



Strasbourg 6.12.2023
COM(2023) 931 final

ANNEXES 1 to 2

LIITTEET

asiakirjaan

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

**SEUT-SOPIMUKSEN 25 ARTIKLAN MUKAISESTI
Edistyminen kohti tosiasiallista unionin kansalaisuutta vuosina 2020–2023**

LIITE I

Tässä liitteessä esitetään yleiskatsaus siitä, miten komissio on toteuttanut kertomuksessa *Katsaus unionin kansalaisuuteen vuonna 2020*¹ vuosiksi 2020–2022 ilmoitetut painopisteisiin liittyvät toimenpiteet.

Painopiste 2020–2022	Toimenpiteet
Demokraattisen osallistumisen vahvistaminen, kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja kansalaisten osallisuuden edistäminen EU:ssa	
<i>Äänioikeuden tehokas käyttö</i>	
<p>1. Komissio päivittää vuonna 2021 direktiivit, jotka koskevat liikkuvien unionin kansalaisten äänioikeutta kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa helpottaakseen kansalaisille tiedottamista ja parantaakseen asiaa koskevien tietojen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä, muun muassa kahteen kertaan äänestämisen estämiseksi.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Komissio hyväksyi 25. marraskuuta 2021 toimenpidepaketin, jolla vahvistetaan demokratiaa ja suojellaan vaalien luotettavuutta. Paketti sisältää kaksi lainsäädäntöehdotusta, joilla laaditaan uudelleen direktiivit toisessa jäsenvaltiossa kuin kotivaltiossaan asuvien unionin kansalaisten äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa. (<i>Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 27–28.</i>)
<p>2. Komissio tutkii mahdollisuutta luoda yhteiset resurssit, joilla tuetaan unionin kansalaisia heidän vaalioikeuksiensa käytössä. Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston kautta helpottaakseen ja parantaakseen unionin kansalaisten äänioikeuden käyttöä muun muassa tukemalla parhaiden käytäntöjen jakoa ja keskinäistä avunantoa vapaiden ja</p>	<ul style="list-style-type: none">• Vaalien luotettavuuden suojelemisesta ja demokraattisen osallistumisen edistämisestä annetussa tiedonannossa komissio ilmoitti perustavansa vaalioikeuksia käsittelevän yhteyspisteen. Tämän tehtävän hoitaa Europe Direct -palvelu, joka toimii vuonna 2024 pidettävien Euroopan parlamentin neuvontapalveluna. (<i>Lisätietoja on kertomuksen sivulla 28.</i>)• Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkosto jatkoi työtään äänioikeuden käyttämisen helpottamiseksi ja vapaiden ja oikeudenmukaisten vaalien varmistamiseksi. Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkosto järjesti erityisiä kokouksia muun muassa sähköisestä äänestämisestä, liikkuvien unionin kansalaisten laajasta ja kattavasta osallistumisesta ja vaalien esteettömyydestä vammaisten henkilöiden kannalta. Jatkotoimena julkaistaan osana

¹ [Kertomus Katsaus unionin kansalaisuuteen vuonna 2020](#) (Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle *Katsaus unionin kansalaisuuteen vuonna 2020 – Kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen ja heidän oikeuksiensa suojeleminen*, COM(2020) 730 final).

<p>rehellisten vaalien varmistamiseksi.</p>	<p>kansalaisuuspakettia kooste sähköisestä äänestämisestä ja muista tieto- ja viestintätekniikan käytännöistä sekä jäsenvaltioiden hyviä vaalikäytäntöjä koskeva opas, jossa käsitellään vammaisten kansalaisten osallistumista vaaliprosessiin, hyvissä ajoin ennen vuonna 2024 järjestettäviä seuraavia Euroopan parlamentin vaaleja. (Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 6 ja 32.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Komissio järjesti lokakuussa 2023 vaaleja käsitelleen korkean tason tapahtuman, joka kokosi yhteen eri viranomaisia vastaamaan vaaliprosesseihin liittyviin haasteisiin ja lisäämään kansalaisten mahdollisuuksia osallistua äänestäjinä ja ehdokkaina demokraattiseen prosessiin. (Lisätietoja on kertomuksen sivulla 33.)
<p>3. Komissio rahoittaa riippumattoman vaalitarkkailun hankkeita, joihin kuuluu myös kansalaisten suorittama tarkkailu.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelma käynnistettiin vuonna 2021 ja se jatkuu seitsemän vuotta vuoteen 2027 asti. Ohjelmalla pyritään tukemaan ja kehittämään avoimia, oikeuksiin perustuvia, demokraattisia, tasa-arvoisia ja osallistavia oikeusvaltioperiaatteeseen perustuvia yhteiskuntia. • Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman vuosien 2023–2024 työohjelmassa rahoitetaan kansalaisten sitoutumista ja osallistumista koskevasta lohkosta muun muassa riippumattomia vaalitarkkailutoimia, joihin kuuluu myös kansalaisten suorittama tarkkailu. • Komissio voi tukea riippumatonta vaalitarkkailua myös unionin arvoja koskevasta lohkosta rahoittamalla tällä alalla toimivien kansalaisjärjestöjen valmiuksien kehittämistä.
<p><i>Kansalaisten osallistumisen kannustaminen</i></p>	
<p>4. Komissio tukee kansalaisten aktiivista osallistumista demokraattiseen prosessiin ja ottaa heidät mukaan lainsäädäntöprosessiin innovatiivisin keinoin sen varmistamiseksi, että EU:n lainsäädäntö on tarkoituksenmukaista ja vastaa</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio oli yksi niistä EU:n toimielimistä, joka oli tukenut Euroopan tulevaisuutta käsittelevän konferenssin järjestämistä, ja se on sitoutunut sen jatkotoimiin. Kesäkuussa 2022 julkaistussa tiedonannossa komissio sitoutui sisällyttämään osallistavat keskusteluprosessit poliittisen päätöksentekonsa keskeisiin vaiheisiin ja aloihin siten, että eurooppalaisista kansalaispaneeleista tulee ”erottamaton osa eurooppalaista demokratiaa”. Vuosina

<p>EU:n arvoja. Se näyttää esimerkkiä rahoittamalla hankkeita, joilla tuetaan Euroopan kansalaisten sitoutumista – kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kautta – keskustelua ja osallistumista Horisontti Eurooppa -ohjelmaan ja Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisiin siirtymiin.</p>	<p>2022 ja 2023 järjestettiin kolme kansalaispaneelia. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 34.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Komissio kehittää konferenssin jatkotoimena myös uudistettua Kerro mielipiteesi -portaalia, joka toimii verkossa tapahtuvan kansalaisosallistumisen keskitettynä asiointipisteenä. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 34.)</i> • Komissio hallinnoi eurooppalaista kansalaisaloitetta. Se on osallistavan demokratian väline, jonka avulla vähintään miljoona unionin kansalaista voi pyytää komissiota tekemään lakiehdotuksia, joilla pannaan täytäntöön EU:n perussopimuksia. Tarkistettu kansalaisaloiteasetus on vuodesta 2020 lähtien helpottanut kansalaisaloitteiden järjestämistä ja tukemista. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 38.)</i> • Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman vuosien 2021–2022 ja 2023–2024 työohjelmiin sisältyi ehdotuspyyntöjä, joilla tuetaan Euroopan kansalaisten sitoutumista ja osallistumista. Esimerkiksi vuosien 2023–2024 työohjelmassa keskityttiin keskustelemaan Euroopan tulevaisuudesta, kansalaisten yhteiskunnallisesta osallistumisesta sekä innovatiivisista toimintatavoista ja välineistä, joilla autetaan kansalaisia saamaan äänensä kuuluviin ja käymään julkista keskustelua kaikista EU:n toiminnan aloista. Ohjelmassa kannustetaan erityisesti hankkeita, joissa kerätään kansalaisten näkemyksiä mutta varmistetaan myös käytännön yhteys päätöksentekoprosessiin ja osoitetaan näin kansalaisille, miten he voivat käytännössä osallistua siihen. Näiden ehdotuspyyntöjen yhteenlaskettu talousarvio vuosina 2021–2023 on yli 42 miljoonaa euroa. Vuonna 2024 järjestetään uusi ehdotuspyyntö, jossa keskitytään lasten sitoutumiseen ja osallistumiseen. • Parhailaan käynnissä olevien osallistavaa ja keskustelevaa demokratiaa koskevien Horisontti 2020 -puiteohjelman tutkimus- ja innovointihankkeiden lisäksi Horisontti Eurooppa -puiteohjelmassa on käynnistetty uusia hankkeita kansalaisvaikuttamisen tulevaisuudesta. Toinen ajankohtainen tutkimuksen
--	---

osa-alue, johon Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta myönnettävässä rahoituksessa keskitytään, on disinformaation sekä ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja häirinnän torjunta. (Lisätietoja on kertomuksen sivulla 35.)

- Kansalaisten osallistuminen muodostaa myös tärkeän osan **EU:n missioiden** kaltaisissa aloitteissa.
- **Eurooppalainen ilmastopimus**, joka on osa Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaa, tarjoaa kansalaisille ja organisaatioille kaikkialla Euroopassa tilan, jossa nämä voivat käydä jatkuvaa keskustelua, oppia toisiltaan ja innostaa toisiaan ja vauhdittaa näin toimia. Vuosina 2021–2022 ilmastopimuksessa kehoitettiin kansalaisia jakamaan näkemyksiään ilmasto- ja ympäristökysymyksistä osallistavien ”vertaisparlamenttien” avulla. Kaikkiaan 461 vertaisparlamenttia – jotka ovat 5–10 henkilön pienryhmiä – 26 jäsenvaltiossa kehittivät aivoriivissä ideoita ja ratkaisuja, jotka jaettiin EU:n päättäjien kanssa ja otettiin huomioon Euroopan tulevaisuutta käsittelevässä konferenssissa. Kansalaiset esittivät 29. huhtikuuta 2022 komissiolle ilmastosiirtymää koskevat suosituksensa. Ilmastopimus on myös tarjonnut kansalaisille tilaisuuksia olla suoraan yhteydessä vallanpitäjien kanssa, jakaa ajatuksiaan ja mielipiteitään ja esittää tiukkoja kysymyksiä monitahoisista aiheista. Tämä toteutettiin esimerkiksi nuorten ja poliittisten päättäjien välisten vuoropuhelujen avulla ja järjestämällä kaksi nuorisodialogia komission kanssa kestävästä kulutuksesta ja kestävästä liikkuvuudesta.
- **Erasmus+ -ohjelmasta tuetulla EU:n nuorisodialogilla** on lisätty merkittävästi nuorten osallistumista päätöksentekoprosesseihin ja kehitetty julkisia toimintapolitiikkoja kuulemisten ja keskustelujen avulla. Se on EU:n nuorisostrategian lippulavaväline, ja myös nuorisostrategia nousi etualalle Euroopan nuorison teemavuonna 2022. **Erasmus+ -ohjelmalla ja Euroopan solidaarisuusjoukoilla** vahvistetaan edelleen eurooppalaista identiteettiä ja aktiivista kansalaisuutta nuorten keskuudessa

	<p>vapaaehtoistoiminnan ja koulutus- ja ammatillisten toimien avulla. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 34.)</i></p>
<p>5. Komissio rahoittaa kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kautta paikallisia erityistoimia, joilla pyritään tukemaan unionin kansalaisten osallistumista eurooppalaiseen yhteiskuntaelämään.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman kansalaisten sitoutumista ja osallistumista koskevan lohkon kaupunkiverkostojen osioon sisältyy rahoitustoimia, joilla edistetään tietoisuutta ja tietämystä unionin kansalaisuuteen liittyvistä oikeuksista ja niiden taustalla olevista yhteisistä eurooppalaisista arvoista ja yhteisistä demokraattisista normeista, varmistetaan tiedotus liikkuville unionin kansalaisille, myös epävarmassa tilanteessa oleville ja maahanmuuttajataustaisille unionin kansalaisille, sekä heidän perheenjäsenilleen, ja kannustetaan liikkuvien unionin kansalaisten ja aliedustettujen ryhmien osallisuutta ja demokraattista osallistumista. • Vuosina 2021–2023 käynnistettiin erilaisia ystävyydekaupunkitoimintaa ja kaupunkiverkostoja koskevia ehdotuspyyntöjä. Näiden ehdotuspyyntöjen yhteenlasketut määrärahat vuosina 2021–2023 olivat 26 miljoonaa euroa. • Kansalaisten osallistumisen alalla toimivat kansalaisten, tasa-arvon, perusoikeuksien ja arvojen ohjelman puitteumpannit ovat toteuttaneet toimia, joilla muun muassa tuetaan liikkuvien unionin kansalaisten osallisuutta.
<p>6. Komissio lisää EU:n laajuista tietoisuutta kulttuuriin osallistumisen merkityksestä yhteiskunnalle ja demokratialle kohdennetuilla toimilla, myös rahoituksella.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio julkaisi kesäkuussa 2023 kansalaisten osallistumista kulttuuritoimintaan koskevan raportin ”Culture and Democracy – the evidence: how citizens’ participation in cultural activities enhances civic engagement, democracy and social cohesion”. Raportissa osoitetaan kansainvälisen näytön avulla, että kansalaisten osallistuminen kulttuuritoimintaan korreloi selvästi ja myönteisesti kansalaisvaikuttamisen, demokraattisen ajattelun ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kanssa. Raportti osoittaa, että osallistavaan ja mielekkääseen kulttuuritoimintaan säännöllisesti osallistuvat kansalaiset äänestävät, tekevät vapaaehtoistyötä ja osallistuvat yhteiskunnalliseen toimintaan, hankkeisiin ja järjestöihin muita todennäköisemmin. Raportissa havainnollistetaan, miten

	<p>monilla tavoin kansalaisten osallistuminen kulttuuritoimintaan ja sitä tukeviin sosiaalisiin rakenteisiin auttaa yksilöitä ja yhteisöjä osallistumaan yhteiskunnalliseen ja demokraattiseen toimintaan. Siinä tarkastellaan aihetta koskevaa kansainvälistä näyttöä, kerrotaan keskeisistä poliittisista kokemuksista sekä tuodaan esiin esimerkkejä onnistuneista toimista useissa EU:n jäsenvaltioissa ja myös muualla. Näytön perusteella on kiistämätöntä, että investoiminen kansalaisten osallistumiseen osallistavaan kulttuuritoimintaan on olennaisen tärkeää kaikissa pyrkimyksissä edistää kansalaisvaikuttamista, elinvoimaista demokratiaa ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta EU:ssa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neuvoston kulttuurialan työsuunnitelma 2023–2026 (hyväksytty marraskuun 2022 lopussa) sisältää prioriteettialalla ”Kulttuuri ja ihmiset: kulttuuriosallistumisen ja kulttuurin yhteiskunnallisen roolin vahvistaminen yhteiskunnassa” toimen ”Kulttuuri ja demokratian edistäminen: kohti kulttuurikansalaisuutta Euroopassa”. Sen yhteydessä on määrä järjestää vertaisoppimista sekä mahdollinen konferenssi, joka kokoaa yhteen poliittisia päättäjiä ja kulttuuri- ja koulutusalan sidosryhmiä.
Vapaan liikkuvuuden ja arkielämän helpottaminen	
<i>Oikeusvarmuuden parantaminen vapaata liikkuvuutta koskevien oikeuksien käytössä</i>	
<p>7. Komissio parantaa vuonna 2022 vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksiaan käyttävien unionin kansalaisten ja kansallisten viranomaisten oikeusvarmuutta päivittämällä vapaata liikkuvuutta koskevat vuonna annetut 2009 suuntaviivat. Päivitetyissä suuntaviivoissa otetaan huomioon perheiden moninaisuus</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio pyrkii parantamaan oikeusvarmuutta ja helpottamaan käytännössä voimassa olevan vapaata liikkuvuutta koskevan säännösten soveltamista kaikkialla EU:ssa. Tätä varten se tarkistaa parhaillaan vuonna 2009 annettua tiedonantoa direktiivin 2004/38/EY täytäntöönpanon ja soveltamisen parantamisesta osana kansalaisuuspakettia. Päivitetyssä tiedonannossa esitetään oikeudellisia tulkintoja, käytännön suuntaviivoja ja esimerkkejä keskeisistä kysymyksistä. Sen tavoitteena on taata vapaata liikkuvuutta koskevan lainsäädännön tehokkaampi ja yhdenmukaisempi soveltaminen kaikkialla EU:ssa. Siinä kootaan yhteen

