II kohta 3](#) ja [osan III kohta 2](#)) mutta joiden yhteydessä ei voida vedota perusoikeuskirjan välittömiin oikeusvaikutuksiin (ks. tämän osalta [kohta 7](#)), jos asian tosiseikat ovat tapahtuneet ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa 1. joulukuuta 2009. Tätä havainnollistaa [asia C-316/13, Fenoll](#). On kuitenkin tärkeää huomioida, että jo ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa unionin tuomioistuin oli varmistanut joidenkin perusoikeuksien suojan katsomalla ne yleisinä periaatteina osaksi unionin oikeutta (ks. [kohta 2.3](#)). Tämän vuoksi kannattaa selvittää, suojataanko kyseisessä perusoikeuskirjan määräyksessä perusoikeutta, jota suojattiin aikaisemmin yleisenä periaatteena (ja sen jälkeen selvittää perusoikeuskirjaa varten laaditun testin avulla (ks. [kohta 7](#)), täyttääkö määräys välittömän oikeusvaikutuksen ehdot).

2. Sellaisten kansallisten säädösten luokittelu, joihin perusoikeuskirjaa sovelletaan

Kuten osan II kohdassa 2 todetaan, perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohta suojaa perusoikeuksien loukkauksilta silloin kun ne johtuvat kansallisista toimenpiteistä, joilla pannaan täytäntöön unionin lainsäädäntöä. Tämä tarkoittaa, että perusoikeuskirjan tarjoamaa suojaa ei voida aktivoida pelkästään väittämällä, että asiassa on loukattu perusoikeutta.

Perusoikeuskirjaan voidaan vedota vain, kun asiaan sovelletaan unionin primaari- tai sekundaarilainsäädännön säännöstä, joka on erillinen itse perusoikeuskirjan määräyksestä. Toisin sanoen unionin säännöksellä ja sellaisilla kansallisilla säädöksillä tai säännöksillä, joiden väitetään loukkaavan perusoikeuskirjaa, on oltava riittävä yhteys.

Yhteyden on oltava riittävä, eikä riitä, että unionin säännökset ja kansalliset säännökset koskevat samaa asiaa, vaan unionin säännöksessä on vahvistettava sääntö, joka toimii kansallisella tasolla viitenormina kyseisellä alalla.

Edellä sanottu merkitsee sitä, että itse perusoikeuskirjan määräysten lisäksi on muitakin unionin lainsäädännön sääntöjä, jotka eivät voi aktivoida perusoikeuskirjan suojaa. Tällaisia ovat perussopimusten määräykset, joissa annetaan EU:n lainsäädäntöelimille toimivalta hyväksyä toimenpiteitä tietyllä alalla. Sitä vastoin unionin lainsäädännön säädökset (eli direktiivit tai asetukset), jotka EU:n lainsäädäntöelimet ovat antaneet tämän

toimivallan nojalla, voivat aiheuttaa sen, että perusoikeuskirjaa sovelletaan kansallisiin toimenpiteisiin, joilla pannaan täytäntöön näitä säädöksiä.

Esimerkiksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 19 artiklassa todetaan, että "neuvosto voi perussopimuksissa unionille uskotun toimivallan rajoissa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä ja Euroopan parlamentin hyväksynnän saatuaan toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseksi". EU:n lainsäädäntöelimet antoivat tämän määräyksen (tai tarkemmin sanottuna sen edeltäjän EY-sopimuksen 13 artiklan) nojalla eräitä tärkeitä säädöksiä, kuten direktiivin 2004/113/EY miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla, direktiivin 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista ja direktiivin 2000/43/EY rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta. Perusoikeuskirjaan voidaan vedota sellaista kansallista säännöstä vastaan, joka kuuluu näiden direktiivien soveltamisalaan. Perusoikeuskirjan suoja ei kuitenkaan voida käynnistää pelkästään väittämällä, että Euroopan unionilla on toimivalta torjua tiettytyyppistä syrjintää, jos asianomainen kansallinen säännös koskee alaa, jota edellä mainitut direktiivit eivät koske.

Jäljempänä on luettelo tilanteista, joissa voidaan katsoa, että kansallisilla toimenpiteillä pannaan täytäntöön unionin lainsäädäntöä. Kuvailuissa tilanteissa kansallisen toimenpiteen tai säännöksen, joka väitetyesti rikkoo perusoikeuskirjaa, ja unionin lainsäädännön välillä on riittävä yhteys, jotta perusoikeuskirjan suoja aktivoituu. Napsauttamalla kutakin kategoriaa näet lyhyen selityksen ja käytännön esimerkin.

Huomaa, että luettelo ei ole tyhjentävä. Se perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka voi kehittyä ajan myötä.

2.1 Kansalliset säännökset, jotka on annettu unionin lainsäädännön voimaan saattamiseksi

Perusoikeuskirjaa sovelletaan kansallisiin toimenpiteisiin, jotka on annettu unionin lainsäädännöstä, kuten direktiiveistä tai asetuksista, johtuvien velvoitteiden toteuttamiseksi (ks. jäljempänä esimerkit 1 ja 2).

Direktiivit sitovat niitä jäsenvaltioita, joille ne on osoitettu, vain saavutettavan lopputuloksen osalta, ja muotojen ja menetelmien valinta lopputuloksen saavuttamiseksi jätetään direktiiveissä kansallisten viranomaisten vastuulle. Vastaavasti direktiiveissä edellytetään kansallisen täytäntöönpanolainsäädännön antamista niissä vahvistettuun määräaikaan mennessä, paitsi jos määrätyn tavoitteen saavuttaminen voidaan varmistaa voimassa olevilla kansallisilla säännöillä.

EU:n direktiiveissä vahvistetut veloitteet voivat olla hyvin yksityiskohtaisia, mutta ne on voitu muotoilla myös laveasti. Jälkimmäinen pätee esimerkiksi kansallisiin toimenpiteisiin silloin kun niillä toteutetaan velvoite ottaa käyttöön tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset tai rangaistukset sellaisten kansallisten sääntöjen rikkomisesta, joilla pannaan täytäntöön jokin direktiivi (ks. tämän luokittelun kohta 4).

Jäsenvaltioille annetun harkintavallan taso ei kuitenkaan vaikuta velvollisuuteen kunnioittaa EU:n perusoikeuksia täytäntöönpanotoimenpiteiden hyväksymisen yhteydessä. Jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa asiaankuuluva unionin lainsäädännöstä johtuva velvoite siten, että saavutetaan tavoite, johon direktiivillä pyritään, ja samalla noudatetaan EU:n perusoikeuksia. Sitä vastoin jos jäsenvaltioille ei ole annettu harkintavaltaa ja unionin säännös vaikuttaa itsessään olevan EU:n perusoikeuksien vastainen, kansallisen tuomioistuimen olisi esitettävä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö, jossa tätä pyydetään tarkistamaan säännöksen pätevyys.

Direktiiveistä poiketen asetukset ovat yleensä suoraan sovellettavia kansallisissa oikeusjärjestelmissä ilman, että kansallisten viranomaisten tarvitsee hyväksyä täytäntöönpanotoimenpiteitä. Jotkin asetusten säännökset voivat kuitenkin edellyttää kansallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä. Tällaisilla toimenpiteillä ei saa haitata asetuksen suoraa sovellettavuutta eikä peitellä asetuksen luonnetta. Lisäksi toimenpiteiden, joilla pannaan täytäntöön EU:n asetus, on oltava yhdenmukaisia EU:n perusoikeuksien suoja koskevien sääntöjen kanssa.

Myös unionin primaarilainsäädännön määräyksissä voidaan asettaa jäsenvaltioille veloitteita, joiden täytäntöönpano voi edellyttää perusoikeuskirjan kanssa sopusoinnussa olevien täytäntöönpanotoimenpiteiden hyväksymistä (ks. esimerkki 3).

Esimerkkejä

1) Seuraava esimerkki koskee kansallisia säännöksiä, joilla on saatettu EU:n direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 15. tammikuuta 2014 antamaan tuomioon [asiassa C-176/12, Association de médiation sociale](#).

Hichem Laboubi nimitettiin henkilöstön edustajaksi yrityksessä, jossa hän työskenteli. Laboubin työnantaja pyrki mitätöimään hänen nimityksensä ja väitti, että henkilöstön määrä jäi alle vähimmäistason eikä yrityksellä siten ollut lainsäädännön mukaan velvollisuutta nimittää edustajaa. Työnantaja korosti, että suurin osa työntekijöistä oli palkattu sentyyppisellä sopimuksella, ettei heitä kansallisen lainsäädännön mukaan otettu huomioon edellä mainitun työntekijöiden vähimmäismäärän laskennassa.

Kansallinen tuomioistuin epäili sovellettavan kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta perusoikeuskirjan 27 artiklan kanssa (työntekijöiden oikeus saada tietoja ja tulla kuulluksi yrityksessä) ja päätti esittää asiasta ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle.

Unionin tuomioistuin katsoi, että asiaan sovellettiin perusoikeuskirjaa, koska asiaankuuluva kansallinen lainsäädäntö oli annettu yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun [direktiivin 2002/14/EY](#) voimaan saattamiseksi.

2) Seuraava esimerkki koskee EU:n asetuksen täytäntöönpanemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä ja perustuu unionin tuomioistuimen 15. toukokuuta 2014 antamaan tuomioon [asiassa C-135/13, Szatmári Malom Kft](#).

Myllyn omistaja haki maaseudun kehittämistuesta annetun asetuksen (EY) N:o 1698/2005 mukaista taloudellista tukea. Omistaja aikoi käyttää tuen myllyn korvaamiseen uudella lisäämättä myllyn kapasiteettia. Toimivaltainen kansallinen viranomais hylkäsi hakemuksen sillä perusteella, että asetusta täytäntöönpanevan kansallisen lainsäädännön mukaan tukea voitiin myöntää vain olemassa olevien myllyjen nykyaikaistamiseen, ei uuden myllyn rakentamiseen. Myllyn omistaja valitti hakemuksen hylkäyksestä, ja kansallinen tuomioistuin pyysi unionin tuomioistuimelta tuomiota kansallisen lainsäädännön yhteensopivuudesta asetuksen kanssa.

Unionin tuomioistuin huomautti, että oli jäsenvaltioiden tehtävänä laatia taloudellista tukea koskevien hakemusten tukikelpoisuutta koskevat tarkemmat säännöt. Näissä säännöissä oli kuitenkin noudatettava asetuksessa vahvistettua erityisehtoa, jonka mukaan myönnetyllä tuella oli parannettava alan kokonaistoimintakykyä. Jäsenvaltioilla oli mahdollisuus asettaa ylimääräisiä tukikelpoisuusvaatimuksia edellyttäen, että ne eivät ylittäneet niille annettua harkintavaltaa. Kansallisen lainsäädännön tarkoituksena oli se, ettei tukia myöntämällä kannustettaisi luomaan jalostuksen lisäkapasiteettia myllysektorille, koska olemassa olleet myllyt olivat alikäytettyjä. Unionin tuomioistuin piti tätä oikeutettuna tavoitteena. Se kuitenkin katsoi, että valittajan tapauksessa kansallinen lainsäädäntö loukkasi perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistettua oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun, sillä uuden myllyn rakentamisen myötä vanha mylly olisi suljettu eikä uusi mylly olisi näin ollen lisännyt olemassa olevaa kapasiteettia.

Huomaa, että Euroopan komissio on julkaissut ohjeet Euroopan unionin perusoikeuskirjan noudattamiseksi Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI-rahastojen) täytäntöönpanon yhteydessä. Ohjeissa on luettelo kansallisista toimenpiteistä, joita pidetään perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisena unionin oikeuden täytäntöönpanemisena.

3) Seuraava esimerkki koskee unionin primaarilainsäädännön määräyksiä täytäntöönpanevia kansallisia toimenpiteitä ja perustuu unionin tuomioistuimen 6. lokakuuta 2015 antamaan tuomioon [asiassa C-650/13, Delvigne](#). Asiassa, joka koski EU:n kansalaisen kansalaisoikeuksien menettämistä, ranskalainen tuomioistuin epäili kansallisen säännöksen yhteensopivuutta perusoikeuskirjan 39 artiklan 1 kohdan kanssa. Kyseisen kansallisen säännöksen mukaan ennen 1. maaliskuuta 1994 (ajankohta, jona Ranskan uusi rikoslaki tuli voimaan) annetusta lainvoimaisesta rikostuomiosta seurasi automaattisesti äänioikeuden menettäminen. Siksi tuomioistuin päätti esittää ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle.

Unionin tuomioistuin totesi vuonna 1976 Euroopan parlamentin jäsenten valinnasta annetun säädöksen (joka kuuluu unionin primaarilainsäädäntöön) 8 artiklan mukaisesti, että ”jollei tämän säädöksen säännöksistä muuta johdu, vaalit toimitetaan kussakin jäsenvaltiossa kansallisten säännösten mukaan” (29 kohta).

Tuomioistuin totesi myös, että ”jäsenvaltioilla on tätä toimivaltaa käyttäessään tällöinkin vuoden 1976

säädöksen 1 artiklan 3 kohdassa, luettuna yhdessä SEU 14 artiklan 3 kohdan kanssa, ilmaistu velvollisuus varmistaa, että Euroopan parlamentin jäsenet valitaan yleisillä, välittömällä, vapailla ja salaisilla vaaleilla”.

Siksi ”jäsenvaltion, joka SEU 14 artiklan 3 kohdan ja vuoden 1976 säädöksen 1 artiklan 3 kohdan mukaista velvoitetaan täyttämässään säätää kansallisessa lainsäädännössään, että äänioikeutta Euroopan parlamentin vaaleissa ei ole niillä unionin kansalaisilla, jotka on [...] tuomittu rikoksen johdosta rangaistukseen tuomiolla, joka on tullut lainvoimaiseksi ennen 1.3.1994, on katsottava soveltavan unionin oikeutta siten kuin perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetaan” (32 ja 33 kohta).

2.2 Kansalliset säännökset, joiden myötä unionin lainsäädäntö tulee voimaan mutta joita ei ole annettu siinä tarkoituksessa

Jäsenvaltion ei välttämättä tarvitse antaa uutta lainsäädäntöä unionin lainsäädännöstä johtuvien velvoitteidensa täyttämiseksi, jos jo voimassa olevilla kansallisilla säännöksillä voidaan varmistaa, että kansallisessa oikeudellisessa järjestelmässä noudatetaan kyseisiä velvoitteita. Ei ole väliä, onko kansallinen toimenpide hyväksytty EU-velvoitteen täyttämiseksi, onko sitä jo käytetty tällaisen velvoitteen täyttämiseen vai onko se hyväksytty täysin kansallisesta aloitteesta.

Tämä tarkoittaa, että kansalliset toimenpiteet, jotka on hyväksytty ennen kuin täytäntöönpantu unionin lainsäädännöstä johtuva velvoite syntyi, voivat kuulua perusoikeuskirjan soveltamisalaan.

Tätä havainnollistetaan esimerkeissä 3 ja 4, mutta tämä voi koskea myös muita kansallisia säännöksiä kuin sellaisia, joissa vahvistetaan menettelysääntöjä tai rangaistuksia.

2.3 Kansalliset prosessioikeuden säännökset, joilla säännellään yksittäisten henkilöiden (tavanomaisten) oikeuksien käyttämistä kansallisissa tuomioistuimissa silloin kun kyseiset oikeuden perustuvat unionin oikeuteen

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”koska [unioni] ei ole antanut tätä kysymystä koskevia säännöksiä, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on määritettävä toimivaltaiset tuomioistuimet ja annettava menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan [unionin] oikeuden välittömään oikeusvaikutukseen perustuvat oikeussubjektien oikeudet” (ks. esimerkiksi [asiaC-276/01, Steffensen](#), 60 kohta).

