



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Merkittävää viimeaikaista käytäntöä EUT:sta

*Asia C-769/22, komissio v. Unkari (unionin
arvot), julkisasiamiehen ratkaisuehdotus*

Yksikön päällikkö, EU-tuomioistuinasioden johtaja
Henriikka Leppo
Euroooppaoikeuden yhdistys 26.11.2025

Asian tausta



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Unkarin riidanalainen lainsäädäntö

- Laki ”lapsiin kohdistuvaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön syyllistyneille rikoksentekeijöille määrättävien seuraamusten ankaroittamisesta ja eräiden lasten suojaamiseksi annettujen lakien muuttamisesta” voimaan 8.7.2021
- Lainmuutoksilla mm. rajoitetaan pääsyä sisältöön, jossa on kyse syntymässä määräytyneen sukupuolen ja sukupuoli-identiteetin eroavuuksia, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta (”HLBTI-sisältö”)



Unkarin riidanalainen lainsäädäntö

- Rajoitetaan
 - **alaikäisten mahdollisuutta päästä** HLBTI-sisältöihin
 - **alaikäisiin kohdistettua mainontaa**, jossa on HLBTI-sisällöistä
 - **seksuaalikulttuuriin, seksuaalielämään, sukupuoliseen suuntautumiseen ja seksuaaliseen kehitykseen liittyvien aiheiden käsittelyä** tavalla, jossa kyse HLBTI-sisällöstä
- Asetetaan lineaaristen **audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajille** velvoite huolehtia, että HLBTI-sisältöä saadaan näyttää vain **myöhään illalla tai yöllä**
- Velvoitetaan **medianevosto** vaatimaan **toisilta jäsenvaltioilta**, että ne ryhtyvät tehokkaisiin toimenpiteisiin medianevoston toteaman rikkomisen poistamiseksi
- Helpotetaan pääsyä **lapsiin kohdistuviin seksuaalirikoksiin syyllistyneitä koskeviin rekisteritietoihin.**



Komission rikkomusmenettely

Komissio käynnisti välittömästi lain voimaantultua rikkomusmenettelyn, koska katsoi, että lailla rikotaan

- **Palvelujen vapaata liikkuvuutta** koskevaa SEUT 56 artiklaa
- Useita johdetun oikeuden säädöksiä (**sähkökauppadirektiivi, palveludirektiivi, AVMS-direktiivi, GDPR**)
- Useita EU:n **perusoikeuskirjan** artikloja
- **SEU 2 artiklaa** (unionin arvot)



Rikkomuskanne



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Asia C-769/22, *komissio v Unkari*

- Unkari kiisti vastauksissaan rikkomuksen, joten komissio eteni menettelyssä nopeasti
- Rikkomuskanne nostettiin **19.12.2022** (C-769/22)
- Väliintulijoina **komissiota tukemassa 16 jäsenvaltiota** (Belgia, Tanska, Saksa, Irlanti, Kreikka, Espanja, Viro, Ranska, Luxemburg, Malta, Alankomaat, Itävalta, Portugal, Slovenia, Suomi ja Ruotsi) sekä Euroopan parlamentti
- SEU 2 artiklan rikkomiseen vedottiin **ensimmäistä kertaa itsenäisenä kanneperusteena**



SEU 2 artikla

Unionin perustana olevat arvot ovat **ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet** mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista **moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo**



Suomen väliintulokirjelmä

- Suomi katsoi väliintulokirjelmässään, että
 - **AVMS-direktiivi:** lainsäädäntöä ei voida vastoin Unkarin väitettä oikeuttaa asiassa C-662/21 *Booky.fi* annetulla tuomiolla (Suomen kuvaohjelmalaissa olevat ikärajamerkinnät)
 - **GDPR:** Unkarissa ole säädetty asianmukaisista suojaustoimista rikoksiin ja rikostuomioihin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä
 - **Unionin arvot:** lainsäädäntö rikkoo SEU 2 artiklaa luettuna yhdessä EU:n perusoikeuskirjan kanssa