<p>(sateenkaariperheet), erityistoimenpiteet, kuten kansanterveyden vuoksi käyttöön otetut toimet, sekä asiaa koskevat unionin tuomioistuimen tuomiot.</p>	<p>EU:n tuomioistuimen vuodesta 2009 lähtien antama asiaa koskeva oikeuskäytäntö ja selvennetään kansalaisten ja kansallisten hallintojen kohtaamia erityiskysymyksiä. Tiedonannossa otetaan huomioon perheiden monimuotoisuus (mukaan lukien sateenkaariperheet). <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 5 ja 20–21.)</i></p>
<p>8. Komissio tukee erosopimuksen mukaisesti edelleen niiden unionin kansalaisten oikeuksien suojelua, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen Yhdistyneen kuningaskunnan vielä ollessa EU:n jäsen ja asuneet Yhdistyneessä kuningaskunnassa ennen siirtymäkauden päättymistä.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio jatkoi myös EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen kansalaisoikeuksia koskevaan osaan liittyvää työtä. Tähän sisältyy esimerkiksi sen varmistaminen, että erosopimuksen edunsaajien ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia kunnioitetaan muilla politiikan aloilla, erityisesti Schengen-alueelle ja sen sisällä matkustamisen osalta. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 21.)</i> • Komissio tuo säännöllisesti esiin ongelmia siinä, miten Yhdistynyt kuningaskunta panee täytäntöön kansalaisoikeuksia koskevaa erosopimuksen osaa. Komissio on huolissaan myös Yhdistyneen kuningaskunnan digitaalisen oleskelustatuksen eheydestä. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 21–22.)</i>
<p><i>Rajat ylittävän työn ja matkustamisen helpottaminen</i></p>	
<p>9. Komissio tekee yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa edistääkseen sähköisen hallinnon ja sähköisen liiketoiminnan rajatylittävien ratkaisujen sisällyttämistä uusiin henkilökortteihin.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Euroopan parlamentti ja neuvosto pääsivät 8. marraskuuta 2023 poliittiseen yhteisymmärrykseen eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehystä koskevasta asetuksesta. Eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot asetetaan kaikkien unionin kansalaisten, asukkaiden ja yritysten saataville, jotta nämä voivat tunnistautua verkossa ja sen ulkopuolella saumattomasti yli rajojen ja käyttää julkisia ja yksityisiä palveluja. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 23.)</i>
<p>10. Komissio käynnistää vuonna 2021 aloitteen EU:n veronmaksajien oikeuksista ja unionin kansalaisten verovelvoitteiden yksinkertaistamisesta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio keskustelee jäsenvaltioiden kanssa useista kysymyksistä, jotka koskevat veronmaksajien oikeuksia sekä veronmaksajien velvollisuuksia. Keskustelun aihepiiriä on laajennettu kattamaan pandemian aiheuttama kehitys ja tietoteknisten ratkaisujen käytön lisääntyminen.
<p>11. Komissio käynnistää aloitteen, jolla tuetaan multimodaalisten reittisuunnittelusovellusten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Multimodaalisten matkatietopalvelujen tarjoamisesta annetun delegoidun asetuksen tarkistus hyväksyttiin 29. marraskuuta 2023. Koska tarkistuksessa laajennetaan velvollisuutta asettaa dynaamiset (reaaliaikaiset) tiedot

<p>sekä erilaisten liikkumisvaihtoehtojen varaamista ja maksamista helpottavien digitaalisten palvelujen kehittämistä.</p>	<p>saataville kansallisten yhteyspisteiden kautta, multimodaaliset matkatietopalvelut voivat tarjota matkustajille entistä täsmällisempiä ja reaaliaikaisempia tietoja matkan suunnittelua ja matkustamista varten. Tarkistuksen myötä palveluntarjoajat voisivat esimerkiksi tarjota laajemmin matkustajille reaaliaikaista tietoa heidän lentokoneensa, lauttansa tai kysyntäohjauksisen liikennepalvelunsa viivästymisestä tai peruuttamisesta, koska vaatimukset on yhdenmukaistettu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Samaan aikaan komissio työstää edelleen tarvittavia mahdollistavia edellytyksiä, jotta matkalippujen jakamista eri liikennemuotojen välillä voidaan tukea paremmin, mikä helpottaa multimodaalisten digitaalisten liikennepalvelujen (sekä B2B- että B2C-palvelujen) kehittämistä ja siten multimodaalisuutta.
<p>Unionin kansalaisuuden edistäminen ja suojeleminen</p>	
<p><i>Unionin kansalaisuuden suojeleminen</i></p>	
<p>12. Komissio seuraa edelleen riskejä, joita sijoittajille suunnatut järjestelyt aiheuttavat unionin kansalaisuudelle, myös käynnissä olevien rikkomusmenettelyjen yhteydessä, ja puuttuu asiaan tarvittaessa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio katsoo, että unionin kansalaisuuden myöntäminen vastineeksi ennalta määrätyistä maksusta tai sijoituksista ilman aitoa yhteyttä asianomaiseen jäsenvaltioon on ristiriidassa vilpittömän yhteistyön periaatteen ja unionin kansalaisuuden käsitteen kanssa. • Komissio käynnisti vuonna 2020 kahta jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyt, jotka koskevat niiden toteuttamia sijoittajien kansalaisuusjärjestelyjä. Sen jälkeen toinen näistä jäsenvaltioista on keskeyttänyt järjestelynsä. Koska toinen jäsenvaltio ei puuttunut tyydyttävästi komission esiin tuomiin huolenaiheisiin, komissio päätti haastaa kyseisen jäsenvaltion Euroopan unionin tuomioistuimeen. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 9.)</i>
<p><i>Unionin kansalaisuuden ja EU:n arvojen edistäminen</i></p>	
<p>13. Komissio ehdottaa uusia tasa-arvoa edistäviä ja syrjinnän vastaisia toimenpiteitä strategisten asiakirjojen mukaisesti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio saavutti useita sukupuolten tasa-arvostrategian keskeisistä tavoitteista. Komissio hyväksyi maaliskuussa 2022 ehdotuksen direktiiviksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta. Vuosina 2022 ja 2023 komissio myös auttoi Euroopan parlamenttia ja neuvostoa pääsemään

yhteisymmärrykseen sukupuolten tasapuolista edustusta yritysten hallituksissa koskevasta direktiivistä ja palkkauksen läpinäkyvyyttä koskevasta direktiivistä ja edisti viimeistelytoimia EU:n liittyessä osapuoleksi naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehtyyn Euroopan neuvoston yleissopimukseen. *(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 12–13.)*

- Komissio jatkoi kunnianhimoisen **EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelman 2020–2025** täytäntöönpanoa. Tähän sisältyi muun muassa ensimmäisen rasismintorjunnan koordinaattorin nimittäminen ja jäsenvaltioiden tukeminen niiden laatiessa rasismiin ja rotusyrjinnän vastaisia kansallisia toimintasuunnitelmia. *(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 13–14.)*
- Toimillaan **vihapuheen ja viharikosten** torjumiseksi komissio varmistaa, että rasismiin ja muukalaisvihan torjumista koskeva puitepäättös saatetaan tehokkaasti osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komissio antoi tiedonannon, jonka tarkoituksena on laajentaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistettua ”EU-rikosten” luetteloa niin, että se sisältää vihapuheen ja viharikokset. Lisäksi komissio neuvottelee verkossa esiintyvän laittoman vihapuheen torjumista koskevien vuoden 2016 käytäntösääntöjen tarkistamisesta. *(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 14.)*
- Komissio jatkoi myös **romanien tasa-arvoa, osallisuutta ja osallistumista koskevan EU:n strategiakehyksen 2020–2030** täytäntöönpanoa. Tämä strategiakehyks on yksi EU:n rasismintorjunnan toimintasuunnitelman ensimmäisistä tuloksista. Tähän sisältyi muun muassa tiedonanto, jossa arvioitiin jäsenvaltioiden romaneja koskevia kansallisia strategiakehyksiä. *(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 14.)*
- Ensimmäisen **antisemitismin torjuntaa** ja juutalaisen elämäntavan vaalimista koskevan EU:n strategian (2021–2030) täytäntöönpano eteni muun muassa maaliskuussa 2022 annettujen rasismiin ja antisemitismin torjuntaa koskevien neuvoston päätelmien myötä. Päätelmissä

	<p>jäsenvaltioita kehoitettiin laatimaan kansallisia antisemitismin vastaisia strategioita vuoden 2022 loppuun mennessä. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 15.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Komissio nimitti vuonna 2023 myös uuden muslimivihan torjumisen koordinaattorin. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 15.)</i> • Komissio edistyi edelleen myös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan strategian suhteen. Tähän työhön kuului vammaisfoorumin käynnistäminen, vammaisten henkilöiden työllisyyspaketti ja eurooppalaisen vammaiskortin ja eurooppalaisen vammaisten henkilöiden pysäköintiluvan vahvistamista koskevan direktiiviehdotuksen hyväksyminen. Myös uudelleenlaaditulla rautatieliikenteen matkustajien oikeuksia koskevalla asetuksella sekä aloitteella, jolla pyritään parantamaan matkustajien ja heidän oikeuksiensa suojelua, parannettiin vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksia. Lisäksi komissio julkaisee osana kansalaisuuspakettia myös hyviä vaalikäytäntöjä koskevan oppaan, jossa käsitellään vammaisten kansalaisten osallistumista vaaliprosessiin. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 15–16.)</i> • Komissio jatkoi lasten oikeuksia koskevan EU:n strategian täytäntöönpanoa ja perusti EU:n lasten osallistumisfoorumin. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 16–17.)</i> • Komissio edistyi myös kaikkien aikojen ensimmäisen hlbtqi-henkilöiden tasa-arvoa koskevan strategian 2020–2025 toteuttamisessa. Osana tätä työtä hyväksyttiin ohjeet, joilla autetaan jäsenvaltioita toteuttamaan konkreettisia toimia hlbtqi-henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 17.)</i> • Komissio hyväksyi joulukuussa 2020 strategian perusoikeuskirjan soveltamisen vahvistamiseksi Euroopan unionissa. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 17–18.)</i> • Komissio esitti joulukuussa 2022 lainsäädäntöehdotuksia tasa-arvoelinten aseman vahvistamiseksi. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 18.)</i>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio järjesti monimuotoisuuden eurooppalainen teemakuukauden ja jakoi ensimmäiset Euroopan osallisuuden ja monimuotoisuuden pääkaupunkien palkinnot. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 18.)</i>
<p>14. Komissio tukee nuorten eurooppalaista identiteettiä Erasmus+ -ohjelman, Euroopan solidaarisuusjoukkoja koskevan ohjelman ja Jean Monnet -toimien avulla.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Jo varhaisesta vaiheesta lähtien annettavan EU:n kansalaiskasvatuksen edistämiseksi Jean Monnet -toimia laajennettiin Erasmus+ -ohjelman uudella rahoituskaudella kattamaan muut koulutustasot. Komissio otti myös käyttöön ylemmän keskiasteen oppilaitoksille tarkoitetun ”EU-demokratiaa käytännössä – Vaikuta kansalaisaloitteella” -välineistön. Kuten edellä on esitetty, Erasmus+ -ohjelmalla ja Euroopan solidaarisuusjoukoilla vahvistetaan edelleen eurooppalaista identiteettiä ja aktiivista kansalaisuutta nuorten keskuudessa vapaaehtoistoiminnan ja koulutus- ja ammatillisten toimien avulla. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivulla 8.)</i>
<p>15. Komissio seuraa edelleen rajoittavien toimenpiteiden – etenkin niiden, jotka on otettu käyttöön kriisien aikana – vaikutusta unionin kansalaisuuteen liittyviin oikeuksiin, vapaisiin ja oikeudenmukaisiin vaaleihin sekä rehelliseen ja demokraattiseen keskusteluun, kunnes tällaiset toimenpiteet poistetaan, ja pyrkii edelleen auttamaan jäsenvaltioita vaihtamaan näihin kysymyksiin liittyviä parhaita käytäntöjä Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkostossa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio korosti jatkuvasti, että rajoittavissa toimenpiteissä on noudatettava EU:n lainsäädäntöä ja perusoikeuksia. Erityisesti hätätoimenpiteiden on oltava ajallisesti rajoitettuja, ja niissä on noudatettava laillisuus-, suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteita. Yhtä tärkeä on kyky ylläpitää hallitusjärjestelmän osien keskinäistä valvontaa erityisesti kansallisten parlamenttien ja tuomioistuinten sekä riippumattomien viranomaisten harjoittaman jatkuvan valvonnan avulla. • Kuten useista oikeusvaltiokertomuksista käy ilmi, komissio seurasi tiiviisti kaikkia jäsenvaltioiden hyväksymiä poikkeusjärjestelyjä ja arvioi tällaisten järjestelyjen ja niihin liittyvien rajoitusten asteittaista poistamista kaikkialla EU:ssa. • Komissio korosti, että kaikissa toimenpiteissä, joilla kansanterveyden suojelemiseksi rajoitetaan oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti EU:n alueella, on noudatettava EU:n oikeuden periaatteita, kuten suhteellisuutta ja syrjimättömyyttä. Komissio pyrki määrätietoisesti edistämään jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja koordinoitua tässä asiassa. Komissio perusti erityisesti EU:n digitaalisen koronatodistuksen, joka tarjosi luotettavan järjestelmän, jolla voidaan osoittaa

	<p>tietyt henkilön rokotus-, testaus- tai parantumistilanne. Sillä myös vältettiin kansallisten todistusten hajanainen ja todennäköisesti yhteensopimaton järjestelmä. Yhdessä useiden vapaan liikkuvuuden rajoittamista koskevasta koordinoitusta lähestymistavasta annettujen neuvoston suositusten kanssa EU:n digitaalinen koronatodistus helpotti vapaata liikkuvuutta EU:ssa, kun matkustusrajoituksia pidettiin vielä tarpeellisina, ja lisäksi sen avulla nämä rajoitukset voitiin poistaa koordinoitusti, kun se oli mahdollista. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 23–25.)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Jäsenvaltiot vaihtoivat vapaisiin ja oikeudenmukaisiin vaaleihin sekä rehelliseen ja demokraattiseen keskusteluun liittyviä parhaita käytäntöjä näitä aiheita koskevissa Euroopan unionin vaaliyhteistyöverkoston kokouksissa. Venetsian komissio ja ODIHR osallistuiivat joihinkin kokouksista ja pitivät esityksiä tiukoista vaaleja koskevista normeista pandemioiden aikana.
Unionin kansalaisten suojeleminen Euroopassa ja ulkomailla, myös kriisi- ja hätätilanteissa	
<i>Käytännön solidaarisuus kansalaisten hyväksi EU:ssa</i>	
<p>16. Komissio panee yhdessä jäsenvaltioiden kanssa täytäntöön covid-19-rokotteita koskevan EU:n strategian, jonka ansiosta nämä rokotteet ovat kaikkien kansalaisten saatavilla nopeasti, tasapuolisesti ja kohtuuhintaisesti. Komissio jatkaa työtään sellaisen vahvan Euroopan terveysunionin rakentamiseksi, jossa jäsenvaltiot valmistautuvat ja reagoivat yhdessä terveyskriiseihin, jossa lääketieteelliset tarvikkeet ovat saatavilla, kohtuuhintaisia ja innovatiivisia ja jossa maat pyrkivät yhdessä parantamaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> • EU:n covid-19-rokotestrategia osoittautui edelleen menestyksekkääksi. Pandemian alkamisen ja lokakuun 2023 välisenä aikana eurooppalaisille annettiin yhteensä yli 981 miljoonaa rokoteannosta. • EU edisti kansainvälistä solidaarisuutta jakamalla covid-19-rokotteita. Vuoden 2023 loppuun mennessä Team Europe jakoi yli 530 miljoonaa rokoteannosta, joista yli 444 miljoonaa jaettiin COVAX-yhteistyömekanismin kautta ja 86 miljoonaa kahdenvälisesti. • EU rakentaa yhdessä jäsenvaltioidensa kanssa vahvaa Euroopan terveysunionia. Tavoitteena on suojella paremmin unionin kansalaisten terveyttä, ehkäistä tulevia pandemioita ja varautua niihin sekä parantaa kokonaisuudessaan Euroopan terveydenhuoltojärjestelmiä. Vuonna 2022 hyväksytty uusi rajatylittäviä terveysuhkia koskeva asetus tarjoaa EU:lle kattavan oikeudellisen kehyksen, jolla säännellään varautumista, seurantaa, riskinarviointia sekä

