Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
TAMARA ĆAPETA
5 päivänä kesäkuuta 2025[1]

Asia C-769/22

Euroopan komissio
vastaan

Unkari

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Kansallinen lainsäädäntö, jossa otetaan käyttöön tiukempia toimenpiteitä ”pedofiilirikollisia” vastaan ja muutetaan tiettyjä lakeja lasten suojelemiseksi – Lainsäädäntö, joka kohdistuu ensisijaisesti sisältöön, jossa on kyse syntymässä määräytyneen sukupuolen ja sukupuoli-identiteetin eroavuuksia, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta – SEUT 56 artikla – Direktiivi 2000/31/EY – Direktiivi 2006/123/EY – Direktiivi 2010/13/EU – Palvelujen tarjoamisen rajoittaminen – Perusoikeuskirja – 21 artikla – Syrjintäkielto – 7 artikla – Oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen – 11 artikla – Sananvapaus – 1 artikla – Ihmisarvo – SEU 2 artikla – Euroopan unionin arvot – Tuomioistuinvalvonnan kohteena oleminen – Peruste SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle

Sisällys

I Johdanto ja menettelyn tausta 3

A Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja menettely unionin tuomioistuimessa 4

B Asiaa koskevat oikeussäännöt ja käsiteltävän asian pääpiirteet 5

1. Euroopan unionin oikeus 5

2. Unkarin oikeus 6

3. Yleiskatsaus asiaan 8

II Asian tarkastelu – Ensimmäinen osa: perusoikeuksien ja -arvojen loukkaaminen 9

[1] Alkuperäinen kieli: englanti.

A Riidan ydin 10

B Komission viides kanneperuste - perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaaminen . . 12

1. Perusoikeuskirjan sovellettavuus 12

2. Perusoikeuskirjan 21 artiklan rikkominen 14

3. Perusoikeuskirjan 11 artiklan rikkominen 17

4. Perusoikeuskirjan 7 artiklan rikkominen 19

5. Voiko perusoikeuksiin puuttuminen olla oikeutettua? 20

6. Perusoikeuskirjan 1 artiklan rikkominen 25

C Komission kuudes kanneperuste – SEU 2 artiklan rikkominen 25

1. SEU 2 artikla tuomioistuinvalvonnan kohteena 27

a) SEU 2 artiklan asema Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä 27

1) Euroopan unionin perustuslaillinen identiteetti 27

2) Edellytys Euroopan unionin oikeusjärjestyksen toiminnalle 28

b) SEU 2 artikla oikeudellisesti sitovana määräyksenä 29

1) Sanamuoto, asiayhteys ja historia 29

2) SEU 49 artiklan merkitys 31

c) Perustelut sen puolesta ja sitä vastaan, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena 33

1) Perustelut sen puolesta, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena 33

2) Perustelut sitä vastaan, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena 34

i) SEU 7 artikla 34

ii) SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen yleisluonteisuus 35

iii) Kansallinen perustuslaillinen identiteetti 37

iv) SEU 2 artiklan rikkomista koskevan itsenäisen toteamuksen tarkoitus 38

2. Miten arvioidaan, onko ”punaiset viivat” ylitetty? 39

a) a) Arvojen kieltäminen perusteena SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle 40

b) Perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaaminen ja perustuslaillinen vuoropuhelu . . . 41

3. SEU 2 artiklan rikkominen käsiteltävässä asiassa . . . 42

a) a) Kyseessä olevilla säännöillä kielletään SEU 2 artiklan arvot . . . 42

b) b) Mitä arvoja loukattiin? . . . 43

III Asian tarkastelu – toinen osa: palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan primaarioikeuden ja johdetun oikeuden sekä yleisen tietosuoja-asetuksen rikkominen . . . 44

A Komission ensimmäinen kanneperuste . . . 44

1. Sääntö 4 . . . 45

2. Sääntö 6 . . . 46

3. Sääntö 3 . . . 47

4. Sääntö 5 . . . 48

B Komission toinen kanneperuste . . . 49

1. Säännöt 1 ja 3 kuuluvat sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä tarkoitettuihin yhteensovitettuihin aloihin . . . 49

2. Sääntö 1 kuuluu sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin soveltamisalaan . . . 51

3. Säännöillä 1 ja 3 rajoitetaan tietoyhteiskunnan palveluja . . . 51

C Komission kolmas kanneperuste . . . 51

1. Säännöt 1 ja 3 . . . 52

2. Sääntö 7 . . . 52

D Komission neljäs kanneperuste . . . 53

IV Oikeudenkäyntikulut . . . 55

V Ratkaisuehdotus . . . 56

I Johdanto ja menettelyn tausta

1. Nyt käsiteltävässä kanteessa Euroopan komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, että Unkari on rikkonut unionin oikeutta useisiin kansallisiin säädöksiin tehdyillä muutoksilla, jotka otettiin käyttöön ”lapsiin kohdistuvaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön syyllistyneille rikoksentekijöille määrättävien seuraamusten ankaroittamisesta ja eräiden, lasten suojaamiseksi annettujen lakien muuttamisesta vuonna 2021 annetulla lailla LXXIX” (jäljempänä

muutoslaki).[2]

2. Useilla näistä muutoksista, jotka Unkarin mukaan otettiin käyttöön tarkoituksena suojella alaikäisiä, estetään pääsy tai rajoitetaan pääsyä sisältöön, jossa on kyse ”syntymässä määräytyneen sukupuolen ja sukupuoli-identiteetin eroavuuksia, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten” kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta (lyhyyden vuoksi viittaan tällaiseen sisältöön toisinaan HLBTI-sisältönä[3]).

3. Komission mukaan kyseessä olevilla muutoksilla rikotaan unionin oikeutta kolmella tasolla: ensinnäkin niillä rikotaan useita johdetun oikeuden säädöksiä, jotka koskevat palvelujen tarjoamista, ja SEUT 56 artiklaa; toiseksi muutokset ovat ristiriidassa useiden Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) taattujen oikeuksien kanssa;[4] kolmanneksi muutoksilla rikotaan myös SEU 2 artiklaa, jossa vahvistetaan Euroopan unionin perustana olevat arvot.

4. Viimeinen väite, jonka mukaan Unkari on rikkonut SEU 2 artiklaa, itsenäisenä perusteena unionin oikeuden rikkomisen toteamiselle on uusi. Sen yhteydessä tulee esille tärkeitä kysymyksiä, kuten se, voiko kyseinen määräys olla tuomioistuinvalvonnan kohteena jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ja milloin unionin tuomioistuimen olisi tarkasti ottaen todettava, että SEU 2 artiklaa on rikottu sisämarkkinasääntöjen ja perusoikeuskirjan rikkomisen lisäksi. Unionin tuomioistuin onkin päättänyt käsitellä tätä asiaa täysistunnossa.

A Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja menettely unionin tuomioistuimessa

5. Kaksi Unkarin parlamentin jäsentä esitti 25.5.2021 parlamentille lakiesityksen, jonka otsikko oli ”ankarampien toimenpiteiden toteuttaminen pedofiilirikoksista tuomittuja vastaan ja tiettyjen lakien mukauttaminen lasten suojelemiseksi”.

6. Parlamentin lainsäädäntövaliokunta ehdotti 10.6.2021 kyseiseen lakiesitykseen muutoksia, jotka koskivat homoseksuaalisuutta ja sukupuoli-identiteettiä.

7. Unkarin lainsäätäjä hyväksyi muutoslain 15.6.2021. Se tuli voimaan 8.7.2021.

8. Komissio lähetti 15.7.2021 Unkarille virallisen huomautuksen, jossa se katsoi, että muutoslain antamisen seurauksena Unkari ei ollut noudattanut useiden unionin oikeussääntöjen mukaisia velvoitteitaan.

9. Unkari kiisti 15.9.2021 päivätyssä kirjeessä, että unionin oikeutta olisi rikottu.

2 A pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény.

3 HLBTI on lyhenne sanoista ”homot, lesbot, biseksuaalit sekä trans- ja intersukupuoliset henkilöt”, jonka kansainvälinen lesbojen, homojen, biseksuaalien, trans- ja intersukupuolisten järjestö (ILGA) on hyväksynyt. Ks. https://www.ilga-europe.org/about-us/who-we-are/glossary/ (vierailtu 18.2.2025). Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös käyttänyt tätä lyhennettä käsitellessään samankaltaisia kysymyksiä. Ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.1.2023, Macatė v. Liettua (ECHR:2023:0123JUD006143519). Tätä lyhennettä on myös käytetty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Ks. esim. tuomio 23.4.2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289). Ks. myös julkisasiamies Medinan ratkaisuehdotus Asociación Estatal de Entidades de Servicios de Atención a Domicilio (ASADE) (C-436/20, EU:C:2022:77, 2 kohta).

4 Komissio vetoaa perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaan.

10. Komissio osoitti 2.12.2021 Unkarille perustellun lausunnon, jossa se toisti, että muutoslaki on unionin oikeuden vastainen. Komissio kehotti näin ollen Unkaria toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet perustellun lausunnon noudattamiseksi kahden kuukauden kuluessa sen vastaanottamisesta.

11. Unkari vastasi perusteltuun lausuntoon 2.2.2022 päivätyllä kirjeellä, jossa se toisti, että muutoslaki on unionin oikeuden mukainen.

12. Komissio nosti 19.12.2022 nyt käsiteltävän kanteen unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan nojalla.

13. Unkari jätti vastineensa 8.3.2023.

14. Komissio jätti vastauskirjelmänsä 20.4.2023 ja Unkari omansa 31.5.2023.

15. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 20.3, 4.5. ja 29.6.2023 antamillaan määräyksillä kuusitoista jäsenvaltiota eli Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Viron tasavallan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Maltan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Slovenian tasavallan, Suomen tasavallan ja Ruotsin kuningaskunnan sekä Euroopan parlamentin väliintulijoiksi käsiteltävässä asiassa tukemaan komission vaatimuksia.

16. Unkari toimitti vastauksen väliintulijoiden lausumiin 18.1.2024.

17. Suullisia lausumia 19.11.2024 pidetyssä istunnossa esittivät komission ja Unkarin lisäksi Belgian kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Irlanti, Helleenien tasavalta, Espanjan kuningaskunta, Viron tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Maltan tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta sekä Euroopan parlamentti.

B Asiaa koskevat oikeussäännöt ja käsiteltävän asian pääpiirteet

1. Euroopan unionin oikeus

18. SEU 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

19. Käsiteltävä asia koskee myös SEUT 56 artiklaa, perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa sekä seuraavia unionin johdetun oikeuden säädöksiä: direktiiviä sähköisestä kaupankäynnistä,[5] palveludirektiiviä,[6] audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa direktiiviä[7] ja yleistä tietosuoja-asetusta.[8]

2. Unkarin oikeus

20. Muutoslakiin sisältyvillä kahdeksalla muutoksella (jäljempänä säännöt), jotka ovat merkityksellisiä käsiteltävän asian kannalta, tehtiin muutoksia seuraaviin kuuteen kansalliseen säädökseen:

– lasten suojelusta ja vanhempainvastuusta vuonna 1997 annettu laki XXXI (1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról, jäljempänä lasten suojelusta annettu laki) (*sääntö 1*);[9]

– sähköisen kaupankäynnin palveluihin ja tietoyhteiskunnan palveluihin liittyvistä tietyistä seikoista annettu vuoden 2001 laki CVIII (2001. évi CVIII. törvény. az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, jäljempänä sähköistä kaupankäyntiä koskeva laki) (*sääntö 2*);[10]

– kaupallisen mainonnan perusedellytyksistä ja tietyistä sitä koskevista rajoituksista annettu vuoden 2008 laki XLVIII (2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól, jäljempänä mainontalaki) (*sääntö 3*);[11]

5 Tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY (”Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä”) (EYVL 2000, L 178, s. 1).

6 Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36; jäljempänä palveludirektiivi).

7 Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL 2010, L 95, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2018/1808 (jäljempänä audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi).

8 Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

9 Muutoslain 1 §:n 2 momentin seurauksena lasten suojelusta annetun lain 6/A §:n sanamuoto on nyt seuraava: ”Tässä laissa asetettujen tavoitteiden täyttymisen ja lasten oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi on kiellettyä saattaa henkilöiden, jotka eivät ole saavuttaneet [18] vuoden ikää, saataville sisältöä, joka on pornografista tai jossa kuvataan seksuaalisuutta perusteettomasti taikka jossa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta.”

10 Muutoslain 2 §:n 2 momentilla sähköistä kaupankäyntiä koskevaan lakiin lisättiin uusi 4/D §. Säännössä 2 annetaan elimelle, jonka nimi on ”Lasten suojeluun keskittyvä pyöreä pöytä internetissä”, toimivalta ja tehtävä toteuttaa tiettyjä toimenpiteitä sähköisten palvelujen tarjoajien osalta. Kyseinen elin voi arvioida yksittäistapauksia ja esittää palveluntarjoajille suosituksia saadakseen nämä lopettamaan lainvastaisen toiminnan, ja elleivät ne noudata suositusta, se voi saattaa asian kansallisen media- ja televiestintäviranomaisen käsiteltäväksi. Sillä on myös valtuudet ylläpitää rekisteriä sisältötyypeistä, joita pidetään haitallisina alaikäisten fyysiselle, henkiselle ja moraaliselle kehitykselle.

11 Muutoslain 3 §:llä mainontalakiin lisättiin uusi 8 §:n 1a momentti, jonka sanamuoto on nyt seuraava: ”On kiellettyä saattaa henkilöiden, jotka eivät ole saavuttaneet [18] vuoden ikää, saataville mainontaa, jossa kuvataan seksuaalisuutta perusteettomasti tai jossa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta.”