Suullinen käsittely

- Asiassa pidettiin suullinen käsittely 19.11.2024
- Kokoonpanona **täysistunto** (harvinainen)
- Unionin tuomioistuin pyysi istuntoon osallistuvia tahoja keskittymään erityisesti SEU 2 artiklan rikkomista koskevaan kanneperusteeseen
 - Millä edellytyksin SEU 2 artiklaa voidaan käyttää **itsenäisesti rikkomusmenettelyn perustana**?
 - Minkälaiset **perusoikeuksien rikkomukset** osoittavat, että jäsenvaltio **ei jaa unionin arvoja** tavalla, joka rikkoo SEU 2 artiklaa?
 - Tuleeko tuomioistuimen arvioida, ulottuuko rikkomus jonkun perusoikeuden **keskeiseen sisältöön** (*essence*?)



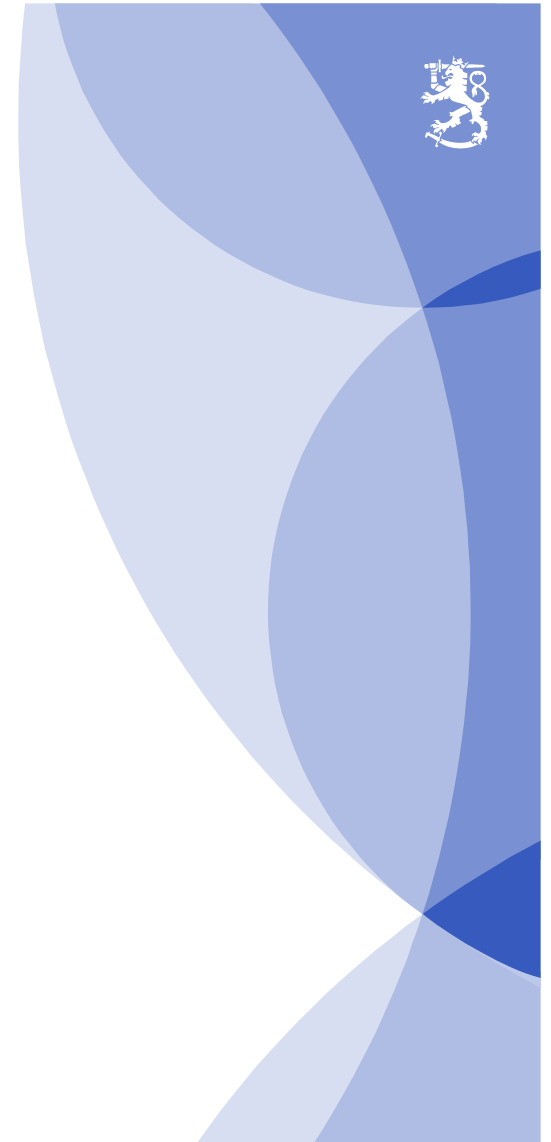
Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus

- Julkisasiamies *Tamara Čapeta* antoi 5.6.2025 ratkaisuehdotuksensa
- Katsoi, että **Unkari on rikkonut unionin oikeutta**
- Julkisasiamies ehdottaa, että unionin tuomioistuin hyväksyisi komission kanteen
- **Tuomion antamispäivä** ei vielä ole tiedossa



SEU 2 artiklasta



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SEU 2 artikla – alustavat huomiot

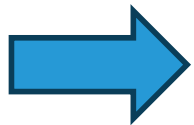
- Julkisasiamies erottaa aluksi toisistaan SEU 2 artiklan käytön *itsenäisenä* ja *autonomisena* rikkomisperusteena
 - **Itsenäinen rikkomisperuste:** SEU 2 artiklan rikkomista koskeva väite esitetään muun unionin oikeuden rikkomista koskevien väitteiden ohella, mutta omana kanneperusteenaan
 - **Autonominen rikkomisperuste:** jos SEU 2 artiklan rikkominen voitaisiin todeta myös unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolella tai muista unionin oikeuden rikkomisista riippumatta

➡ Nyt kyse SEU 2 artiklan käytöstä **itsenäisesti** (ei autonomisesti)



Ratkaisuehdotuksen A-jakso (riidan ydin; kyse on arvoista)

- Unkari perustelee lainsäädäntöään sillä, että HLBTI-sisältö voi haitata **lasten fyysistä, henkistä ja moraalista kehitystä**
- Tämä näkemys **ei perustu tieteelliseen näyttöön** vaan arvoasetelmaan HLBTI-ihmisten elämän **alempiarvoisuudesta**
- Tämä **arvoasetelma** on selvässä ristiriidassa ihmisoikeuksien kanssa



Voiko **erimielisyys arvoista** johtaa **SEU 2 artiklan soveltamiseen** rikkomusmenettelyssä?