<p>syövän kaltaisten tautien ehkäisyä, hoitoa ja jälkihoitoa.</p>	<p>varhaisvaroitus- ja reagoititoimenpiteitä koskevia koordinoituja toimia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eurooppalainen terveystieto-avaruus on vahvan Euroopan terveysunionin keskeinen pilari. Se auttaa ihmisiä hallitsemaan omia terveystietojaan, tukee terveystietojen käyttöä terveydenhuoltopalvelujen, tutkimuksen, innovoinnin ja päätöksenteon parantamiseksi ja antaa EU:lle keinot hyödyntää turvallisesti terveystietojen turvatun vaihdon, käytön ja uudelleenikäytön tarjoamia mahdollisuuksia. • Vuonna 2022 EU lisäsi jo olemassa olevan terveystietojen toimivaltaa. Euroopan lääkevirasto voi nyt seurata terveystietoa ja ryhtyä kansanterveyskriisin ratkaisemiseksi toimiin, joilla torjutaan lääkepulan syntymistä ja nopeutetaan lääkkeiden hyväksymistä. Euroopan tautien ehkäisy- ja -valvontakeskus on myös saanut enemmän toimivaltaa tukea EU:ta ja sen jäsenvaltioita tartuntatautiuhkien ehkäisemisessä ja torjunnassa. • Vuonna 2021 hyväksytty EU:n syöväntorjuntasuunnitelma on osoitus EU:n uudelleen vahvistamasta sitoutumisesta syövän ehkäisyyn ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamiseen syövän diagnosointiin ja hoitoon päässä.
<p>17. Komissio lisää tukeaan nuorille unionin kansalaisille, myös muita heikommassa asemassa oleviin ryhmiin kuuluville, jotta he voisivat osallistua koulutukseen ja lopulta työmarkkinoille vahvistetun nuorisotakuujärjestelmän kautta.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Covid-19-pandemian aiheuttaman taantumasta johdosta komissio esitteli vuonna 2020 Nuorisotyöllisyyden tukeminen: silta työelämään seuraavalle sukupolvelle -paketin. • Vahvistettu nuorisotakuu oli keskeinen osa nuorisotyöllisyyspakettia nuorisotyöttömyyden ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisen torjumista koskevana EU:n toimintapoliittisena viitekehysenä. Se perustui vuoden 2013 nuorisotakuun seitsenvuotisesta täytäntöönpanosta saatuihin kokemuksiin ja opetuksiin ja sisälsi kunnianhimoisen yleisen sitoumuksen. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että kaikille alle 30-vuotiaille tarjotaan laadukas työ-, jatkokoulutus-, oppisopimus- tai harjoittelupaikka neljän kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta tai virallisen koulutuksen päättämistä.

	<ul style="list-style-type: none"> • Vahvistetussa suosituksessa kiinnitetään erityistä huomiota heikoimmassa asemassa olevien nuorten tavoittamiseen ja tukemiseen. Tällaisia ovat työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevat nuoret (NEET), mutta myös vähän koulutetut nuoret sekä maaseutualueilla tai epäsuotuisilla kaupunkialueilla asuvat nuoret, ja suosituksessa kiinnitetään huomiota niiden nuorten sukupuoleen ja monimuotoisuuteen, joita tuetaan kohdennetusti ja yksilöllisesti ottaen huomioon heidän monimuotoisuutensa.
<i>Käytännön solidaarisuus kansalaisten hyväksi EU:n ulkopuolella</i>	
<p>18. Komissio tarkistaa vuonna 2021 konsuliviranomaisten antamaa suojaa koskevia EU:n sääntöjä parantaakseen EU:n ja jäsenvaltioiden valmiutta ja kapasiteettia suojella ja tukea Euroopan kansalaisia kriisiaikoina.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Komissio tekee osana kansalaisuuspakettia ehdotuksen konsuliviranomaisten antamaa suojelua koskevan direktiivin muuttamisesta, jotta vahvistetaan unionin kansalaisten oikeutta konsuliviranomaisten antamaan suojeluun erityisesti kriisitilanteissa. <i>(Lisätietoja on kertomuksen sivuilla 5 ja 36.)</i>

LIITE II

1. JOHDANTO

Tässä liitteessä esitetään yleiskatsaus Euroopan unionin tuomioistuimen, jäljempänä 'unionin tuomioistuin', 30. kesäkuuta 2020 ja 25. elokuuta 2023 välisenä aikana antamista tuomioista, jotka koskevat syrjäntäkieltoa ja unionin kansalaisuutta.² Tässä yleiskatsauksessa esitetään tiivistelmät erityisesti seuraavista asiakokonaisuuksista:

- kolme asiaa, jotka liittyivät kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämiseen (SEUT-sopimuksen 18 artikla)
- viisi asiaa, jotka liittyivät sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän torjumiseen (SEUT-sopimuksen 19 artikla)
- seitsemän asiaa, jotka liittyivät unionin kansalaisuuteen (SEUT-sopimuksen 20 artiklan 1 kohta)
- 18³ asiaa, jotka liittyivät oikeuteen liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (SEUT-sopimuksen 20 artiklan 2 kohta ja 21 artikla) ja sen täytäntöönpanoon vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin⁴ avulla
- kaksi asiaa, jotka liittyivät eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen (SEUT-sopimuksen 24 artikla, SEU-sopimuksen 11 artiklan 4 kohta).

2. KANSALAIUUUTEEN PERUSTUVAN SYRJINNÄN KIELTÄMINEN (SEUT-SOPIMUKSEN 18 ARTIKLA)

Unionin tuomioistuin antoi kertomuksen tarkastelujaksolla kolme keskeistä tuomiota, jotka koskivat unionin kansalaisten kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa. Näissä päätöksissä käsiteltiin liikkuvien unionin kansalaisten kohtelua luovutustapauksissa ja

² SEUT-sopimuksen 25 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa: ”Komissio antaa Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle joka kolmas vuosi kertomuksen tämän osan määräysten soveltamisesta. Tässä kertomuksessa otetaan huomioon unionin kehitys.” Tulkitsemalla SEUT-sopimuksen 2 osan eri artikloja unionin tuomioistuin selvittää ja täsmentää unionin kansalaisuudesta johtuvia oikeuksia. Komissiolla on aktiivinen rooli asiaankuuluvissa menettelyissä, erityisesti asianomaisten artiklojen väitettyjen rikkomusten vuoksi jäsenvaltioita vastaan aloitetuissa rikkomusmenettelyissä ja ennakkoratkaisumenettelyissä tehtävissä väliintuloissa. Tässä liitteessä oleva yleiskatsaus tuomioista ei ole tyhjentävä luettelo kaikista asioista, joilla on yhteys unionin kansalaisuuteen, vaan siinä keskitytään niihin asioihin, joita pidetään merkityksellisimpinä.

³ Tähän lukuun sisältyvät asiat, jotka koskevat SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvia unionin kansalaisuudesta johdettuja oleskeluoikeuksia.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77–123.

asuinpaikkavaatimuksia, jotka jäsenvaltio voi ottaa käyttöön, jotta sen tuomioistuimet ovat toimivaltaisia avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa, sekä sitä, voivatko nämä vaatimukset poiketa jäsenvaltion omiin kansalaisiin sovellettavista vaatimuksista.

2.1. Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltäminen ja liikkuvien unionin kansalaisten luovuttaminen

Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon ja muussa kuin kansalaisuusjäsenvaltiossaan asuvien unionin kansalaisten kolmanteen maahan luovuttamisen osalta voidaan mainita erityisesti asiat **Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M.**⁵ ja **Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY**⁶. Kummassakin asiassa oli kyse vastaanottavan jäsenvaltion omien kansalaisten luovuttamisen estävien kansallisten sääntöjen ja unionin kansalaisten kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämisen periaatteen välisestä vuorovaikutuksesta.

Asia **Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M.** koskee unionin kansalaisen luovuttamista vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Tuomioistuin selvensi esikysymyksenä, että se, että unionin kansalaisella oli myös luovutuspyynnön esittäneen kolmannen maan kansalaisuus, ei voinut estää kyseistä kansalaista vetoamasta SEUT-sopimuksen 18 ja 21 artiklassa taattuihin oikeuksiin ja vapauksiin.⁷ Tuomioistuin viittasi aiempaan oikeuskäytäntöönsä⁸ ja vahvisti, että jos luovuttamista koskevissa jäsenvaltion kansallisissa säännöissä säädetään erilaisesta kohtelusta sen omien kansalaisten ja siellä pysyvästi asuvien muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä kieltämällä ainoastaan ensin mainittujen luovuttaminen, kyseisellä jäsenvaltiolla on velvollisuus selvittää, onko olemassa luovuttamiselle vaihtoehtoinen toimenpide, joka vaikuttaisi vähemmän haitallisesti kyseisessä jäsenvaltiossa pysyvästi asuvan unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapauden käyttämiseen⁹. Kyseessä olevassa asiassa luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan asianomainen henkilö voisi suorittaa rangaistuksensa kyseisen jäsenvaltion alueella, jos luovutuspyynnön esittänyt kolmas maa suostuu siihen.

Jos tällaisen luovuttamiselle vaihtoehtoisen toimenpiteen soveltamisessa on kyse siitä, että unionin kansalaiset voivat suorittaa rangaistuksensa tässä jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset, mutta tämä soveltaminen edellyttää luovuttamispyynnön esittäneen kolmannen valtion suostumuksen saamista, luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on haettava aktiivisesti kyseisen kolmannen valtion suostumusta ja käytettävä kaikkia

⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.12.2022, *Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M.*, [C-237/21](#), ECLI:EU:C:2022:1017.

⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 17.12.2020, *BY*, [C-398/19](#), ECLI:EU:C:2020:1032.

⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.12.2022, *Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M.*, [C-237/21](#), ECLI:EU:C:2022:1017, 31 kohta.

⁸ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 13.11.2018, *Raugeivicius*, [C-247/17](#), ECLI:EU:C:2018:898.

⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.12.2022, *Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M.*, [C-237/21](#), ECLI:EU:C:2022:1017, 31 kohta.

rikosoikeudellisen yhteistyön ja avunannon mekanismeja.¹⁰ Jos luovutuspyynnön esittänyt kolmas maa suostuu siihen, että vapausrangaistus pannaan täytäntöön luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alueella, tämä jäsenvaltio kykenee antamaan alueellaan pysyvästi asuville unionin kansalaisille mahdollisuuden suorittaa siellä rangaistuksensa ja varmistamaan näin sen, että se kohtelee heitä samalla tavalla kuin omia kansalaisiaan. Jos tällaista suostumusta ei saada, henkilön luovuttaminen muodostaa liikkumis- ja oleskeluoikeuden oikeutetun rajoituksen, mikäli tällaisella luovuttamisella ei loukata Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia.¹¹

Asiassa **Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY**¹² Ukrainan viranomaiset esittivät luovuttamispyynnön Saksassa asuvan Ukrainan ja Romanian kaksoiskansalaisen syytteenpanoa varten. Kyseisellä kansalaisella ei ollut unionin kansalaisuutta hänen muuttaessaan Ukrainasta Saksaan. Tässä tuomiossa unionin tuomioistuin selvensi asiassa Petruhhin antamansa tuomion¹³ mukaisesti jäsenvaltioihin kohdistuvia velvoitteita vaihdettaessa tietoja luovutuspyynnön yhteydessä. Tuomioistuin katsoi myös, että SEUT-sopimuksen 18 ja 21 artiklaa voidaan soveltaa sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen, joka on saanut jäsenvaltion kansalaisuuden ja näin ollen unionin kansalaisuuden toiseen jäsenvaltioon muutettuaan.¹⁴

Tuomioistuin vahvisti erityisesti, että ilmoittaminen luovuttamispyynnöstä rikosentekijän jäsenvaltiolle on asetettava etusijalle, jotta kyseisen jäsenvaltion viranomaisille annetaan mahdollisuus antaa eurooppalainen pidätysmääräys syytteenpanoa varten.¹⁵ Luovuttamispyynnön vastaanottaneella jäsenvaltiolla sen paremmin kuin jäsenvaltiolla, jonka kansalainen pyynnön kohteena oleva unionin kansalainen on, ei kuitenkaan ole velvollisuutta pyytää pyynnön esittänyttä kolmatta maata toimittamaan niille jäljennös rikosoikeudellisen menettelyn aineistosta, jotta kyseisen henkilön kansalaisuusjäsenvaltio voi arvioida, voiko se mahdollisesti ryhtyä syytetoimiin itse. Vastaanottava jäsenvaltio ei myöskään ole velvollinen kieltäytymään luovuttamisesta ja ryhtymään itse syytetoimiin, vaikka sen oma kansallinen lainsäädäntö tämän sallisi.¹⁶

Tähän liittyvää asiaa **WS v. Bundesrepublik Deutschland** käsitellään 5.5 jaksossa.

¹⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.12.2022, Generalstaatsanwaltschaft München v. S.M., [C-237/21](#), ECLI:EU:C:2022:1017, 35–42 kohta.

¹¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.4.2020, I.N. v. Venäjän federaatio, [C-897/19 PPU](#), ECLI:EU:C:2020:262.

¹² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 17.12.2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY, [C-389/19](#), ECLI:EU:C:2020:1032, 28 kohta.

¹³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 6.9.2016, Aleksei Petruhhin, [C-182/15](#), ECLI:EU:C:2016:630.

¹⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 17.12.2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY, [C-389/19](#), ECLI:EU:C:2020:1032, 31 kohta.

¹⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 17.12.2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY, [C-389/19](#), ECLI:EU:C:2020:1032, 43–47 kohta.

¹⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 17.12.2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin v. BY, [C-389/19](#), ECLI:EU:C:2020:1032, 67 kohta.

2.2. Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltäminen ja toimivaltasäännöt

Unionin tuomioistuin antoi kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltämiseen ja tuomioistuimen toimivaltaa koskevaan kysymykseen liittyvän tuomion asiassa **OE v. VY**¹⁷. Asia koski paria, joka oli solminut avioliiton Irlannissa, jossa heillä oli asuinpaikka. Parin erottua toinen aviomiehistä muutti asuinpaikkansa Itävaltaan, jonka tuomioistuimiin avioeroasiakirjat jätettiin. Käsiteltävänä ollut kysymys koski sitä, ovatko asumisen vähimmäiskestoa koskevat kansalliset vaatimukset, joiden on täytyttävä, jotta tietyn jäsenvaltion (tässä asiassa Itävallan) tuomioistuimet ovat toimivaltaisia, syrjiviä avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa. Unionin tuomioistuinta pyydettiin selventämään kysymystä ottaen huomioon asetus (EY) N:o 2201/2003¹⁸ (Bryssel II a -asetus) ja kansalliset säännöt, joissa edellytetään vähintään kuuden kuukauden kestänyttä asumista tuomioistuimen toimivaltaa koskevien sääntöjen soveltamiseksi. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin totesi, että SEUT-sopimuksen 18 artiklaa on tulkittava siten, että asumisen vähimmäiskestoa koskevaa vaatimusta toimivallan myöntämiseksi vastaanottavan jäsenvaltion tuomioistuimille ei tulisi pitää kansalaisuuteen perustuvana syrjintänä.¹⁹ Unionin tuomioistuin totesi perusteluissaan, että tuomioistuinten toimivaltaa koskevat eriytetyt säännöt toisaalta kyseisen jäsenvaltion kansalaisten ja toisaalta muiden maiden kansalaisten, joiden on asuttava kyseisessä valtiossa tietty vähimmäisaika, osalta ovat perusteltuja sen vuoksi, että henkilöllä on todettava olevan todellinen side siihen jäsenvaltioon, jonka tuomioistuimilla on toimivalta ratkaista kyseisen aviosuhteen purkamista koskeva hakemus.²⁰ Unionin tuomioistuimen mukaan henkilöllä, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen, ei ole ainoastaan institutionaalisia ja oikeudellisia siteitä kyseiseen jäsenvaltioon vaan ”yleensä myös kulttuurisia, kielellisiä ja sosiaalisia siteitä, perhesiteitä tai varallisuuteen liittyviä siteitä”.²¹

3. SUKUPUOLEEN, ROTUUN, ETNISEEN ALKUPERÄÄN, USKONTOON TAI VAKAUMUKSEEN, VAMMAISUUTEEN, IKÄÄN TAI SUKUPUOLISEEN SUUNTAUTUMISEEN PERUSTUVAN SYRJINNÄN KIELTÄMINEN (SEUT-SOPIMUKSEN 19 ARTIKLA)

Unionin tuomioistuin antoi tämän kertomuksen tarkastelujakson aikana neljä keskeistä tuomiota, jotka koskivat unionin kansalaisten sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai

¹⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 10.2.2022, OE v. VY, [C-522/20](#), ECLI:EU:C:2022:87.