– mediapalveluista ja joukkoviestinnästä annettu vuoden 2010 laki CLXXXV (2010. évi CLXXXV. törvény a médiaszolgáltatásokról és a tömegkommunikációról, jäljempänä medialaki) (*säännöt 4*,[12] *5*[13] *ja 6*[14]);

– kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettu vuoden 2011 laki CXC (2011. évi CXC. törvény. a nemzeti köznevelésről, jäljempänä kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettu laki) (*sääntö 7*);[15]

– rikosrekisterijärjestelmästä, Euroopan unionin jäsenvaltioiden tuomioistuinten Unkarin kansalaisille antamien tuomioiden rekisteristä sekä rikoksiin liittyvien ja poliisin hallussa olevien biometristen tietojen tallentamisesta annettu vuoden 2009 laki XLVII (2009. évi XLVII. törvény a bűnügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bűnügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról, jäljempänä rikosrekisterijärjestelmästä annettu laki) (*sääntö 8*).[16]

21. Näistä kahdeksasta säännöstä komissio pitää seitsemää unionin oikeuden vastaisina, kun taas säännön 2 se esitti ainoastaan asiayhteyttä varten.[17]

22. Sääntöjen 1, 3, 4, 6 ja 7 sanamuoto on hyvin samankaltainen. Niissä kielletään (säännöt 1, 3, 6 ja 7) alaikäisten pääsy sisältöön, jossa kansantajuistetaan tai tiedotetaan sukupuoli-identiteeteistä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamisesta tai homoseksuaalisuudesta taikka rajoitetaan pääsyä tällaiseen sisältöön (sääntö 4). Säännössä 7 kielletään ainoastaan HLBTI-sisällöstä tiedottaminen muttei sen kansantajuistamista.

23. Säännössä 5 asetetaan medianeuvostolle velvollisuus, jos tiedonvälityksen vapaudesta annetun vuoden 2010 lain CIV (2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól, lehdistönvapaudesta annettu laki) luokittelua koskevien säännösten yhteydessä havaitaan ongelmia, pyytämään jäsenvaltiota, jonka lainkäyttövaltaan säännössä 4 tarkoitettu mediapalvelujen tarjoaja kuuluu, toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä ja poistamaan medianeuvoston yksilöimät rikkomiset.

12 Muutoslain 9 §:n 2 momentilla medialakiin lisättiin uusi 9 §:n 6 momentti, jonka sanamuoto on nyt seuraava: ”Ohjelmat on luokiteltava ryhmään V, jos ne voivat vaikuttaa kielteisesti alaikäisten fyysiseen, henkiseen tai moraaliseen kehitykseen, etenkin koska niissä keskitytään väkivaltaan tai sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamiseen taikka niistä tiedottamiseen tai seksuaalisuuden suoraan, todenmukaiseen tai perusteettomaan kuvaamiseen. Nämä ohjelmat on merkittävä seuraavasti: ei sovellu alle 18-vuotiaille.” Tästä luokittelusta seuraa, että medialain 10 §:n (jota ei muutettu muutoslailla) nojalla tällaisia ryhmään V luokiteltuja ohjelmia saa lähettää ainoastaan klo 22.00–5.00.

13 Muutoslain 9 §:n 5 momentilla medialakiin lisättiin uusi 179 §:n 2 momentti.

14 Muutoslain 9 §:n 3 momentilla medialakiin lisättiin uusi 32 §:n 4 a momentti, jonka sanamuoto on nyt seuraava: ”Ohjelmia ei pidetä virallisina tiedotuksina eikä julkisten palvelujen mainoksina, jos ne voivat vaikuttaa kielteisesti alaikäisten asianmukaiseen fyysiseen, henkiseen tai moraaliseen kehitykseen, etenkin koska niissä keskitytään seksuaalisuuden perusteettomaan kuvaamiseen, pornografiaan tai sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamiseen taikka niistä tiedottamiseen.”

15 Muutoslain 11 §:llä kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettuun lakiin lisättiin uusi 9 §:n 12 momentti, jonka sanamuoto on nyt seuraava: ”Seksuaalikulttuuria, seksuaalista elämää, seksuaalista suuntautumista ja seksuaalista kehitystä käsittelevässä toiminnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota [Unkarin] perustuslain [Magyarország alaptörvénye] XVI §:n 1 momentin säännöksiin. Tällaisella toiminnalla ei voida pyrkiä kansantajuistamaan sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevia kysymyksiä tai tiedottamaan niistä.”

16 Muutoslain 4 §:n 1 momentilla rikosrekisterijärjestelmästä annettuun lakiin lisättiin 67 §:n 1 momentin a–d kohta.

17 Komission kannekirjelmän 8 kohdan mukaan säännöllä 2 vahvistetaan säännöistä 1, 3 ja 7 seuraavia rikkomisia. Komissio ei vaadi unionin tuomioistuinta toteamaan, että sääntö 2 on unionin oikeuden vastainen, ja se selittää sisällyttäneensä säännön 2 kanteeseensa vain, koska sillä vahvistetaan muita jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kohteena olevia sääntöjä.

24. Säännössä 8 edellytetään, että elimet, joilla on suora pääsy rekisterissä oleviin tietoihin, antavat pääsyn näihin tietoihin ”oikeutetuille henkilöille”, siirtävät tietoja pyynnöstä, varmentavat tietoja ja jakavat lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista tuomittuja yksilöitä koskevia tietoja.

3. Yleiskatsaus asiaan

25. Nyt käsiteltävä komission kanne kohdistuu näihin seitsemään sääntöön. Sääntöjen 1, 3, 4, 6 ja 7 osalta komissio väittää, että niillä rikotaan useita unionin primaarioikeuden määräyksiä ja johdetun oikeuden säännöksiä (ensimmäinen, toinen ja kolmas kanneperuste), perusoikeuskirjaa (viides kanneperuste) ja SEU 2 artiklaa (kuudes kanneperuste). Sääntöjen 5 ja 8 osalta komissio ei väitä, että ne ovat SEU 2 artiklan vastaisia, vaan se väittää ainoastaan, että sääntö 5 on unionin johdetun oikeuden vastainen (ensimmäinen kanneperuste) ja että sääntö 8 on unionin johdetun oikeuden ja perusoikeuskirjan vastainen (neljäs kanneperuste).

26. Tämän monitahoisen kanteen ymmärtämisen helpottamiseksi komission kanneperusteet, sellaisina kuin ne koskevat eri kansallisia säännöksiä ja eri unionin oikeussääntöjä, esitetään jäljempänä olevassa taulukossa.