Tämä oikeuskäytäntö on kodifioitu Lissabonin sopimuksessa. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, että ”jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla”.

Vastaavasti erityisesti perusoikeuskirjan 47 artiklaa, joka koskee oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoihin, sovelletaan kansallisiin menettelysäännöksiin, joissa säännellään yksittäisten henkilöiden (tavanomaisten) oikeuksien käyttämistä kansallisissa tuomioistuimissa silloin kun kyseiset oikeuden perustuvat unionin oikeuteen. Merkitystä ei ole sillä, onko menettelysäännökset annettu juuri tätä tarkoitusta varten. Tällaiset oikeudet voivat perustua direktiiveihin tai asetuksiin taikka muihin unionin primaarilainsäädännön säännöksiin kuin itse perusoikeuskirjan määräyksiin.

Esimerkki

Seuraava esimerkki koskee menettelysäännöksiä, joilla säännellään unionin oikeuteen perustuvan oikeuden käyttämistä, ja se perustuu unionin tuomioistuimen 22. joulukuuta 2010 antamaan tuomioon [asiassa C-279/09, DEB](#).

Maakaasualalla toimiva saksalainen yritys väitti, että sille oli aiheutunut vahinkoa, kun kahden maakaasun toimitusta koskevan EU:n direktiivin saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä oli viivästynyt. Tämän vuoksi yritys halusi nostaa korvauskanteen Saksaa vastaan unionin oikeuden rikkomisesta [asian C-6/90, Francovich](#), esimerkin mukaisesti. Yrityksellä ei kuitenkaan ollut varaa maksaa asiaankuuluvan kansallisen lainsäädännön edellyttämää ennakkomaksua oikeudenkäyntikulusta. Sillä ei myöskään ollut varaa asianajajaan, ja Saksan lainsäädännön mukaan tämäntyyppisissä kanteissa kanteen nostavalla osapuolella on oltava asianajaja. Saksan perustuslakituomioistuin tulkitsi oikeusapua koskevia kansallisia säännöksiä siten, että ne koskevat vain

yksityishenkilöitä, joten yrityksen hakemus hylättiin.

Yritys valitti päätöksestä, ja kansallinen tuomioistuin esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön sovellettavien kansallisten siviiliprosessisääntöjen yhteensopivuudesta unionin oikeuteen kuuluvan tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan periaatteen kanssa. Unionin tuomioistuin katsoi, että se oli toimivaltainen arvioimaan kansallisia säännöksiä (ja erityisesti Saksan perustuslakituomioistuimen tulkintaa niistä) perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa, koska kyseisessä asiassa säännökset vaikuttivat unionin oikeuteen perustuvan oikeuden (oikeus korvauksiin vahingosta, joka on aiheutunut jäsenvaltion jätettyä noudattamatta unionin oikeudesta johtuvia velvoitteitaan) käyttämiseen tuomioistuimessa. Näin ollen kansalliset menettelysäännökset, jotka vaikuttavat unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien käyttämiseen, kuuluvat perusoikeuskirjan soveltamisalaan riippumatta siitä, onko säännökset annettu juuri tätä tarkoitusta varten.

2.4 Seuraamuksia koskevat kansalliset säännökset, joita sovelletaan unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämiseen

Unionin lainsäädännön säännöksissä vaaditaan yhä useammin jäsenvaltioita asettamaan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia näissä säännöksissä tai täytäntöönpanolainsäädännössä vahvistettujen erityisten velvoitteiden rikkomisesta.

Jäsenvaltiot voivat noudattaa tätä velvoitetta hyväksymällä erityisiä seuraamuksia, joiden on täytettävä perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien turvaamista koskevat vaatimukset. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin myös päättää turvautua seuraamuksiin, jotka ovat jo käytössä kansallisessa lainsäädännössä (vastaavia) kansallisen tason rikkomuksia varten. Tällaisessa tapauksessa perusoikeuskirjaan voidaan vedota vain, kun seuraamuksia sovelletaan unionin oikeudesta johtuvan velvoitteen rikkomiseen.

Esimerkki

Seuraava esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 26. helmikuuta 2013 [asiassa C-617/10, Åkerberg Fransson](#), antamaan tuomioon.

Ruotsalainen kalastaja antoi vuotuisessa tuloveroilmoituksessa virheellisiä tietoja maksetuista veroista, minkä vuoksi aiheutui vaara siitä, että valtiolta jää saamatta tuloja tuloveroina ja arvonlisäveroina. Kansallisen lainsäädännön mukaan tämäntyyppisen veropetoksen vuoksi voidaan käynnistää sekä hallinnollinen menettely että rikosoikeudenkäynti, ja lopputuloksena voi olla samoista teoista määrätty veronkorotus ja rikosoikeudellinen seuraamus. Hallinnollisen menettelyn päätyttyä miehelle lähetettiin haaste saapua rikostuomioistuimeen. Tuomioistuin kuitenkin epäili kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun *ne bis in idem*-periaatteen (eli kiellon rangaista kahdesti samasta rikoksesta) kanssa.

Unionin tuomioistuin katsoi olevansa toimivaltainen arvioimaan kansallista lainsäädäntöä perusoikeuskirjan 50 artiklan valossa, koska jäsenvaltioilla on velvoite toteuttaa kaikki lainsäädännölliset ja hallinnolliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että arvonlisävero kannetaan täysimääräisesti niiden alueella, sekä petosten torjumiseksi. Tämä velvoite on vahvistettu muunmuassa yhteisestä arvonlisäjärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY 2 artiklassa, 250 artiklan 1 kohdassa ja 273 artiklassa.

Unionin tuomioistuin ei pitänyt esteenä perusoikeuskirjan soveltamiselle sitä, että kansallista lainsäädäntöä ei ollut annettu direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä (vaan se oli annettu jo ennen Ruotsin liittymistä EU:hun). Tuomioistuin korosti, että riippumatta siitä, mikä lainsäätäjän kyseisille säännöksille alun perin tarkoittama tavoite oli, näillä säännöksillä pantiin tosiasiallisesti täytäntöön unionin oikeudesta johtuva velvoite asettaa tehokkaat seuraamukset unionin taloudellisia etuja vahingoittavasta toiminnasta.

Myöskään se, että kansallinen lainsäädäntö ei koskenut pelkästään arvonlisäveroon liittyviä rikoksia, ei estänyt perusoikeuskirjan soveltamista. Unionin tuomioistuin totesi, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 325 artiklassa veloitetaan jäsenvaltiot suojaamaan Euroopan unionin taloudellisia etuja laittomalta toiminnalta toimenpiteillä, joilla on ennaltaehkäisevä vaikutus ja jotka ovat tehokkaita, ja siinä veloitetaan jäsenvaltiot erityisesti toteuttamaan samat toimenpiteet suojatakseen unionin taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä kuin ne toteuttavat suojatakseen omia taloudellisia etujaan petolliselta menettelyltä.

2.5 Unionin oikeuden säännösten tai niitä koskevien kansallisten täytäntöönpanosäännösten soveltaminen kansallisissa viranomaisissa

Jäsenvaltioiden velvoite soveltaa unionin oikeutta EU:n perusoikeuksien mukaisesti ei koske pelkästään lainsäädäntöelimiä, vaan sitä sovelletaan myös kansallisiin viranomaisiin, joille on annettu tehtäväksi lainsäädännön täytäntöönpano jäsenvaltioissa. Näin ollen kansallisten tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten on sovellettava (tai tulkittava) unionin oikeuden määräyksiä EU:n perusoikeuksien mukaisesti.

Tämä on vahvistettu unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä, jonka mukaan ”jäsenvaltioiden tuomioistuinten [...] on varottava perustamasta arviointiaan [unionin oikeuden tai kansallisten säännösten, joilla pannaan sitä täytäntöön,] tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan yhteisön oikeusjärjestyksessä suojattujen perusoikeuksien kanssa” ([asia C-101/01, Lindqvist](#), 87 kohta).