¹⁸ Asetus (EY) N:o 2201/2003, annettu 27 päivänä marraskuuta 2003, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta (EUVL L 338, 2003, s. 1).

¹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 10.2.2022, OE v. VY, [C-522/20](#), ECLI:EU:C:2022:87, 19–21 kohta.

²⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 10.2.2022, OE v. VY, [C-522/20](#), ECLI:EU:C:2022:87, 38–44 kohta.

²¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 10.2.2022, OE v. VY, [C-522/20](#), ECLI:EU:C:2022:87, 31 kohta.

vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kieltoa.

3.1. Uskontoon tai vakaumukseen perustuvan syrjinnän kielto

Uskonnonvapauden osalta unionin tuomioistuin katsoi, että sisäinen sääntö, jolla kielletään uskonnollisten, filosofisten tai hengellisten tunnusmerkkien näkyvä käyttö, ei ole välitöntä syrjintää, jos se koskee yleisesti ja erotuksetta kaikkia työntekijöitä. Tämä vahvistettiin asiassa **L.F. v. S.C.R.L** annetussa tuomiossa²², jossa unionin tuomioistuin katsoi, että uskontoa ja vakaumusta on pidettävä yhtenä ja ainoana syrjintäperusteena, joka kattaa sekä uskonnolliset vakaumukset että filosofiset tai henkiset vakaumukset, sillä muutoin unionin lainsäädännössä säädetty yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevat yleiset puitteet heikentyisivät²³. Unionin tuomioistuimen tuomiossa todetaan nimenomaisesti, että yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin²⁴ 1 artiklassa mainitaan samalla tavoin sekä ”uskonto” että ”vakaumus”, samoin kuin unionin primaarioikeuden eri määräysten sanamuodossa, kuten SEUT-sopimuksen 19 artiklassa, jonka mukaan unionin lainsäätäjät voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet muun muassa ”uskontoon tai vakaumukseen” perustuvan syrjinnän torjumiseksi.²⁵

Asiassa **WABE eV ja MH Müller Handels GmbH v. MJ**²⁶ annettu vastaavanlainen tuomio koski kahta Saksan lainsäädännön alaisten yritysten työntekijää, jotka käyttivät työpaikoillaan islamilaista huivia. Molemmista tapauksista työntekijöille annettiin toimintaohjeita ja varoituksia poliittisen, filosofisen tai uskonnollisen vakaumuksen näkyvien tunnusmerkkien käytöstä ja heitä kehoitettiin olemaan käyttämättä huiviaan. Unionin tuomioistuin totesi, että kaikenlaisten poliittisen, filosofisen tai uskonnollisen vakaumuksen näkyvien ilmaisumuotojen käytön kieltäminen työpaikalla voi olla perusteltua siksi, että työnantaja haluaa esiintyä neutraalina asiakkaisiin nähden ja ehkäistä sosiaalisia konflikteja. Se lisäsi kuitenkin, että tällaisella velvoitteella ei saa saattaa tiettyyn uskontoon kuuluvia tai tietyn vakaumuksen omaavia henkilöitä erityisen epäedulliseen asemaan.²⁷ Joka tapauksessa tällaisen kiellon perustelujen on vastattava

²² Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 13.10.2022, L.F. v. S.C.R.L, [C-344/20](#), ECLI:EU:C:2022:774, 33 kohta. Ks. myös unionin tuomioistuimen tuomio 14.3.2017, G4S Secure Solutions, [C-157/15](#), ECLI:EU:C:2017:203, 30 ja 32 kohta.

²³ [Ks. lehdistötiedote.](#)

²⁴ Direktiivi 2000/78/EY, annettu 27 päivänä marraskuuta 2000, yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista.

²⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 13.10.2022, L.F. v. S.C.R.L, [C-344/20](#), ECLI:EU:C:2022:774, 25 kohta.

²⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, IX v. WABE eV ja MH Müller Handels GmbH v. MJ, [yhdistetyt asiat C-804/18 ja C-341/19](#), ECLI:EU:C:2021:594, 52 kohta.

²⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, IX v. WABE eV ja MH Müller Handels GmbH v. MJ, [yhdistetyt asiat C-804/18 ja C-341/19](#), ECLI:EU:C:2021:594, 44 kohta.

työnantajan todellista tarvetta, ja kansalliset tuomioistuimet voivat ottaa huomioon jäsenvaltionsa erityistilanteen punnitessaan kyseessä olevia oikeuksia ja intressejä.²⁸

3.2. Ikään perustuvan syrjinnän kieltö

Asiassa **A v. HK Danmark ja HK/Privat**²⁹ todettiin, että työntekijäjärjestön säännöissä vahvistettu ikäraja vaalikelpoisuudelle kyseisen järjestön puheenjohtajan tehtävään on ikään perustuvaa syrjintää.³⁰ Vuonna 1948 syntynyt henkilö rekrytoitiin vuonna 1978 ammattiyhdistysvirkaileijaksi tanskalaisen työntekijäjärjestön paikallisosastoon, ja hänet valittiin myöhemmin puheenjohtajaksi. Täytettyään 63 vuotta henkilö oli ylittänyt järjestön säännöissä määrätyn ikärajan vaalikelpoisuudelle sen puheenjohtajan tehtävään. Tanskan yhdenvertaisuuslautakunta katsoi sille tehdyn kantelun perusteella, että se, että henkilön asettuminen ehdolle puheenjohtajavaalissa kiellettiin hänen ikänsä perusteella, oli ristiriidassa Tanskan syrjinnän vastaisen lain kanssa. Koska tätä päätöstä ei noudatettu, muutoksenhakutuomioistuin katsoi, että riidan ratkaisu riippui siitä, kuuluiko henkilö työntekijäjärjestön vaaleilla valittuna puheenjohtajana ja sen poliittisen henkilöstön jäsenenä syrjinnän vastaisen direktiivin soveltamisalaan.³¹ Unionin tuomioistuin vahvisti ratkaisussaan julkisasiamiehen lausunnon, jonka mukaan yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annetun direktiivin oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 19 artiklan 1 kohta ja sen tarkoituksena on poistaa yhteiskunnalliseen ja yleiseen etuun liittyvistä syistä kaikki syrjiviin seikkoihin perustuvat esteet toimeentulon hankkimiselle ja yhteiskuntaan työn kautta osallistumiselle riippumatta suoritettujen työn oikeudellisesta muodosta.³²

3.3. Sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kieltö

Asiassa **J.K. v. TP S.A.**³³ unionin tuomioistuin totesi, että sukupuolinen suuntautuminen ei voi olla peruste tehdä sopimus itsenäisen ammatinharjoittajan kanssa tai kieltäytyä sen tekemisestä.³⁴ Kyseisessä asiassa itsenäinen ammatinharjoittaja ja hänen kumppaninsa julkaisivat YouTube-kanavallaan musiikkivideon, jolla pyrittiin edistämään suvaitsevaisuutta samaa sukupuolta olevia pareja kohtaan. Vaikka J.K. oli aiemmin tehnyt Puolan julkisen televisiokanavan kanssa useita peräkkäisiä lyhytaikaisia palvelusopimuksia itsenäisenä ammatinharjoittajana, hänen kanssaan ei pian videon julkaisemisen jälkeen tehty uusia palvelusopimuksia. Unionin tuomioistuin tunnusti

²⁸ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, IX v. WABE eV ja MH Müller Handels GmbH v. MJ, yhdistetyt asiat C-804/18 ja C-341/19, ECLI:EU:C:2021:594, 70 ja 90 kohta.

²⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 2.6.2022, A v. HK Danmark ja HK/Privat, [C-587/20](#), ECLI:EU:C:2022:419.

³⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 2.6.2022, A v. HK Danmark ja HK/Privat, [C-587/20](#), ECLI:EU:C:2022:419, 54 kohta.

³¹ Ks. myös [lehdistötiedote](#).

³² Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 2.6.2022, A v. HK Danmark ja HK/Privat, [C-587/20](#), ECLI:EU:C:2022:419, 34 kohta.

³³ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 12.1.2023, J.K. v. TP S.A., [C-356/21](#), ECLI:EU:C:2023:9.

³⁴ Ks. myös [lehdistötiedote](#).

tuomiossaan itsenäisten ammatinharjoittajien oikeuden olla joutumatta syrjityiksi heidän sukupuolisen suuntautumisen perusteella. Tuomioistuin totesi, että käsite ”työpaikan, itsenäisenä ammatinharjoittajana tehdyn työn tai toimen saaminen” on ymmärrettävä laajassa merkityksessä ja että se kattaa kaikenlaisen ammattitoiminnan sen luonteesta ja ominaisuuksista riippumatta.³⁵ Unionin tuomioistuimen päätöksessä vahvistettiin näin ollen, että yhdenvertaisesta kohtelusta työssä annetun direktiivillä pyritään poistamaan sosiaaliseen ja yleiseen etuun liittyvistä syistä kaikki syrjivät esteet toimeentulon saatavuudelta ja kyvyltä edistää yhteiskuntaa työn kautta riippumatta siitä, missä oikeudellisessa muodossa niitä tarjotaan.³⁶

3.4. Sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltö

Asiassa **CJ v. Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS)** antamassaan tuomiossa³⁷ unionin tuomioistuin katsoi, että Espanjan sosiaaliturvalainsäädännön säännös, jolla kotitaloustyöntekijät suljetaan työttömyysvakuutuksen ulkopuolelle, merkitsee välillistä sukupuoleen perustuvaa syrjintää, koska suurin osa näistä työntekijöistä on naisia. Unionin tuomioistuin katsoi komission kannan mukaisesti, että säännös on sukupuolten tasa-arvoa lakisääteisissä sosiaaliturvajärjestelmissä koskevan direktiivin 79/7/ETY³⁸ vastainen, koska se asettaa naispuoliset työntekijät erityisen epäedulliseen asemaan miespuolisiin työntekijöihin nähden eikä sitä voida perustella objektiivisilla seikoilla, joilla ei ole mitään tekemistä minkäänlaisen syrjinnän kanssa.

4. UNIONIN KANSALAISSUUS (SEUT-SOPIMUKSEN 20 ARTIKLAN 1 KOHTA)

Unionin tuomioistuin antoi vuosina 2020–2023 seitsemän unionin kansalaisuutta koskevaa keskeistä tuomiota. Nämä asiat koskivat esimerkiksi unionin kansalaisuuden menettämistä jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi. Asioita, jotka koskevat unionin kansalaisten perheenjäsenten, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvia johdettuja oleskeluoikeuksia, käsitellään 5.4 jaksossa.

³⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 12.1.2023, J.K. v. TP S.A., [C-356/21](#), ECLI:EU:C:2023:9, 36 kohta.

³⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 12.1.2023, J.K. v. TP S.A., [C-356/21](#), ECLI:EU:C:2023:9, 43 kohta.

³⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 24.2.2022, CJ v. Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS), C-389/20, ECLI:EU:C:2022:120.

³⁸ Neuvoston direktiivi 79/7/ETY, annettu 19 päivänä joulukuuta 1978, miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä, EYVL L 6, 10.1.1979, s. 24.

Kolmessa asiassa, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset saattoivat erikseen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi (**Silver ym. v. neuvosto**³⁹, **Shindler ym. v. neuvosto**⁴⁰ ja **David Price v. neuvosto**⁴¹), kantajat yrittivät riitauttaa EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen ja neuvoston päätöksen ja väittivät muun muassa, että kyseisillä toimenpiteillä heiltä oli riistetty oikeudet, joita he olivat käyttäneet ja saaneet unionin kansalaisina. Tuomioistuin hylkäsi nämä kanteet ja vahvisti, että unionin kansalaisen aseman menettäminen ja näin ollen kyseiseen asemaan liittyvien oikeuksien menettäminen oli automaattinen seuraus Yhdistyneen kuningaskunnan suvereenista päätöksestä erota EU:sta eikä seuraus erosopimuksesta tai neuvoston päätöksestä.⁴²

Toinen unionin kansalaisuuden menettämistä koskeva asia on **JY v. Wiener Landesregierung**⁴³. Tässä asiassa Viron kansalainen luopui vapaaehtoisesti Viron kansalaisuudestaan saatuaan vakuuttelun siitä, että hänelle myönnettäisiin Itävallan kansalaisuus hänen luovuttuaan toisesta kansalaisuudestaan. Koska kyseinen henkilö oli syyllistynyt useisiin hallinnollisiin rikkomuksiin, Itävallan toimivaltainen viranomaisiin kuitenkin peruutti myöhemmin Itävallan kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelunsa. Unionin tuomioistuin vahvisti tuomiossaan, että unionin kansalaisen aseman menettäminen kuuluu luonteeltaan ja seuraustensa vuoksi unionin oikeuden soveltamisalaan myös siinä tapauksessa, että toisen jäsenvaltion kansalaisuuden myöntämistä koskeva vakuuttelu peruutetaan, minkä takia kyseinen henkilö ei voi saada takaisin unionin kansalaisen asemaansa. Vaikka voidaan todeta, että jäsenvaltioilla on yksinomainen toimivalta vahvistaa kansalaisuuden saamista tai menettämistä koskevat säännöt, kansalaisuuden myöntävän jäsenvaltion viranomaisten on otettava huomioon unionin oikeudessa vahvistettu suhteellisuusperiaate pyrkiessään kumoamaan vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden myöntämistä koskevan aiemmin annetun vakuuttelun. Tässä asiassa unionin tuomioistuin⁴⁴ vahvisti, että suhteellisuusperiaatetta ei noudateta, jos kumoamis päätöstä perusteellaan tieliikennelain hallinnollisilla rikkomuksilla, joista sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä on säädetty vain rahamääräinen seuraamus.⁴⁵

³⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *Silver ym. v. neuvosto*, [C-499/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:479.

⁴⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *Shindler ym. v. neuvosto*, [C-501/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:480.

⁴¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *David Price v. neuvosto*, [C-502/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:482.

⁴² Unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *Silver ym. v. neuvosto*, [C-499/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:479, 46 ja 47 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *Shindler ym. v. neuvosto*, [C-501/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:480, 69 ja 70 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 15.6.2023, *David Price v. neuvosto*, [C-502/21 P](#), ECLI:EU:C:2023:482, 75 ja 76 kohta.

⁴³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 18.1.2022, *JY v. Wiener Landesregierung*, [C-118/20](#), ECLI:EU:C:2022:34.

⁴⁴ Unionin tuomioistuin vetosi seuraavaan aiempaan oikeuskäytäntöön: unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.3.2010, *Rottmann*, [C-135/08](#), ECLI:EU:C:2010:104, 55 ja 56 kohta, ja unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 12.3.2019, *Tjebbes ym.*, [C-221/17](#), ECLI:EU:C:2019:189, 40 kohta.

⁴⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 18.1.2022, *JY v. Wiener Landesregierung*, [C-118/20](#), ECLI:EU:C:2022:34, 74 kohta.