<table>
<tr><td>Kansalliset säännöt</td><td colspan="3">Väitetysti rikotut unionin oikeussäännöt ja asiaa koskevat komission kanneperusteet</td></tr>
<tr><td>Sääntö 1
(lasten suojelusta annettu laki)</td><td>sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohta (toinen kanneperuste);
palveludirektiivin 16 ja 19 artikla sekä SEUT 56 artikla (kolmas kanneperuste)</td><td rowspan="4">perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artikla (viides kanneperuste)</td><td rowspan="4">SEU 2 artikla (kuudes kanneperuste)</td></tr>
<tr><td>Sääntö 3
(mainontalaki)</td><td>audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii alakohta (ensimmäinen kanneperuste);
sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohta (toinen kanneperuste);
palveludirektiivin 16 ja 19 artikla ja SEUT 56 artikla (kolmas kanneperuste)</td></tr>
<tr><td>Säännöt 4 ja 6
(medialaki)</td><td>audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan 1 kohta (ensimmäinen kanneperuste)</td></tr>
<tr><td>Sääntö 7
(kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettu laki)</td><td>palveludirektiivin 16 ja 19 artikla ja SEUT 56 artikla (kolmas kanneperuste)</td></tr>
</table>

Sääntö 5 (medialaki)	audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artikla ja 3 artiklan 1 kohta (**ensimmäinen kanneperuste**)		
Sääntö 8 (rikosrekisterijärjestelmästä annettu laki)	yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artikla ja perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohta (**neljäs kanneperuste**)		

27. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, että säännöt ovat unionin oikeussääntöjen, sellaisina kuin ne esitetään taulukossa, vastaisia. Unkari vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää komission kanteen kokonaisuudessaan perusteettomana.

II Asian tarkastelu – Ensimmäinen osa: perusoikeuksien ja -arvojen loukkaaminen

28. Tämä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely koskee palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvien sisämarkkinasääntöjen useita rikkomisia ja monien perusoikeuskirjaan sisältyvien oikeuksien useita loukkauksia. Mikä tärkeää, siinä esitetään myös ensimmäisen kerran SEU 2 artiklan rikkomista koskeva erillinen peruste.

29. SEU 2 artiklan rikkomista koskevien kysymysten ensiarvoisen tärkeyden vuoksi en noudata komission käyttämää rikkomisperusteiden järjestystä. Koska monet komission kanteessa esitettyjen perusteiden ensimmäiseen tasoon liittyvistä kysymyksistä ovat teknisiä oikeuskysymyksiä ja jotkin rikkomisperusteet koskevat ainoastaan unionin johdettua oikeutta eivätkä perusoikeuskirjaa ja SEU 2 artiklaa, käsittelen tätä kanneperusteiden ensimmäistä tasoa tarkasteluni toisessa osassa. [18]

30. Siltä osin kuin tämä kanneperusteiden ensimmäinen taso on kuitenkin tärkeä sen kannalta, voidaanko perusoikeuskirjaa soveltaa käsiteltävässä asiassa, [19] selitän aluksi, että kaikki kyseessä olevat muutokset kuuluvat nähdäkseni niiden direktiivien, joihin komissio on vedonnut, ja/tai SEUT 56 artiklan soveltamisalaan. [20] Näin ollen minkä tahansa näillä muutoksilla käyttöön otetun poikkeuksen palvelujen tarjoamisen vapaudesta on oltava perusteltu yleistä etua koskevista syistä, jotka voidaan saavuttaa oikeasuhteisesti, minkä lisäksi sillä ei saa loukata perusoikeuskirjassa taattuja oikeuksia. [21]

18 Tämä tarkoittaa, että käsittelen komission ensimmäistä, toista, kolmatta ja neljättä kanneperustetta yksityiskohtaisesti tämän ratkaisuehdotuksen toisessa osassa. Tämän ratkaisuehdotuksen ensimmäisessä osassa käsittelen komission esittämiä viidettä ja kuudetta kanneperustetta.

19 Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun ne ”soveltavat unionin oikeutta”. Unionin tuomioistuin on tulkinnut tätä käsitettä siten, että siihen sisältyvät kaikki tilanteet, jotka kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, 19 ja 21 kohta), myös ne, joissa jäsenvaltiot vetoavat Euroopan unionin oikeudessa sallittuihin poikkeuksiin sisämarkkinavapauksista (ks. vastaavasti tuomio 18.6.1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, 43 kohta).

20 Tarkastelen tätä näkökantaa lähemmin ratkaisuehdotukseni toisessa osassa.

21 Ks. vastaavasti tuomio 18.6.1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, 42–44 kohta); tuomio 14.10.2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, 37 ja 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 4.10.2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, 62 kohta).

31. Huolimatta päätöksestäni muuttaa komission kanneperusteiden käsittelyjärjestystä on tärkeää korostaa, että komissio vaati kanteessaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että SEU 2 artiklaa on rikottu palvelujen tarjoamisen vapautta ja perusoikeuskirjaa koskevien muiden unionin oikeuden rikkomisten yhteydessä. SEU 2 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste kuuluu siten unionin oikeuden soveltamisalaan.

32. Kuten komissio istunnossa korosti, se vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, että SEU 2 artiklaa on rikottu ainoastaan näissä nimenomaisissa olosuhteissa. Viittaan tällaiseen tilanteeseen SEU 2 artiklan käyttönä *itsenäisenä* rikkomisperusteena, erotuksena sen käytöstä *autonomisena* rikkomisperusteena. Jälkimmäisestä olisi kyse, jos SEU 2 artiklan rikkominen voitaisiin todeta myös unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolella tai muista unionin oikeuden rikkomisista riippumatta.

33. Käsiteltävässä asiassa ei tule esille kysymys SEU 2 artiklan mahdollisesta autonomisesta soveltamista jäsenvaltioiden lainsäädännön tai niiden unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolella toteuttamien toimien pätevyyden arvioimiseksi.[22] Vaikka tätä kysymystä käsiteltiin jossain määrin istunnossa, se ei ole unionin tuomioistuimen ratkaistavana nyt käsiteltävässä asiassa, ja katson, että unionin tuomioistuimen ei pidä sitä tarkastella ennen kuin asianmukainen asia tulee esille tulevaisuudessa.

34. Pitäen mielessä nämä alustavat huomautukset etenen ratkaisuehdotuksessani seuraavasti. Ensimmäisen osan A jaksossa selitän, miksi käsiteltävässä asiassa on pohjimmiltaan kyse arvoista. B jaksossa esitän argumentteja siitä, miksi Unkarin lainsäädännöllä loukataan perusoikeuskirjan 21, 11 ja 7 artiklassa suojattuja perusoikeuksia, ja mikä tärkeää, miksi nämä loukkaukset eivät voi olla oikeutettuja. Selitän lisäksi, miksi tämä merkitsee perusoikeuskirjan 1 artiklassa taatun ihmisarvon loukkaamista. C jaksossa tarkastelen kysymystä siitä, voidaanko SEU 2 artiklan itsenäistä rikkomista koskeva komission peruste hyväksyä. Ratkaisuehdotuksen toisessa osassa palaan komission argumentteihin ja Unkarin vasta-argumentteihin, jotka koskevat EUT-sopimuksen konkreettisten määräysten ja unionin johdetun oikeuden konkreettisten säännösten rikkomista.