Ratkaisuehdotuksen B-jakso (perusoikeuksien loukkaaminen)

- Unkarin lainsäädäntö kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan, joten **perusoikeuskirja soveltuu**
- Unkarin lainsäädäntö **rikkoo perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa**; ihmisarvo, yksityis- ja perhe-elämän suoja, sananvapaus, syrjintäkielto



- Voivatko perusoikeuskirjan mukaisten oikeuksien loukkaamista koskevat toteamukset johtaa **SEU 2 artiklan rikkomisen itsenäiseen toteamiseen?**
- Jos kyllä, millä edellytyksillä?



Ratkaisuehdotuksen C-jakso (SEU 2 artiklan rikkominen)



**VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET**

Relevantit kysymykset

- Voidaanko **SEU 2 artiklaan** vedota rikkomusmenettelyssä? Eli voiko **arvojen loukkaamiseen** perustuva vaatimus olla **tuomioistuINVALVONNAN kohteena** vai onko se asia, joka on ratkaistava **poliittisessa prosessissa**?
- Jos voidaan, **minkä perusteiden** perusteella unionin tuomioistuimen olisi ratkaistava, onko **SEU 2 artiklan itsenäistä rikkomista tapahtunut**?



1. SEU 2 artikla tuomioistuINVALVONNAN kohteena (*justiciability*)



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SEU 2 artiklan asema unionin oikeusjärestyksessä

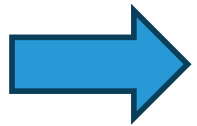
- Arvojen kunnioittaminen on **poliittinen ja käytännön edellytys unionin oikeusjärjestyksen olemassaololle**
- Se ei kuitenkaan ole ”*pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo, vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka **konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille***” (asiat C-156/21 ja C-157/21, HU ja PL v. EP ja neuvosto)



SEU 2 artikla oikeudellisesti sitovavana määräyksenä

- Artikla sisältyy SEU-sopimuksen **normatiiviseen osaan**
- **SEU 7 artikla** mahdollista jäsenvaltion **rankaisemisen**, jos SEU 2 artiklan arvoja rikotaan
- SEU 49 artikla: ”*Jokainen Euroopan valtio, joka kunnioittaa 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja ja sitoutuu edistämään niitä, voi hakea unionin jäsenyyttä*”





SEU 2 artikla sisältää oikeudellisia velvoitteita jäsenvaltioille

Tämä ei kuitenkaan vielä merkitse, että näiden velvoitteiden noudattaminen voi olla **tuomioistuINVALVONNAN kohteena**



Voiko SEU 2 artikla olla tuomioistuinvalvonnan kohteena?

Puolesta:

- **SEU 19 artikla:** unionin tuomioistuimen tehtävänä huolehtia unionin oikeuden noudattamisesta
- **SEU 258 artikla:** tuomioistuimen toimivalta todeta, että jäsenvaltio on **jättänyt täyttämättä sille kuuluvan velvollisuuden**
 - SEU 2 artiklaa **ei ole rajattu ulkopuolelle** (vrt. YUTP-poikkeus)

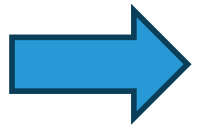


Voiko SEU 2 artikla olla tuomioistuinvalvonnan kohteena?