Esimerkki

Seuraava esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 8. toukokuuta 2014 asiassa C-329/13, Stefan, antamaan määräykseen.

Dravajoen tulviminen aiheutti Ferdinand Stefanille huomattavia aineellisia vahinkoja. Tämän vuoksi hän lähetti Itävallan toimivaltaiselle viranomaiselle pyynnön saada tietoja joen vedenkorkeuden hallinnoinnista. Pyyntö evättiin sillä perusteella, että pyydettyjen tietojen antamisella olisi voinut olla kielteisiä vaikutuksia vireillä olevaan rikosoikeudelliseen menettelyyn joen sulkuporttien hoitajaa vastaan ja se olisi voinut vaarantaa tämän henkilön mahdollisuuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Ympäristötiedon julkisesta saatavuudesta annetun direktiivin 2003/4/EY 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että pyyntö saada ympäristötietoa voidaan evätä, jos tiedon ilmaiseminen vaikuttaisi haitallisesti tuomioistuinkäsittelyyn tai henkilön mahdollisuuteen saada oikeudenmukainen oikeudenkäynti.

Stefan valitti pyynnön epäämisestä. Kansallinen tuomioistuin katsoi, ettei Stefanin pyyntöä voinut evätä, koska Itävallan lainsäädäntöelimet eivät olleet säätäneet edellä mainituista vapaaehtoisista poikkeuksista kansallisessa lainsäädännössä, jolla direktiivi pantiin täytäntöön.

Tässä yhteydessä kansallinen tuomioistuin epäili, oliko lainsäädäntö perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdassa vahvistetun oikeudenmukaisesta oikeudenkäyntiä koskevan määräyksen mukainen, ja päätti esittää ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle. Unionin tuomioistuin totesi, että jäsenvaltioiden kaikkien viranomaisten, myös hallinto- ja lainkäyttöviranomaisten, on toimivaltansa rajoissa noudatettava unionin oikeussääntöjä, myös EU:n perusoikeuksia. Koska kansalliset lainsäädäntöelimet eivät olleet säätäneet direktiivin 4 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetusta poikkeuksesta saattaessaan direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä, kansallisten sääntöjen täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten on näin ollen käytettävä säännöksessä niille annettua harkintavaltaa sopusoinnussa perusoikeuskirjan 47 artiklan 2 kohdan kanssa.

2.6 Kansalliset säännökset, joilla tarkennetaan EU:n säädöksissä olevia käsitteitä

Euroopan unionin säädöksissä on toisinaan osa, jossa määritellään kyseisessä säädöksessä käytettäviä käsitteitä ja termejä. Kun tällaisia määritelmiä on annettu, käsitteillä ja termeillä on itsenäinen ja standardisoitu merkitys unionin oikeudessa. Mikäli niistä on epäselvyyttä, unionin tuomioistuimella on toimivalta tulkita niitä.

Joissakin unionin säädöksissä kuitenkin viitataan kunkin jäsenvaltion hyväksymiin määritelmiin. Tämä tarkoittaa, että EU:n lainsäätäjät haluaa kunnioittaa eri jäsenvaltioissa vallitsevia eroja säädöksessä käytettävien käsitteiden määritelmissä ja ulottuvuuksissa. Unionin tuomioistuin on kuitenkin tehnyt selväksi, että vaikka unionin lainsäädännössä ei ole erillisiä määritelmiä, jäsenvaltiot eivät voi vaikuttaa haitallisesti kyseisen unionin säädöksen vahvistettujen tavoitteiden tosiasialliseen saavuttamiseen siten, että ne jättäisivät noudattamatta velvoitettaan saattaa säädös voimaan sopusoinnussa EU:n perusoikeuksien kanssa. Tästä seuraa, että kansalliset säännökset, joissa annetaan määritelmiä unionin säädöksessä oleville käsitteille tai termeille, ovat perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua unionin oikeuden soveltamista.

Esimerkki

Seuraava esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 24. huhtikuuta 2012 asiassa C-571/10, *Kamberaj*, antamaan tuomioon.

Erään Italian maakunnan säännöissä, joilla säänneltiin asumistuen myöntämistä, kohdeltiin eri tavalla maakunnassa laillisesti pitkään oleskelleita kolmansien maiden kansalaisia ja maakunnassa asuvia EU:n (italialaisia ja muunmaalaisia) kansalaisia. Varat jaettiin näihin kahteen ryhmään kuuluvien ihmisten painotetun keskiarvon ja ryhmien tarpeiden (jotka määrittivät käytettävissä olevat varat) perusteella. Kuitenkin Italian ja EU:n kansalaisten kohdalla näitä parametrejä kuvaava kerroin oli 1, kun taas kolmansien maiden kansalaisten lukumäärää painotetussa keskiarvossa kuvaavaksi kertoimeksi oli vahvistettu 5 (minkä vuoksi tälle ryhmälle myönnettyjen varojen määrä oli merkittävästi pienempi).

EU:n ulkopuolisen maan kansalainen *Servet Kamberaj* oli asunut maakunnassa pitkään. Hän valitti asumistukihakemuksensa hylkäämisestä. Kansallinen tuomioistuin oli epävarma kyseisen maakuntalain yhteensopivuudesta pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta annetun direktiivin 2003/109/EY kanssa. Unionin tuomioistuin totesi, että kahta ihmisryhmää kohdeltiin varojen myöntämisyjärjestelmässä eri tavalla. Tämän jälkeen se tutki, kuuluiko kyseinen järjestelmä direktiivin 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan soveltamisalaan. Alakohdan mukaan EU:n kansalaisia ja pitkään oleskelleita kolmansien maiden kansalaisia on kohdeltava tasavertaisesti muun muassa seuraavalla alalla: "sosiaaliturva ja sosiaaliapu ja sosiaalinen suojelu sellaisena kuin se on määritelty kansallisessa lainsäädännössä".

Unionin tuomioistuin katsoi, että viittaus kansallisen lainsäädännön määritelmiin tarkoitti, että EU:n lainsäätäjät on halunnut kunnioittaa eri jäsenvaltioissa vallitsevia eroja säädöksessä käytettävien käsitteiden määritelmässä ja ulottuvuuksissa. Unionin tuomioistuin kuitenkin huomautti, etteivät jäsenvaltiot voi vaarantaa direktiivissä vahvistetun yhdenvertaisuuden periaatteen tehokasta soveltamista. Se totesi myös, että direktiivin 11 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on luettava perusoikeuskirjan 34 artiklan 3 kohdan valossa. Tässä perusoikeuskirjan määräyksessä todetaan, että "yhteiskunnallisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi unioni tunnustaa oikeuden toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen tarkoituksenaan turvata ihmisarvoinen elämä jokaiselle, jolla ei ole riittävästi varoja, unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti". Tämän vuoksi unionin tuomioistuin totesi, että kansallisen tuomioistuimen olisi varmistettava, vastasiko asianomainen asumistuki perusoikeuskirjan 34 artiklan 3 kohdassa vahvistettua tavoitetta. Jos asumistuki vastasi tätä tavoitetta, sen olisi katsottava kuuluvan direktiivissä vahvistetun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltamisalaan.

2.7 Kansalliset säännökset, jotka perustuvat unionin oikeudessa myönnettyyn poikkeukseen

Joissakin tapauksissa unionin oikeudessa myönnetään jäsenvaltioille poikkeuksia sen säännösten mukaisista velvoitteista. Yksi tärkeimmistä esimerkeistä liittyy vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuteen. Unionin perussopimuksissa ja unionin lainsäädännössä, jolla perussopimukset pannaan täytäntöön, säädetään, millä perusteilla kansallisilla säännöksillä voidaan rajoittaa tavaroiden, pääoman ja palveluiden liikkuvuuteen sekä EU:n kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen liittyvää perusvapautta. Esimerkiksi EU:n kansalaisten vapaata liikkuvuutta voidaan direktiivin 2004/38/EY (EU:n kansalaisuusdirektiivi) mukaan rajoittaa kansanterveyden, yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden perusteella. Rajoittava kansallinen toimenpide, joka perustuu johonkin näistä perusteista, voi olla perusteltu vain, jos se on sopusoinnussa EU:n perusoikeuksien kanssa.