A Riidan ydin

35. Kun komissiolta tiedusteltiin istunnossa syitä SEU 2 artiklan rikkomista koskevan itsenäisen kanneperusteen esittämiselle, komissio selitti, että tutkiessaan useiden unionin johdetun oikeuden säädösten ja perusoikeuskirjan yksittäisiä rikkomisia se tuli siihen tulokseen, että käsiteltävässä asiassa on kyse ”jostakin enemmästä”.

36. Tämä ”jotain enemmän” johtuu nähdäkseni Unkarin hallituksen ja komission kantojen, jotka koskevat Unkarin riidanalaisten muutosten vaikuttimille ja oikeuttamiselle esittämiä syitä, perustana olevista erilaisista arvoista.

[22] Vaikka onkin vaikea kuvitella SEU 2 artiklan rikkomisia, joilla ei olisi mitään vaikutusta johonkin muuhun unionin oikeussääntöön, tällainen skenaario on kuitenkin mahdollinen. Tältä osin ks. Rossi, L.S., ”’Concretised’, ’Flanked’, or ’Standalone’? Some Reflections on the Application of Article 2 TEU”, *European Papers*, 2025, s. 23.

37. Unkari väittää, että muutoksilla pyritään suojelemaan alaikäisiä, koska heidän altistumisellaan HLBTI-sisällölle voi olla kielteinen vaikutus heidän fyysiseen, henkiseen tai moraaliseen kehitykseensä, ja että ne ovat tarpeen tämän saavuttamiseksi. Kyseinen jäsenvaltio myös selittää, että päätös siitä, milloin alaikäiselle esitetään mahdollisesti haitallista HLBTI-sisältöä, olisi jätettävä hänen vanhemmilleen tai laillisille huoltajilleen.

38. Komissio, jota Euroopan parlamentti ja 16 väliintulijana olevaa jäsenvaltiota tukevat, katsoo, että alaikäisten altistuminen sisällölle, jossa kuvataan HLBTI-henkilöiden elämää, ei voi itsessään olla haitallista heidän kehitykselleen.

39. Tässä kohden on tarpeen selittää, ettei Unkarin lainsäädännössä kielletä tai rajoiteta eroottisen tai pornografisen HLBTI-sisällön esittämistä; sen sijaan siinä kielletään HLBTI-henkilöiden tavallisen elämän kuvaaminen. Kyseessä olevissa säännöissä kielletään toisin sanoen HLBTI-sisältö pornografisen sisällön *lisäksi* tai sisältö, jossa kuvataan perusteettomasti seksuaalisuutta tai väkivaltaa, tai rajoitetaan sitä.[23] Lasten suojelemiseksi avoimen seksuaaliselta sisällöltä ei ollut tarpeen muuttaa lainsäädäntöä lisäämällä HLBTI-sisältöä koskeva kielto. Tällainen sisältö oli jo kuulunut alaikäisiä suojelevien sääntöjen alaan ennen riidanalaisten muutosten hyväksymistä.

40. Siten voidaan ainoastaan päätellä, että HLBTI-sisältöä koskevaa lisäkieltoa, sellaisena kuin se otettiin käyttöön riidanalaisilla muutoksilla, sovelletaan HLBTI-henkilöiden tavalliseen, jokapäiväiseen elämään. Käytän ilmaisua ”HLBTI-sisältö” tässä merkityksessä.

41. Unkarin päätös suojella alaikäisiä HLBTI-sisällöltä ei perustu mihinkään tieteelliseen näyttöön sen mahdollisesta haitallisuudesta lasten fyysiselle, henkiselle tai moraaliselle kehitykselle. Se perustuu näin ollen arvoarvostelmaan tai, kuten Euroopan parlamentti asian ilmaisi, ennakkoasenteeseen, jonka mukaan homoseksuaalien ja muiden kuin cis-sukupuolisten henkilöiden elämä ei ole yhtä arvokasta tai samanarvoista kuin heteroseksuaalien ja cis-sukupuolisten elämä. Tästä syystä Unkari katsoo, että ”alaikäisten pääsy tällaiseen sisältöön voisi olla omiaan vaikuttamaan kielteisesti heidän käsitykseensä itsestään tai maailmasta”.[24]

42. Arvoarvostelma, johon kyseessä oleva Unkarin lainsäädäntö perustuu, on jyrkässä ristiriidassa ihmisarvon, yhdenvertaisuuden ja ihmisoikeuksien, sellaisina kuin ne ymmärretään Euroopan unionissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa muotoillussa laajemmassa eurooppalaisessa ihmisoikeusjärjestelmässä, kunnioittamisen arvojen kanssa.[25]

[23] Tältä osin HLBTI-sisältö kielletään säännöissä 1 ja 3 pornografisen sisällön ja sellaisen sisällön ohella, jossa kuvataan seksuaalisuutta perusteettomasti; säännössä 4, jossa kielletään myös sisältö, jossa keskitytään väkivaltaan tai seksuaalisuuden perusteettomaan kuvaamiseen, ja säännössä 6, jossa kielletään myös pornografian esittäminen ja seksuaalisuuden perusteeton kuvaaminen. Säännössä 7 kuitenkin kielletään ainoastaan HLBTI-sisällöstä tiedottaminen.

[24] Komissio siteerasi kannekirjelmässään tätä toteamusta, joka sisältyy Unkarin viralliseen huomautukseen antamaan vastaukseen. Ks. komission kannekirjelmän 250 kohta.

[25] Ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.10.2010, Alekseyev v. Venäjä (CE:ECHR:2010:1021JUD000491607, 86 kohta), jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin selitti, ettei ole ”tieteellistä näyttöä tai sosiologista tietoa – –, joka viitaisi siihen, että pelkkä homoseksuaalisuuden mainitseminen tai avoin julkinen keskustelu seksuaalivähemmistöjen yhteiskunnallisesta asemasta vaikuttaisi kielteisesti lapsiin”. Ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.6.2017, Bayev ym. v. Venäjä (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, 82 kohta), jossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että siltä osin kuin alaikäiset, jotka seurasivat HLBTI-henkilöitä tukevaa kampanjaa, altistuivat monimuotoisuutta, yhdenvertaisuutta ja suvaitsevaisuutta koskeville ajatuksille, näiden näkemysten omaksuminen voisi ainoastaan edistää sosiaalista yhteenkuuluvuutta, mikä myös vahvistettiin äskettäisessä, 23.1.2023 annetussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa Macatė v. Liettua (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, 211 kohta).

43. Komission ja Unkarin erimielisyys käsiteltävässä asiassa on näin ollen erimielisyyttä *arvoista*. Kysymys kuitenkin kuuluu, voisiko tällainen erimielisyys johtaa ja pitäisikö sen johtaa SEU 2 artiklan soveltamiseen.