Asiassa **EP v. Préfet du Gers and Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)**⁴⁶ unionin tuomioistuin tarkasteli olennaisilta osin kysymystä siitä, taataanko Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille, jotka olivat ennen siirtymäkauden päättymistä käyttäneet oikeuttaan asua jäsenvaltiossa, Yhdistyneen kuningaskunnan EU:sta eroamisen jälkeen äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinjäsenvaltion kunnallisvaaleissa, erityisesti jos he ovat menettäneet äänioikeuden kansalaisuusjäsenvaltiossaan järjestettävissä vaaleissa⁴⁷. Unionin tuomioistuin totesi, että Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan erottua EU:sta 1. helmikuuta 2020 kyseisen valtion kansalaisilla, jotka olivat ennen siirtymäkauden päättymistä käyttäneet oikeuttaan asua jäsenvaltiossa, ei enää ole unionin kansalaisen asemaa eikä erityisesti SEUT-sopimuksen 20 artiklan 2 kohdan b alakohtaan ja 22 artiklaan perustuvaa äänioikeutta eikä vaalikelpoisuutta asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa siinäkään tapauksessa, että he olisivat sen valtion, jonka kansalaisia he ovat, oikeuden nojalla menettäneet äänioikeutensa myös kyseisessä valtiossa järjestettävissä vaaleissa.

Asiassa **WY v. Steiermärkische Landesregierung** antamassaan määräyksessä⁴⁸ unionin tuomioistuin käsitteli toista kansalaisuuden menettämistä koskevaa tapausta. Asia koski WY:tä, joka oli saanut Itävallan kansalaisuuden vuonna 1992 luovuttuaan Turkin kansalaisuudesta. Itävaltalainen tuomioistuin vahvisti vuonna 2018, että WY oli automaattisesti menettänyt Itävallan kansalaisuuden vuonna 1994 saatuaan uudelleen Turkin kansalaisuuden. Näin ollen WY ei ollut enää Itävallan kansalainen Itävallan liittyessä unioniin 1. tammikuuta 1995. Unionin tuomioistuin vahvisti, että WY ei enää ollut Itävallan kansalainen, kun unionin kansalaisuutta koskevat säännökset tulivat voimaan Itävallassa, eikä hän näin ollen koskaan saanut unionin kansalaisuutta.⁴⁹ Näissä olosuhteissa WY:n tilanne ei kuulu SEUT-sopimuksen 20 artiklan tai 21 artiklan soveltamisalaan.⁵⁰

Asia **Minority SafePack v. Euroopan komissio**⁵¹ koski eurooppalaista kansalaisaloitetta (ks. lähemmin 6 jakso), jonka tarkoituksena on kansalaisuuteen liittyvien oikeuksien ulottaminen koskemaan sellaisia kansalaisuudettomia henkilöitä ja heidän perheitään, jotka ovat asuneet koko elämänsä alkuperämaassaan. Unionin tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltion kansalaisuus on välttämätön edellytys sille, että henkilö voi saada unionin kansalaisen aseman, säilyttää sen sekä hyötyä siihen liittyvistä oikeuksista täysimääräisesti. Näin ollen unionin kansalaisuuteen liittyviä

⁴⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio 9.6.2022, EP v. Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), [C-673/20](#), ECLI:EU:C:2022:449.

⁴⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio 9.6.2022, EP v. Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), [C-673/20](#), ECLI:EU:C:2022:449, 45 kohta.

⁴⁸ Unionin tuomioistuimen määräys (yhdeksäs jaosto) 15.3.2022, WY v. Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), ECLI:EU:C:2022:192.

⁴⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.3.2022, WY v. Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), ECLI:EU:C:2022:192, 29 kohta.

⁵⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.3.2022, WY v. Steiermärkische Landesregierung, [C-85/21](#), ECLI:EU:C:2022:192, 31 kohta.

⁵¹ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 9.11.2022, Citizens' Committee of the European Citizens' Initiative "Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe" v. Euroopan komissio, [T-158/21](#), ECLI:EU:T:2022:696. Tuomioon on haettu muutosta.

oikeuksia ei asiassa Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques annetun tuomion (ks. 4 jakso) mukaisesti voida ulottaa henkilöihin, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia.

5. OIKEUS LIIKKUA JA OLESKELLA VAPAASTI JÄSENVALTIOIDEN ALUEELLA (SEUT-SOPIMUKSEN 20 ARTIKLAN 2 KOHTA JA 21 ARTIKLA)

Unionin tuomioistuin on antanut useita tuomioita, jotka liittyvät SEUT-sopimuksen 21 artiklaan (sekä sen täytäntöönpanoon vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin⁵² avulla). Asiat koskivat esimerkiksi (johdettuja) oleskeluoikeuksia, ”muiden perheenjäsenten” maahantulo- ja oleskeluoikeuksia sekä liikkuvien unionin kansalaisten mahdollisuutta saada etuuksia ja/tai sosiaalihuoltoavustuksia.

Unionin tuomioistuin on myös antanut useita tuomioita unionin kansalaisten perheenjäsenten, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvasta johdetusta oleskeluoikeudesta asiassa Ruiz Zambrano annetun tuomion ja sitä seuraavan oikeuskäytännön mukaisesti.

5.1. Vapaata liikkuvuutta koskevat oikeudet ja (johdetut) oleskeluoikeudet

Asia **G.M.A. (Työnhakija)**⁵³ koski työnhakijoiden oleskeluoikeutta. SEUT-sopimuksen 45 artiklassa ja vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa edellytetään, että vastaanottava jäsenvaltio myöntää unionin kansalaiselle työnhakua varten ”kohtuullisen määräajan”, joka alkaa kulua siitä hetkestä, kun unionin kansalainen on rekisteröitynyt työnhakijaksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa.⁵⁴ Tämän kohtuullisen määräajan pitäisi olla sellainen, että kyseinen henkilö ”voi saada tietoonsa hänelle mahdollisesti sopivat työpaikkatarjoukset ja ryhtyä tarvittaviin toimiin työllistyäkseen”.⁵⁵ ”Vastaanottava jäsenvaltio voi tämän määräajan kuluessa vaatia työnhakijaa esittämään näyttöä siitä, että hän hakee työtä.”⁵⁶ Kuuden kuukauden määräaika rekisteröitymispäivästä lähtien ”ei lähtökohtaisesti ole

⁵² Tässä liitteessä ei käsitellä useita asioita, jotka eivät perustu SEUT-sopimuksen 21 artiklaan tai vapaata liikkuvuutta koskevaan direktiiviin, mutta olivat silti merkityksellisiä vapaan liikkuvuuden harjoittamisen kannalta covid-19-pandemian aikana. Ne koskevat erityisesti EU:n digitaalisesta koronatodistuksesta annettua asetusta (asetus (EU) 2021/953). Nämä asiat ovat T-527/21 (Abenante ym. v. parlamentti ja neuvosto), T-101/22 (OG ym. v. komissio), T-103/22 (ON v. Euroopan komissio) ja T-503/21 (Lagardère, unité médico-sociale v. komissio). Tässä liitteessä ei myöskään käsitellä unionin tuomioistuimen tuomioita, jotka perustuvat pääasiassa SEUT-sopimuksen 45 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen mukaiseen ’unionin työntekijän’ asemaan.

⁵³ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), [C-710/2019](#), ECLI:EU:C:2020:1037.

⁵⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), [C-710/2019](#), ECLI:EU:C:2020:1037, 51 kohta.

⁵⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), [C-710/2019](#), ECLI:EU:C:2020:1037, 45 kohta.

⁵⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), [C-710/2019](#), ECLI:EU:C:2020:1037, 43 kohta.

riittämätön”.⁵⁷ ”Vasta kyseisen määräajan päätyttyä tämä jäsenvaltio voi vaatia, että työnhakija osoittaa paitsi sen, että hän jatkaa työnhakua, myös sen, että hänellä on todellisia mahdollisuuksia työllistyä.” Jos unionin kansalainen tulee vastaanottavan jäsenvaltion alueelle hakeakseen sieltä työtä, hänen oleskeluoikeutensa kuuluu kolmen ensimmäisen kuukauden aikana myös vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 6 artiklan soveltamisalaan. Näin ollen kyseisen kolmen kuukauden ajanjakson aikana kyseiselle kansalaiselle ei saa asettaa mitään muuta edellytystä kuin sen, että hänellä on voimassa oleva henkilötodistus.⁵⁸

Asiassa **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid** antamassaan tuomiossa⁵⁹ unionin tuomioistuin katsoi, että karkottamispäätöstä, joka on tehty sillä perusteella, että unionin kansalaisella ei enää ole vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 7 artiklan mukaista oleskeluoikeutta jäsenvaltion alueella, ei voida katsoa pannun kattavasti täytäntöön pelkästään sillä, että asianomainen henkilö on fyysisesti poistunut vastaanottavasta jäsenvaltiosta, vaan unionin kansalaisen on täytynyt päättää 7 artiklan mukainen oleskelunsa tällä samalla alueella tosiasiallisesti ja aidosti.⁶⁰ Vasta sitten, kun unionin kansalainen on tosiasiallisesti ja aidosti päättänyt oleskelunsa kyseisellä alueella, hän voi jälleen käyttää vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 6 artiklan mukaista oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen samassa vastaanottavassa jäsenvaltiossa, koska hänen uutta oleskeluaan ei voida pitää todellisuudessa yhtäjaksoisena hänen aikaisemman tällä alueella oleskelunsa kanssa.⁶¹

Jos tällaista karkottamispäätöstä ei noudateta, kyseisellä jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta tehdä uutta päätöstä, vaan se voi tukeutua alkuperäiseen päätökseen velvoittaakseen kyseisen henkilön poistumaan alueeltaan.⁶² Kuitenkin sellainen olosuhteiden aineellinen muutos, jonka avulla unionin kansalainen voisi täyttää 7 artiklassa säädetty yli kolmen kuukauden oleskeluoikeutta koskevat edellytykset (esimerkiksi unionin kansalaisesta tulee työntekijä), veisi häneen kohdistetulta karkottamispäätökseltä kaiken vaikutuksen ja edellyttäisi, että tämän päätöksen täytäntöönpanon puuttumisesta huolimatta hänen oleskeluaan asianomaisen jäsenvaltion alueella on pidettävä laillisenä.⁶³ Lopuksi on todettava, että vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla tehty karkottamispäätös ei estä asianomaista unionin kansalaista

⁵⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), C-710/2019, ECLI:EU:C:2020:1037, 42 kohta.

⁵⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 17.12.2020, G.M.A. (Työnhakija), C-710/2019, ECLI:EU:C:2020:1037, 28 kohta.

⁵⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506.

⁶⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506, 81 kohta.

⁶¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506, 81 kohta.

⁶² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506, 94 kohta.

⁶³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506, 95 kohta.

käyttämästä kyseisen direktiivin 5 artiklassa vahvistettua maahantulo-oikeuttaan, kun hän haluaa ”saapua satunnaisesti tälle alueelle muuta tarkoitusta kuin siellä oleskelua varten”.⁶⁴

Asiassa **V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon Pancharevo**⁶⁵ unionin tuomioistuin katsoi, että jos lapsi on unionin kansalainen, hänellä on oikeus saada kansalaisuusjäsenvaltiolta passi tai henkilökortti, jossa mainitaan hänen kansalaisuutensa ja hänen nimensä sellaisena kuin se ilmenee toisen jäsenvaltion laatimasta syntymätodistuksesta.⁶⁶ Lisäksi tällaisen matkustusasiakirjan on yksinään tai liitettynä muihin asiakirjoihin (kuten syntymäjäsenvaltion myöntämään syntymätodistukseen) annettava lapselle mahdollisuus matkustaa kummankin vanhempansa kanssa, joiden vanhemmuuden toinen jäsenvaltio on vahvistanut.⁶⁷ Myös kummallakin vanhemmalla on oikeus saada asiakirja, jossa heidät mainitaan henkilöinä, joilla on oikeus matkustaa yksin kyseisen lapsen kanssa.⁶⁸ Tämä ei luo kansalaisuusjäsenvaltiolle velvollisuutta antaa syntymätodistusta, jonka sisältö on sama kuin toisessa jäsenvaltiossa annetussa syntymätodistuksessa. Unionin tuomioistuin selvensi kuitenkin, että kansalaisuusjäsenvaltio on velvollinen myöntämään henkilökortin tai passin vaatimatta, että sen kansalliset viranomaiset laativat ensin syntymätodistuksen. Jäsenvaltio ei voi kieltäytyä myöntämästä passia tai henkilökorttia tällaisen vaatimuksen tai muun sen kansallisesta lainsäädännöstä johtuvan vaatimuksen nojalla.⁶⁹ Unionin tuomioistuin muistutti myös, että SEUT-sopimuksen 21 artiklan mukaisesti unionin kansalaisten oikeuksiin kuuluu kansalaisten oikeus viettää normaalia perhe-elämää sekä heidät vastaanottavassa jäsenvaltiossa että jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus heillä on, kun he palaavat tämän jäsenvaltion alueelle, perheenjäsentensä rinnalla.⁷⁰ Näin ollen kaikkien jäsenvaltioiden on tunnustettava polveutumissuhde lapsella unionin oikeuden nojalla olevien oikeuksien käyttöä varten.⁷¹ Unionin tuomioistuin korosti myös perusoikeuksien merkitystä, erityisesti oikeutta yksityis- ja perhe-elämään ja lapsen oikeuksia: ”Pääasian kohteena olevassa tilanteessa perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattu oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen sekä perusoikeuskirjan 24 artiklassa taatut lapsen oikeudet, erityisesti lapsen oikeus siihen, että hänen etunsa otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa häntä koskevissa toimissa, sekä lapsen

⁶⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 22.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-719/19](#), ECLI:EU:C:2021:506, 102–103 kohta.

⁶⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008.

⁶⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 44 kohta.

⁶⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 46 kohta.

⁶⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 50 kohta.

⁶⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 45 kohta.

⁷⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 45 kohta.

⁷¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 49 ja 57 kohta.

oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, ovat perustavanlaatuisia.”⁷²

Tämä ei merkitse sitä, että jäsenvaltion, jonka kansalainen asianomainen lapsi on, olisi kansallisessa oikeudessaan mahdollistettava samaa sukupuolta olevien henkilöiden vanhemmuus tai tunnustettava muita tarkoituksia kuin kyseisellä lapsella unionin oikeuden nojalla olevien oikeuksien käyttöä varten kyseisen lapsen polveutumissuhde niihin henkilöihin, jotka vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten laatimassa syntymätodistuksessa mainitaan hänen vanhempinaan.⁷³

Unionin tuomioistuin vahvisti asiassa V.M.A. omaksumansa kannan asiassa **Rzecznik Praw Obywatelskich** antamassaan tuomiossa⁷⁴.

Unionin tuomioistuin vahvisti asiassa **X v. Belgian valtio**⁷⁵ vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohdan pätevyuden Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 21 artiklan kannalta.

Tarkemmin sanottuna se katsoi, että vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohta on pätevä, vaikka siinä säädetään, että avioeron, avioliiton mitätöinnin tai rekisteröidyn parisuhteen päättymisen yhteydessä sellaisen kolmannen maan kansalaisen, jonka puoliso on liikkuva unionin kansalainen ja joka on joutunut perheväkivallan uhriksi, oleskeluoikeuden säilyminen edellyttää muun muassa, että hänellä on riittävät varat⁷⁶, kun taas direktiivin 2003/86/EY 15 artiklan 3 kohdassa ei aseteta tätä edellytystä sellaisen kolmannen maan kansalaisen, joka on saanut oikeuden perheen yhdistämiseen, oleskeluoikeuden säilymiselle avioeron tai asumuseron tapauksessa.

Unionin tuomioistuin katsoi, että puolisonsa harjoittaman perheväkivallan kohteeksi joutuneiden kolmansien maiden kansalaisten erilaisella kohtelulla sen mukaan, onko heille myönnetty perheen yhdistäminen unionin kansalaisen vai kolmannen maan kansalaisen kanssa, ei loukata perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistettua kolmansien maiden kansalaisten ”yhdenvertaisuutta lain edessä” kummassakaan tilanteessa heidän eri asemansa ja eriluonteisten oikeuksiensa vuoksi.⁷⁷

⁷² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 59 kohta.

⁷³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 14.12.2021, V.M.A. v. Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo”, [C-490/20](#), ECLI:EU:C:2021:1008, 47–49, 52, 57, 67 ja 68 kohta.