Esimerkki

Seuraava esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 23. marraskuuta 2010 asiassa C-145/09, *Tsakouridis*, antamaan tuomioon.

Direktiivissä 2004/38/EY vahvistetaan EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella koskevat ehdot ja rajoitukset. Direktiivillä pannaan täytäntöön Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 1 kohta, jonka mukaan jokaisella EU:n kansalaisella on oikeus liikkua vapaasti, "jollei perussopimuksissa määrättyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu".

Direktiivin 27 artiklan mukaan EU:n kansalaisen oikeutta liikkua vapaasti ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa voidaan rajoittaa vain yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansanterveyden perusteella. Lisäksi 28 artiklassa todetaan, että jos EU:n kansalainen on saanut oikeuden oleskella pysyvästi toisen jäsenvaltion

alueella (sen jälkeen, kun hän on oleskellut jäsenvaltiossa laillisesti yhtäjaksoisesti viiden vuoden ajan), karkottamispäätöksen voi tehdä ainoastaan yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä "vakavista syistä". EU:n kansalaisen, joka on oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa edelliset kymmenen vuotta, karkottamiseen tarvitaan "pakottavat syyt".

Asiassa Tsakouridis saksalainen tuomioistuin pyysi unionin tuomioistuimelta apua näiden perusteiden tulkintaan sen arvioimiseksi, voiko järjestäytyneen ryhmän harjoittama huumausainekauppaan liittyvä rikollisuus oikeuttaa EU:n kansalaisen karkotuksen. Unionin tuomioistuin totesi, että tämältyypiset rikokset voivat pääsääntöisesti kuulua yleisen turvallisuuden piiriin.

Unionin tuomioistuin kuitenkin huomautti, että kansallisen tuomioistuimen oli arvioitava, olisivatko karkotuksen seuraukset asianomaisessa asiassa oikeasuhteisia sillä tavoiteltavaan hyväksyttävään päämäärään nähden.

Unionin tuomioistuimen mukaan yleisen edun mukaisiin syihin voitaisiin vedota EU:n kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavan kansallisen toimenpiteen oikeuttamiseksi vain, jos toimenpide on sopusoinnussa perusoikeuskirjan mukaisten perusoikeuksien ja erityisesti 7 artiklassa vahvistetun yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisen kanssa. Kansallisen tuomioistuimen olisi siksi otettava huomioon asianomaisen EU:n kansalaisen vastaanottavaan jäsenvaltioon liittyvien sosiaalisten ja kulttuuristen siteiden ja perhesiteiden vahvuus.

2.8 Kansalliset säännökset, joilla on suora vaikutus unionin lainsäädännöllä säänneltyihin aloihin

Kahdessa asiassa, joissa annettiin päätös pian Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen (ennakkoratkaisupyyntöihin asiassa C-555/07, Küçükdeveci, ja asiassa C-441/14, Dansk Industri, annetut tuomiot), unionin tuomioistuin sovelsi perusoikeuskirjaa kansallisiin säännöksiin, joilla oli määrä säännellä EU:n direktiivillä säänneltyä alaa, vaikka säännöksiä ei ollut annettu kyseisen direktiivin täytäntöönpanemiseksi (koska ne oli annettu ennen direktiiviä) eikä niillä saatettu direktiiviä tosiasiallisesti voimaan (vaan ne olivat pikemminkin direktiivin vastaisia). Kun mainittuihin asioihin liittyvät kansalliset toimet toteutettiin, direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisen määräaika oli umpeutunut ja asiat kuuluivat direktiivin henkilölliseen ja asialliseen soveltamisalaan, joten perusoikeuskirjan soveltamiselle oli perusteet.

Esimerkki

Seuraava esimerkki perustuu unionin tuomioistuimen 19. tammikuuta 2010 [asiassa C-555/07, Küçükdeveci](#), antamaan tuomioon.

Työntekijä Seda Küçükdeveci valitti direktiivin 2000/78/EY ja Saksan siviililain 622 §:n 2 momentin välisestä ristiriidasta. Kansallisen säännöksen mukaan työntekijöiden ennen 25 vuoden ikää kertyneitä työskentelykausia ei tarvinnut ottaa huomioon laskettaessa irtisanomistapauksessa sovellettavaa irtisanomisaikaa. Tämän vuoksi hänen irtisanomisaikansa laskettiin sen perusteella, että hän oli työskennellyt yrityksessä vain kolme vuotta, vaikka hän oli työskennellyt yrityksessä kymmenen vuotta.

Kansallista säännöstä ei ollut annettu direktiivin täytäntöön panemiseksi (se oli annettu ennen EU:n säädöstä), eikä sitä voinut katsoa toimenpiteeksi, jonka vaikutuksesta direktiivi tosiasiallisesti saatettaisiin voimaan (päinvastoin, se oli suora este direktiivin soveltamiselle). Unionin tuomioistuin totesi, että väitetty syrjivä kohtelu tapahtui direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä saattamisen määräajan umpeuduttua, ja katsoi, että "mainittu direktiivi kyseisenä ajankohtana on johtanut siihen, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen lainsäädäntö, joka käsittää samassa direktiivissä säännellyn alan eli tässä tapauksessa irtisanomisen ehdot, on tullut unionin oikeuden soveltamisalan piiriin".

Tämältyypisellä yhteydellä on käytännön merkitystä erityisesti silloin, kun riidan osapuolina on vain yksityisiä tahoja (eli se on horisontaalinen) ja riidan keskiössä ovat kansallisen lain säännöksen ja EU:n direktiivin säännöksen, jossa vahvistetaan EU:n perusoikeus, erot. Jos asianomainen perusoikeuskirjan määräys täyttää välittömän oikeusvaikutuksen ehdot (ks. [osan II kohta 2](#) ja [osan III kohta 7](#)), kansallinen tuomioistuin voi vedota perusoikeuskirjaan ja olla soveltamatta sen kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä ja korvata siten direktiivin horisontaalisen vaikutuksen puutteen.

3. Kansalliset suojalähteet perusoikeuskirjan soveltamisessa

Jos asia koskee kansallista säädöstä, jolla pannaan täytäntöön unionin lainsäädäntöä (ks. [osan II kohta 2](#)), perusoikeuskirjaa saatetaan soveltaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, ettei kansallisilla suojalähteillä, erityisesti valtiosäännöillä, olisi mitään merkitystä.

Perusoikeuskirjan 53 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Tämän perusoikeuskirjan määräyksiä ei saa tulkita siten, että ne rajoittaisivat tai loukkaisivat niitä ihmisoikeuksia ja perusvapauksia, jotka asianomaisella soveltamisalalla tunnustetaan [...] jäsenvaltioiden valtiosäännöissä.”

On selvää, että jos perusoikeuskirjassa määrätään tietyn tasoisesta suojan tasosta, perusoikeuskirja menee jäsenvaltioiden perustuslakien säännösten edelle (ks. asia C-399/11, *Melloni*). Sitä vastoin jos perusoikeuskirjassa ei määrätä tietyn tasoisesta suojan tasosta, kansallisia vaatimuksia voidaan soveltaa, jos kaksi ehtoa täyttyy. Ensinnäkään kansallisten vaatimusten soveltaminen ei saa heikentää perusoikeuskirjan mukaisen suojan tasoa. Toiseksi on varmistettava unionin oikeuden ”ensisijaisuus, yhtenäisyys ja tehokkuus”. Ks. esimerkiksi ennakkoratkaisupyyntöihin annetut ennakkoratkaisut [asiassa C-168/13, PPU Jeremy F](#), ja [C-617/10, Åkerberg Fransson](#).

Jos näiden kahden ehdon täyttymisestä on epäselvyyttä, kansallinen tuomioistuin voi esittää ennakkoratkaisupyynnön, jossa pyydetään unionin tuomioistuinta tulkitsemaan asianomaisia unionin oikeuden määräyksiä.

4. ”Oikeuksien” ja ”periaatteiden” ero

Kuten [osan I kohdassa 3](#) todettiin, EU:n perusoikeudet muodostavat kiintopisteen tulkinnalle ja vertailukohtana EU:n toimielinten, elinten ja laitosten antamien säädösten pätevyydelle. Lisäksi ne toimivat vertailukohtana kansallisten säädösten yhteensopivuudelle unionin oikeuden kanssa unionin oikeuden soveltamisalalla.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 5 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Tämän perusoikeuskirjan periaatteita sisältävät määräykset voidaan panna täytäntöön unionin toimielinten, elinten tai laitosten oman toimivaltansa puitteissa hyväksymillä lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävillä säädöksillä, täytäntöönpanosäädöksillä sekä säädöksillä, joita jäsenvaltiot antavat unionin lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi. Ne voidaan saattaa tuomioistuimen ratkaistaviksi vain sikäli kuin on kyse tällaisten säädösten tulkinnasta tai niiden laillisuuden valvonnasta.”

Toisin sanoen 52 artiklan 5 kohdassa kuvataan rajoitetun oikeudellisen valvonnan järjestelmä, jota sovelletaan perusoikeuskirjan määräyksiin silloin kun ne sisältävät ”periaatteita” eivätkä ”oikeuksia”. Tämä käy ilmi myös kyseistä kohtaa koskevasta selityksestä: ”Artiklan 5 kohdassa selkiytetään perusoikeuskirjaan kirjattujen ’oikeuksien’ ja ’periaatteiden’ välistä eroa. Tämän eron perusteella subjektiivisia oikeuksia on kunnioitettava, kun taas periaatteita on noudatettava (51 artiklan 1 kohta). Periaatteita voidaan panna täytäntöön lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten tai täytäntöönpanosäädösten avulla (joita unioni hyväksyy toimivaltansa mukaisesti ja jäsenvaltiot ainoastaan silloin, kun ne panevat täytäntöön unionin lainsäädäntöä); näin ollen periaatteista tulee tuomioistuinten kannalta merkittäviä ainoastaan silloin kun kyseisiä säädöksiä tulkitaan tai tarkistetaan. Niiden perusteella ei voida kuitenkaan vaatia positiivista toimintaa unionin toimielimiltä tai jäsenvaltioiden viranomaisilta.”

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 5 kohdan soveltamisalan ja vaikutusten täsmällinen laajuus ei kuitenkaan ole selvä.

Soveltamisalan osalta on todettava, että perusoikeuskirjan sisältämiä periaatteita ei ole luetteloitu. Selityksessä, joka koskee 52 artiklan 5 kohtaa, annetaan vain joitakin esimerkkejä. Lisäksi selityksessä huomautetaan, että joillakin perusoikeuskirjan määräyksillä saattaa olla merkitystä sekä oikeuden että periaatteen ilmentäjinä: ”Havainnollisuuden vuoksi voidaan viitata esimerkkeinä perusoikeuskirjassa tunnustetuista periaatteista muun muassa 25 [ikäntyneiden henkilöiden oikeudet], 26 [vammaisten sopeutuminen yhteiskuntaan] ja 37 artiklaan [ympäristönsuojelu]. Joissakin tapauksissa perusoikeuskirjan artiklalla saattaa olla merkitystä sekä oikeuden että periaatteen ilmentäjinä, ks. esim. 23 [naisten ja miesten välinen tasa-arvo], 33 [perhe- ja työelämä] ja 34 artikla [sosiaaliturva ja toimeentuloturva].”

Oikeusvaikutuksista on puolestaan todettava, että yksittäiset henkilöt eivät voi suoraan vedota periaatteisiin estääkseen niiden vastaisten kansallisten säännösten täytäntöönpanon (ks. [osan II kohta 1](#) ja [kohta 7](#)).

Ei ole selvää, voivatko periaatteet toimia vertailukohtana *minkä tahansa* perusoikeuskirjan soveltamisalaan kuuluvan Euroopan unionin tai kansallisen säädöksen säännösten tulkinnalle ja pätevyydelle vai voidaanko niitä käyttää vain apuna sellaisten unionin ja kansallisten säännösten tulkinnassa, joilla on määrä soveltaa periaatteita suoraan. Unionin tuomioistuin on tähän mennessä viitannut 52 artiklan 5 kohtaan vain kerran, [asiassa C-356/12, Glatzel](#). Tapaus liittyy perusoikeuskirjan 26 artiklaan, joka koskee vammaisten sopeutumista yhteiskuntaan. Asiassa ei kuitenkaan annettu lopullista vastausta edellä mainittuihin ongelmakohtiin.

Jos perusoikeuskirjan periaatteiden oikeusvaikutuksista on epäselvyyttä, asiassa on mahdollista esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle.

5. Perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien tulkinta: selitykset

Määritettäessä perusoikeuskirjan tarjoamaa suojaa perusoikeuksille on hyödyllistä tutustua perusoikeuskirjan virallisiin selityksiin.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan selitykset on laadittu ”tämän perusoikeuskirjan tulkittamisen ohjaamiseksi” ja ”unionin ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ottavat [selitykset] asianmukaisesti huomioon”.

Selityksissä tuodaan esiin erityisesti kunkin perusoikeuskirjan perusoikeuden syntyyn vaikuttaneet lähteet. Näitä ovat muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimus, Euroopan sosiaalinen peruskirja ja jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteet.

Tämä tieto on erityisen tärkeää, koska perusoikeuskirjan VII osastossa vahvistetaan erityisiä tulkintasääntöjä sen mukaan mistä lähteestä asianomainen perusoikeus kumpuaa. Tulkintaa koskevat säännöt ovat erilaisia eritoten sellaisille perusoikeuskirjan määräyksille, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa vahvistettuja perusoikeuksia, sekä perusoikeuskirjan määräyksille, joissa tunnustetaan jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteestä johtuvia perusoikeuksia (ks. 52 artiklan 3 kohta ja 52 artiklan 4 kohta ja niitä vastaavat selitykset).

5.1 Perusoikeuskirjan oikeudet, jotka vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa turvattuja oikeuksia

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Siltä osin kuin tämän perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa taattuina oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin mainituissa yleissopimuksessa. Tämä määräys ei estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa.”

Toisin sanoen ”vastaavien oikeuksien” kohdalla ihmisoikeussopimuksessa asetetaan suojan *vähimmäisvaatimukset*. Vastaavasti kaikissa EU:n säädöksissä sekä kansallisissa säännöksissä, joilla pannaan täytäntöön unionin lainsäädäntöä, on taattava vastaaville oikeuksille ihmisoikeussopimuksen mukainen suojan taso. Jos asiasta on epävarmuutta, on perusteltua esittää ennakkoratkaisupyyntö (asiaankuuluvien unionin lainsäädännön säännösten pätevyydestä tai tulkinnasta, tilanteen mukaan).

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan virallinen selitys auttaa vastaavien oikeuksien tunnistamisessa. Selityksessä on kaksi luetteloa. Toisessa luetellaan peruskirjan artikkelit, ”joilla on sama merkitys ja kattavuus kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen (ECHR) vastaavilla artikloilla”, ja toisessa ”artikkelit, joilla on sama merkitys kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaavilla artikloilla, mutta joiden kattavuus on laajempi”.

Nämä kaksi luetteloa eivät ole tyhjentäviä, vaan ne kertovat oikeuden kehityksen nykytilasta ja voivat muuttua oikeuden, lainsäädännön ja perussopimusten kehityksen myötä. Luetteloiden lisäksi voidaankin yksilöidä myös muita vastaavia oikeuksia.

Esimerkiksi perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohtaa koskevassa selityksessä todetaan, että määräys vastaa ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa lukuun ottamatta määräyksen viimeisessä osassa olevaa periaatetta, jonka mukaan rikoksen teon jälkeen laissa säädettyä lievempää rangaistusta on sovellettava taannehtivasti. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tulkitsi vuonna 2009 asiassa Scoppola vastaan Italia (nro 2) antamassaan tuomiossa ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kohtaa perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohtaa siteeraten siten, että se kattaa myös periaatteen, jonka mukaan kansallista lainsäädäntöä on sovellettava taannehtivasti silloin

kun siinä säädetään lievemmästä rangaistuksesta.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohtaa koskevassa selityksessä on myös joitakin hyödyllisiä tietoja:

- Vastaavien oikeuksien merkitystä ja kattavuutta määritettäessä on otettava Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkinnan mukaisesti huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja sen lisäpöytäkirjojen teksti.
- Jos vastaaviin oikeuksiin sisältyy ihmisoikeussopimuksessa rajoituksia, niitä on kunnioitettava myös perusoikeuskirjaa tulkittaessa.
- Vastaavasti jos ihmisoikeuskirjassa oikeuksiin ei kohdistu rajoituksia, näihin oikeuksiin ei voi kohdistua rajoituksia myöskään perusoikeuskirjassa.

5.2 Yhteisen valtiosääntöperinteen asema

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 4 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Siltä osin kuin tässä perusoikeuskirjassa tunnustetaan perusoikeudet sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä, näitä perusoikeuksia on tulkittava mainitun perinteen mukaisesti.”

Vastaavassa selityksessä todetaan seuraavaa: ”Artiklan 4 kohdassa oleva tulkintasääntö perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 3 kohdan sanamuotoon, ja siinä otetaan asianmukaisesti huomioon se lähestymistapa yhteisiin valtiosääntöperinteisiin, jota yhteisöjen tuomioistuin on noudattanut (esim. tuomio 13.12.1979, asia 44/79, Hauer, Kok. 1979, s. 3727; tuomio 18.5.1982, asia 155/79, AM&S, Kok. 1982, s. 1575). Tämän säännön mukaan perusoikeuskirjan oikeuksia ei niinkään pitäisi tulkita joustamattomasti ’pienimmän mahdollisen nimittäjän’ lähestymistavan mukaan, vaan se olisi nähtävä keinona tarjota korkeatasoinen suoja, joka on sopusoinnussa unionin oikeuden kanssa ja yhdenmukainen yhteisten valtiosääntöperinteiden kanssa.”

Poiketen 52 artiklan 3 kohtaa koskevasta selityksestä 52 artiklan 4 kohdan selityksessä ei ole luetteloa perusoikeuskirjan sisältämistä perusoikeuksista, jotka perustuvat jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteisiin. Joitakin viitteitä tästä annetaan perusoikeuskirjan aineellisten määräysten selityksissä. Esimerkiksi 20 artiklaa (yhdenvertaisuus lain edessä) koskevassa selityksessä todetaan seuraavaa: ”Artikla vastaa yleistä oikeusperiaatetta, joka on otettu mukaan kaikkiin eurooppalaisiin perustuslakeihin ja jonka myös yhteisöjen tuomioistuin on tunnustanut yhteisön oikeuden peruseriaatteenksi (tuomio 13.11.1984, Racke, asiassa 283/83, Kok. 1984, s. 3791; tuomio 17.4.1997, asiassa C-15/95, EARL, Kok. 1997, s. I-1961 ja tuomio 13.4.2000, asiassa C-292/97, Karlsson, Kok. 2000, s. 2737).”

Voidaan väittää, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 4 kohdan soveltamisalaan kuuluu muitakin määräyksiä kuin ne, jotka selityksensä mukaan perustuvat jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteeseen. On hyödyllistä tarkastella erityisesti oikeuskäytäntöä, joka koskee unionin oikeuteen kuuluvia yleisiä periaatteita (ks. [osan I kohta 2.3](#)), koska unionin tuomioistuin haki näiden periaatteiden yksilöimisessä ja muodostamisessa vaikutteita jäsenvaltioiden perustuslakien säännöksistä.

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 4 kohdassa vahvistetun tulkintasäännön vaikutukset eivät ole kovinkaan selviä. Unionin tuomioistuin ei ole tähän mennessä antanut tuomioita, joissa selkeytettäisiin niitä. On kuitenkin selvää, ettei ole olemassa korkeatasoisimman suojan sääntöä: ei ole viitteitä siitä, että perusoikeuskirjan suojan laajuus vastaisi automaattisesti sen jäsenvaltion perustuslakia, jossa säädetään kattavimmasta suojasta. Sen sijaan on ymmärrettävä, että ”näitä perusoikeuksia tulkitaan unionin rakenteen ja tavoitteiden mukaisesti” ([lausunto 2/13](#), 170 kohta). Tähän rakenteeseen kuuluu jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteen kunnioittaminen.

6. Milloin perusoikeuskirjan sisältämiä perusoikeuksia voidaan rajoittaa?

Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan ehdot perusoikeuskirjan mukaisten perusoikeuksien rajoitusten hyväksyttävyydelle: ”Tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojata muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.”

Tiettyjä perusoikeuksia ei voida rajoittaa, vaikka tätä ei perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa mainitakaan. Koska perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetetaan suojan vähimmäisvaatimukset (ks. [kohta 5.1](#)), perusoikeuksia, joita pidetään ihmisoikeussopimuksessa ehdottomina (kuten oikeus elämään ja kidutuksen sekä epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto), ei voida rajoittaa myöskään perusoikeuskirjan mukaan.

Jonkin perusoikeuskirjassa vahvistetun perusoikeuden rajoittamisen hyväksyttävyyden arvioimiseksi on kysyttävä seuraavat kysymykset:

1. Voidaanko asianomaista perusoikeutta rajoittaa?
2. Jos voidaan, kunnioitetaanko rajoittamisessa perusoikeuden keskeistä sisältöä?
3. Jos kunnioitetaan, vastaako rajoittaminen tosiasiallisesti Euroopan unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita? Vaihtoehtoisesti: edistetäänkö sillä muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien suojaa?
4. Jos kyllä, onko rajoittaminen oikeasuhteista? (Tämä tarkoittaa, että rajoittamisen on oltava asianmukaista tavoiteltavaan päämäärään nähden.)
5. Jos on, onko rajoittaminen välttämätöntä? (Tämä tarkoittaa, että rajoittamisella on saavutettava tavoiteltava päämäärä puuttumatta asiaankuuluvaan perusoikeuteen enemmän kuin on tarpeen.)

Hyödyllisiä neuvoja tämän arvioinnin tekemiseen on annettu Euroopan unionin neuvoston vuonna 2014 laatimien [perusoikeuksien mukaisuuden tarkistamista neuvoston valmisteluelimissä koskevien menettelyllisten ohjeiden](#) liitteessä IV.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, [asiassa C-92/09, Volker ja Markus Schecke](#), kuvataan hyvin, kuinka 52 artiklan 1 kohdan *testiä* sovelletaan käytännössä.

7. Lisätietoa perusoikeuskirjan vaikutuksista kansallisella tasolla

Kun kansallinen toimenpide on ristiriidassa perusoikeuskirjan kanssa, kansallisen tuomioistuimen olisi ensimmäiseksi selvitettävä, voidaanko asiaankuuluvaa kansallista toimenpidettä tulkita sopuissa perusoikeuskirjan kanssa (I). Jos tämä ei näytä olevan mahdollista, kansallisen tuomioistuimen olisi seuraavaksi pohdittava, täyttääkö EU:n perusoikeuskirjan määräys välittömän oikeusvaikutuksen ehdot (II). Lisäksi henkilö, joka väittää perusoikeuden rikkomisen tapahtuneen, voi nostaa asianomaista jäsenvaltiota vastaan vahingonkorvauskanteen (III). [Asiassa C-441/14, Dansk Industri \(DI\)](#), annetussa tuomiossa kuvataan hyvin kolmen edellä kuvatun suojaamistavan erityisehtoja ja rajoituksia sekä loogista järjestystä, jossa niitä olisi käytettävä.

I – Kansallisen lainsäädännön tulkinta unionin oikeuden mukaisesti

Ristiriitojen ratkaisemiseksi kansallisten tuomioistuinten olisi tarkasteltava koko kansallisen lainsäädännön mukaista säännöstöä ja sovellettava näissä säännöissä yksilöityjä tulkintamenetelmiä. Jos mahdollista, niiden olisi tulkittava asianomaista kansallista säännöstä asian kannalta merkityksellisten unionin säännösten sanamuodon ja tavoitteen valossa.

Esimerkiksi [asiassa C-149/10, Chatzi](#), kreikkalainen tuomioistuin pyysi unionin tuomioistuinta selkeyttämään vanhempainlomaa koskevan puitesopimuksen (esitetty direktiivissä 96/34/EY) 2 artiklan 2 kohdan merkitystä perusoikeuskirjan 24 artiklan (lapsen oikeudet) valossa. Pyynnön tehnyt tuomioistuin epäili kansallisen lainsäädännön, jolla sopimus pantiin täytäntöön, yhteensopivuutta perusoikeuskirjan kanssa, koska sen mukaan kaksosten äideille myönnettiin vain yksi vanhempainlomajakso.

Unionin tuomioistuin katsoi, ettei kansallinen toimenpide ollut ristiriidassa perusoikeuskirjan 24 artiklan kanssa. Se kuitenkin totesi, että perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistetun yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan periaatteen kunnioittamisen varmistamiseksi jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta kaksosten vanhempien erityinen tilanne otetaan huomioon. Heidän tilanteensa eroaa yksittäisten lasten vanhempien tilanteesta ja sellaisten vanhempien tilanteesta, joiden lasten välillä on vain pieni ikäero (koska näillä on käytettävissään kaksi erillistä vanhempainlomajaksoa).

Unionin tuomioistuin vastasi siten kreikkalaisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen seuraavasti:

”[Puitesopimuksella] – luettuna yhdenvertaisen kohtelun periaatteen valossa – velvoitetaan kansallinen lainsäätäjät [...] toteuttamaan sellainen vanhempainlomaa koskeva sääntely, jolla asianomaisessa jäsenvaltiossa vallitseva tilanne huomioon ottaen taataan kaksosten vanhemmille kohtelu, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon heidän erityistarpeensa. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on selvittää, onko kansallinen lainsäädäntö tämän vaatimuksen mukainen, ja tulkita, tapauksen niin vaatiessa, tätä kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden mukaisesti.”

II – Perusoikeuskirjan perusoikeuksien välitön oikeusvaikutus ja ristiriidassa olevien kansallisten säännösten soveltamatta jättäminen

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden määräysten ollessa selkeitä, täsmällisiä ja ehdottomia oikeushenkilöt ja luonnolliset henkilöt voivat vedota niihin oman maansa kansallisissa tuomioistuimissa, jotta ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä jätettäisiin soveltamatta. Tätä kutsutaan unionin oikeuden välittömäksi oikeusvaikutukseksi. Välitön oikeusvaikutus voi olla vertikaalinen tai horisontaalinen riippuen siitä, vedotaanko siihen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön ja jäsenvaltion välisessä menettelyssä (vertikaalinen välitön vaikutus) vai yksityisten osapuolten välisessä riitatilanteessa (horisontaalinen välitön vaikutus).

On huomionarvoista, että vertikaalisen välittömän oikeusvaikutuksen yhteydessä unionin tuomioistuin on käyttänyt ”valtiota” laajassa merkityksessä, johon sisältyvät lainsäätäjät, toimeenpanovalta, oikeuslaitokset ja mahdolliset keskus- ja paikallisviranomaiset. Määritelmään kuuluu myös ”laitos, joka oikeudellisesta muodostaan riippumatta on viranomaisen toimenpiteen nojalla ja tämän valvonnan alaisuudessa velvollinen tuottamaan yleishyödyllisiä palveluja ja jolla tätä varten on erityisiä toimivaltuuksia, jotka poikkeavat yksityisten oikeussubjektien välisiin suhteisiin sovellettavista oikeussäännöksistä” (ks. esimerkiksi [asia C-282/10, Dominguez](#)).

Asiassa [C-176/12, Association de médiation sociale \(AMS\)](#), unionin tuomioistuin totesi, että perusoikeuskirjalla voisi tietyissä olosuhteissa olla horisontaalinen välitön oikeusvaikutus. Se katsoi, että perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdassa vahvistetulla ikään perustuvan syrjinnän kiellolla on horisontaalinen välitön oikeusvaikutus ja että siihen voidaan vedota suoraan ristiriidassa olevan kansallisen säännöksen soveltamatta jättämiseksi, koska se ”riittää itsessään antamaan yksityisille subjektiivisen oikeuden, johon voidaan vedota sellaisenaan”.

Asiassa AMS annetusta tuomiosta voidaan johtaa seuraavat päätelmät:

- Kansallisen lainsäädännön ja perusoikeuskirjan välinen ristiriita johtaa siihen, ettei kansallista lainsäädäntöä sovelleta, jos asianomainen perusoikeuskirjan määräys riittää itsessään antamaan yksityisille subjektiivisen oikeuden, johon voidaan vedota sellaisenaan (eli ilman unionin tai kansallisen tason täytäntöönpanotoimenpiteitä).
- Tällaisissa olosuhteissa perusoikeuskirjan määräyksen välittömään oikeusvaikutukseen voidaan vedota sekä vertikaalisessa että horisontaalisessa menettelyssä (kuten asiassa AMS).
- Perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohta täyttää välittömän oikeusvaikutuksen ehdot ainakin ikään perustuvan syrjinnän kiellon osalta. Oletettavasti sama pätee myös muihin syihin, joihin perustuva syrjintä on määräyksessä kielletty.
- Perusoikeuskirjan 27 artiklalla, joka koskee työntekijöiden oikeutta saada tietoja ja tulla kuulluksi yrityksessä, ei ole välitöntä oikeusvaikutusta. Unionin tuomioistuin jätti sen välittömän vaikuttavuuden ulkopuolelle asiassa AMS.
- Jos käsiteltävä asia koskee jotakin muuta perusoikeuskirjan määräystä, voi olla tarpeen pyytää unionin tuomioistuinta määrittämään, läpäiseekö määräys asiassa AMS käytetyn testin (vaikka kansallisilla tuomioistuimilla, joiden antamat tuomiot eivät ole lainvoimaisia, ei ole velvoitetta esittää ennakkoratkaisupyynnöitä).

III – Vahingonkorvauskanne jäsenvaltiota vastaan unionin oikeuden rikkomisesta

Jos osoittautuu mahdottomaksi tulkita kansallista lainsäädäntöä perusoikeuskirjan mukaisesti eikä välitöntä oikeusvaikutusta ole, EU:n perusoikeuden loukkauksen uhri voi nostaa asianomaista jäsenvaltiota vastaan vahingonkorvauskanteen unionin oikeuden rikkomisesta.

Vahingonkorvauskanne on nostettava toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa vastaaviin kanteisiin sovellettavien kansallisten menettelysääntöjen perusteella, mutta ehdot, joiden on täyttyvä, on yhdenmukaistettu unionin oikeudessa. Lisäksi kansallisissa menettelysäännöissä on kunnioitettava perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoin sekä noudatettava vastaavuuden ja tehokkuuden periaatteita, kuten unionin tuomioistuin on todennut. Jos kansallinen tuomioistuin epäilee kansallisten sääntöjen yhteensopivuutta edellä mainittujen unionin oikeuden parametrien kanssa, se voi ehdottaa ennakkoratkaisupyynnön esittämistä unionin tuomioistuimelle (ks. tähän liittyen ennakkoratkaisu [asiassa C-279/09, DEB](#)).

■ Päivitetty viimeksi: 09/07/2024

Tätä sivustoa ylläpitää Euroopan komissio. Sivuston tiedot eivät välttämättä edusta Euroopan komission virallista kantaa. Komissio ei ole vastuussa tiedoista, joita esitetään tai joihin viitataan tällä sivustolla. EU:n sivustoihin sovellettavat tekijänoikeussäännöt löytyvät oikeudellisesta huomautuksesta.