Vastaa (Unkari):

- **SEU 7 artikla** ainoa mahdollinen **menettely**
 - Unionin tuomioistuin **hylkäsi tämän argumentin** jo tuomioissa C-156/21 ja C-157/21, *HU ja PL v. EP ja neuvosto*
- SEU 2 olevat arvot ovat **yleisluonteisia ja abstrakteja**
 - Tuomioistuin ratkaisee vain, onko **ylitetty ”punaiset viivat”**
- SEU 4(2) artikla suojaa **kansallista perustuslaillista identiteettiä**
 - Tämä **ei sulje pois** velvollisuutta noudattaa unionin **arvoja**
- SEU 2 artiklan rikkomisen toteamisella ei ole itsenäistä arvoa
 - **Symbolinen ja diagnostinen** tarkoitus, ja vaikuttaa **rahallisten seuraamusten määrään**





SEU 2 artiklan noudattaminen voi olla tuomioistuINVALVONNAN kohteena

Miten tuomioistuimen olisi arvioitava, **onko SEU 2 artiklaa rikottu?**



2. Miten arvioidaan, onko ”punaiset viivat” ylitetty?



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

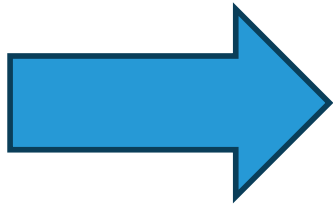
A) SEU 2 artiklassa olevien arvojen kieltäminen

- Komissio ja monet jäsenvaltiot: SEU 2 artiklan rikkomisen kynnys ylittyisi vain, jos perusoikeuksien rikkomukset ovat **erityisen vakavia** (laajalle levinneitä, suurilukuisia, ilmentävät rakenteellisia tai systeemisiä seikkoja jne.)
- Näin ei voida ajatella, vaan keskeistä on, että antamalla riidanalaisen lainsäädännön jäsenvaltio *kieltää unionin arvot*
- Ts. vakava perusoikeuden rikkominen ei merkitse SEU 2 artiklan rikkomista vaan perusoikeuden rikkomisesta **tulee vakava** siksi, että sen **perimmäinen syy on unionin arvojen kieltäminen**



SEU 2 artiklassa olevien arvojen kieltäminen

Unionin tuomioistuimen on siis arvioitava



onko unionin oikeuden rikkominen
**seurausta siitä, että jäsenvaltio
kieltää SEU 2 artiklassa vahvistetun
arvon?** Onko perusoikeuden
loukkaamisen **juurisyy arvojen
kieltäminen?**



B) Perusoikeuksien loukkaaminen ja perustuslaillinen vuoropuhelu

- Perusoikeuksien loukkaamiset eivät aina merkitse arvojen kieltämistä vaan ne saattavat liittyä myös **unionin perustuslailliseen vuoropuheluun**
- Vuoropuhelu saattaa liittyä **kahden perusoikeuden tasapainottamiseen** taikka **erilaisiin merkityssisältöihin kansallisissa oikeusjärjestyksissä**
- Tällaiset erimielisyydet **eivät** merkitse arvojen kieltämistä



3. Onko Unkari rikkonut SEU 2 artiklaa?



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET



Unkarin lainsäädännöllä kielletään unionin arvot

- Kanteen piiriin kuuluvilla unionin oikeuden rikkomisilla **sama juurisyy: HLBTI-henkilöiden yhdenvertaisuuden kieltäminen**
- Sukupuoleen tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kieltäminen on **osa unionin perustuslaillista kehystä**
- HLBTI-henkilöiden muodostaman ryhmän väheksyminen ja eristäminen merkitsevät, että ”**punaiset viivat**” on **ylitetty**
- Kyse **ei** siten voi olla ”vuoropuhelusta” vaan **arvojen kieltämisestä**

Loukatut arvot

- Unkarin lainsäädännöllä rikotaan perusoikeuskirjan 21 (syrjinnän kieltä), 11 (sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus) ja 7 (yksityis- ja perhe-elämän suoja) artiklaa tavalla, mikä merkitsee **useiden SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen rikkomista**
- Erityisen vakavana on pidettävä **ihmisarvon** loukkaamista

"The value of human dignity constitutes the actual Grundnorm (basic norm) of post-World War Two European constitutionalism against the horrors of totalitarianism which denied any value of the human person"



Loppupäätelmä SEU 2 artiklan osalta

Unkari on rikkonut SEU 2 artiklaa

[... perusoikeuksien loukkaukset osoittavat sen tärkeän seikan, että kyseessä olevilla säännöillä **poiketaan perustuslaillisen demokratian mallista, jossa kunnioitetaan SEU 2 artiklasta heijastuvia ihmisarvoja]**



Kiitos!



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET