



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 5. joulukuuta 2025
(OR. en)

16065/25

JAI 1806
FREMP 366

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Asia:	KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE EU:n perusoikeuskirjan soveltamista koskeva kertomus vuodelta 2025 Arviointi perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi EU:ssa hyväksytyn strategian täytäntöönpanosta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 751 final.

Liite: COM(2025) 751 final.



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 5.12.2025
COM(2025) 751 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

EU:n perusoikeuskirjan soveltamista koskeva kertomus vuodelta 2025

**Arviointi perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi EU:ssa hyväksytyn strategian
täytäntöönpanosta**

EU:n perusoikeuskirjan soveltamista koskeva kertomus vuodelta 2025

Arviointi perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi EU:ssa hyväksytyt strategian täytäntöönpanosta

Sisällysluettelo

1. Johdanto	2
2. Varmistetaan perusoikeuskirjan tehokas soveltaminen jäsenvaltioissa	4
3. Parannetaan kansalaisjärjestöjen, oikeuksien puolustajien ja oikeusalan ammattilaisten vaikutusmahdollisuuksia.....	11
4. Edistetään perusoikeuskirjan käyttämistä suunnannäyttäjänä unionin toimielimille	18
5. Lisätään ihmisten tietoisuutta heidän perusoikeuskirjaan perustuvista oikeuksistaan.....	21
6. Päätelmät.....	23

1. Johdanto

Vuonna 2025 tulee kuluneeksi 25 vuotta Euroopan unionin perusoikeuskirjan¹, jäljempänä 'perusoikeuskirja', julkaisemisesta. Nizzassa 7. joulukuuta 2000 julkaistussa perusoikeuskirjassa taataan kaikkien Euroopan unionin kansalaisten perusoikeudet. Siihen on koottu kansalaisoikeudet, poliittiset oikeudet sekä taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, ja ne on vahvistettu EU:n kontekstissa. Perusoikeuskirjassa korostetaan perusoikeuksien merkitystä Euroopan unionin perusarvoina, joita sekä EU:n toimielinten että EU:n jäsenvaltioiden on kunnioitettava unionin oikeutta soveltaessaan.

Euroopan komissio esitteli vuonna 2020 **strategiansa perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi Euroopan unionissa**², jäljempänä 'perusoikeuskirjaa koskeva strategia', tunnustaen tarpeen tehdä perusoikeuskirjan oikeuksista ja periaatteista todellisuutta kaikille. Vuosina 2020–2030 perusoikeuskirjaa koskevan strategian soveltaminen perustuu **tehokkaaseen yhteistyöhön** komission ja niiden sidosryhmien välillä, jotka ovat keskeisiä perusoikeuksien täytäntöönpanon ja soveltamisen vahvistamisen kannalta. Näitä ovat kansalliset, alueelliset ja paikalliset viranomaiset, kansalaisyhteiskunta ja ihmisoikeuksien puolustajat, oikeusalan ammattilaiset ja EU:n toimielimet. Strategiassa käsitellään myös tarvetta tiedottaa kansalaisille perusoikeuksista ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista, jos perusoikeuksia loukataan.

Viime vuosina on keskitytty voimakkaammin perusoikeuksien edistämiseen ja turvaamiseen kaikkialla EU:ssa. Perusoikeuskirjassa vahvistetut perusoikeudet – näiden osatekijöinä ovat ihmisarvo, vapaudet, tasa-arvo, yhteisvastuu, kansalaisten oikeudet ja lainkäyttö – ovat EU:n lainsäädännön ja politiikkojen ytimessä, mikä kertoo yhteisestä sitoutumisestamme demokraattiseen ja oikeudenmukaiseen yhteiskuntaan. Strategian viiden ensimmäisen täytäntöönpanovuoden aikana on hyväksytty uutta EU:n lainsäädäntöä, jolla suojellaan ja edistetään tiettyjä perusoikeuksia.³ Lainsäädännössä on täsmennetty joitakin perusoikeusvelvoitteita jäsenvaltioiden osalta ja annettu sidosryhmille, kuten riippumattomille perusoikeuselimille ja kansalaisyhteiskunnalle, tehtäväksi tukea perusoikeuskirjan soveltamista.

Perusoikeuksien suojelemisessa saavutettua edistystä ei kuitenkaan voida pitää itsestäänselvyytenä.⁴ Oikeuksien suojeelumekanismien on pysyttävä toiminnassa keskeytyksettä, ja jatkuvia ponnisteluja perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien suojelemisen varmistamiseksi ja lujittamiseksi tarvitaan kaikilla tasoilla.

¹ Euroopan unionin perusoikeuskirja (EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391).

² [COM\(2020\) 711 final](#).

³ Muun muassa [digipalvelusäädös](#); [eurooppalainen medianvapausäädös](#); [direktiivit tasa-arvoelimitystä](#); [direktiivi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta](#); [direktiivi palkkauksen läpinäkyvyydestä](#); [ehdotus uhrien oikeuksista annetun direktiivin muuttamisesta](#); [ehdotus lapsiin kohdistuvaa seksuaaliväkivaltaa todistavasta materiaalista annetun direktiivin uudelleenlaatimiseksi](#).

⁴ Ks. Oikeusvaltiokertomus 2025, [COM\(2025\) 900 final](#), s. 1; ja perusoikeusviraston [Perusoikeusraportti 2025](#) (ote laajemmasta englanninkielisestä raportista suomeksi).

Milloin perusoikeuskirjaa sovelletaan?

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan vuonna 2009 perusoikeuskirja sai saman oikeudellisen aseman kuin perussopimukset⁵ eli unionin oikeus, johon EU:n lainsäädäntö ja politiikat perustuvat. EU:n toimielinten, elinten ja laitosten on noudatettava perusoikeuskirjaa kaikissa toimissaan, samoin kuin jäsenvaltioiden, joiden on noudatettava sitä soveltaessaan unionin oikeutta.⁶

Jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta muun muassa

- saattaessaan EU:n lainsäädäntöä voimaan hyväksymällä kansallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä
- hyväksyessään lakeja asioissa, joiden osalta EU:n lainsäädännössä asetetaan konkreettisia velvoitteita tai sallitaan poikkeuksia⁷
- hyväksyessään erityistoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on edistää jonkin EU:n säädöksen tavoitteen saavuttamista, jos se on kyseisen säädöksen mukaisesti sallittua
- toteuttaessaan EU:n rahoitusohjelmia EU:n rahoitussääntöjen mukaisesti.

Tämänvuotinen perusoikeuskirjaa koskeva kertomus tarjoaa merkittävän tilaisuuden arvioida perusoikeuskirjaa koskevan strategian täytäntöönpanon edistymistä.

Kertomuksessa esitetään yleiskatsaus vuosina 2020–2025 toteutetuista toimenpiteistä, joiden avulla EU:n tasolla ja jäsenvaltioissa on tehostettu perusoikeuskirjan soveltamista. Kertomuksessa myös tuodaan esiin edelleen olemassa olevia haasteita ja täsmennetään, missä kohdin on tarvetta lisätoimille sekä ehdotetaan kehittämiskohteita. Sillä myös tuetaan tiiviimpää yhteistyötä EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien välillä strategian täytäntöönpanon toisella puoliskolla.

Komissio on kerännyt tietoja tätä kertomusta varten **erilaisilla kohdennetuilla kuulemisilla** ja kannanottopyynnöllä⁸. Kertomuksessa hyödynnetään laadullista arviointia palautteesta, jota on saatu kuulemisissa, muun muassa kohdennetuissa verkkokuulemisissa seuraavien tahojen kanssa: i) jäsenvaltiot,⁹ ii) perusoikeuskirjan yhteyspisteet,¹⁰ iii) paikallis- ja alueviranomaiset,¹¹ iv) kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto, kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalainen verkosto ja Euroopan oikeusasiamiesten verkosto ja niiden jäsenet,¹² v) tuomarit ja muut oikeusalan ammattilaiset, oikeusalan koulutuksen

⁵ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 6 artikla.

⁶ Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohta.

⁷ Kun jäsenvaltiot hyväksyvät lakeja alalla, jolla EU:lla ei ole toimivaltaa ja jota koskevaa EU:n lainsäädäntöä ei ole, ne eivät sovelle unionin oikeutta – eikä myöskään perusoikeuskirjaa sovelleta. Monet perusoikeuskirjassa vahvistetut perusoikeudet on kuitenkin vahvistettu myös kansallisissa perustuslaeissa ja oikeuskäytännöissä sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, jonka osapuolia kaikki jäsenvaltiot ovat.

⁸ [Kerro mielipiteesi – Perusoikeuskirjaa koskevan strategian väliarviointi](#).

⁹ Vastauksia saatiin 20 osallistuvalla jäsenvaltiolta, jotka ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kypros, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska ja Unkari.

¹⁰ Vastauksia saatiin 12 osallistuvalla perusoikeuskirjan yhteyspisteeltä, jotka ovat Alankomaat, Belgia, Espanja, Itävalta, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Romania, Ruotsi ja Suomi.

¹¹ 51 osallistujaa.

¹² 23 osallistujaa.

tarjoajat ja heidän verkostonsa,¹³ vi) komission yksiköt ja vii) EU:n perusoikeusvirasto, jäljempänä 'perusoikeusvirasto'. Verkkokuuleminen kansalaisyhteiskunnan kanssa järjestettiin perusoikeusviraston perusoikeusfoorumin kautta,¹⁴ samoin kuin joukko neuvoo-antavia tapaamisia¹⁵.

2. Varmistetaan perusoikeuskirjan tehokas soveltaminen jäsenvaltioissa

Jäsenvaltiot ovat keskeisessä asemassa perusoikeuskirjan täytäntöönpanossa ja soveltamisessa, ja kansalliset viranomaiset ottavat perusoikeudet kaikilta osin huomioon, kun ne panevat EU:n lainsäädäntöä täytäntöön. Sen vuoksi komissio sitoutuu perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa **vahvistamaan kumppanuuttaan jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen perusoikeuskirjan tehokkaan täytäntöönpanon ja soveltamisen**, ja tässä keinoina ovat perusoikeuksien loukkausten ennaltaehkäisy, perusoikeuksia koskeva tiedotus, koordinoinnin parantaminen ja noudattamisen valvonta.

2.1. Perusoikeuskirjan yhteyspisteet

Varmistaakseen tehokkaan koordinoinnin ja yhteistyön perusoikeuskirjan soveltamisessa valtaosa **jäsenvaltioista on nimennyt kansallisen perusoikeuskirjan yhteyspisteen**.¹⁶ Komissio on tukenut yhteyspisteiden työtä järjestämällä tiedotuskokouksia ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa verkko- ja lähitilaisuuksissa sekä jakamalla perusoikeuskirjaa koskevia päivityksiä. Komissio järjestää vastaisuudessa perusoikeuskirjan yhteyspisteiden toiminnan **komission verkostona**, jotta edellä mainittuja toimia voidaan vauhdittaa ja jotta voidaan säännöllisesti vaihtaa tietoja perusoikeuskirjan täytäntöönpanosta ja soveltamisesta.

Parhaat edellytykset määrittää, miten perusoikeuskirjan yhteyspisteiden tehtävät olisi organisoitava perusoikeuksien koordinoinnin parantamiseksi tehokkaasti kussakin kansallisessa kontekstissa, on kansallisilla hallinnoilla.¹⁷ Lisäksi kuulemiset osoittavat, että yhteyspisteet voivat mahdollisesti olla entistä tiiviimmin yhteydessä perusoikeuselimiin,

¹³ 112 osallistujaa.

¹⁴ [Kansalaisyhteiskunta ja perusoikeusfoorumi](#). Vastauksia saatiin yhteensä 101. Kuuleminen toteutettiin perusoikeusviraston perusoikeusfoorumin kautta. Foorumissa on mukana yli tuhat kansalaisjärjestöä, ammattiliittoa, uskonnollista järjestöä, tiedeyhteisön ja tutkimuslaitosten asiantuntijaa ja itsenäistä ihmisoikeusaktivistia.

¹⁵ Seuraavien tahojen kanssa: perusoikeuksia, kansalaisoikeuksia ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta käsittelevä neuvoston työryhmä, kansalaisvapauksia sekä oikeus- ja sisäasioita käsittelevä Euroopan parlamentin valiokunta, kansalaisuutta, hallintoa, institutionaalaisia ja ulkoasioita käsittelevä alueiden komitean valiokunta, perusoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta käsittelevä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ryhmä sekä YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto.

¹⁶ Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 2.