44. Ennen kuin tarkastelen SEU 2 artiklan sovellettavuutta käsiteltävässä asiassa osoitan ensin, että riidanalaisilla säännöillä loukataan useita perusoikeuskirjassa suojattuja perusoikeuksia ja että näiden oikeuksien loukkaamista ei voida oikeuttaa Unkarin esittämillä syillä.

B Komission viides kanneperuste - perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaaminen

45. Komissio väittää, että säännöillä 1, 3, 4, 6 ja 7 rikotaan sukupuoleen ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kieltoa, sellaisena kuin se sisältyy perusoikeuskirjan 21 artiklaan (2), sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta, sellaisina kuin ne taataan perusoikeuskirjan 11 artiklassa (3), ja yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista, josta määrätään perusoikeuskirjan 7 artiklassa (4). Unkari kiistää kaikki nämä väitteet ja katsoo, että sen säännöillä suojellaan alaikäisiä. Tarkastelen jäljempänä, puututaanko kyseessä olevilla säännöillä näihin oikeuksiin, sen jälkeen, kun ensin selitän, että perusoikeuskirjaa voidaan soveltaa kyseessä oleviin sääntöihin (1). Kuten myöhemmin osoitan, puuttumista, josta todellakin on kyse, ei voida oikeuttaa (5), minkä vuoksi katson, että ihmisarvon loukkaamista koskeva komissio väite olisi hyväksyttävä (6).

1. Perusoikeuskirjan sovellettavuus

46. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräykset koskevat jäsenvaltioita ainoastaan silloin, kun viimeksi mainitut soveltavat unionin oikeutta. Kuten unionin tuomioistuin on selittänyt, tämä tarkoittaa, että perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia on noudatettava silloin, kun kansallinen lainsäädäntö kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan.[26] Toisin sanoen Unkari voi rikkoa perusoikeuskirjaa vain, jos riidanalaiset säännöt kuuluvat SEUT 56 artiklan ja/tai johdetun oikeuden välineiden, joita näillä säännöillä komission mukaan rikotaan, soveltamisalaan. Ennen perusoikeuksien loukkaamista koskevien perusteiden arvioimista olisi näin ollen ensin määritettävä, kuuluvatko kyseessä olevat viisi sääntöä unionin oikeuden soveltamisalaan.

47. Unkari ei kiistä sitä, että säännöt 3, 4 ja 6 kuuluvat ainakin yhden direktiivin soveltamisalaan. Se kuitenkin katsoo, että säännöt 1 ja 7 eivät kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.

48. Säännöllä 1 kielletään lasten suojelusta annetun lain yhteydessä HLBTI-sisällön kansantajuistaminen ja siitä tiedottaminen alaikäisille. Unkari väittää, että kyseinen laki on osoitettu valtiolle, paikallisviranomaisille sekä luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille, jotka viranomaiset ovat valtuuttaneet suorittamaan suppean valikoiman palveluja, koska ne liittyvät lapsista huolehtimiseen ja heidän suojeluunsa. Tällaisia palveluja ei suoriteta korvausta vastaan, eivätkä ne siten kuulu SEUT 57 artiklaan sisältyvään palvelujen käsitteeseen. Tällaisia palveluja ei myöskään tarjota todennäköisesti rajat ylittävästi.

[26] Tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, 21 kohta).

49. Komissio kuitenkin väittää ensinnäkin, että lasten suojelusta annetun lain soveltamisala ei ole näin suppea ja että sitä sovelletaan myös toimijoihin, jotka tarjoavat lapsille hoivaa korvausta vastaan, kuten päiväkodit [27] tai yksityiset sijaishuoltoyksiköt. Ne voivat kuulua unionin oikeudessa tarkoitetun palveluntarjoajan käsitteeseen, jos ne tarjoavat palvelujaan korvausta vastaan.

50. Vaikka ne, joille lasten suojelusta annettu laki on osoitettu, eivät tarjoaisikaan palveluja lapsille korvausta vastaan, ne yritetään saada luopumaan sellaisten palvelujen hankkimisesta, muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tarjoajien palvelut mukaan luettuina, jotka sisältävät HLBTI-sisältöä. Niitä kielletään käyttämästä tällaista sisältöä lapsille tarjottavassa hoivassa, joten niillä ei ole mitään syytä hankkia HLBTI-sisältöä sisältäviä palveluja. [28]

51. SEUT 56 artiklassa ja palveludirektiivissä kielletään sekä rajat ylittävien palvelujen tarjoamiseen että vastaanottamiseen kohdistuvat rajoitukset. [29] Sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä, jota komission mukaan säännöllä 1 rikottiin, kielletään myös sekä tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamiseen että vastaanottamiseen kohdistuvat rajoitukset. [30]

52. Kuten komissio on väittänyt, on mahdollista, että lasten suojelusta annettu laki tekee rajat ylittävien palvelujen tarjoamisesta vähemmän houkuttelevaa; esimerkkinä tästä on teatteriesitys, jossa kerrotaan HLBTI-perheen tarina ja joka tarjoaa palvelujaan päiväkodeille eri puolilla Euroopan unionia. Samaan tapaan Unkarissa sijaitsevalla sijaishuoltoyksiköllä ei ole mitään syytä ostaa sarjakuvaa, joka tarjoaa teini-ikäisille mukautettua opetusmateriaalia sukupuoli-identiteetistä ja jota tarjotaan tilauksesta Kroatiaan sijoittautuneen palveluntarjoajan verkkosivustolta käsin. Säännöllä 1 rajoitetaan siten tietoyhteiskunnan palvelujen rajat ylittävää tarjoamista.

53. Katson näin ollen, että sääntöä 1, sellaisena kuin se sisältyy lasten suojelusta annettuun lakiin, voidaan soveltaa unionin oikeudessa tarkoitettuihin palveluihin.

54. Kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettuun lakiin sisältyvässä säännössä 7 kielletään HLBTI-sisällön kansantajuistaminen seksuaalikasvatuksessa.

55. Unkari väittää, että sääntö ei kuulu palveluja koskevan unionin oikeuden soveltamisalaan, koska julkista koulutusta ei pidetä unionin oikeudessa tarkoitettuna korvausta vastaan suoritettavana palveluna.

56. On totta, että oikeuskäytännössä katsotaan yleensä, että julkisella sektorilla annettava koulutus ei ole palvelujen tarjoamista. [31] Unionin tuomioistuin on kuitenkin useissa tuomioissa todennut, että opetustoimintaa voidaan pitää unionin oikeuden mukaisena palveluna, jos

27 Ks. tältä osin lasten suojelusta annetun lain 41 §.

28 Ks. analogisesti tuotteiden käyttöön liittyvät tapaukset, joissa unionin tuomioistuin piti tuotteen käyttöä rajoittavia sääntöjä SEUT 34 artiklassa kiellettyjä määrällisiä rajoituksia vaikutukseltaan vastaavina toimenpiteinä. Ks. tältä osin tuomio 10.2.2009, komissio v. Italia (Perävaunut) (C-110/05, EU:C:2009:66) ja tuomio 4.6.2009, Mickelsson ja Roos (C-142/05, EU:C:2009:336, erityisesti 26–28 kohta).