⁷⁴ Unionin tuomioistuimen määräys (kymmenes jaosto) 24.6.2022, Rzecznik Praw Obywatelskich, C-2/21, ECLI:EU:C:2022:502.

⁷⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.9.2021, X v. Belgian valtio, C-930/219, ECLI:EU:C:2021:657.

⁷⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.9.2021, X v. Belgian valtio, C-930/219, ECLI:EU:C:2021:657, 61, 62 ja 64 kohta.

⁷⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.9.2021, X v. Belgian valtio, C-930/219, ECLI:EU:C:2021:657, 61–90 kohta.

Lisäksi unionin tuomioistuin muutti tässä asiassa kantaa, jonka se oli omaksunut vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 13 artiklan 2 kohdan c alakohdan soveltamiseen asiassa **NA**⁷⁸. Asiassa NA unionin tuomioistuin oli todennut, että avioeromenettely on pantava vireille ennen kuin liikkuva unionin kansalainen poistuu asuinjäsenvaltiosta, jotta kolmannen maan kansalainen voi säilyttää oleskeluoikeutensa, mutta tässä asiassa se katsoi, että jos kolmannen maan kansalainen on joutunut puolisonsa, joka on unionin kansalainen, harjoittaman perheväkivallan uhriksi, kolmannen maan kansalainen voi vedota oleskeluoikeutensa säilymiseen 13 artiklan 2 kohdan c alakohdan perusteella edellyttäen, että avioeromenettely aloitetaan kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun unionin kansalainen on poistunut vastaanottavasta jäsenvaltiosta⁷⁹.

Asiassa **A (Julkinen terveydenhuolto)**⁸⁰ unionin tuomioistuin tutki sosiaaliturvasta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 vuorovaikutusta vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn edellytyksen kanssa, jonka mukaan henkilöllä on oltava kattava sairausvakuutusurva. Kyseisen artiklan nojalla jäsenvaltiot voivat vaatia unionin kansalaisilta, jotka ovat toisen jäsenvaltion kansalaisia ja jotka haluavat käyttää oikeutta oleskella niiden alueella yli kolmen kuukauden ajan harjoittamatta taloudellista toimintaa, että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten kattava sairausvakuutusurva vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja riittävät varat niin, etteivät he oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.

Unionin tuomioistuin katsoi, että unionin kansalaisilla, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia ja jotka muuttavat toiseen jäsenvaltioon ja käyttävät oleskeluoikeuttaan yli kolmen kuukauden mutta alle viiden vuoden ajan, on oikeus liittyä vastaanottavan jäsenvaltion julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään. Tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltio ei voi kansallisen lainsäädäntönsä nojalla kieltäytyä liittämästä julkiseen sairausvakuutusjärjestelmäänsä sellaista unionin kansalaista, joka kuuluu asetuksen (EY) N:o 883/2004 11 artiklan 3 kohdan e alakohdan nojalla (joka koskee sovellettavan lainsäädännön määrittämistä) kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan.⁸¹

Tällaisissa tapauksissa vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin säätää, että siihen saakka, kun unionin kansalainen saa pysyvän oleskeluoikeuden, kyseiseen järjestelmään kuulumisesta peritään

⁷⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 30.6.2016, NA, [C-115/15](#), ECLI:EU:C:2016:487, 51 kohta.

⁷⁹ Ks. unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.9.2021, X v. Belgian valtio, C-930/219, ECLI:EU:C:2021:657, 43 ja 45 kohta, joissa selvennetään, että avioeromenettelyn vireillepano lähes kolme vuotta sen jälkeen, kun aviopuoliso, joka on unionin kansalainen, on poistunut vastaanottavasta jäsenvaltiosta, ei täytä kohtuullista aikaa koskevaa vaatimusta.

⁸⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto), [C-535/19](#), ECLI:EU:C:2021:595.

⁸¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto), [C-535/19](#), ECLI:EU:C:2021:595, 50 kohta.

maksu. Tämän tarkoituksena on estää se, ettei unionin kansalaisista, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, aiheudu kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion julkiselle taloudelle.⁸²

Näin ollen vastaanottava jäsenvaltio voi suhteellisuusperiaatetta noudattaen asettaa edellytyksiä sille, että se liittää julkiseen sairausvakuutusjärjestelmäänsä sellaisen unionin kansalaisen, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, ja varmistaa, ettei kyseinen kansalainen aiheuta kohtuutonta rasitetta kyseisen jäsenvaltion julkiselle taloudelle. Tällainen edellytys voi olla esimerkiksi se, että kyseinen kansalainen ottaa tai pitää voimassa sellaisen kattavan yksityisen sairausvakuutuksen, joka mahdollistaa vastaanottavalle jäsenvaltiolle korvauksen sille kyseisen kansalaisen hyväksi aiheutuneista terveydenhuoltomenoista, tai se, että kyseinen kansalainen maksaa rahoitusosuuden kyseisen jäsenvaltion julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään.⁸³ Unionin tuomioistuin on katsonut, että tässä yhteydessä vastaanottavan jäsenvaltion on kuitenkin huolehdittava suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta ”ja siis siitä, ettei tällaisten edellytysten täyttäminen ole tälle samalle kansalaiselle suhteettoman vaikeaa”⁸⁴.

Asia VI v. The Commissioners for Her Majesty’s Revenue & Customs⁸⁵ koski irlantilaisen lapsen ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen valtion kansalainen ja kyseisen lapsen tosiasiallinen huoltaja, tilannetta. Sekä lapsi että vanhempi asuvat Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kysymys liittyi vapaata liikkuvuutta koskevassa direktiivissä tarkoitettua kattavaa sairausvakuutusturvaa koskevaan edellytykseen.

Unionin tuomioistuin muistutti ensinnäkin, että alaikäisen pysyvä oleskeluoikeuden vastaanottavassa jäsenvaltiossa on katsottava kyseisen oikeuden tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi väistämättä merkitsevän vanhemman, joka on tosiasiallisesti tämän alaikäisen huoltaja, oikeutta oleskella hänen kanssaan vastaanottavassa valtiossa. Tästä seuraa, että muun muassa kattavaa sairausvakuutusturvaa koskevan edellytyksen soveltamatta jättäminen sen jälkeen, kun kyseinen alaikäinen on saanut pysyvän oleskeluoikeuden, ulottuu kyseiseen vanhempaan. Näin ollen kummallakaan heistä ei alaikäisen saatua pysyvän oleskeluoikeuden tarvitse olla kattavaa sairausvakuutusturvaa voidakseen säilyttää oleskeluoikeutensa.⁸⁶

Lisäksi unionin tuomioistuin selvensi, että ennen kuin lapsi saa pysyvän oleskeluoikeuden, sekä lapsella että vanhemmalla, joka on lapsen tosiasiallinen huoltaja, on oltava kattava

⁸² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, A (julkinen terveydenhuolto), [C-535/19](#), ECLI:EU:C:2021:595, 58 kohta.

⁸³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto), [C-535/19](#), ECLI:EU:C:2021:595, 59 kohta, ja unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 10.3.2022, VI, C-247/20, ECLI:EU:C:2022:177, 59 kohta.

⁸⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, A (Julkinen terveydenhuolto), [C-535/19](#), ECLI:EU:C:2021:595, 59 kohta.

⁸⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 10.3.2022, VI v. Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, [C-247/20](#), ECLI:EU:C:2022:177.

⁸⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 10.3.2022, VI v. Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, C-247/20, ECLI:EU:C:2022:177, 60 kohta.

sairausvakuutusturva. Tämä edellytys täyttyy sekä silloin, kun kyseisellä lapsella on kattava sairausvakuutus, joka kattaa myös hänen vanhempansa, että siinä päinvastaisessa tapauksessa, että vanhemmalla on tällainen vakuutus, joka kattaa myös lapsen.⁸⁷

Unionin tuomioistuin muistutti, että vastaanottava jäsenvaltio voi suhteellisuusperiaatetta noudattaen asettaa sille, että se liittyy julkiseen sairausvakuutusjärjestelmäänsä sellaisen unionin kansalaisen, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, edellytyksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa, ettei kyseinen kansalainen muodostu kohtuuttomaksi rasitteeksi kyseisen jäsenvaltion julkiselle taloudelle. Tuomioistuin korosti myös, että kun unionin kansalainen on liitetty vastaanottavan jäsenvaltion julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään, hänellä on vapaata liikkuvuutta koskevassa direktiivissä tarkoitettu kattava sairausvakuutusturva.⁸⁸ Tilanteessa, jossa vanhempi on työskennellyt ja ollut verovelvollinen vastaanottavassa valtiossa kyseisen ajanjakson aikana, olisi suhteetonta evätä kyseiseltä lapselta ja hänen vanhemmaltaan oleskeluoikeus pelkästään sillä perusteella, että kyseisenä ajanjaksona heidät on liitetty tämän valtion julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään maksutta. Tällaisissa olosuhteissa ei voida katsoa, että tämä maksuton liittäminen merkitsisi kohtuutonta rasitusta kyseisen jäsenvaltion julkiselle taloudelle.

5.2. Unionin kansalaisten ”muiden perheenjäsenten” maahantulo- ja oleskeluoikeudet

Vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on helpotettava unionin kansalaisten laajassa mielessä käsitettyjen perheenjäsenten maahantuloa ja oleskelua. Asia **Minister for Justice and Equality (Kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen serkku)**⁸⁹ koski ”samassa taloudessa asuvia perheenjäseniä”, joka on yksi ”laajassa mielessä käsitettyjen perheenjäsenten” ryhmä. Unionin tuomioistuin katsoi ensinnäkin, että luokkaan ”perheenjäsenet laajassa mielessä” kuuluvat kolme tilannetta – taloudellinen riippuvuus, fyysinen riippuvuus ja samassa taloudessa asuminen – eivät ole kumulatiivisia. Tämä tarkoittaa, että henkilöä voidaan pitää ”perheenjäsenenä laajassa mielessä”, jos hänen tilanteensa vastaa jotakin näistä kolmesta tilanteesta. Unionin tuomioistuin selvensi myös, että ilmaisulla ”samassa taloudessa asuva henkilö” tarkoitetaan henkilöitä, joilla on unionin kansalaiseen riippuvuussuhde sellaisten ”kiinteiden ja vakaiden henkilökohtaisten siteiden perusteella, jotka ovat muodostuneet saman kodin piirissä sellaisen yhteisen kotielämän yhteydessä, jossa on kyseessä enemmän kuin pelkkä tilapäinen puhtaista käytännön syistä määräytyvä yhdessä asuminen”.⁹⁰ Tällaisen siteen olemassaoloa arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa

⁸⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 10.3.2022, VI v. Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, C-247/20, ECLI:EU:C:2022:177, 67 kohta.

⁸⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (viides jaosto) 10.3.2022, VI v. Commissioners for Her Majesty’s Revenue and Customs, [C-247/20](#), ECLI:EU:C:2022:177, 69 kohta.

⁸⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683.

⁹⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683, 30 kohta.

sukulaisuussuhde ja tapauksen olosuhteiden mukaan ”kyseessä olevan perhesuhteen kiinteys sekä kyseisten kahden henkilön välillä olevan siteen vastavuoroisuus ja voimakkuus”⁹¹. Tämän siteen on oltava luonteeltaan sellainen, että jos asianomainen perheenjäsen olisi estynyt asumasta samassa taloudessa unionin kansalaisen kanssa, ”tämä vaikuttaisi ainakin jompaankumpaan näistä kahdesta henkilöstä”⁹². Myös yhteisen kotielämän kesto on tärkeä tekijä.⁹³ Unionin kansalaisen ja muun perheenjäsenen on asuttava samassa taloudessa, mutta unionin kansalaisen ei tarvitse olla ”kotitalouden pää”.⁹⁴

5.3. Liikkuvien unionin kansalaisten oikeus etuuksiin ja/tai sosiaalihuoltoavustuksiin

Asiassa **S. v. Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit**⁹⁵ oli kyse siitä, voidaanko vastaanottavassa jäsenvaltiossa vakinaisesti asuvat liikkuvat unionin kansalaiset, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, sulkea perhe-etuksien ulkopuolelle oleskelun ensimmäisten kolmen kuukauden ajan. Unionin tuomioistuin katsoi, että tällainen ehto ei ole unionin oikeuden mukainen siltä osin kuin se koskee henkilöitä, joiden vakinainen asuinpaikka on vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jossa he oleskelevat laillisesti. Vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin osalta unionin tuomioistuin vahvisti, että unionin kansalaisella, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella enintään kolmen kuukauden ajan ilman muita edellytyksiä tai muodollisuuksia kuin se, että heillä on oltava voimassa oleva henkilökortti tai passi. Vaikka jäsenvaltioilla on vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklan 2 kohdan nojalla oikeus olla myöntämättä toimeentulotukea oleskelun kolmen ensimmäisen kuukauden aikana muille unionin kansalaisille kuin työntekijöille tai itsenäisille ammatinharjoittajille ja heidän perheenjäsenilleen, tuomioistuin selvensi, että tätä poikkeusta ei sovelleta tässä tapauksessa. Jos perhe-etuus myönnetään edunsaajan yksilöllisistä tarpeista riippumatta eikä sillä pyritä kattamaan toimeentuloon tarvittavia varoja vaan perheestä aiheutuvia kustannuksia, se ei kuulu vapaata liikkuvuutta koskevassa direktiivissä tarkoitettujen sosiaalihuoltoavustusten käsitteen alaan. Tämä koskee erityisesti perhe-etuksia, jotka myönnetään tietyt, muun muassa perheen kokoa, tuloja ja varoja koskevat objektiiviset kriteerit täyttävälle perheille automaattisesti tapauskohtaisesta tarveharkinnasta riippumatta.⁹⁶

⁹¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683, 27 kohta.

⁹² Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683, 27 kohta.

⁹³ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683, 29 kohta.

⁹⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (kolmas jaosto) 15.9.2022, SRS ja AA v. Minister for Justice and Equality, [C-22/21](#), ECLI:EU:C:2022:683, 22 kohta.

⁹⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 1.8.2022, S v. Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit, [C-411/20](#), ECLI:EU:C:2022:602.

⁹⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 1.8.2022, S v. Familienkasse Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit, [C-411/20](#), ECLI:EU:C:2022:602, 34, 35, 47, 48, 53 ja 55 kohta.

Asia **Jobcenter Krefeld**⁹⁷ koski tapausta, jossa unionin kansalainen ennen joutumistaan työttömäksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa oli työskennellyt siellä ja laittanut siellä lapsensa kouluun ja jolla on siten työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annetun asetuksen (EU) N:o 492/2011 10 artiklaan perustuva oleskeluoikeus sen perusteella, että hänen lapsensa käyvät tässä samassa valtiossa koulua. Asia liittyy yhdenvertaiseen kohteluun sosiaalisten etujen suhteen.

Unionin tuomioistuin katsoi, että asetus (EU) N:o 492/2011 on esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla toisen jäsenvaltion kansalaiselta ja hänen alaikäisiltä lapsiltaan, joilla kaikilla on ensin mainitussa jäsenvaltiossa kyseisen asetuksen 10 artiklaan perustuva oleskeluoikeus sen perusteella, että kyseiset lapset käyvät tässä samassa valtiossa koulua, evätään kaikissa olosuhteissa ja automaattisesti oikeus etuuksiin, joilla on tarkoitus varmistaa heidän toimeentulonsa. Tuomioistuin muistutti, että (entisen) siirtotyöläisen lapsille myönnetty oleskeluoikeus, jonka tarkoituksena on taata heidän oikeutensa osallistua koulutukseen, ja toissijaisesti kyseisten lasten huoltajana olevalle vanhemmalle myönnetty oleskeluoikeus perustuvat alun perin asianomaisen vanhemman työntekijäasemaan. Kun oleskeluoikeus on saatu, se kuitenkin muuttuu itsenäiseksi ja voi jatkua aseman menettämisen jälkeen. Unionin tuomioistuin katsoi, että henkilöillä, joilla on oleskeluoikeus asetuksen (EU) N:o 492/2011 10 artiklan nojalla, on myös tämän asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetty oikeus yhdenvertaiseen kohteluun sosiaalisten etujen myöntämisessä silloinkin, kun nämä henkilöt eivät enää voi vedota työntekijäasemaan, johon heidän oleskeluoikeutensa alun perin perustui.⁹⁸

Unionin tuomioistuin katsoi, että vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklan 2 kohta ei kyseenalaista tätä tulkintaa. Tältä osin tuomioistuin selvensi, että vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklan 2 kohdassa säädettyä poikkeusta yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta ei sovelleta unionin kansalaiseen, joka ennen joutumistaan työttömäksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa oli työskennellyt siellä ja laittanut siellä lapsensa kouluun ja jolla on siten asetuksen (EU) N:o 492/2011 10 artiklaan perustuva oleskeluoikeus sen perusteella, että hänen lapsensa käyvät tässä samassa valtiossa koulua.⁹⁹

Unionin tuomioistuin katsoi myös, että sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettu asetus (EY) N:o 883/2004 on esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla toisen jäsenvaltion kansalaiselta ja hänen alaikäisiltä lapsiltaan, joilla kaikilla on ensin mainitussa jäsenvaltiossa asetuksen (EU) N:o 492/2011 10 artiklaan perustuva oleskeluoikeus sen perusteella, että kyseiset lapset käyvät tässä samassa valtiossa koulua, ja jotka kuuluvat siellä asetuksessa N:o 883/2004

⁹⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 6.10.2020, Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle v. JD, [C-181/19](#), ECLI:EU:C:2020:794.