¹⁷ Yhteyspisteiden tehtävät vaihtelevat. Tehtäviin kuuluvat perusoikeuskirjaa koskevien tietojen ja parhaiden käytäntöjen jakaminen (92 %), perusoikeuskirjaa koskevan koulutuksen järjestäminen tai koordinointi (58 %), viranomaisten avustaminen lainsäädännön ja politiikan perusoikeusvaikutusten arvioinnissa (25 %), perusoikeuskirjaan liittyvien tapahtumien järjestäminen, EU:n rahoitukseen liittyvä toiminta sekä perusoikeuskirjaa koskeva raportointi komissiolle ja perusoikeusvirastolle; perusoikeuskirjan yhteyspisteiden kuuleminen, kysymys 2; jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 3. Suurimmat haasteet ovat ajanpuute, joka johtuu joko muista työtehtävistä (83 %) tai mahdollisten tehtävien laajuudesta (83 %) tai komission epäselvästä ohjeistuksesta (67 %); perusoikeuskirjan yhteyspisteiden kuuleminen, kysymys 7; jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 6.

kansalaisyhteiskunnan toimijoihin sekä paikallis- ja alueviranomaisiin.¹⁸ Sen vuoksi komissio **kehottaa jäsenvaltioita vahvistamaan perusoikeuskirjaan liittyviä tiedotus-, valistus- ja valmiuksienkehittämistoimia** kansallisella tasolla, myös **tukemalla perusoikeuskirjan yhteyspisteiden toimintaa** ja ottamalla siihen mukaan kansalaisyhteiskunnan ja kansalliset ihmisoikeusinstituutiot.

2.2. Edistetään perusoikeuskirjaa koskevaa koulutusta

Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa jäsenvaltioita kehoitetaan vauhdittamaan perusoikeuskirjan käyttöä ja tuntemusta edistämällä **kansalliselle ja alueelliselle hallinnolle sekä paikallishallinnolle annettavan ohjeistuksen ja koulutuksen kehittämistä ja parhaiden käytäntöjen jakamista**.¹⁹ Jäsenmaita myös kehoitetaan edistämään perusoikeuskirjaan liittyvää vastavuoroista oppimista. Puolet jäsenvaltioista on järjestänyt perusoikeuskirjaa koskevaa erityiskoulutusta²⁰, mutta tarvitaan vielä kohdennetumpaa koulutusta sen varmistamiseksi, että asiaankuuluvilla viranomaisilla on riittävästi tietoa perusoikeuksista²¹. Komissio jatkaa näiden toimien tukemista **käynnistämällä perusoikeuskirjaa koskevan vastavuoroisen oppimisen ohjelman, jolla autetaan kansallisia sidosryhmiä perusoikeuskirjan täytäntöönpanossa ja soveltamisessa**. Ohjelmaan sisältyy vertaisvaihtoja ja työpajoja, ja sen kautta on mahdollista jakaa parhaita käytäntöjä kansainvälisesti.

Perusoikeusvirasto on tukenut perusoikeuskirjan soveltamista kansallisella tasolla keräämällä ja analysoimalla tietoja muun muassa **perusoikeusraporteissaan ja Charterpedia-verkkotyökalunsa avulla**.²² Jotta perusoikeuskirjaa koskevia parhaita käytäntöjä voidaan vaihtaa, perusoikeusvirasto ja komissio ovat järjestäneet vuodesta 2023 lähtien **vuotuisen CharterXchange-verkkotapahtuman**, joka kokoaa yhteen toimijoita ja muita kiinnostuneita osallistujia – mukaan lukien kansalliset hallinnot – jakamaan kokemuksiaan ja keskustelemaan perusoikeuskirjan soveltamiseen liittyvistä haasteista ja mahdollisuuksista.²³

¹⁸ Useimmat yhteyspisteiden tehtävistä toteutetaan kansallisissa hallituksissa (67 %) sekä yhdessä EU:n (33 %), kansalaisyhteiskunnan toimijoiden (25 %) ja kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten ja oikeusasiamiesten (17 %) kanssa; perusoikeuskirjan yhteyspisteiden kuuleminen, kysymys 5.

¹⁹ Jäsenvaltioista 16 on jakanut Euroopan oikeusportaalin parhaita käytäntöjä perusoikeuskirjan soveltamisesta ([Perusoikeuskirjan tuntemuksen ja käytön edistäminen jäsenvaltioissa](#)). Vastanneista jäsenvaltioista 58 prosenttia ilmoittaa päivittäneensä portaalilla (jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 10), ja 23 jäsenvaltiota on tarjonnut tietoa siitä, mistä voi hakea oikeussuojakeinoja, kun perusoikeuksia on loukattu ([Kansalliset tuomioistuimet ja muut valituselimet](#)).

²⁰ Vastanneista jäsenvaltioista 53 prosenttia. Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 9. Koska vain 20 jäsenvaltiota osallistui kuulemiseen, tulokset ovat ainoastaan suuntaa antavia.

²¹ Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 25.

²² Perusoikeusviraston kannanotto, s. 3–4, jossa viitataan seuraaviin lähteisiin: [Charterpedia](#) ja [Perusoikeusraportti 2025](#). [Charterpediassa](#) on saatavilla perusoikeuskirjan artikkelit kaikilla EU:n virallisilla kielillä sekä oikeuskäytäntöjä ja viittauksia lainsäädäntöön englannin kielellä ja asianomaisten maan kansalliskielellä. [Perusoikeuskirjan käsikirja](#), [kouluttajan käsikirja](#) ja [verkkokurssit](#) ovat saatavilla kaikilla kielillä iirin ja maltan kieliä lukuun ottamatta. Ks. [perusoikeuskirjaa koskevat perusoikeusviraston materiaalit ja resurssit](#), [perusoikeuskirjaa koskevat tietosivut](#).

²³ Ks. esimerkiksi [Toinen vuotuinen EU:n CharterXchange-tapahtuma](#), [Kolmas vuotuinen EU:n CharterXchange-tapahtuma](#).

Komissio ja perusoikeusvirasto ovat **kehittäneet peruskirjaa koskevia koulutusohjelmia ja materiaaleja, ja jatkavat tiedottamista olemassa olevista materiaaleista**, tietosisällöistä ja välineistä. Jäsenvaltioita kannustetaan lisäksi kehittämään perusoikeuskirjaa koskevaa tiedotus- ja koulutusmateriaalia kansalliskielillä, tarvittaessa myös kääntämällä perusoikeusviraston perusoikeuskirjaan liittyviä välineitä ja mukauttamalla niitä kansalliseen kontekstiin.

2.3. Lisätään perusoikeuksia koskevien vaikutustenarviointien käyttöä kansallisella tasolla

Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa jäsenvaltioita kehoitettiin **käyttämään vaikutustenarviointeja ja lainsäädännön valvontaan liittyviä menettelyjä** sen varmistamiseksi, että EU:n lainsäädännön täytäntöönpanoa koskevat aloitteet ovat perusoikeuskirjan mukaisia.²⁴ Jotkin jäsenvaltiot ovat laatineet suuntaviivoja ja käyttäneet perusoikeuskirjan soveltamisessa apuna neuvoo-antavia elimiä ja julkisia kuulemisia. Myös ministeriöillä ja parlamentaarisilla elimillä on keskeinen rooli valvoa ja tarkistaa, että lainsäädäntöehdotuksissa noudatetaan perusoikeuskirjaa.²⁵ Samaan aikaan perusoikeusviraston tutkimukset osoittavat, että lainsäädäntöehdotusten vaikutuksia perusoikeuksiin²⁶ ei arvioida systemaattisesti, ja jälkiarvioinnit ovat ennemminkin poikkeus kuin sääntö. Tämä osoittaa, että kansallisia viranomaisia on edelleen tuettava niiden arvioidessa perusoikeusvaikutuksia sen lainsäädännön osalta, jolla EU:n velvoitteet saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä – silloin, kun näillä täytäntöönpanotoimenpiteillä voisi olla merkittävä vaikutus perusoikeuskirjassa taattuihin oikeuksiin. Komissio kehottaa perusoikeuskirjan yhteyspisteitä jakamaan asiaankuuluvia välineitä ja tietoja avuksi vaikutustenarviointien toteuttamiseen niin kansallisille kuin paikallisille päättäjille.

2.4. Paikallis- ja alueviranomaisten roolit

Paikallis- ja alueviranomaiset käyttävät perusoikeuskirjaa,²⁷ ja perusoikeusviraston **ihmisoikeuskaupunkien viitekehystä**²⁸ pidetään hyödyllisenä apuvälineenä kehitettäessä

²⁴ Vastanneista jäsenvaltioista 79 prosenttia ilmoittaa käyttävänsä vaikutustenarviointeja ja lainsäädännöllistä valvontaa perusoikeuskirjan noudattamisen varmistamiseksi (jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 7).

²⁵ Vastanneista jäsenvaltioista 37 prosenttia on antanut viranomaisille ohjeistusta perusoikeuskirjaan liittyvien vaikutusten arvioimisesta näiden saattaessa EU:n lainsäädäntöä osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannessa sitä täytäntöön. Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 7. Kansallisten parlamenttien roolin mainitsevat Espanja, Irlanti, Saksa, Suomi ja Unkari; jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 8. Jäsenvaltioista 53 prosenttia on tarjonnut kansallisille, paikallisille tai alueellisille viranomaisille erityiskoulutusta.

²⁶ Ihmisoikeusvaikutusten arvioinnit kattavat 1) vaikutusten ennakoarvioinnit eli arvioinnin lainsäädännön mahdollisista vaikutuksista, 2) oikeudellisen valvonnan eli arvioinnin perusoikeusnormien vastaisesta lainsäädäntöehdotuksesta ja 3) jälkiarvioinnit siitä, miten lainsäädäntö on täytäntöönpanonsa jälkeen vaikuttanut perusoikeuksiin; perusoikeusvirasto 2025, ”Better legislation: Human rights impact assessments in lawmaking”.

²⁷ Kyselyyn vastanneet paikallis- ja alueviranomaiset käyttävät perusoikeuskirjaa politiikan ja päätöksenteon tukena (33 %), EU:n rahoituksessa (33 %) ja tiedottamisessa (25 %); paikallis- ja alueviranomaisten kuuleminen, kysymys 6. Samat viranomaiset yksilöivät politiikan aloja, joilla ne voivat tehokkaimmin käyttää perusoikeuskirjaa, seuraavasti: tasa-arvo ja syrjimättömyys (80 %), asuminen, terveydenhuolto, koulutus, sosiaalinen suojelu ja haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tukeminen (59 %), henkilötietojen suojelu (49 %) ja paikallinen demokratia (57 %); paikallis- ja alueviranomaisten kuuleminen, kysymys 11. Vastaajista 52,94 prosenttia oli Puolasta, mikä vaikuttaa tämän kuulemisen luotettavuuteen.

perusoikeuksiin perustuvia toimintasuunnitelmia ja verkostoja ²⁹ . Asiaan liittyviä koulutusvälineitä kehitetään parhaillaan osana **RIGHTSCITIES**-hanketta ³⁰ , joka on rahoitettu **kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman** kautta. Komissio on vuodesta 2021 lähtien auttanut paikallis- ja alueviranomaisia edistämään perusoikeuskirjan soveltamista kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelmaan kuuluvan **ystävyykskaupunkeja koskevan ehdotuspyynnön** avulla.³¹ Ystävyykskaupunkitoiminta avaa eri maiden kunnille mahdollisuuksia yhteistyöhön, jonka avulla paikallisviranomaiset voivat perusoikeuskirjan näkökulmasta vastata yhteisiin haasteisiin. Hankkeissa on keskitytty muun muassa syrjimättömyyteen, osallisuuteen, demokraattiseen osallistumiseen, sukupuolten tasa-arvoon ja vähemmistöihin kuuluvien henkilöiden oikeuksiin.

On kuitenkin tarve levittää lisää tietoa perusoikeuskirjan lisäarvosta muihin ihmisoikeussopimuksiin verrattuna ja myös siitä, milloin sitä sovelletaan paikallisella tasolla.³² Kuulemiset osoittavat, että tarvitaan lisää käytännön tukea, kuten räätälöityä koulutusta, tiedotusta ja rahoitusta.³³ Näin ollen komissio **kehottaa jäsenvaltioita tukemaan paikallis- ja alueviranomaisia perusoikeuskirjan soveltamisessa** esimerkiksi hyödyntämällä RIGHTSCITIES-hankkeessa kehitettyjä materiaaleja.

2.5. Ennaltaehkäisy, seuranta ja noudattamisen valvonta

Unionin oikeuden nojalla kansallisilla viranomaisilla on päävastuu unionin oikeuden asianmukaisesta soveltamisesta. Kansallisilla tuomioistuimilla on keskeinen rooli perusoikeuskirjan noudattamisen valvonnassa niiden soveltaessa ja tulkitessa unionin oikeutta kansallisessa oikeusjärjestyksessä. Ennakkoratkaisujärjestelmällä on perustettu Euroopan unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välinen vuoropuhelumekanismi, jolla varmistetaan, että unionin oikeutta, myös perusoikeuskirjaa, tulkitaan yhdenmukaisesti.

Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa komissio korosti **jäsenvaltioiden kanssa käytävän jatkuvan vuoropuhelun tärkeyttä perusoikeusloukkauksien estämiseksi**.³⁴ Tällaista vuoropuhelua käydään erityisesti politiikkakohtaisissa työryhmissä ³⁵ ja vastavuoroiseen

²⁸ [Ihmisoikeuskaupungit EU:ssa:viitekehys oikeuksien vahvistamiseen paikallisesti](#). Vastaajista 41 prosenttia tuntee tämän viitekehysten.

²⁹ Paikallis- ja alueviranomaisien kuuleminen, kysymys 10.

³⁰ [RIGHTSCITIES – The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law. RIGHTSCITIES – LBI für Grund- und Menschenrechte](#).

³¹ Vuosina 2021–2025 rahoitetuista 400 hankkeesta noin 10 prosentissa viitataan perusoikeuskirjaan.

³² Paikallis- ja alueviranomaisien kuuleminen, kysymys 15 ja 21. Vastaajista 47 prosenttia ei tee aloitteita lisätäkseen perusoikeuskirjan käyttöä viranomaisensa toimesta, eikä 33 prosenttia tiennyt tällaisista aloitteista; paikallis- ja alueviranomaisien kuuleminen, kysymys 12.

³³ Paikallis- ja alueviranomaisien kuuleminen, kysymys 21 ja 22. Kyselyyn vastanneista viranomaisista 75 prosenttia ei ole osallistunut peruskirjaa koskevaan koulutukseen (kysymys 7), 26 prosenttia pitää saatavilla olevia koulutusmahdollisuuksia riittämättöminä ja 55 prosenttia ei tiedä, ovatko ne riittäviä (kysymys 8).

³⁴ Komissio on tarjonnut perusoikeuksiin liittyvää koulutusta myös SOLVIT-keskuksille.

³⁵ Esimerkiksi vihapuheen ja viharikosten torjuntaa käsittelevässä korkean tason työryhmässä, joka auttaa jäsenvaltioita neuvoston puitepäätöksen 2008/913/YOS täytäntöönpanossa; asiantuntijaryhmässä, joka auttaa jäsenvaltioita unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta annetun direktiivin (EU) 2019/1937 saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä sen täytäntöönpanemisessa; lasten oikeuksia käsittelevässä EU:n verkostossa, joka tarjoaa foorumin vuoropuhelulle lapsen oikeuksia koskevan EU:n strategian ja yhdenmennyistä lastensuojelujärjestelmistä annetun komission suosituksen täytäntöönpanosta; verkostossa sukupuolistuneen väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi; syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta

oppimiseen liittyvien toimien avulla³⁶. Samalla komissio vahvisti edelleen **seuraavansa perusoikeuskirjan ja siihen liittyvän lainsäädännön soveltamista** sekä seuraavansa tarkasti tapauksia, joissa jossakin jäsenvaltiossa järjestelmällisesti laiminlyödään velvoitetta noudattaa perusoikeuskirjaa EU:n lainsäädännön täytäntöönpanossa.³⁷ Komissio on viime vuosina käynnistänyt rikkomismenettelyjä³⁸, jotka kytkeytyvät tiettyjen perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien kunnioittamiseen. Näitä ovat oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin, oikeus henkilötietojen suojaan, oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, oikeus rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen ja yhdistymisvapauteen, oikeus olla joutumatta syrjityksi kansallisuuden, sukupuolen tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella, oikeus ihmisarvon kunnioittamiseen, sananvapaus ja tiedotusvälineiden moniarvoisuus, oikeus asianajosalaisuuteen sekä syyttömyysolettama.

Komissio on vuodesta 2021 lähtien julkaissut **perusoikeuskirjan soveltamista koskevia vuosikertomuksia**, joissa tarkastellaan perusoikeuskirjan vaikutusta toimintapolitiikan eri aloihin.³⁹ Perusoikeuskirjaa koskeva strategia ja perusoikeuskirjan soveltamista koskevat vuosikertomukset ovat osa laajempaa EU:n tason pyrkimystä vahvistaa perusarvoja, joihin lukeutuvat ihmisoikeudet, oikeusvaltioperiaate, demokratia ja tasa-arvo. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat myös vuotuiset oikeusvaltiokertomukset⁴⁰, Euroopan demokratiatoimintasuunnitelma, demokratian puolustuspaketti⁴¹, kertomukset unionin kansalaisuudesta⁴², eurooppalainen demokratian kilpi⁴³, kansalaisyhteiskuntastrategia⁴⁴ sekä strategiat, joilla vastataan tiettyjen oikeudenhaltijaryhmien tarpeisiin⁴⁵.

ja moninaisuutta käsittelevässä korkean tason ryhmässä, joka tukee toimia, joilla torjutaan syrjintää sekä edistetään yhdenvertaisuutta ja moninaisuutta; sekä yhdenvertaisuuslainsäädännön asiantuntijoiden eurooppalaisessa verkostossa, joka tarjoaa tietoa yhdenvertaisuudesta annetuista direktiiveistä.

³⁶ Esimerkiksi sukupuolten tasa-arvoa koskeva vastavuoroisen oppimisen ohjelma, vihapuheen ja viharikosten torjuntaa koskevat kumppanuusaloitteet ja EU:n lasten osallistumisfoorumi.

³⁷ Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti komissio ei yleensä puutu yksittäisiin tapauksiin, jotka liittyvät perusoikeuksien loukkauksiin, joita kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten on käsiteltävä kansallisten oikeussuojakeinojen mukaisesti. Se puuttuu asiaan vain, jos on olemassa seikkoja, jotka viittaavat sellaisten säännösten tai järjestelmällisten käytäntöjen olemassaoloon, jotka rikkovat unionin oikeudesta johtuvia velvoitteita. Ks. myös 5 kohta. Lisätään ihmisten tietoisuutta heidän perusoikeuskirjaan perustuvista oikeuksistaan.

³⁸ [EU:n rikkomusmenettelyt – Rikkomustapaukset, direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä rikkomusmenettelyä edeltävä vuoropuhelu](#). Ks. esimerkiksi [asia C-204/21](#), komissio v. Puola (tuomareiden riippumattomuus ja yksityisyys), [asia C-808/21](#), komissio v. Tšekin tasavalta (kokoontumis- ja yhdistymisvapaus), [asia C-769/22](#), komissio v. Unkari (ihmisarvo, henkilötietojen suoja ja yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen, sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus, syrjintäkielto), [asia C-92/23](#), komissio v. Unkari (mediatoimijan oikeus käyttää radiotaajuuksia), [asia C-829/24](#), komissio v. Unkari (suoja ulkomaista poliittista sekaantumista vastaan) ja [asia C-57/25](#), komissio v. Viro (tehokkaat oikeussuojakeinot).

³⁹ [Perusoikeuskirjaa koskevia kertomuksia on julkaistu neljä](#), ja niiden painopisteinä ovat perusoikeuksien suojeleminen digitaalisella aikakaudella, kukoistava kansalaisyhteiskunta, tehokas oikeussuoja ja oikeussuojan saatavuus sekä perusoikeustyön rahoitus.

⁴⁰ [Vuoden 2025 oikeusvaltiokertomus](#). Seuranta koskee myös sellaisia aiheita, jotka ovat suoraan merkityksellisiä perusoikeuksien soveltamisen kannalta, kuten oikeuslaitoksen riippumattomuus ja kansalaisyhteiskunnan mahdollistava toimintaympäristö.

⁴¹ Esimerkiksi [JOIN\(2025\) 791 final](#) ja [COM/2025/790 final](#).

⁴² [Katsaukset EU:n kansalaisuuteen](#).

⁴³ [JOIN\(2025\) 791 final](#).

⁴⁴ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁴⁵ Esimerkiksi [lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia](#). Tasa-arvon unionin strategiat: ks. alaviite 107.

Komissio tekee yhteistyötä muiden EU:n toimielinten ja virastojen, etenkin Euroopan unionin perusoikeusviraston, kanssa kerätäkseen kertomuksiin tarvittavat tiedot ja datan sekä järjestää laajoja sidosryhmien kuulemisia⁴⁶. **Perusoikeuskirjaa koskevat kertomukset ovat hyödyllisiä välineitä, joiden avulla voidaan nostaa esiin, millainen merkitys perusoikeuksilla on eri politiikanaloilla.** Kertomukset myös muistuttavat, että perusoikeuskirjalla on laaja soveltamisala ja sovellettavuus. Perusoikeuskirjaa koskevia kertomuksia pidetään lisäksi hyödyllisinä kansalaisyhteiskunnalle ja oikeuslaitoksen edustajille,⁴⁷ koska ne tarjoavat kootun yhteenvedon asiaa koskevasta EU:n lainsäädännöstä säännöllisin väliajoin, ohjaavat perusoikeuksien tukemiseen tähtäävää vaikuttamista, ja lisäksi kertomukset alleviivaavat sitä, että olemassa olevat ongelmat tunnistetaan⁴⁸. Sidoryhmät ovat kuitenkin kehottaneet tehostamaan kertomusten käyttöä seurantavälineinä: niiden mukaan olisi keskityttävä tiettyjen perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien suojeluun ja lisättävä kertomuksiin viittauksia oikeudellisiin päätöksiin.

Komissio tutkii, miten se voi edelleen kehittää perusoikeuskirjaa koskevia kertomuksia. Tavoitteena on antaa yksityiskohtaisempia katsauksia tärkeimmistä kehityssuunnista, jotka koskevat kertomuksen teemaan kytkeytyvien, perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien soveltamista – ja liittää mukaan asiaankuuluvat oikeudelliset päätökset. Havaintojensa tukena komissio käyttää Eurostatin tuottamia ja muista merkityksellisistä lähteistä saatuja asiaankuuluvia indikaattoreita, jos niitä on saatavilla. Komissio tekee toteutettavuustutkimuksen analysoidakseen, mitä muita mahdollisuuksia on perusoikeuksien seurannan vahvistamiselle osana vuotuisia teemakohtaisia perusoikeuskirjaa koskevia kertomuksia. Näistä näkökohdista keskustellaan myös uudessa kansalaisyhteiskuntafoorumissa (Civil Society Platform), joka käynnistetään vuonna 2026.⁴⁹

Kuulemiset ovat osoittaneet, että **jatkoimet, jotka pohjautuvat perusoikeuskirjaa koskeviin kertomuksiin,** ovat jääneet jäsenvaltioiden tasolla vähäisiksi.⁵⁰ Tämän vuoksi komissio **kehottaa jäsenvaltioita tarmokkaammin järjestämään jatkotoimia perusoikeuskirjaa koskeville kertomuksille,** ja erityisesti kehotetaan järjestämään tapahtumia, joissa asiaankuuluvat sidoryhmät pääsevät keskustelemaan vuosikertomuksen aiheesta kansallisten olosuhteidensa pohjalta.

⁴⁶ Sidoryhmät, joita kuultiin tätä kertomusta varten: ks. 1 luku.

⁴⁷ Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen, kysymys 19. Vastaajista 68,32 prosenttia oli tietoisia vuosikertomuksista. Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 19. Vastaajista 72,22 prosenttia oli tietoisia vuosikertomuksista.

⁴⁸ Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston mukaan se, että komissio on panostanut tiedon keräämiseen keskeisiltä sidoryhmiltä perusoikeuskirjaa koskevaa vuosikertomusta varten, on lisännyt EU:n tasolla tietoisuutta sidoryhmien merkittävydestä ja tarpeista. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston vastaus kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden kuulemiseen, s. 5.

⁴⁹ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁵⁰ Vastauksen antaneista jäsenvaltioista 37 prosenttia ilmoitti järjestäneensä jatkotoimia. Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 11. Jotkin vastaajat ovat toimittaneet kertomuksen asiasta vastaavalle ministerille (Unkari) tai ministeriöille ja kansallisille ihmisoikeusinstituutioille (Espanja ja Luxemburg). Bulgariassa kertomuksen havaintoja on hyödynnetty tulevien oikeusalan koulutusten suunnittelussa. Portugalissa ja Puolassa on jatkotoimia järjestetty tapahtumia. Ks. myös kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten ja oikeusasiamiesten kuuleminen, kysymys 27.

Komissio on myös kehottanut Euroopan parlamenttia ja neuvostoa käymään pysyvää keskustelua perusoikeuskirjaa koskevien kertomusten seurannasta. Neuvosto hyväksyi vuonna 2021 **neuvoston päätelmät perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamisesta Euroopan unionissa** ja esitti yksityiskohtaisesti toimet, joilla jäsenvaltiot voivat tukea strategian täytäntöönpanoa.⁵¹ Neuvosto on joka vuosi pyytänyt komissiota esittelemään perusoikeuskirjaa koskevan kertomuksen sisältämät havainnot jäsenvaltioille ja hyväksynyt neuvoston päätelmät suosituksineen kertomuksen aiheesta.⁵²

Strategiassa komissio myös kannusti Euroopan parlamenttia sekä kansallisia parlamentteja kehittämään **keskinäistä yhteistyötään perusoikeuskirjan soveltamisessa**. Siinä kehoitetaan Euroopan parlamenttia ottamaan kansalliset parlamentit mukaan perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamistoimiin ja kannustetaan järjestämään **perusoikeuskirjan soveltamista koskeva parlamenttien välinen koordinoitukokous**. Komissio on valmis tukemaan tämän aloitteen valmistelua.

2.6. EU:n rahoitus perusoikeuskirjan arvojen suojelemisen keinona

EU:n rahoituksella on keskeinen asema EU:n politiikkojen täytäntöönpanon tukemisessa. Jotta voidaan varmistaa, että EU:n varojen käytössä noudatetaan perusoikeuskirjaa, yhteisiä säännöksiä koskeva asetus⁵³ sisältää **perusoikeuskirjan tehokasta soveltamista ja täytäntöönpanoa koskevan horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen**⁵⁴. Perusoikeuskirjaa koskevan horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen myötä jäsenvaltioiden on otettava käyttöön järjestelyt sen varmistamiseksi, että yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen soveltamisalaan kuuluvista rahastoista tuetut ohjelmat ovat perusoikeuskirjan mukaisia kaikissa ohjelmatyön ja täytäntöönpanon vaiheissa. Jäsenvaltioita kannustetaan ottamaan näihin järjestelyihin mukaan kansalaisjärjestöjä, kuten riippumattomia perusoikeuselimiä. Jäsenvaltioilla on myös velvollisuus ottaa käyttöön järjestelyt, joiden avulla seurantakomiteoille raportoidaan tapauksista, joissa ohjelman toimissa ei ole noudatettu perusoikeuskirjaa tai joissa on kyse perusoikeuskirjaan liittyvistä kanteluista.

Komissio seuraa, pysyykö perusoikeuskirjaa koskeva horisontaalinen mahdollistava edellytys täytettynä koko ohjelmakauden ajan ja ryhtyy perustelluissa tapauksissa tarvittaviin toimiin

⁵¹ [Neuvoston päätelmät perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamisesta Euroopan unionissa](#).

⁵² [Neuvoston päätelmät digitaalisesta voimaannuttamisesta perusoikeuksien suojelemiseksi ja toteuttamiseksi digitaalisella aikakaudella; neuvoston päätelmät EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta: kansalaistoiminnan rooli perusoikeuksien suojelemissa ja edistämässä EU:ssa; päätelmät EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta: luottamuksen lisääminen tehokkaan oikeussuojan ja oikeussuojan saatavuuden avulla; neuvoston päätelmät EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta siltä osin kuin on kyse rahoituksesta perusoikeuksien edistämiseksi, suojelemiseksi ja täytäntöönpanemiseksi](#).

⁵³ [Asetus \(EU\) 2021/1060](#).

⁵⁴ Yhteisiä säännöksiä koskevan asetuksen liitteessä III oleva horisontaalinen mahdollistava edellytys ”Perusoikeuskirjan tehokas soveltaminen ja täytäntöönpano”. Yhteisiä säännöksiä koskevassa asetuksessa horisontaalisista periaatteista säädetään perusoikeuskirjaa koskevan horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen lisäksi 9 artiklassa: ”Jäsenvaltiot ja komissio varmistavat, että rahastojen täytäntöönpanossa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjaa.”

sen noudattamisen varmistamiseksi.⁵⁵ On kuitenkin huomioitava, että kuulemisissa tuli esiin tarve lisätiedolle ja ohjeistukselle, joka auttaisi EU:n rahoitusta hallinnoivia kansallisia ja alueellisia viranomaisia soveltamaan perusoikeuskirjaa. Lisätietoa voitaisiin tarjota esimerkiksi koulutusmoduulien, valmiuksien kehittämistoimien ja parhaiden käytäntöjen vaihdon muodossa.⁵⁶ Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa tehdyn sitoumuksen mukaisesti ohjeistusta on nyt julkaistu: saatavilla on **käsikirja**⁵⁷, joka opastaa kansallisia ja alueellisia viranomaisia ja elimiä panemaan perusoikeuskirjaa koskevat horisontaaliset mahdollistavat edellytykset täytäntöön johdonmukaisesti ja tehokkaasti. Komissio vastaa käsikirjan kääntämisestä EU:n virallisille kielille, jotta se saadaan kaikkien kansallisten sidosryhmien käyttöön saavutettavassa muodossa. Lisäksi komissio tutkii, tarvitaanko seuraavan monivuotisen rahoituskehysten yhteydessä lisätoimia, kuten valmiuksien kehittämistoimia tai parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

Seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevassa komission ehdotuksessa edellytetään, että EU:n rahoitusta myönnettäessä kunnioitetaan perusoikeuskirjaa ja oikeusvaltioperiaatetta, ja kehys sisältää vahvoja suojatoimia ja kannustimia.⁵⁸

Rahoitustuen saamisen ennakoedellytyksenä on oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuskirjan noudattaminen. Saadakseen kansalliset ja alueelliset suunnitelmansa hyväksytyä jäsenvaltioiden on osoitettava, että niillä on käytössä asianmukaiset mekanismit, joilla varmistetaan oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen ja perusoikeuskirjaa koskevan horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen täytyminen varojen hallinnoinnin kaikissa vaiheissa.

3. Parannetaan kansalaisjärjestöjen, oikeuksien puolustajien ja oikeusalan ammattilaisten vaikutusmahdollisuuksia

3.1. Kansalaisyhteiskunta

Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa nostetaan esiin kansalaisjärjestöjen ja ihmisoikeuksien puolustajien tekemä elintärkeä työ sen varmistamiseksi, että kaikki voivat käyttää perusoikeuksiaan. Komissio kehotti strategiassaan **jäsenvaltioita edistämään tukevan, turvallisen toimintaympäristön luomista kansalaisjärjestöille** ja ihmisoikeuksien puolustajille maassaan, myös paikallisella tasolla.⁵⁹

Komissio keskittyi **perusoikeuskirjaa koskevassa vuoden 2022 kertomuksessaan kukoistavaan kansalaisyhteiskuntaan**⁶⁰. Kertomuksessa kuvattiin kansalaisjärjestöjen, ihmisoikeuksien puolustajien, kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten ja

⁵⁵ Lisätietoa mekanismeista ja menettelyistä, joilla perusoikeuskirjaa koskevan horisontaalisen mahdollistavan edellytyksen täyttymistä seurataan: perusoikeuskirjaa koskeva strategia, s. 11; [perusoikeuskirjan soveltamista koskeva kertomus vuodelta 2024](#), s. 23–24.

⁵⁶ Jäsenvaltioiden kuuleminen, kysymys 15 ja 16.

⁵⁷ [Manual on Fundamental Rights in EU Funding](#).

⁵⁸ COM(2025) 46, s. 13.

⁵⁹ Jäsenvaltiot ilmoittavat ottaneensa käyttöön erityisiä kansalaisyhteiskuntaan kytkeytyviä toimintaperiaatteita ja viittaavat kansallisiin rahoitusmahdollisuuksiin ja lainsäädäntöön, joilla suojellaan yhdistymisvapautta ja sananvapautta. Jäsenvaltioiden kohdennettu kuuleminen, kysymys 17.

⁶⁰ [COM\(2022\) 716](#), s. 7–14. Ks. myös [oikeusvaltiokertomus 2025](#), s. 32–33.

oikeusasiamiesten roolia perusoikeuskirjan soveltamisen tukemisessa. Lisäksi komissio esitteli kartoittamiaan toimenpiteitä, joita on toteutettu EU:n ja kansallisella tasolla kansalaisyhteiskunnan toimijoiden suojelemiseksi ja tukemiseksi ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseksi, sekä yksilöi niihin liittyviä ongelmia, puutteita ja parannuskohteita. Kertomuksessa todettiin, että **kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuudet kapenevat jatkuvasti eri puolilla EU:ta**⁶¹ ja että kansalaisjärjestöt, ihmisoikeuksien puolustajat ja näiden jäsenet kertovat heihin kohdistuvista uhkauksista ja häirinnästä⁶².

Komissio järjesti perusoikeuskirjaa koskevan vuoden 2022 kertomuksen jatkotoimenpiteenä seminaarisarjan, jossa käsiteltiin kansalaisyhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksien parantamiseen sekä toimijoiden suojelemiseen ja tukemiseen tarvittavia toimia. Ohjelman päätti korkean tason tapahtuma marraskuussa 2023.⁶³ Loppuraportissa⁶⁴ suositeltiin, että jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet sitoutuvat suojelemaan, edistämään ja tukemaan kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuuksia EU:ssa. Näitä päätelmiä hyödynnettiin komission vuonna 2023 antamassa **suosituksessa kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen vaikuttavan osallistumisen edistämisestä julkisen päätöksenteon prosesseissa**⁶⁵. Komissio on kyseisen suosituksen mukaisesti kehittänyt välineitä kansalaisten osallistamiseen komission päätöksentekoon. Etenkin eurooppalaiset kansalaispaneelit voivat antaa kansallisille ja paikallisille hallintoelimille kimmokkeen luoda omia osallistamisstrategioitaan. Vuonna 2024 komissio myös antoi **kaksi direktiiviä**⁶⁶ tasa-arvoelinten toimintaa koskevista sitovista vähimmäisvaatimuksista elinten tehokkuuden parantamiseksi ja niiden riippumattomuuden takaamiseksi.

Näiden aloitteiden ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kehotusten pohjalta komissio hyväksyi 12. marraskuuta 2025 **EU:n kansalaisyhteiskuntastrategian**⁶⁷. Strategiassa otetaan käyttöön kehys, jolla edistetään yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa ja tarjotaan näille suojelua ja tukea. Kestävän ja läpinäkyvän rahoituksen varmistaminen EU:n ja kansallisella tasolla sisältyy myös kehykseen. Komissio perustaa **kansalaisyhteiskuntafoorum**in lisätäkseen yhteistyötä perusoikeuksien parissa työskentelevien ja muuhun EU:n arvoihin pohjaavaan toimintaan keskittyvien kansalaisjärjestöjen kanssa. Samalla komissio kehottaa jäsenvaltioita **ottamaan kansalaisyhteiskunnan toimijat mukaan perusoikeuskirjaan liittyviin kansallisen tason toimiin**, jotta varmistetaan tietojenvaihto ja keskinäinen valmiuksien kehittäminen.⁶⁸

⁶¹ [Kansalaisyhteiskunta | Euroopan unionin perusoikeusvirasto](#); [Civic space | OECD](#); [CIVICUS, kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien seuraaja](#); [Euroopan kansalaisfoorumi](#). Ks. myös [oikeusvaltiokertomus 2025](#), s. 32.

⁶² [Perusoikeusvirasto, Kansalaisyhteiskunnan suojele – ajankohtainen tilanne 2023](#), s. 3; [COM\(2022\) 716](#), s. 14.

⁶³ [Kukoistava kansalaisyhteiskunta perusoikeuksien puolustamiseksi EU:ssa: tulevien toimien suuntaviivat](#).

⁶⁴ [Loppuraportti – Kukoistava kansalaisyhteiskunta perusoikeuksien puolustamiseksi EU:ssa | Euroopan komissio](#).

⁶⁵ [Komission suositus \(EU\) 2023/2836](#).

⁶⁶ [Neuvoston direktiivit \(EU\) 2024/1499 ja \(EU\) 2024/1500](#).

⁶⁷ [COM\(2025\) 790 final](#).

⁶⁸ Kuulemisen osallistuneista kansalaisjärjestöistä 70 prosenttia ei ollut tietoisia toimista, joita kansalliset, alueelliset tai paikalliset viranomaiset olisivat tehneet kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vaikutusmahdollisuuksien parantamiseksi. Useat kansalaisjärjestöt kertoivat hallintoelinten nimenomaisista

Komissio on myös sitoutunut edistämään suotuisan toimintaympäristön luomista kansalaisyhteiskunnan toimijoille etenkin **kansalaisten, tasa- arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman rahoituksen**⁶⁹ avulla. Vuosina 2022–2025 on myönnetty yli 1,3 miljardia euroa toimijoille, jotka osallistuvat SEU-sopimuksen 2 artiklassa ja perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusarvojen täytäntöönpanoon.⁷⁰

Komissio hyväksyi heinäkuussa 2025 **uutta AgoraEU-rahoitusohjelmaa koskevan ehdotuksensa**⁷¹, minkä myötä se aikoo jatkaa perusoikeuksien edistämiseen ja suojelemiseen tähtäävien toimien rahoittamista ohjelman CERV+-lohkosta vuosina 2028–2034. Euroopan unioni tukee kansalaisyhteiskuntaa toimissa, joilla edistetään perusoikeuskirjan soveltamista, uuden monivuotisen rahoituskehityksen puitteissa – yhdessä jäsenvaltioiden talousarvioiden kanssa ja muita unionin ja jäsenvaltioiden tasolla toteutettuja toimia täydentäen – ja myös AgoraEU-ohjelman sekä oikeusalan ohjelman⁷² kautta, kunhan ne on hyväksytty.

Lisäksi komissio kehotti **kansalaisyhteiskunnan verkostoja**⁷³ **tehostamaan valmiuksien kehittämiseen tähtääviä toimiaan tekemällä yhteistyötä perusoikeuskirjaa koskevassa koulutuksessa ja käytäntöjen jakamisessa** komission ja perusoikeusviraston tarjoamaa tukea ja välineitä hyödyntäen.⁷⁴ Komissio totesi, että kansalaisjärjestöillä, ihmisoikeuksien puolustajilla, kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla, tasa-arvoelimillä ja oikeusasiamiehillä on hyvät edellytykset levittää tietoa ja auttaa ihmisiä saamaan oikeudellista suojaa, jos heidän perusoikeuksiaan loukataan.⁷⁵ **Perusoikeuksien tehokasta noudattamista voidaan edistää etenkin tehokkaalla oikeussuojalla ja strategisilla oikeudenkäynneillä**, ja komissio on

pyrkimyksistä pelotella kansalaisyhteiskunnan toimijoita. Heidän havaintojensa mukaan strategioiden ja jäsenvaltioiden konkreettisten toimien välillä vallitsee usein epäsuhta. Kansalaisjärjestöjen kuuleminen, kysymys 8. Kansalaisjärjestöjen vaikutusmahdollisuuksien parantamiseen tähtäävät kansalliset toimintaperiaatteet, ks. [Kansalaisyhteiskunta | OECD](#).

⁶⁹ Ks. [lisätietoja ohjelmasta; perusoikeuskirjaa koskeva vuoden 2024 kertomus](#), s. 6–11; [SWD\(2025\) 133](#).

⁷⁰ [Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelma – Tulokset – Euroopan komissio. Perusoikeuskirjaa koskevassa vuoden 2024 kertomuksessa](#) on saatavilla lisätietoa siitä, miten perusoikeuskirjan soveltamista on edistetty EU:n rahoitusohjelmien avulla. Ks. myös [7. maaliskuuta 2025 annetut neuvoston päätelmät](#). Vuotuisten CHAR-LITI-ehdotuspyyntöjen perusteella on myönnetty rahoitusta hankkeisiin, jotka koskevat perusoikeuskirjaan liittyvien valmiuksien kehittämistä ja perusoikeuskirjaa koskevan tiedottamisen lisäämistä, kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vaikutusmahdollisuuksien parantamista, strategiaan oikeudenkäynteihin liittyvää tukea, viharikosten ja vihapuheen torjumista sekä väärinkäytösten paljastajien suojelemista; [EU:n rahoitus- ja tarjouskilpailuportaali](#)). Komissio on tukenut eurooppalaisia verkostoja, kansalaisjärjestöjä ja ajatushautomoita perusoikeuskirjan soveltamisessa rahoituksella, joka on peräisin kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelmaan kuuluvasta unionin arvoja koskevasta lohkoista.

⁷¹ Ehdotus asetukseksi AgoraEU-ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034.

⁷² Ehdotus asetukseksi oikeusalan ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034.

⁷³ Tässä viitataan muun muassa seuraaviin: kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto, kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalainen verkosto, Euroopan oikeusasiamiesten verkosto sekä erityisryhmien tarpeisiin keskittyvät verkostot.

⁷⁴ Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston, kansallisten tasa-arvoelinten eurooppalaisen verkoston ja Euroopan oikeusasiamiesten verkoston sekä näiden jäsenten (perusoikeuselimiä) kuuleminen, kysymys 10.

⁷⁵ Perusoikeuselimistä vain 30 prosenttia kertoo käyttävänsä perusoikeuskirjaa tarjotessaan tietoa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista tai uhrien tukemisesta, ja 30 prosenttia kertoo käyttävänsä perusoikeuskirjaa (strategisissa) oikeudenkäynneissä. Perusoikeuselimiä kuuleminen, kysymys 3 (d).

rahoittanut useita hankkeita, joissa kohennetaan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden valmiuksia osallistua perusoikeuskirjaan perustuviin strategisiin oikeudenkäynteihin.⁷⁶

Jotta edellä mainittuja tavoitteita voitaisiin panna toimeen tehokkaammin, **komissio kehottaa kansalaisjärjestöjä, ihmisoikeuksien puolustajia, kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, tasa-arvoelimiä ja oikeusasiamiehiä tehostamaan yhteistyötään ja perusoikeuskirjaan liittyvien käytäntöjen keskinäistä jakamista.** Lisäksi komissio kehottaa mainittuja sidosryhmiä sekä oikeusalan ammattilaisia ja EU:n rahoituksen saajia **toimittamaan perusoikeusvirastolle tietoja oikeuskäytännöistä ja muista hyvistä käytännöistä,**⁷⁷ mikä palvelee Charterpedia-tietokannan päivittämistä.

3.2. Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden rooli

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian toisessa luvussa nostetaan esiin **kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden tärkeä merkitys.** Koska kansallisilla ihmisoikeusinstituutioilla on kaikki perusoikeudet kattava laaja toimeksianto, niillä on ainutlaatuinen rooli sen varmistamisessa, että valtion toimijat suojelevat perusoikeuksia, mikä lisäksi ne ovat hallinnon ja kansalaisyhteiskunnan yhdistäviä tekijöitä.⁷⁸ Näin ollen komissio on kehottanut perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa niitä jäsenvaltioita, joilla ei vielä ole riippumatonta kansallista ihmisoikeusinstituutiota, perustamaan sellaisen. Lisäksi komissio on kehottanut jäsenvaltioita varmistamaan, että kansallisille ihmisoikeusinstituutioille annetaan välineet ja keinot, jotta ne voivat toimia YK:n Pariisin periaatteiden⁷⁹ mukaisesti, sekä viittaamaan niiden toimeksiannossa perusoikeuskirjaan. Komissio on pannut merkille, että kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto on tarjonnut apuaan – etenkin koordinoimalla perusoikeuskirjaan liittyvien valmiuksien kehittämistä ja käytäntöjen jakamista –, jotta jäsenvaltioiden kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voisivat saada ja säilyttää A-statuksen⁸⁰.

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian hyväksymisen jälkeen **viidelle kansalliselle ihmisoikeusinstituutiolle** (Itävalta, Kypros, Ruotsi, Slovenia ja Viro)⁸¹ **on myönnetty A-status**, minkä lisäksi akkreditoitun kansallisen ihmisoikeusinstituution perustamisessa on tapahtunut edistystä Tšekissä ja Romaniassa.⁸² Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto auttaa instituutioita statuksen saamisessa ja korottamisessa tarjoamalla teknistä neuvontaa. Komissio seuraa tilannetta oikeusasiamiesten, kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, tasa-arvoelinten ja muiden riippumattomien elinten osalta oikeusvaltiota koskevissa vuosikertomuksissaan otsikon ”Muut hallitusjärjestelmän osien keskinäiseen valvontaan liittyvät institutionaaliset kysymykset” alla.

⁷⁶ Vuosina 2022–2024 kansalaisten, tasa- arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kautta myönnettiin 15 miljoonan euron verran rahoitusta 35:lle perusoikeuskirjaan ja strategiaan oikeudenkäynteihin liittyvälle hankkeelle.

⁷⁷ Käyttämällä osoitetta Charter@fra.europa.eu.

⁷⁸ [COM\(2024\) 800](#), s. 32.

⁷⁹ [Principles relating to the Status of National Institutions \(The Paris Principles\) | OHCHR, CM/Rec\(2021\)1](#).

⁸⁰ [Kattavasti YK:n Pariisin periaatteita noudattaville kansallisille ihmisoikeusinstituutioille myönnetään A-status.](#)

⁸¹ [Membership – Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden maailmanlaajuinen yhteenliittymä; Our Members – Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto.](#)

⁸² [Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston kuulemisessa esittämä kannanotto](#), s. 9–10.

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian hyväksymisen jälkeen **kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto ja kansalliset ihmisoikeusinstituutiot ovat antaneet entistä sitoutuneemmin tukensa perusoikeuskirjan soveltamiselle.**⁸³ Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalainen verkosto järjestää perusoikeuskirjaan liittyvien valmiuksien kehittämiseen kytkeytyvää toimintaa sekä osallistuu perusoikeuksia ja perusarvoja sivuavan lainsäädännön ja toimintaperiaatteiden valmisteluun yhteistyössä jäsentensä kanssa.⁸⁴

Näiden toimien tukemiseksi **komissio selvittää, tarvitaanko kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden asemasta EU:n lainsäädännön suhteen lisäohjeistusta,** esimerkiksi perusoikeuskirjan soveltamisen osalta, ja tavoista, joilla jäsenvaltiot voivat tukea kyseisiä instituutioita. Kansalliset ihmisoikeusinstituutiot saavat edelleen komissiolta tukea perusoikeuskirjan soveltamiseen myös rahoituksen muodossa: kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kautta vuosina 2021–2027 ja ehdotetun AgoraEU- ohjelman kautta, kunhan se on hyväksytty.

Komissio myös kehottaa kansallisia ihmisoikeusinstituutioita, tasa-arvoelimiä ja oikeusasiamiehiä jatkamaan perusoikeuskirjan soveltamiselle antamaansa tukea ja järjestämään erityistä ohjelmaa jäsenmaissaan, esimerkiksi **tarjoamalla perusoikeuksiin liittyvää tietoa ja neuvontaa** sekä tietoa oikeussuojakeinoista tilanteessa, jossa perusoikeuksia on loukattu.

Tarvitaan lisää toimia, jotta voidaan varmistaa, että kansalliset ihmisoikeusinstituutiot voivat tukea perusoikeuskirjan soveltamista kaikissa jäsenvaltioissa.⁸⁵ Näin ollen komissio **kehottaa jäsenvaltioita osallistamaan kuulemismenettelyihin kansalliset ihmisoikeusinstituutiot,** jotta nämä voivat merkityksellisellä tavalla antaa panoksensa perusoikeusvaikutusten arviointiin silloin, kun ollaan valmistelemassa lainsäädäntöä tai toimintapolitiikkaa aloilla, joilla sovelletaan perusoikeuskirjaa. Lisäksi komissio **kehottaa jäsenvaltioita organisoimaan aloitteita, joissa tiedotetaan perusoikeuskirjasta ja kehitetään siihen liittyviä valmiuksia kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla.** Tässä olisi hyödynnettävä kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden, ihmisoikeuksien puolustajien, kansalaisjärjestöjen, paikallis- ja alueviranomaisten sekä hallintoelinten yhteistä osaamista.

⁸³ Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden mukaan perusoikeuskirja tuo lisäarvoa siten, että sen avulla voidaan vahvistaa oikeudellisia perusteluja ja vaikuttamista, minkä lisäksi se tukee EU:n oikeudellisten normien tulkintaa. Vastajat ilmoittavat käyttävänsä perusoikeuskirjaa seuraaviin tarkoituksiin: raportointi (70 %), koulutukset (61 %), perusoikeuksista tiedottaminen (83 %), kantelujen käsittely (61 %), neuvojen antaminen valtion toimijoille uusien toimintapolitiikkojen (52 %) ja lainsäädäntöehdotusten (57 %) yhteydessä, tietojen antaminen oikeussuojakeinoihin tai uhrien tukemiseen liittyvissä asioissa (49 %), kampanjointi (48 %) ja strategiset oikeudenkäynnit (30 %). Perusoikeuselimien kuuleminen, kysymys 3, 4 ja 5.

⁸⁴ [Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston kuulemisessa esittämä kannanotto; Toimintasuunnitelma perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamisesta Euroopan unionissa \(2021–2024\); Kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden toiminta EU:n perusoikeuskirjan täytäntöönpanon edistämiseksi.](#)

⁸⁵ Kysyttäessä haasteista, joita on havaittu mahdollisuuksissa vaikuttaa merkityksellisellä tavalla perusoikeusvaikutuksia sisältävän lainsäädännön valmisteluun, vastajat mainitsivat seuraavia: puutteellinen pääsy julkisiin asiakirjoihin tai tietoihin (9 %), viranomaisten puuttuva kiinnostus yhteistyöhön kyseisten elinten kanssa (22 %), jäsenneiltyjen koordinoitikanavien puuttuminen (30 %), vähäinen tietämys perusoikeuskirjan merkityksestä (35 %) sekä työtaakka ja töiden priorisointi (43 %). Perusoikeuselimien kuuleminen, kysymys 20. [kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden eurooppalaisen verkoston kuulemisessa esittämä kannanotto](#), s. 3.

3.3. Oikeusalan ammattilaiset

Tuomarit ja muut oikeusalan ammattilaiset ovat tärkeässä asemassa takaamassa perusoikeuksien soveltamista. Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa komissio ilmoitti antavansa **oikeusalan ohjelmalla** rahoitusta⁸⁶ tuomareita ja muita oikeusalan ammattilaisia varten järjestettävälle perusoikeuskirjaan liittyvälle koulutukselle. Komissio on täsmentänyt **oikeusalan koulutusstrategiassa vuosiksi 2021–2024**, että oikeusalan ammattilaisten olisi saatava erityistä perusoikeuskirjaan liittyvää koulutusta, jossa käsitellään sen soveltamisalaa ja tiettyjä perusoikeuksia sekä perusoikeuskirjan asemaa suhteessa kansalliseen lainsäädäntöön ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen.⁸⁷

Perusoikeuskirjaan viitataan kansallisissa tuomioistuimissa yhä useammin.⁸⁸ **Niiden ennakkoratkaisupyyntöjen määrä, joissa viitataan perusoikeuskirjaan, on noussut** vuodesta 2020 alkaen joka vuosi, ja vuonna 2024 tehtiin jo 128 pyyntöä.⁸⁹ Oikeusalan ammattilaisten kuulemisissa, joita tehtiin tämän tarkastelun tueksi, mainitaan **perusoikeuskirjan tuovan lisäarvoa** perustuslain säännöksiä ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita **täydentävänä oikeudellisena normina** – etenkin maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden yhteydessä sekä sovellettaessa EU:n lainsäädäntöä eurooppalaisen pidätysmääräyksen sekä tietosuojan, lastensuojelun ja verotuksen osalta. Lisäksi kuulemiseen vastanneet oikeusalan ammattilaiset mainitsevat soveltaneensa oikeusturvan järjestämiseen liittyviä perusoikeuskirjan artikloja (47–50 artikla).⁹⁰ Oikeusalan ammattilaiset kertovat kuitenkin, että heillä on joiltakin osin vaikeuksia perusoikeuskirjan sovellettavuuden määrittämisessä.⁹¹

Perusoikeuskirjaa koskeva oikeusalan koulutus on tavoittanut vasta rajallisen määrän oikeusalan toimijoita.⁹² Yleisimpiä syitä olla osallistumatta oikeusalan koulutukseen ovat olleet tiedon puute tällaisen koulutuksen mahdollisuudesta⁹³ tai riittämätön koulutustarjonta

⁸⁶ Rahoitus koostui hankeavustuksista (yhteensä noin 4 miljoonaa euroa vuosittain), yhdestä toiminta-avustuksesta (Euroopan juridiselle koulutusverkostolle noin 11,2 miljoonaa euroa vuosittain) ja hankinnoista (alle miljoona euroa vuosittain). Noin 36 prosenttia ohjelman talousarviosta eli noin 15–16 miljoonaa euroa vuosittain osoitetaan oikeusalan koulutukseen. Lisäksi komissio tukee Eurooppaoikeuden akatemian (ERA) toimia, joilla lisätään oikeuslaitoksen jäsenten ja juristien tietämystä perusoikeuskirjan soveltamisesta. Eurooppaoikeuden akatemian järjestämällä kursseilla käsitellään perusoikeuskirjan asemaa. Näin on tehty vuosittain ajanjaksolla 2021–2025. Lisätietoa: [COM\(2024\) 456](#), s. 11.

⁸⁷ [COM\(2020\) 713](#), s. 2.

⁸⁸ Perusoikeusvirasto, [Perusoikeusraportti 2024](#), s. 122; [Perusoikeusraportti 2023](#), s. 45; [Perusoikeusraportti 2022](#), s. 37.

⁸⁹ Perusoikeusvirasto, [Perusoikeusraportti 2025](#), s. 94.

⁹⁰ Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 16.

⁹¹ Oikeusalan ammattilaisilla, jotka kertovat soveltavansa perusoikeuskirjaa harvoin (23 %) tai ei koskaan (20 %), on vaikeuksia arvioida perusoikeuskirjan sovellettavuutta konkreettisissa tapauksissa (7,5 %), sovellettavuuden arviointiin ei ole aikaa (8,5 %) tai katsotaan, että Euroopan ihmisoikeussopimukseen verrattuna lisäarvo on vähäinen (3 %). Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymykset 15 ja 17. Vastaajista 73,4 prosenttia ei vastannut näihin kysymyksiin, mikä vaikuttaa siihen, millaisia päätelmiä tuloksista voidaan tehdä.

⁹² Kyselyyn vastanneita oikeusalan ammattilaisista 29 prosenttia ilmoitti osallistuneensa perusoikeuskirjaa koskevaan lähikoulutukseen ja 21 prosenttia verkkokoulutukseen. Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 4 ja 6.

⁹³ Vastaajista 54 prosentilla. Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 6 b.

kansallisella ja EU:n tasolla⁹⁴. **Komissio aikoo tukea perusoikeuskirjaa koskevan oikeusalan koulutuksen järjestämistä** myös uuden monivuotisen rahoituskehysten puitteissa – ehdotetun oikeusalan ohjelman kautta, kunhan rahoituskehys on hyväksytty.⁹⁵ Komissio kehottaa **jäsenvaltioita myös varmistamaan, että perusoikeuskirjaa koskevaa perus- ja jatkokoulutusta annetaan jäsenvaltioiden omilla kielillä.**

Komissio sitoutui perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa myös tukemaan tuomareille tarkoitettua verkko- oppimisvälineen kehittämistä. Se aikoo julkaista joulukuussa 2025 **EU:n lainsäädäntöä koskevia verkkomoduuleja**. Ne ovat lyhyitä verkkokursseja, joissa esitetään yhteenveto yli 40:stä EU:n lainsäädännön pääpiirteisiin liittyvästä aiheesta, myös perusoikeuskirjasta.⁹⁶ Vuoden 2026 alussa komissio julkaisee **53 perusoikeuskirjaa koskevaa maksutonta verkkokurssia**, joissa perusoikeuskirjan jokainen artikla ja yleiset säännökset esitellään 30 minuutin opetusvideoilla. Videoita täydennetään kirjallisella materiaalilla, joka sisältää yhteenvedon kuhunkin artiklaan liittyvästä oikeuskäytännöstä. Kurssit on tarkoitettu jäsenvaltioiden ja EU:n virkamiehille. Kaikki edellä mainitut koulutukset ovat julkisesti saatavilla Euroopan koulutusfoorumilla, joka löytyy Euroopan oikeusportaalista.

Varmistaakseen perusoikeuskirjaa koskevien tietojen saatavuuden komissio on kehottanut tuomareiden ja muiden **oikeusalan ammattilaisten verkostoja tekemään yhteistyötä perusoikeuskirjan soveltamista koskevan koulutuksen järjestämiseksi ja hyvien käytäntöjen jakamiseksi** ja hyödyntämään näissä toimissa komission, Euroopan juridisen koulutusverkoston (EJTN) ja perusoikeusviraston tarjoamaa tukea ja välineitä. Tietoisuus näiden materiaalien saatavuudesta sekä niiden käyttö ovat kuitenkin jääneet alhaiselle tasolle.⁹⁷ Tämä kuvastaa sitä, että perusoikeuskirjaa koskevat käytännön ohjeet, oikeuskäytäntöä koskeva tieto, kuten tietokannat ja tietosivut, perusoikeuskirjan soveltamista koskevien parhaiden käytäntöjen vaihto sekä keskeisten aineistojen kääntäminen kansallisille kielille ovat edelleen tarpeen.⁹⁸ Näin ollen komissio **pyrkii jatkossakin lisäämään oikeusalan ammattilaisten tietoisuutta saatavilla olevista perusoikeuskirjaa koskevista verkkokoulutuksista** yhdessä perusoikeusviraston kanssa ja kehottaa oikeusalan koulutuslaitoksia hyödyntämään näitä resursseja omassa koulutustarjonnassaan. Lisäksi se **kehottaa jäsenvaltioita jakamaan oikeuslaitoksilleen tietoa saatavilla olevista perusoikeuskirjaa koskevista koulutuksista ja verkkotyökaluista** sekä varmistamaan samalla oikeuslaitostensa riippumattomuuden. Komissio aikoo myös lisätä perusoikeuskirjaa

⁹⁴ 57 prosenttia kansallisella ja 34 prosenttia EU:n tasolla. Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 10. Kyselyyn vastanneista koulutusorganisaatioista 61 prosenttia pitää kansallisen tason koulutusmahdollisuuksia ja 89 prosenttia EU:n tason koulutusmahdollisuuksia riittävinä.

⁹⁵ [COM\(2025\) 463 final](#); [COM\(2025\) 801](#).

⁹⁶ Ks. myös [oikeuslaitoksen edustajille ja asianajajille tarkoitettujen Euroopan unionin tuomioistuimen tehtäviä, toimivaltaa ja menettelyitä koskevat koulutusvideot](#).

⁹⁷ Oikeusalan ammattilaiset ovat kertoneet käyttäneensä oikeusportaalissa olevia perusoikeuskirjan käyttöohjeita (16 % vastaajista), Charterpedia- tietokantaa (7,5 %), perusoikeusviraston perusoikeuskirjan soveltamista koskevia käsikirjoja (13,8 %) sekä perusoikeusviraston ja Euroopan neuvoston perusoikeuskirjaa ja Euroopan ihmisoikeussopimusta koskevia oppaita (19,15 %). Vastaajista 59 prosenttia ei ole käyttänyt mitään saatavilla olevista koulutusvälineistä. Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 7.

⁹⁸ Oikeusalan ammattilaisten kuuleminen, kysymys 11.

koskevien uusien verkkokurssiensa saatavuutta ja jatkossakin jakaa verkkosivustollaan tietoa perusoikeuskirjasta ja sen soveltamisesta.

Komissio totesi, että **oikeudenkäytön digitalisointi** voi parantaa tuomioistuinten valmiuksia käsitellä tehokkaasti perusoikeuksiin liittyviä kysymyksiä⁹⁹, ja niin ollen tukee jäsenvaltioiden digitalisointitoimia. Samalla oikeudenkäytön digitalisointi on toteutettava siten, että perusoikeudet toteutuvat. On varmistettava, että sellaisilla osapuolilla, joiden perusoikeuksien tehokas käyttö edellyttää lähioikeudenkäynnin järjestämistä, on mahdollisuus osallistua oikeudenkäyntiin.¹⁰⁰

4. Edistetään perusoikeuskirjan käyttämistä suunnannäyttäjänä unionin toimielimille

Perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa komissio korostaa, että perusoikeuskirjan noudattaminen on olennaisen tärkeää EU:n lainsäädännön kestävyuden kannalta. Komissio on sitoutunut **arvioimaan perusoikeuskirjan noudattamista keskeisissä aloitteissa**, joilla saattaa olla huomattava vaikutus perusoikeuksiin, aloitteiden valmisteluvaiheessa ja koko päätöksentekoprosessin ajan.¹⁰¹

Jotta EU:n henkilöstö voisi arvioida perusoikeuksiin liittyviä vaikutuksia paremmin, komissio on päivittänyt **henkilöstöohjeensa siitä, miten perusoikeuskirjaa tulee soveltaa vaikutustenarvioinneissa**.¹⁰² Komissio myös aikoo levittää ohjetta kansallisille ja paikallisille poliittisille päättäjille strategian mukaisesti. Säännöllisten parempaa sääntelyä koskevien koulutustilaisuuksien lisäksi komissio on kehittänyt **erillisen koulutuksen EU:n perusoikeuskirjan soveltamisesta vaikutustenarvioinneissa**. Siinä EU:n henkilöstöä koulutetaan soveltamaan perusoikeuskirjaa ja arvioimaan lainsäädäntöehdotusten perusoikeusvaikutuksia paremman sääntelyn sääntöjen mukaisesti.¹⁰³ Perusoikeusvirasto on myös tarjonnut EU:n toimielimille ja jäsenvaltioille neuvoja siitä, miten arvioidaan lainsäädäntöehdotusten ja toimintapolitiikkojen vaikutuksia perusoikeuksiin. Myös **perusoikeuskirjaa koskevat komission verkkokurssit** sisältävät neuvoja EU:n henkilöstölle siitä, miten perusoikeuksien toteutuminen voidaan varmistaa lainsäädäntöaloitteita laadittaessa.

Komissio huomioi **sidosryhmiltä saadun palautteen** valmistellessaan aloitteita ja myös **sisällyttäessään perusoikeuskirjan säännöksiä toimintapolitiikkoihinsa ja ehdotuksiinsa**.¹⁰⁴ Kansalaisyhteiskunnan toimijat ovat päässeet vaikuttamaan jäsenneilyn, hajautetun vuoropuhelun ja kuulemisten kautta, ja toimijoiden edustajat ovat läsnä lukuisissa

⁹⁹ [COM\(2025\) 801 final](#); [COM\(2025\) 802 final](#), s. 2.

¹⁰⁰ [COM\(2023\) 786 final](#), Tehokas oikeussuoja ja oikeussuojan saatavuus, s. 5–6.

¹⁰¹ Nämä toimet ovat jatkoa komission sitoumukselle tarjota EU:n henkilöstölle tietoa perusoikeuksista koskevista vaatimuksista, ks. [COM\(2010\) 057](#).

¹⁰² C(2025) 8354. Ohjeilla täydennetään [paremman sääntelyn välineistön työkalua nro 29](#), joka koskee perusoikeuksia ja tasa-arvon edistämistä. Työkalun nro 29 mukaisesti kaikkien komission säädösten ja aloitteiden on oltava perusoikeuskirjan mukaisia.

¹⁰³ Kurssi toteutetaan verkkokurssina neljä kertaa vuodessa. Vuosina 2023 ja 2024 noin 170 EU:n henkilöstön jäsentä osallistui kahdeksaan koulutukseen. Vuoden 2025 neljä koulutusta ovat parhaillaan käynnissä.

¹⁰⁴ Muun muassa [Kerro mielipiteesi - portaalin](#) ja kohdennettujen kuulemisten kautta. Portaalia on päivitetty, ja se toimii nyt julkisten kuulemisten ja eurooppalaisen kansalaisaloitteen keskitettynä asiointipisteenä sekä interaktiivisena keskustelufoorumina.

komission asiantuntijaryhmissä. EU:n uuden kansalaisyhteiskuntastrategian myötä vahvistetaan yhteinen kehys, jolla ohjataan ja lujitetaan komission yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa.

Komission **tasa- arvotyöryhmä**¹⁰⁵ pyrkii varmistamaan, että kaikkiin aloitteisiin sisällytetään tasa- arvonäkökohdat. Tasa- arvotyöryhmä on kehittänyt prosesseja, joka auttavat komission henkilöstöä varmistamaan, että EU:n politiikoilla, lainsäädännöllä ja rahoitusohjelmilla edistetään naisten ja miesten välistä tasa- arvoa ja torjutaan syrjintää. Se on myös tarjonnut henkilöstölle koulutusta tasa- arvon valtavirtaistamisesta.¹⁰⁶ Lisäksi **tasa- arvon unionin strategiat** auttavat huomioimaan tasa- arvon ja syrjimättömyyden näkökohdat politiikkatoimissa.¹⁰⁷

Ihmisoikeussopimukset, joissa EU on osapuolena,¹⁰⁸ ohjaavat osaltaan perusoikeuskirjan käyttöä EU:n toimielimissä, koska EU:n on lainsäädännössään noudatettava sopimuksissa annettuja normeja. Näin ollen EU:n liittyminen vahvistaa perusoikeuskirjan täytäntöönpanoa kyseisten yleissopimusten kattamilla politiikan aloilla.¹⁰⁹ Myös EU:n liittymisprosessi **Euroopan ihmisoikeussopimukseen** on jatkunut.¹¹⁰ Sen avulla voitaisiin varmistaa EU:ssa taattujen perusoikeuksien kuuluminen ulkoisen lisävalvonnan piiriin.

Jotta perusoikeuskirjan valtavirtaistamista voitaisiin kehittää EU:n koko lainsäädäntöprosessissa, komissio on **kehottanut Euroopan parlamenttia ja neuvostoa**

¹⁰⁵ Työryhmässä on komission yksiköiden ja Euroopan ulkosuhdehallinnon edustajia, ja näiden tukena sihteeristö.

¹⁰⁶ Työryhmä oli marraskuuhun 2024 mennessä järjestänyt 23 koulutustilaisuutta komission henkilöstölle sekä lisännyt tiedottamista.

¹⁰⁷ [Tasa-arvo ja osallisuus: keskeiset toimet – Euroopan komissio](#). Lokakuussa 2025 komissio hyväksyi [hlbtig+ - henkilöiden tasa- arvoa koskevan strategian vuosiksi 2026–2030](#). Se perustuu aikaisempaan strategiaan, ja sen avulla asetetaan yhteisiä tavoitteita, annetaan ohjeita ja vahvistetaan koordinoitua. Maaliskuussa 2025 hyväksytty [naisten oikeuksien edistämissuunnitelma](#) sisältää naisten ja miesten välistä tasa- arvoa koskevia sitoumuksia, jotka ovat perusoikeuskirjan 23 artiklan mukaisia. Sukupuolten tasa-arvostrategia 2026–2030 perustuu tähän edistämissuunnitelmaan, jossa kuvataan toimenpiteitä sukupuolten tasa- arvon edistämiseksi. [EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelman 2020–2025](#) jälkeen tullaan julkaisemaan uusi [EU:n rasisminvastainen strategia 2026–2030](#). Toimintasuunnitelmassa vahvistetaan, että syrjinnän, rasismin, muukalaisvihan ja muunlaisen suvaitsemattomuuden torjuntatoimet perustuvat EU:n vakiintuneeseen oikeudelliseen kehykseen, kuten perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklassa esitettyihin tasa- arvoa ja syrjintäkieltoa koskeviin säännöksiin. Samaa korostetaan romanivastaisuuden ja romanien syrjinnän torjuntatoimien osalta [romanien tasa- arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskevassa EU:n strategiakehyksessä vuosille 2020–2030](#). Vuonna 2024 julkaistussa täytäntöönpanoa koskevassa välikertomuksessa korostetaan perusoikeuskirjan noudattamista horisontaalisena periaatteena. Ks. myös [EU:n strategia antisemitismin torjumiseksi ja juutalaisen elämäntavan vaalimiseksi \(2021–2030\)](#).

¹⁰⁸ Euroopan neuvoston yleissopimus naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta ([EU:n liittyminen Istanbulin yleissopimukseen | EUR-Lex](#)). Istanbulin yleissopimuksesta tuli toinen kansainvälinen ihmisoikeussopimus, johon EU liittyi. Ensimmäinen oli vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus ([päätös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tekemisestä – 2010/48 – FI – EUR-Lex](#)).

¹⁰⁹ Etenkin sen syrjintäkieltoa koskevan 21 artiklan, naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan 23 artiklan sekä vammaisten sopeutumista yhteiskuntaan koskevan 26 artiklan osalta. [Vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva strategia](#) sisältää toimia vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanemiseksi EU:ssa vammaisten henkilöiden perusoikeuksien mukaisesti.

¹¹⁰ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artiklan 11 kohdan mukainen lausuntopyyntö, 21. marraskuuta 2025.

hyödyntämään käytettävissään olevia välineitä¹¹¹ sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjaa sovelletaan tehokkaasti. Neuvoston puheenjohtajavaltiot ovat järjestäneet koulutusta perusoikeuskirjan soveltamisesta neuvoston henkilöstölle ja jäsenvaltioiden edustustoille. Vuonna 2024 koulutuksessa keskityttiin kunkin toimielimen rooliin perusoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa vaikutustenarviointeja tehtäessä. Tämän työn tehostamiseksi ja sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjaa noudatetaan koko lainsäädäntöprosessin ajan, **komissio kannustaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa järjestämään parhaiden käytäntöjen vaihtoa.** Se myös kehottaa neuvostoa tiedottamaan lisää perusoikeuksien noudattamista koskevista ohjeistaan neuvoston työryhmissä.

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian mukaisesti komissio on edelleen varmistanut, että EU:n **sisäiset ja ulkoiset toimet perusoikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi ovat johdonmukaisia** ja toisiaan vahvistavia. Se hyväksyi vuonna 2020 ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevan EU:n toimintasuunnitelman vuosiksi 2020–2024¹¹². Toimintasuunnitelma ohjaa EU:n kahden- ja monenvälistä ihmisoikeustyötä ja on yhdenmukainen perusoikeuskirjan kanssa.¹¹³

Monenvälisellä tasolla EU tekee yhteistyötä YK:n ihmisoikeusneuvoston, kolmannen komitean ja yleiskokouksen kanssa sekä tukee YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimivaltaa ja riippumattomuutta. Vuodesta 2020 alkaen EU on käynyt yli 60 ihmisoikeusvuoropuhelua ja neuvottelua kolmansien osapuolten kanssa.¹¹⁴

EU on sitoutunut **ottamaan perusoikeuskirjan huomioon valmistellessaan ja neuvotellessaan kauppaja investointisopimuksia**, ja EU myös valvoo, että sen ulkopuoliset maat noudattavat ihmisoikeuksia koskevia kansainvälisiä normeja.¹¹⁵ EU toteuttaa kauppapolitiikkaansa noudattaen myös kauppasopimusten kauppaa ja kestävää kehitystä koskevia lukuja, jotka perustuvat vuonna 2022 annettuun tiedonantoon *Kauppakumppanuuksien voima: yhdessä vihreän ja oikeudenmukaisen talouskasvun*

¹¹¹ Esimerkiksi neuvoston suuntaviivat perusoikeuksien noudattamista koskevista tarkastuksista, asiakirja 5377/15, annettu 20 päivänä tammikuuta 2015; Euroopan parlamentin työjärjestyksen 40 artikla; toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 12).

¹¹² EU raportoi [toimintasuunnitelman](#) täytäntöönpanosta ihmisoikeuksia ja demokratiaa maailmassa koskevissa vuosikertomuksissaan. Ks. esimerkiksi [EU:n vuosikertomus ihmisoikeuksista ja demokratiasta maailmassa 2024](#). Suunnitelman täytäntöönpanossa hyödynnetään kaikkia käytettävissä olevia välineitä, kuten EU:n ihmisoikeussuuntaviivoja, neuvoston päätelmiä, virallisia yhteydenottoja, strategisia tiedonantoja ja ihmisoikeusvuoropuhelua.

¹¹³ Vuonna 2023 väliarvioinnissa todettiin, että toimintasuunnitelmalla oli ohjattu tehokkaasti ulkoisia ihmisoikeus- ja demokratiatoimia. Näin ollen toimintasuunnitelmaa jatkettiin vuonna 2024 joulukuuhun 2027 asti. [EU jatkaa ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevaa toimintasuunnitelmaansa vuoteen 2027 saakka](#).

¹¹⁴ Komissio on saanut tukea perusoikeusvirastolta, joka on esittänyt esimerkkejä EU:n toimista perusoikeuskirjan noudattamisen turvaamiseksi.

¹¹⁵ [Yleinen tullietuusjärjestelmä \(GSP\)](#). Tätä työtä tehdään kestävää kehitystä ja hyvää hallintoa edistävän erityisen kannustusmenettelyn (GSP+) puitteissa ja sitoutumalla ”Kaikki paitsi aseet” - menettelyyn. Lisäksi kauppasopimusten osapuolet muiden sitoumusten ohella sitoutuvat kunnioittamaan, edistämään ja panemaan täytäntöön Kansainvälisen työjärjestön työelämän perusoikeuksia koskevia periaatteita. Periaatteet liittyvät yhdistymisvapauden ja työntekijöiden kollektiivisen neuvotteluoikeuden kunnioittamiseen, kaikenlaisen pakkotyön poistamiseen, lapsityön poistamiseen, syrjinnän poistamiseen työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä sekä turvalliseen ja terveelliseen työympäristöön.

puolesta¹¹⁶ sekä vuonna 2022 annettuun tiedonantoon ihmisarvoisesta työstä kaikkialla maailmassa¹¹⁷. Sidosryhmät ovat tehneet kanteluja siitä, että niiden kumppanit eivät noudata kauppasopimusten osapuolille kuuluvia sitoumuksia, ja komissio on jatkanut näiden kantelujen tutkimista.¹¹⁸

Komissio on myös jatkanut tukeaan **laajentumismaille, jotta nämä voivat yhdenmukaistaa lainsäädäntönsä EU:n perusoikeusnormien kanssa**. Ehdokasmaiden on mukauduttava perusoikeuskirjan säännöksiin vähitellen, ja niiden omien säännösten on oltava täysin yhdenmukaisia perusoikeuskirjan kanssa liittymispäivään mennessä. Komissio antaa ehdokasmaille taloudellista ja teknistä tukea sekä seuraa niiden edistymistä vuotuisen laajentumispaketin avulla.¹¹⁹

Ehdokasmaat ja assosiaatiosopimuksen tehneet maat voivat hakea **perusoikeusvirastolta tarkkailijan asemaa**, mikä auttaa niitä yhdenmukaistamaan lainsäädäntönsä ja toimintapolitiikkansa perusoikeuksia koskevan säännösten kanssa. Tällä hetkellä tarkkailijan asema on Albanialla, Pohjois- Makedoniassa ja Serbiassa, ja muutkin ehdokasmaat ovat ilmaisseet kiinnostuksensa hakea asemaa.¹²⁰

5. Lisätään ihmisten tietoisuutta heidän perusoikeuskirjaan perustuvista oikeuksistaan

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian viimeisessä lohkossa keskitytään tiedotustoimiin. Keväällä 2025 toteutettiin **Eurobarometri- tutkimus ihmisten perusoikeuskirjaan liittyvästä tietämyksestä**,¹²¹ ja siitä ilmenee, että 49 prosenttia vastaajista oli kuullut perusoikeuskirjasta¹²², mikä merkitsee hienoista parannusta vuoteen 2019 verrattuna. Kuitenkin vain 12 prosenttia vastaajista koki olevansa hyvin perillä heille perusoikeuskirjan perusteella kuuluvista oikeuksista, mikä osoittaa, että tietämyksen lisäämiselle on tarvetta. Vastaajat olivat kiinnostuneita kuulemaan lisää siitä, minkä tahon puoleen kääntyä oikeuksien loukkaamista koskevissa tapauksissa (64 %)¹²³, mitä perusoikeuskirja pitää sisällään (62 %) ja milloin perusoikeuskirjaa sovelletaan (62 %)¹²⁴.

¹¹⁶ [COM\(2022\) 409](#).

¹¹⁷ [COM\(2022\) 66](#).

¹¹⁸ [Keskitetty yhteispiste | Access2Markets](#).

¹¹⁹ Komissio odottaa laajentumispolitiikan kumppaneiden perustavan toimielimiä ja kehyksiä, jotka vastaavat jäsenvaltioilta edellytetyjä toimintaelimiä ja kehyksiä. Komissio arvioi senhetkistä tilannetta ja sitä, millaista edistystä on saavutettu.

¹²⁰ Perusoikeusvirastossa tarkkailijana toimiminen on hyödyllistä esimerkiksi tiedonkeruun, koulutuksen ja valmiuksien kehittämisen kannalta.

¹²¹ Erityiseurobarometri 563. Tutkimus perustuu eri puolilla EU:ta toteutettuihin 26 319 henkilön haastatteluihin.

¹²² Verrattuna vuoden 2019 kyselyyn perusoikeuskirjaan liittyvä tietämys on lisääntynyt 24:ssä 27 jäsenvaltiosta (Erityiseurobarometri 487b). Tietoisuus kasvoi eniten Maltassa (+24 prosenttiyksikköä), Kyproksessa (+17 prosenttiyksikköä) ja Unkarissa (+15 prosenttiyksikköä). Osuudet laskivat Itävallassa (–4 prosenttiyksikköä) ja Romaniassa (–3 prosenttiyksikköä) ja pysyivät ennallaan Kreikassa. Tämä merkitsee 6 prosenttiyksikön lisäystä vuoteen 2019 verrattuna ja 10 prosenttiyksikön lisäystä vuoden 2012 tietoihin (eli vanhimpiin saatavilla oleviin tietoihin) verrattuna.

¹²³ Kolmen prosenttiyksikön lisäys vuoden 2019 tutkimukseen verrattuna.

¹²⁴ Yhden prosenttiyksikön lisäys vuoden 2019 tutkimukseen verrattuna. Vain 11 prosenttia vastaajista pystyi määrittämään, milloin perusoikeuskirjaa sovelletaan – eli kun EU:n toimielimet toimivat ja kun jäsenvaltiot panevat täytäntöön EU:n lainsäädäntöä. Myönteistä kehitystä on kuitenkin tapahtunut vuoden 2019 tutkimuksen 7 prosenttiin verrattuna. Erityiseurobarometri 563, s. 18, 35; erityiseurobarometri 487b, s. 15.

Tehokas oikeussuoja on olennaisen tärkeää, koska sen avulla yksilöt voivat puolustaa perusoikeuksiaan. Vuoden 2025 Eurobarometri- tutkimus osoittaa, että jos vastaajan perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia loukattaisiin, 23 prosenttia heistä valittaisi poliisille, 21 prosenttia kääntyisi jonkin EU:n toimielimen puoleen ja 18 prosenttia kääntyisi kansallisen tuomioistuimen puoleen. Vain 5 prosenttia vastaajista ottaisi yhteyttä kansalaisjärjestöön. Tulokset eroavat vuoden 2019 kyselystä vain hieman.

Jo vuoden 2010 strategiassa komissio totesi, että ihmiset eivät useinkaan tiedä asianmukaisia oikeussuojakeinojaan tapauksissa, joissa heidän perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksiaan on loukattu. Komissio saa kansalaisilta vuosittain keskimäärin 1 500 kirjettä, jotka koskevat perusoikeuksien loukkaamista. Kirjeet liittyvät pääasiassa tilanteisiin, joissa komissiolla ei ole toimivaltaa, koska ne eivät liity EU:n lainsäädäntöön. Koska yksittäisissä tapauksissa ensisijainen vastuu tarjota oikeussuojakeinoja on jäsenvaltioilla, komissio kehotti perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassaan niitä kehittämään aloitteita, joilla voidaan lisätä ihmisten tietämystä perusoikeuskirjaan perustuvista oikeuksista ja siitä, minkä tahon puoleen kääntyä, kun heidän oikeuksiaan loukataan – siis ohjaamaan heitä kääntymään paikallisten toimijoiden puoleen. Tällaiset aloitteet ovat kansalaisille kuitenkin edelleen paljolti tuntemattomia.¹²⁵ Näin ollen **kansalaisille voitaisiin antaa lisätietoa siitä, mistä ja miten voi saada tehokasta oikeussuojaa.** Tämän vuoksi komissio **kehottaa jäsenvaltioita tekemään yhteistyötä riippumattomien perusoikeuslaitosten ja kansalaisyhteiskunnan kanssa, jotta nämä voivat levittää tietoa perusoikeuksista** ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista perusoikeuksien loukkaamista koskevissa tapauksissa kaikilla tasoilla.

Komissio korosti perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa myös **paikallisviranomaisten keskeistä roolia perusoikeuskirjaa koskevan tietoisuuden lisäämisessä.** Paikallis- ja alueviranomaisilla on hyvät mahdollisuudet käynnistää aloitteita tietoisuuden lisäämiseksi. Tällaisia aloitteita ovat esimerkiksi tiedotuskampanjat, yhteisöllinen toiminta, paikallisvirkamiesten koulutustilaisuudet ja tiedotustoimet, kuten ”Perusoikeuskirjapäivät”. Vaikka näitä mahdollisuuksia hyödynnetään tällä hetkellä liian vähän¹²⁶, tällaiset aloitteet ovat edelleen toimiva tapa lisätä ihmisten tietoisuutta perusoikeuskirjasta.

Komissio pani myös merkille, että on tärkeää kuvata perusoikeuksia ihmisille tosielämän esimerkkien avulla. Vuosina 2021–2022 komissio toteutti tiedotuskampanjan valistaakseen ihmisiä heidän perusoikeuskirjan mukaisista oikeuksistaan.¹²⁷ Vuonna 2025 komissio on järjestänyt **perusoikeuskirjan julistuksen 25-vuotisjuhlan** kunniaksi sosiaalisen median

¹²⁵ Vastanneista yksiköistä 92 prosenttia mainitsi perusoikeuskirjaa koskevien tietojen ja parhaiden käytäntöjen jakamisen, mutta kansalaisille kohdistetusta tiedottamisesta ei saatu tietoja. Vain 20 prosenttia vastanneista kansalaisjärjestöistä ilmoitti edistävänsä perusoikeuskirjaa tarjoamalla tietoa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista. Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen, kysymys 20.

¹²⁶ Paikallis- ja alueviranomaisten kuuleminen, kysymys 12 ja kysymys 13. Vastaajista 4 prosenttia ilmoitti viestineensä perusoikeuksista paikallisyhteisölleen ja 6 prosenttia paikallisille poliitikoille.

¹²⁷ [#RightHereRightNow](#). Kampanja kattoi viisi perusoikeutta, ja kohderyhminä olivat 15–24-vuotiaat ja 25–39-vuotiaat henkilöt Alankomaissa, Kyproksessa, Maltassa ja Ruotsissa. Henkilöt, jotka kampanja tavoitti, olivat 30 prosenttia todennäköisemmin kuulleet perusoikeuskirjasta ja tiesivät 14,85 prosenttia todennäköisemmin EU:n roolista perusoikeuksien suojelussa.

kampanjan, jolla pyritään lisäämään yleisön tietämystä perusoikeuskirjan yksittäisistä artikloista ja siitä, mitä perusoikeudet ihmisille merkitsevät.¹²⁸

Myös Erasmus+ -ohjelmalla on tuettu perusoikeuksia koskevia hankkeita sekä hankkeita, joissa **perusoikeuskirjan mukaisista oikeuksista on kerrottu nuorille**.¹²⁹ Lisäksi perusarvot ja ihmisoikeuskasvatus ovat keskeinen osa maailmankansalaisuuskasvatusohjelmaa ja DEAR- ohjelmaa (Development Education and Awareness Raising).¹³⁰

Komissio sitoutui perusoikeuskirjaa koskevassa strategiassa myös **lisäämään lasten tietoisuutta** lasten oikeuksia koskevan EU:n strategian¹³¹ mukaisista **oikeuksistaan**. Vuonna 2021 hyväksytty strategia kehitettiin lapsille yhdessä lasten kanssa, ja sen tavoitteena on tuoda EU:n politiikat ja lainsäädäntö lähemmäksi lapsia.¹³² Lapset osallistuivat myös asiakirjojen yksinkertaistamista ja saavutettavuuden parantamista koskevien ohjeiden¹³³ laatimiseen. Sen jälkeen, kun **EU:n lasten osallistumisfoorumi**¹³⁴ vuonna 2022 perustettiin, lapsia on kuultu tiettyjen poliittisten aloitteiden yhteydessä – lapsia on osallistunut niiden sanoittamiseen lapsiystävällisempään muotoon.

Tehostaakseen edelleen perusoikeuskirjaa koskevaa tiedottamista ja lisätäkseen siihen liittyvää tietoisuutta **komissio jatkaa tällaisten toimien rahoittamista kansallisella, paikallisella ja alueellisella tasolla** kansalaisten, tasa- arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman ja sen seuraajan, ehdotetun AgoraEU- ohjelman CERV+- lohkon, kautta, kunhan ohjelma on hyväksytty. Lisäksi komissio toteuttaa tietoisuuden lisäämiseksi omia toimiaan, kuten viestintätoimia ja konferenssin perusoikeuskirjan 25- vuotispäivän kunniaksi.

6. Päätelmät

On kulunut neljännesvuosisata perusoikeuskirjaa koskevan julistuksen antamisesta, ja tänä päivänä **perusoikeuskirja ohjaa tiiviisti EU:n politiikkoja ja lainsäädäntöä sekä näiden täytäntöönpanoa ja soveltamista jäsenvaltioissa**. Tämä väliarviointi osoittaa, että suurin osa perusoikeuskirjaa koskevan strategian poliittisista sitoumuksista on täytetty. Komissio on vahvistanut yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa, tukenut kansalaisyhteiskuntaa ja riippumattomia perusoikeuksista vastaavia elimiä, edistänyt oikeusalan koulutusta ja tehostanut perusoikeuskirjan käyttöä lainsäädäntöprosesseissa. Tätä uudelleentarkastelua varten toteutetut kuulemiset vahvistavat lisäksi, että sidosryhmät toteuttavat merkityksellisiä toimia strategian mukaisesti kaikkialla EU:ssa.

Perusoikeuskirjan tehokkaaseen soveltamiseen liittyviä haasteita on kuitenkin edelleen olemassa. Perusoikeuskirjan tunnettuutta on kohennettava viranomaisten, asiantuntijoiden ja

¹²⁸ EU Rights | LinkedIn; [EU Justice and Consumers | Facebook](#).

¹²⁹ [COM\(2024\) 456 final](#), s. 15–17.

¹³⁰ [Projects – EU:n DEAR- ohjelma](#).

¹³¹ [Lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia, COM\(2021\) 142](#).

¹³² Ks. [Lapsen oikeuksia koskeva Euroopan unionin suunnitelma](#), helppolukuinen versio strategiasta lapsille.

¹³³ [Creating child-friendly versions of written documents: A guide](#).

¹³⁴ [EU:n lasten osallistumisfoorumi | Euroopan unioni](#). Foorumin verkkosivusto tarjoaa lapsille tietoa heidän oikeuksistaan lasten ehdoilla ja lapsiystävällisellä tavalla. Foorumi edistää ja toteuttaa käytännössä lasten oikeutta tulla kuulluksi.

suuren yleisön keskuudessa. Jatkuva valmiuksien kehittäminen, tiedonsaannin parantaminen sekä seuranta ja noudattamisen valvonta ovat edelleen olennaisen tärkeitä sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjaa pannaan täytäntöön ja sovelletaan yhdenmukaisesti kaikilla tasoilla. Toimissa olisi keskityttävä etenkin laajentamaan tiedotusta ja koulutustarjontaa, jotta yhä useammat viranhaltijat, kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat sidosryhmät ja oikeusalan ammattilaiset voisivat hyötyä kyseisistä toimenpiteistä ja jotta he pystyisivät tehostamaan perusoikeuskirjan yleistä soveltamista. Tässä väliarvioinnissa esitetään toimenpiteitä, joilla vastataan näihin tarpeisiin.

Perusoikeuskirjaa koskevan strategian täytäntöönpanon toisella puoliskolla komissio kehittää perusoikeuskirjaa koskevia vuosikertomuksia ja tehostaa toimiaan, joilla se tukee perusoikeuskirjan täytäntöönpanoa ja soveltamista jäsenvaltioissa. Perusoikeuskirjan yhteyspisteiden toiminta järjestetään vastaisuudessa komission verkostona, jotta komissio voi antaa tukeaan sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjan soveltamisen eteen tehtävä koordinointi ja yhteistyö on tehokasta. Lisäksi komissio käynnistää vastavuoroisen oppimisen ohjelman, jossa kansalliset sidosryhmät voivat vaihtaa parhaita käytäntöjä kaikilla tasoilla. Lisätoimia tarvitaan myös sen varmistamiseksi, että kansalaisyhteiskunnan toimijoilla, ihmisoikeuksien puolustajilla ja riippumattomilla perusoikeuselimillä on jatkossakin riittävät vaikutusmahdollisuudet, jotta ne voivat edistää perusoikeuskirjan soveltamista. Komissio toteuttaa EU:n kansalaisyhteiskuntastrategian mukaiset toimet ja selvittää, tarvitaanko kansallisten ihmisoikeusinstituutioiden asemasta EU:n lainsäädännön suhteen lisäohjeistusta.

Tarvitaan määrätietoisia toimia kaikilla EU:n politiikan aloilla, jotta voidaan vahvistaa perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien kunnioittamista ja suojelemista. Jäsenvaltioita ja muita sidosryhmiä kannustetaan levittämään tätä kertomusta kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien välistä yhteistyötä on jatkettava sen varmistamiseksi, että perusoikeuskirjan täytäntöönpano ja sen soveltaminen jatkuu myös vuosina 2026–2030 ja sen jälkeen.