⁹⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 6.10.2020, Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle v. JD, [C-181/19](#), ECLI:EU:C:2020:794, 50, 54 ja 55 kohta.

⁹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 6.10.2020, Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle v. JD, [C-181/19](#), ECLI:EU:C:2020:794, 67 kohta.

tarkoitettuna sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, evättään kaikissa olosuhteissa ja automaattisesti oikeus saada erityisiä maksuihin perustumattomia rahaetuuksia.¹⁰⁰

Asia **Department for Communities in Northern Ireland**¹⁰¹ koski unionin kansalaista, joka saapui Yhdistyneeseen kuningaskuntaan vuonna 2019 ja joka ei ole koskaan harjoittanut taloudellista toimintaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Kesäkuussa 2020 kyseiselle unionin kansalaiselle myönnettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa kansallisen lainsäädännön mukainen oleskeluoikeus, joka tuli voimaan välittömästi Yhdistyneen kuningaskunnan EU:n oleskelustatusjärjestelmän mukaisena väliaikaisena oleskelustatuksena (”Pre-Settled Status”). EU:n oleskelustatusjärjestelmällä on tarkoitus panna täytäntöön EU:n ja Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimuksen 18 artiklan 1 kohta (unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä, jotka olivat käyttäneet vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksia Yhdistyneessä kuningaskunnassa, uusi oleskeluasema siirtymäkauden lopussa), mutta samalla se kattaa Yhdistyneen kuningaskunnan sisäpolitiikan kannalta unionin kansalaiset, jotka eivät kuulu erosopimuksen soveltamisalaan, koska he eivät ole täyttäneet unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevassa unionin oikeudessa säädettyjä oleskeluoikeuden edellytyksiä. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset päättivät vuonna 2020, että tällainen unionin kansalainen ei ollut oikeutettu yleistukeen, koska henkilöllä ei ollut vapaata liikkuvuutta koskeviin EU:n sääntöihin perustuvaa oleskeluoikeutta.

Tuomiossa selvennetään, millä edellytyksillä vastaanottavassa jäsenvaltiossa kansallisen lainsäädännön nojalla asuvat unionin kansalaiset, jotka eivät harjoita taloudellisesta toimintaa, voivat vedota kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoon saadakseen sosiaalietuuksia vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

Unionin tuomioistuin katsoi, että kysymystä siitä, syrjitäänkö tällaista kansalaista kansalaisuuden perusteella, on arvioitava vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklan eikä SEUT-sopimuksen 18 artiklan perusteella. Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiivin 24 artiklassa konkretisoidaan SEUT-sopimuksen 18 artiklassa vahvistettu kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate sellaisten unionin kansalaisten osalta, jotka käyttävät oikeuttaan liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, ja että unionin kansalaiset, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin se jäsenvaltio, jonka kansalaisia he ovat, ja heidän perheenjäsenensä, jotka tulevat heidän mukanaan tai seuraavat heitä myöhemmin, kuuluvat direktiivin soveltamisalaan.¹⁰²

¹⁰⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 6.10.2020, Jobcenter Krefeld – Widerspruchsstelle v. JD, [C-181/19](#), ECLI:EU:C:2020:794, 75–79 kohta.

¹⁰¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, CG v. The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), ECLI:EU:C:2021:602.

¹⁰² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, CG v. The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), ECLI:EU:C:2021:602, 66–67 kohta.

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että unionin kansalainen voi sosiaaliavustusten saamisen kannalta vaatia vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklan nojalla yhdenvertaista kohtelua vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa vain, jos hänen oleskelunsa vastaanottavan jäsenvaltion alueella täyttää kyseisen direktiivin edellytykset. Unionin kansalainen, joka ei harjoita taloudellista toimintaa, jolla ei ole riittäviä varoja ja joka oleskelee vastaanottavassa jäsenvaltiossa täyttämättä direktiivissä säädettyjä oleskelua koskevia edellytyksiä, ei voi vedota direktiivin 24 artiklan 1 kohdassa säädettyyn syrjäntäkiellon periaatteeseen. Muussa tapauksessa kyseinen kansalainen saisi laajempaa suojaa kuin se, jota hän olisi saanut kyseisen direktiivin niiden säännösten nojalla, jotka olisivat johtaneet siihen, että häneltä evätään oleskeluoikeus.¹⁰³

Jos vapaata liikkuvuutta koskevan direktiivin 24 artiklaa ei sovelleta, koska unionin kansalaisen lailliseen oleskeluun vastaanottavan jäsenvaltion alueella ei sovelleta kyseistä direktiiviä vaan kyseisen maan kansallista lainsäädäntöä, unionin tuomioistuin katsoo, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat hylätä sosiaaliavustushakemuksen vasta varmistettuaan, etteivät kyseisen unionin liikkuvan kansalaisen perusoikeudet, sellaisina kuin ne on vahvistettu perusoikeuskirjassa, ole konkreettisesti ja tosiasiallisesti vaarassa tulla loukatuiksi tämän hylkäämisen vuoksi.¹⁰⁴

5.4. Unionin kansalaisten perheenjäsenten, jotka eivät ole unionin kansalaisia, SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvat johdetut oleskeluoikeudet

Asiassa **M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága**¹⁰⁵ kolmannen maan kansalainen, joka asui kumppaninsa ja heidän alaikäisen lapsensa kanssa jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia kumppani ja lapsi olivat, haki pysyvää oleskelulupaa, mutta hakemus hylättiin, koska hakija oli tuomittu rikoksesta. Kansalliset viranomaiset katsoivat, että hakijan käyttäytyminen oli uhka kansalliselle turvallisuudelle. Ne tekivät päätöksen maahantulo- ja oleskelukiellosta, jonka kesto oli kolme vuotta, ja tekivät tätä kieltoa koskevan kuulutuksen Schengenin tietojärjestelmään (SIS). Ajankohtana, jona kolmannen maan kansalaisen oleskelulupa peruutettiin, hänellä oli oleskeluoikeus toisessa jäsenvaltiossa kuin hänen kumppaninsa ja lapsensa kansalaisuusjäsenvaltiossa.

Unionin tuomioistuin totesi, että on olemassa erityislaatuista tilanteita, joissa oleskeluoikeus on myönnettävä kolmannen maan kansalaiselle, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, koska

¹⁰³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, CG v. The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), ECLI:EU:C:2021:602, 81 kohta.

¹⁰⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021, CG v. The Department for Communities in Northern Ireland, [C-709/20](#), ECLI:EU:C:2021:602, 93 kohta.

¹⁰⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 27.4.2023, M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), ECLI:EU:C:2023:341.

muutoin unionin kansalaisuus menettäisi tehokkaan vaikutuksensa.¹⁰⁶ Unionin tuomioistuin vahvisti tältä pohjalta, että SEUT-sopimuksen 20 artikla on esteenä kansallisille toimenpiteille, joiden vaikutuksesta unionin kansalaiset eivät tosiasiallisesti voi käyttää niitä olennaisia oikeuksia, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella.¹⁰⁷ Unionin tuomioistuin totesi, että kolmannen maan kansalaisen maahantulon ja oleskelun kieltävällä päätöksellä oli Euroopan laajuinen ulottuvuus. Tuomioistuimen mukaan ei voitu lähtökohtaisesti sulkea pois sitä, että maahantulo- ja oleskelukielto johtaa siihen, että kolmannen maan kansalaisen kumppani ja lapsi – jotka ovat unionin kansalaisia – eivät tosiasiallisesti voi käyttää niitä olennaisia oikeuksia, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella. Näin olisi, jos kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä, joka on unionin kansalainen, välillä olisi sellainen *riippuvuussuhde*, että se pakottaisi unionin kansalaisen poistumaan kyseisen kolmannen maan kansalaisen mukana koko unionin alueelta.¹⁰⁸ Unionin tuomioistuin muistutti myös, että jäsenvaltiot voivat vedota yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin rajoittaakseen SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvaa oleskeluoikeutta, jos henkilö muodostaa todellisen, ajankohtaisen ja riittävän vakavan uhan yleiselle järjestykselle tai yleiselle tai kansalliselle turvallisuudelle. Näin ollen unionin tuomioistuin totesi, että unionin oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kolmannen maan kansalaiselle, jonka perheenjäsen on kotimaassaan pysynyt unionin kansalainen (kyseisen jäsenvaltion kansalainen, joka ei ole koskaan käyttänyt liikkumisvapauttaan), maahantulokiellon unionin alueelle tutkimatta ensin, onko näiden henkilöiden välillä olemassa riippuvuussuhde, joka tosiasiallisesti pakottaisi kyseisen unionin kansalaisen lähtemään unionin alueelta, ja jos näin on, onko tämän maahantulokiellon perusteiden perusteella mahdollista poiketa kyseisen kolmannen maan kansalaisen johdetusta oleskeluoikeudesta.¹⁰⁹

Asiassa **E.K. v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**¹¹⁰ unionin tuomioistuin vahvisti, että kolmannen maan kansalainen, jolla on SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus kotimaassaan pysyneen unionin kansalaisen perheenjäsenenä, voi saada pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25. marraskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY, jäljempänä 'pitkään oleskelleita koskeva direktiivi', nojalla pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman, jos hän täyttää unionin oikeudessa säädetyt edellytykset. Unionin tuomioistuin vahvisti ensinnäkin, että pitkään oleskelleita koskevan direktiivin soveltamisalaan eivät kuulu kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat jäsenvaltion alueella

¹⁰⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 27.4.2023, M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), ECLI:EU:C:2023:341, 58 kohta.

¹⁰⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 27.4.2023, M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), ECLI:EU:C:2023:341, 57 kohta.

¹⁰⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 27.4.2023, M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), ECLI:EU:C:2023:341, 59 kohta.

¹⁰⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 27.4.2023, M.D. v. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága, [C-528/21](#), ECLI:EU:C:2023:341, 70 kohta.

¹¹⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 7.9.2022, E.K. v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), ECLI:EU:C:2022:639.

pelkästään tilapäisesti.¹¹¹ Tuomioistuin totesi kuitenkin, ettei voida katsoa, että SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuva kolmannen maan kansalaisen oleskelu jäsenvaltion alueella on pitkään oleskelleita koskevassa direktiivissä tarkoitettua oleskelua maassa ”pelkästään tilapäisesti”. SEUT-sopimukseen 20 artiklaan perustuva kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus on oikeutettu siitä syystä, että tällainen oleskelu on tarpeen, jotta unionin kansalainen voi tosiasiaassa käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on kyseisen aseman perusteella, niin kauan kuin hän on edelleen riippuvainen mainitusta kolmannen maan kansalaisesta. Tällaisen riippuvuussuhteen ei lähtökohtaisesti ole tarkoitus kestää lyhyen aikaa, ja se voi kestää huomattavan pitkään.¹¹² Unionin tuomioistuin totesi lisäksi, että kolmannen maan kansalaisen, jolla on SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus kotimaassaan pysyneen unionin kansalaisen perheenjäsenenä, on täytettävä kyseisessä direktiivissä säädetyt edellytykset (jotka koskevat oleskelun kestoa, riittäviä varoja ja sairausvakuutusturvaa sekä jäsenvaltioon kotoutumisen osoittamista, jos jäsenvaltio sitä vaatii) saadakseen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman.¹¹³

Asiassa **X v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**¹¹⁴ alaikäinen Alankomaiden kansalainen, joka on syntynyt Thaimaassa, jonka kansalainen hänen äitinsä on, on asunut Thaimaassa koko elämänsä. Alankomaalainen isä ja lapsi eivät ole missään yhteydessä, ja äidillä on lapsen yksinhuoltajuus. Unionin tuomioistuimen oli tässä asiassa tulkittava SEUT-sopimuksen 20 artiklan soveltamista tapauksissa, joissa alaikäinen unionin kansalainen ei ole koskaan asunut EU:ssa. Unionin tuomioistuin vahvisti, että SEUT-sopimuksen 20 artikla ei sulje pois sitä, että sellaisen alaikäisen lapsen, joka on unionin kansalainen ja joka ei ole koskaan oleskellut unionin alueella, vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, voisi saada SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvan johdetun oleskeluoikeuden, edellyttäen että

- lapsen ja vanhemman välillä on vaadittu riippuvuussuhde vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti
- on osoitettu, että lapsi myöhemmin tulee sen jäsenvaltion alueelle, jonka kansalainen hän on, ja oleskelee sitten siellä tämän vanhemman kanssa.¹¹⁵

Unionin tuomioistuin katsoi myös, että jäsenvaltio, joka on vastaanottanut johdettua oleskeluoikeutta koskevan hakemuksen, jonka on tehnyt kolmannen maan kansalainen, josta tämän alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen ja joka ei ole koskaan oleskellut unionin alueella, on riippuvainen, ei voi hylätä tätä hakemusta sillä perusteella, että lapsen siirtyminen

¹¹¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 7.9.2022, E.K. v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), ECLI:EU:C:2022:639, 42 kohta.

¹¹² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 7.9.2022, E.K. v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), ECLI:EU:C:2022:639, 41 kohta.

¹¹³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 7.9.2022, E.K. v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-624/20](#), ECLI:EU:C:2022:639, 49 kohta.

¹¹⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 22.6.2023, X v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), ECLI:EU:C:2023:499.

¹¹⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 22.6.2023, X v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), ECLI:EU:C:2023:499, 38 kohta.

kansalaisuusjäsenvaltioonsa – mitä lapsen oikeuksien käyttäminen unionin kansalaisena edellyttää – ei ole lapsen todellisen tai mahdollisen edun mukaista.¹¹⁶ Arvioitaessa, onko alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, riippuvainen vanhemmastaan, joka on kolmannen maan kansalainen, asianomaisen jäsenvaltion on otettava huomioon kaikki merkitykselliset seikat.¹¹⁷

Myös yhdistetyt asiat **Subdelegación del Gobierno en Toledo v. XU ja QP**¹¹⁸ koskivat sellaisen unionin kansalaisen, joka ei ole käyttänyt liikkumisvapauttaan, perheenjäsenien, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuvaa oleskeluoikeutta. Asianomaiset perheenjäsenet, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, olivat unionin kansalaisen alaikäinen lapsi ja unionin kansalaisen puoliso. Lisäksi kyseisiin perheyksiköihin kuului lapsia, jotka olivat unionin kansalaisia: puolison alaikäisen lapsen veli ja puolison tytär.

Unionin tuomioistuin muistutti, että SEUT-sopimuksen 20 artiklan nojalla johdettu oleskeluoikeus on myönnettävä sellaisen unionin kansalaisen, joka ei ole käyttänyt liikkumisvapauttaan, perheenjäsenille, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, jos näiden perheenjäsenten ja unionin kansalaisen välillä on riippuvuussuhde, joka johtaisi siihen, että unionin kansalaisen on pakko lähteä kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen mukana ja poistua kokonaan unionin alueelta, jos kyseisen perheenjäsenen, joka on kolmannen maan kansalainen, johdettu oleskeluoikeus evätään.¹¹⁹

Unionin tuomioistuin katsoi, että on olemassa kumottavissa oleva oletama riippuvuussuhteesta sellaisen alaikäisen unionin kansalaisen osalta, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen tilanteessa, jossa vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, asuu vakituisesti toisen vanhemman kanssa, joka on unionin kansalainen, ja nämä näin jakavat vastuun lapsen päivittäisestä huollosta sekä oikeudellisen, tunnetason ja taloudellisen vastuun lapsesta. Tällöin voidaan lähteä olettamasta, että kyseessä on riippuvuussuhde, riippumatta siitä, että lapsen toisella vanhemmalla on ehdoton oikeus jäädä jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on.¹²⁰

Lisäksi unionin tuomioistuin on tarkastellut sellaisen kolmannen maan kansalaisen tilannetta, jonka sisarus on alaikäinen unionin kansalainen ja jonka vanhemmalla, joka on kolmannen maan kansalainen, on SEUT-sopimuksen 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus. Se totesi, että riippuvuussuhde, joka voi oikeuttaa johdetun oleskeluoikeuden myöntämisen sellaisen unionin kansalaisen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, aviopuolison, joka on

¹¹⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 22.6.2023, X v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), ECLI:EU:C:2023:499, 45 kohta.

¹¹⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 22.6.2023, X v. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, [C-459/20](#), ECLI:EU:C:2023:499, 61 kohta.

¹¹⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo v. XU ja QP, [yhdistetyt asiat C-451/19 ja C-532/19](#), ECLI:EU:C:2022:354.

¹¹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo v. XU ja QP, [yhdistetyt asiat C-451/19 ja C-532/19](#), EU:C:2022:354, 45–47 kohta.

¹²⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo v. XU ja QP, [yhdistetyt asiat C-451/19 ja C-532/19](#), EU:C:2022:354, 69 kohta.

kolmannen maan kansalainen, alaikäiselle lapselle, joka on myös kolmannen maan kansalainen, on olemassa, kun i) kyseisen unionin kansalaisen ja hänen puolisonsa avioliitossa on syntynyt lapsi, joka on unionin kansalainen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, ja ii) tämä lapsi joutuisi poistumaan koko unionin alueelta, jos se alaikäinen lapsi, joka on kolmannen maan kansalainen, joutuisi poistumaan kyseisen jäsenvaltion alueelta. Tällaisessa tilanteessa vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, voisi joutua lähtemään alaikäisen sisaruksen, joka on kolmannen maan kansalainen, mukana. Hänen lähtönsä puolestaan voisi pakottaa myös toisen lapsen, joka on unionin kansalainen, poistumaan kyseiseltä alueelta.¹²¹

5.5. Muita vapaata liikkuvuutta koskevia asioita

Asia **WS v. Saksan liittotasavalta**¹²² koski Saksan kansalaista, josta oli annettu Interpolin ilmoitus. Jos henkilö on Interpolin jäsenvaltiossa, kyseisen valtion on tällaisissa tapauksissa otettava henkilö väliaikaisesti kiinni tai rajoitettava hänen liikkumistaan. Saksa oli ennen ilmoitusta aloittanut kyseisestä kansalaisesta samoja tosiseikkoja koskevan esitutkimamenettelyn, joka oli lopetettu. Saksa ilmoitti Interpolille katsovansa, että *ne bis in idem* -periaatetta sovellettiin tähän tapaukseen. *Ne bis in idem* -periaatteen mukaan henkilöä, jota koskevassa asiassa on annettu lainvoimainen tuomio, ei voida asettaa uudelleen syytteeseen samasta rikoksesta. Kyseinen Saksan kansalainen nosti myöhemmin kanteen, jossa vaadittiin tuomioistuinmääräystä, jolla Saksa velvoitetaan toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet ilmoituksen poistamiseksi. Kyseinen kansalainen vetosi muun muassa vapaata liikkuvuutta koskeviin oikeuksiinsa, koska hän ei voinut matkustaa mihinkään Schengenin sopimuksen sopimuspuolena olevaan valtioon eikä mihinkään jäsenvaltioon ilman vaaraa joutua otetuksi kiinni.

Unionin tuomioistuin tutki, ovatko henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeva SEUT-sopimuksen 21 artikla ja *ne bis in idem* -periaatetta koskevat unionin oikeuden säännökset esteenä sille, että henkilö otetaan tällaisessa tilanteessa väliaikaisesti kiinni.

Tuomioistuin katsoi, että vaikka väliaikainen kiinniotto merkitsee vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden rajoittamista¹²³, se on kuitenkin tilanteessa, jossa *ne bis in idem* -periaatteen sovellettavuus on epävarmaa, oikeutettu rankaisematta jäämisen välttämistä koskevan hyväksyttävän päämäärän perusteella. Henkilön väliaikainen kiinniotto tai säilöönnotto on sitä vastoin suljettu pois, jos lainvoimaisessa tuomioistuinratkaisussa on todettu, että *ne bis in idem* -periaatetta sovelletaan.

¹²¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo v. XU ja QP, [yhdistetyt asiat C-451/19 ja C-532/19](#), EU:C:2022:354, 83–86 kohta.

¹²² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 12.5.2021, WS v. Saksan liittotasavalta, [C-505/19](#), ECLI:EU:C:2021:376.

¹²³ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 12.5.2021, WS v. Saksan liittotasavalta, [C-505/19](#), ECLI:EU:C:2021:376, 84–86 kohta.

Asia **Staatsanwaltschaft Heilbronn v. ZW**¹²⁴ koski Romanian kansalaisia, jotka muuttivat lapsensa asuinpaikan Saksasta Romaniaan pyytämättä tarvittavaa suostumusta viranomaisten nimeämältä huoltajalta, jolla oli oikeus määrätä lapsen asuinpaikasta. Unionin tuomioistuimen ratkaistavaksi saatetut kysymykset koskivat Saksan rikosoikeuden säännöksiä, joissa säädetään erilaisesta kohtelusta sen mukaan, jättääkö vanhempi lapsensa palauttamatta Saksan alueella vai sen ulkopuolella (muun muassa toisessa unionin jäsenvaltiossa): ainoastaan jälkimmäisessä tapauksessa lapsen palauttamatta jättämisestä määrättäisiin rikosoikeudellisia seuraamuksia myös silloin, kun ei ole käytetty väkivaltaa, uhkailtu tuntuvalta haitalla tai menetelty vilpillisesti.¹²⁵ Unionin tuomioistuin korosti, että Saksassa asuvat unionin kansalaiset, jotka eivät ole Saksan kansalaisia, vievät tai lähettävät lapsensa toiseen jäsenvaltioon ja jättävät lapsensa palauttamatta sieltä Saksan kansalaisia todennäköisemmin. Näin ollen tällainen erilainen kohtelu voi vaikuttaa unionin kansalaisten vapaaseen liikkuvuuteen tai jopa rajoittaa sitä. Vaikka lapsen suojeleminen on hyväksyttävä intressi, jonka vuoksi vapaan liikkuvuuden rajoittaminen voi lähtökohtaisesti olla perusteltua, kyseisen kansallisen säännöksen katsottiin ylittävän sen, mikä on tarpeen tämän hyväksyttävän päämäärän saavuttamiseksi. Unionin tuomioistuin viittasi erityisesti kansainvälisiin lapsikaappauksiin liittyvää oikeudellista yhteistyötä koskevaan EU:n lainsäädäntöön.¹²⁶ Se totesi, että henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeva SEUT-sopimuksen 21 artikla on esteenä asiassa käsitellyn kaltaisen säännöksen soveltamiselle.

Asiassa **Ligue des droits humains**¹²⁷ annettiin merkittäviä selvennyksiä matkustajarekisteritietoja eli PNR-tietoja koskevan PNR-direktiivin tulkinnasta ja tietosuojakysymyksistä. Siinä selvennettiin myös PNR-tietojen käyttöä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä EU:n sisäisillä lennoilla.

PNR-direktiivi edellyttää, että suuria määriä PNR-tietoja, jotka koskevat EU:hun saapuvia ja sieltä lähteviä EU:n ulkopuolisten lentojen matkustajia, käsitellään järjestelmällisesti terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Lisäksi kyseisen direktiivin 2 artiklassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa direktiiviä myös EU:n sisäisiin lentoihin.

Belgian perustuslakituomioistuimessa (Cour constitutionnelle) oli nostettu kanne sen Belgian lain kumoamiseksi, jolla PNR-direktiivi¹²⁸ ja API-direktiivi¹²⁹ saatetaan osaksi kansallista

¹²⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 19.11.2020, Staatsanwaltschaft Heilbronn v. ZW, [C-454/19](#), ECLI:EU:C:2020:947.

¹²⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 19.11.2020, Staatsanwaltschaft Heilbronn v. ZW, [C-454/19](#), ECLI:EU:C:2020:947, 31 ja 32 kohta.

¹²⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (neljäs jaosto) 19.11.2020, Staatsanwaltschaft Heilbronn v. ZW, [C-454/19](#), ECLI:EU:C:2020:947, 40 ja 50 kohta.

¹²⁷ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491.

¹²⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten, EUVL L 119, 4.5.2016, s. 132–149.

¹²⁹ Neuvoston direktiivi 2004/82/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, liikenteenharjoittajien velvollisuudesta toimittaa tietoja matkustajista, EUVL L 261, 2004, s. 24).

lainsäädäntöä. Tähän kanteeseen liittyen Belgian perustuslakituomioistuin esitti Euroopan unionin tuomioistuimelle kymmenen ennakkoratkaisukysymystä muun muassa PNR-direktiivin pätevyydestä ja Belgian lainsäädännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa.

Unionin tuomioistuin totesi, että esitettyjä kysymyksiä tutkittaessa ei ilmennyt mitään, mikä vaikuttaisi mainitun direktiivin pätevyteen.¹³⁰

Lisäksi unionin tuomioistuin selvensi muun muassa PNR-direktiivillä perustetun järjestelmän mahdollista soveltamista EU:n sisäisiin lentoihin ja muihin liikennemuotoihin, joilla kuljetetaan matkustajia EU:ssa, terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Unionin tuomioistuin katsoi tältä osin, että unionin oikeus on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään järjestelmästä, jossa lentoliikenteen harjoittajat ja matkanjärjestäjät siirtävät ja toimivaltaiset viranomaiset käsittelevät kaikkien EU:n sisäisten lentojen ja muilla liikennevälineillä EU:n sisällä kyseiseen jäsenvaltioon, kyseisestä jäsenvaltiosta tai sen kautta suoritettavien kuljetusten PNR-tietoja terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi, vaikka kyseessä olevaan jäsenvaltioon ei kohdistu todellista ja välitöntä tai ennakoitavissa olevaa terrorismiuhkaa.¹³¹

Tällaisessa tilanteessa PNR-direktiivillä käyttöön otettua järjestelmää on sovellettava ainoastaan sellaisten lentojen ja/tai kuljetusten PNR-tietojen siirtoon ja käsittelyyn, jotka liittyvät muun muassa tiettyihin reitteihin tai matkustusjärjestelyihin tai tiettyihin lentoasemiin, asemiin tai merisatamiin, joiden osalta on olemassa viitteitä, jotka voivat oikeuttaa tämän soveltamisen. Asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on valita ne EU:n sisäiset lennot ja/tai muilla liikennevälineillä EU:n sisällä suoritettavat kuljetukset, joiden osalta tällaisia viitteitä on olemassa, ja tarkastella mainittua soveltamista säännöllisesti uudelleen näiden lentojen ja kuljetusten valinnan perusteena olleiden olosuhteiden kehityksen mukaan sen varmistamiseksi, että tämän järjestelmän soveltaminen näihin lentoihin ja/tai kuljetuksiin rajoittuu aina siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä.¹³²

6. EUROOPPALAINEN KANSALAISSALOITE (SEUT-SOPIMUKSEN 24 ARTIKLA, SEU-SOPIMUKSEN 11 ARTIKLAN 4 KOHTA)

Unionin tuomioistuin antoi kertomuksen tarkastelujaksolla kaksi keskeistä tuomiota, jotka koskivat eurooppalaista kansalaisaloitetta.

¹³⁰ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491, 227–228 kohta.

¹³¹ Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491, 270–291 kohta.

¹³² Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 21.6.2022, *Ligue des droits humains*, C-817/19, ECLI:EU:C:2022:491, 270–291 kohta.

Asiassa **Romania v. komissio**¹³³ unionin tuomioistuin käsitteli ensimmäistä kertaa nimenomaisesti sitä, onko komission päätös eurooppalaisen kansalaisaloitteen rekisteröimisestä kannekelpoinen. Se selvensi myös komission tällaisen päätöksen tekemiseksi suorittaman tarkastelun piirteitä ja toisaalta unionin tuomioistuimen kyseisen päätöksen lainmukaisuutta koskevan valvonnan luonnetta. Euroopan komissiolle toimitettiin 18. kesäkuuta 2013 hakemus eurooppalaisen kansalaisaloitteen ”Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi” rekisteröimiseksi. Komissio hylkäsi 25. heinäkuuta 2013 tekemällään päätöksellä¹³⁴ hakemuksen kyseisen aloitteen rekisteröinnistä sillä perusteella, että aloite ylitti selvästi komission toimivallan tehdä ehdotus unionin säädökseksi perussopimusten soveltamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tätä päätöstä koskeneen kumoamiskanteen.¹³⁵ Muutoksenhaun johdosta unionin tuomioistuin kumosi unionin yleisen tuomioistuimen tuomion sekä 25. heinäkuuta 2013 tehdyn päätöksen.¹³⁶ Komissio antoi 30. huhtikuuta 2019 uuden päätöksen, jolla se rekisteröi kyseisen aloitteen.¹³⁷ Romania nosti kanteen kyseisen päätöksen kumoamiseksi. Unionin tuomioistuin hylkäsi Romanian kanteen. Tuomioon on nyt haettu muutosta (C-54/22).

Asiassa **Minority SafePack v. Euroopan komissio**¹³⁸ eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjät nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kumoamiskanteen komission tiedonantoa C(2021)171 vastaan. Tiedonanto annettiin vastauksena vaaditun allekirjoittajamäärän saaneeseen eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen ”Minority SafePack – miljoona allekirjoitusta Euroopan monimuotoisuuden puolesta”. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi 9. marraskuuta 2022 antamassaan tuomiossa, että komissio noudatti perusteluvollisuuttaan katsoessaan, että kansalaisaloitteella tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi ei tarvittu uutta säädöstä, kun otetaan huomioon toimet, joita unionin toimielimet olivat kansalaisaloitteen kattamilla aloilla jo toteuttaneet, ja näiden toimien täytäntöönpanoon kohdistuva komission seuranta. Eurooppalaisen kansalaisaloitteen järjestäjät valittivat tästä tuomiosta unionin tuomioistuimeen 21. tammikuuta 2023 (asia C-26/23 P).

¹³³ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kymmenes jaosto) 10.11.2021, Romania v. Euroopan komissio, [T-495/19](#), ECLI:EU:T:2021:781. Tuomioon on haettu muutosta.

¹³⁴ Ehdotetun kansalaisaloitteen ”Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi” rekisteröinnin epäämisestä 25.7.2013 annettu komission päätös C(2013) 4975 final.

¹³⁵ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 10.5.2016, Izsák ja Dabis v. komissio, T-529/13, ECLI:EU:T:2016:282.

¹³⁶ Unionin tuomioistuimen tuomio (ensimmäinen jaosto) 7.3.2019, Izsák ja Dabis v. komissio, C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177.

¹³⁷ Komission päätös (EU) 2019/721, annettu 30 päivänä huhtikuuta 2019, ehdotetusta kansalaisaloitteesta ”Koheesiopolitiikka alueiden yhdenvertaisuuden ja alueellisten kulttuurien säilymisen varmistamiseksi” (EUVL L 122, 2019, s. 55), jäljempänä ’riidanalainen päätös’.

¹³⁸ Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio (kahdeksas jaosto) 9.11.2022, Citizens’ Committee of the European Citizens’ Initiative ”Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe” v. Euroopan komissio, [T-158/21](#), ECLI:EU:T:2022:696. Tuomioon on haettu muutosta.