29 Ks. vastaavasti tuomio 6.10.2009, komissio v. Espanja (C-153/08, EU:C:2009:618, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 2.3.2023, Recreatieprojecten Zeeland ym. (C-695/21, EU:C:2023:144, 13 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Ks. vastaavasti sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2 artiklan d alakohtaan sisältyvä palvelun vastaanottajan käsite: palvelun vastaanottajalla tarkoitetaan ”luonnollista tai oikeushenkilöä, joka käyttää tietoyhteiskunnan palveluja ammatillisiin tai muihin tarkoituksiin erityisesti etsiäkseen tietoa tai saattaakseen sen saataville”.

31 Ks. vastaavasti tuomio 27.9.1988, Humbel ja Edel (263/86, EU:C:1988:451, 17–19 kohta) ja tuomio 7.12.1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, 15 ja 16 kohta).

opetusta tarjotaan korvausta vastaan ja kokonaan julkisen, valtion rahoittaman opetusjärjestelmän ulkopuolella. [32] Näin voi olla myös sellaisen palvelun tapauksessa, jota tarjoaa ulkopuolinen vierailevа puhuja tai asiantuntija, joka voisi esiintyä oppilaitoksissa. [33]

57. Katsonkin, että sääntöä 7 voidaan soveltaa myös unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin.

58. Kaikki viisi komission riitauttamaa sääntöä kuuluvat siten unionin oikeuden soveltamisalaan, ja niiden on oltava perusoikeuskirjan mukaisia.

59. Kun on näin ollen todettu, että perusoikeuskirjaa voidaan soveltaa käsiteltävässä asiassa, arvioin seuraavaksi näiden sääntöjen yhteensopivuutta niiden perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien kanssa, joihin komissio on vedonnut.

60. Palautettakoon mieliin, että niiden viiden säännön, joihin tätä kanneperustetta sovelletaan, sanamuoto on samankaltainen. Niissä kaikissa rajoitetaan alle 18-vuotiaiden (alaikäisten) pääsyä tai estetään heidän pääsynsä sisältöön, jossa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta, tekemättä lainkaan eroa ikäryhmien välillä. Pääsyä tällaiseen sisältöön rajoitetaan tai se kielletään joko yleisesti (sääntö 1) tai silloin, kun sitä esiintyy ohjelmissa lineaarisissa audiovisuaalisissa medioissa (sääntö 4), virallisina tiedotuksina audiovisuaalisissa medioissa (sääntö 6) tai mainonnassa missä tahansa tiedotusvälineissä (sääntö 3). Säännössä 7 kielletään ainoastaan HLBTI-sisällöstä tiedottaminen – eikä myös sen kansantajuistamista – seksuaalikasvatuksen yhteydessä.

2. Perusoikeuskirjan 21 artiklan rikkominen

61. Perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään muun muassa sukupuoleen ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä.

62. Vakiintuneen oikeuskäytäntölinjan mukaan henkilöiden epäsuotuisampi kohtelu sukupuolenvaihdoksen (transsukupuolisuuden) [34] vuoksi on sukupuoleen perustuvaa syrjintää. [35] Äskettäinen tuomio Mousse vahvistaa, että sukupuoleen perustuvan syrjinnän kielto käsittää myös sukupuoli-identiteetteihin, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta ja joihin ei liity fyysistä sukupuolenkorjausta (jäljempänä transsukupuolinen identiteetti), perustuvan syrjinnän. [36]

[32] Ks. vastaavasti tuomio 7.12.1993, Wirth (C-109/92, EU:C:1993:916, 17 kohta); tuomio 11.9.2007, komissio v. Saksa (C-318/05, EU:C:2007:495, 69 kohta) ja tuomio 20.5.2010, Zanotti (C-56/09, EU:C:2010:288, 32 kohta).

[33] Ks. vastaavasti tuomio 27.6.2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

[34] Sukupuolenkorjaus (transsukupuolisuus) ja syntymässä määräytyneestä sukupuolesta eroava sukupuoli-identiteetti eroavat toisistaan siinä, että ensiksi mainittu sisältää lääketieteellisiä tai fyysisiä toimenpiteitä, kun taas käsite ”transsukupuolinen” liittyy enemmänkin identiteettiin kuin fyysisiin tai lääketieteellisiin seikkoihin.

[35] Tuomio 30.4.1996, P. v. S ja Cornwall County Council (C-13/94, EU:C:1996:170, 20 kohta); tuomio 7.1.2004, K. B. (C-117/01, EU:C:2004:7, 34 kohta); tuomio 27.4.2006, Richards (C-423/04, EU:C:2006:256, 24 kohta) ja tuomio 26.6.2018, MB (Sukupuolenvaihdos ja vanhuuseläke) (C-451/16, EU:C:2018:492, 35 kohta).

[36] Tuomio 9.1.2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2, 61 ja 62 kohta).

63. Toisaalta homoseksuaalisuus, joka on myös Unkarin lainsäädännön kohteena, kuuluu sukupuolisen suuntautumisen käsitteeseen. [37]

64. Komissio väittää, että käsiteltävässä asiassa syrjintä koostuu heteroseksuaalisten ja cis-sukupuolisten henkilöiden erilaisesta kohtelusta HLBTI-henkilöihin nähden. Vaikka kyseessä olevat säännöt vaikuttavat homoseksuaalien ja muiden kuin cis-sukupuolisten elämää kuvaavan sisällön esittämiseen alaikäisille, niillä ei rajoiteta heteroseksuaalien ja cis-sukupuolisten elämää kuvaavan sisällön esittämistä. Kyseessä olevilla muutoksilla pyritään lisäksi komission mukaan syrjäyttämään HLBTI-henkilöt unkarilaisessa yhteiskunnassa.

65. Unkari puolestaan väittää tästä, että kyseessä olevat säännöt eivät kohdistu HLBTI-henkilöihin vaan niillä pyritään pikemminkin suojelemaan alaikäisiä rajoitetussa määrässä tilanteita, joissa alaikäisten vanhemmat tai huoltajat eivät voi valvoa heidän altistumistaan HLBTI-sisällölle.

66. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan syrjinnästä on kyse paitsi silloin, kun henkilöä kohdellaan epäsuotuisammin kuin rinnastettavassa tilanteessa olevaa toista henkilöä, myös silloin, kun toimessa tai lainsäädännössä erotellaan kielletyn perusteen perusteella. Näin on riippumatta niiden henkilöllisyydestä, joihin tällaiseen kiellettyyn perusteeseen tukeutuminen vaikuttaa kielteisesti, toisin sanoen riippumatta siitä, onko kyse sellaiseen vähemmistöryhmään, jota kiellolla suojellaan, kuuluvasta henkilöstä tai henkilöstä, joka ei kuulu kyseiseen ryhmään. [38]

67. Kun tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan käsiteltävään asiaan, kyseessä olevat säännöt, jotka perustuvat nimenomaisesti sukupuolta (transsukupuolinen identiteetti) ja sukupuolista suuntautumista (homoseksuaalisuus) koskeviin perusteisiin, ovat todellakin syrjiviä.

68. Huolimatta Unkarin väitteestä, jonka mukaan kyseessä olevat säännöt eivät kohdistu mainittuun vähemmistöryhmään, ne perustuvat kuitenkin selkeästi sukupuoleen ja sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaan erotteluun. Kuten edellä (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 39 kohta) selitettiin, niissä kielletään alaikäisten pääsy sisältöön, jossa kuvataan HLBTI-henkilöiden tavallista elämää, eikä ainoastaan HLBTI-henkilöiden elämän avoimen seksuaalisiin tai pornografisiin kuvauksiin. Säännöissä 1, 3, 4, 6 tai 7 ei kuitenkaan kielletä pääsyä sisältöön, jossa kuvataan heteroseksuaalisten ja cis-sukupuolisten henkilöiden tavallista elämää.

69. Säännöstä 7 Unkari toteaa, että siinä kielletään ainoastaan HLBTI-sisällön kansantajuistaminen ja ainoastaan seksuaalikasvatuksen yhteydessä. Tällä ei kuitenkaan voida puolustautua syrjintäväitettä vastaan. Olen samaa mieltä siitä, että minkään elämäntavan tukemisen ei pitäisi olla osa koulutusta, jonka olisi oltava mahdollisimman puolueetonta ja annettava lapsille mahdollisuus muodostaa omat mielipiteensä eri kysymyksistä. [39] Säännössä 7

[37] Esimerkkinä sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää koskevasta asiasta ks. esim. tuomio 12.1.2023, TP (Julkisen televisioaseman audiovisuaalisen aineiston leikkaaja) (C-356/21, EU:C:2023:9, 66 kohta).

[38] Ks. tältä osin etniseen alkuperään perustuvasta syrjinnästä tuomio 16.7.2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, 56 kohta). Ks. myös ratkaisuehdotukseni Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (C-417/23, EU:C:2025:98, 105–120 kohta).

[39] Tulkitessaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen pöytäkirjan 2 artiklan, joka koskee oikeutta koulutukseen, toista virkettä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi sen tarkoittavan, että ”hoitaessaan kasvatuksen ja opetuksen alalla omaksumiaan tehtäviä valtion on huolehdittava siitä, että opetusohjelmaan sisältyvää tietoa tai tietämystä välitetään objektiivisesti, kriittisesti ja moniarvoisesti. Valtio ei saa pyrkiä piilovaikuttamiseen, jota voitaisiin pitää sellaisena, jossa ei kunnioiteta vanhempien uskonnollisia ja aatteellisia vakaumuksia”. Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.12.1976, Kjeldsen, Busk Madsen ja Pedersen v. Tanska (CE:ECHR:1976:1207JUD000509571, 53 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.3.2011, Lautsi ym. v. Italia (CE:ECHR:2011:0318JUD003081406, 62 kohta).

kielletään kuitenkin ainoastaan HLBTI-sisällön kansantajuistaminen muttei heteroseksuaalisia tai cis-sukupuolisia henkilöitä koskevan sisällön kansantajuistamista. Se on näin ollen syrjivä sukupuolen ja sukupuolisen suuntautumisen perusteella.

70. Unkari myös väittää, ettei komissio esittänyt lainkaan esimerkkejä syrjinnänvastaisten sääntöjen rikkomisesta.

71. Tältä osin on tärkeää ottaa huomioon, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä harjoitetaan abstraktia tuomioistuinvalvontaa. Komissio usein kohdistaa tällaiset menettelyt jäsenvaltion lainsäädäntöön *sinänsä*, ja sen väitteessä on väistämättä kyse siitä *mahdollisuudesta*, että tällaisella lainsäädännöllä rikotaan unionin oikeutta. Tällaisissa abstraktin tuomioistuinvalvonnan tilanteissa unionin tuomioistuin – aivan kuten kansalliset perustuslakituomioistuimet arvioidessaan lainsäädännön perustuslainmukaisuutta – ei anna ratkaisua yksittäisten ihmisoikeuksien konkreettisista loukkauksista vaan esittää pikemminkin toteamuksen siitä, voidaanko tällaisilla säännöillä loukata yksilöiden tai ryhmien perusoikeuksia.

72. Komissio esitti riittävästi argumentteja osoittaakseen, että riidanalaisella lainsäädännöllä saatetaan asettaa eri yksilöitä tai ryhmiä epäsuotuisaan asemaan, koska kyseinen lainsäädäntö perustuu kiellettyyn perusteeseen. HLBTI-sisällön tarjoamista tai siihen pääsyä koskeva kielto asettaa minkä tahansa palvelun tarjoajan tai vastaanottajan epäsuotuisaan asemaan. Tämä rajoitus ei vaikuta ainoastaan HLBTI-henkilöihin vaan luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin yleisesti.

73. Kyseessä olevilla muutoksilla on lisäksi leimaavia vaikutuksia HLBTI-henkilöihin. Leimautuminen on tilanne, jossa vähemmistöryhmän jäseniin, kuten HLBTI-henkilöihin, liitetään sosiaalisesti häpeällisiä ominaisuuksia yksinomaan sen perusteella, että he kuuluvat tai heidän mielletään kuuluvan tähän ryhmään.

74. Leimautuminen asettaa HLBTI-henkilöt epäsuotuisaan asemaan työmarkkinoilla ja sosiaalisessa elämässä. [40]

75. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että HLBTI-henkilöiden tavallisen elämän esittämisen kieltäminen, koska sitä pidetään haitallisena, on itsessään leimaavaa paitsi lapsille myös aikuisille.

76. Lisäksi kielteistä käsitystä HLBTI-yhteisöstä myös vahvistetaan rinnastamalla HLBTI-henkilöiden tavallisen elämän kuvaaminen seksuaalisuuden ja pornografian sekä väkivallan perusteettomaan kuvaamiseen.

77. Lisäksi se, että muutoslaissa lasten suojelua pedofilialta koskevat säännöt yhdistetään sääntöihin, joilla pyritään suojelemaan lapsia HLBTI-sisällöltä, lisää entisestään säännöillä itsessään ja sellaisenaan olevaa leimaavaa vaikutusta.

78. Unkari puolustautuu jälkimmäistä argumenttia vastaan selittämällä, että kyseisessä jäsenvaltiossa on tavanomainen lainsäädäntötekniikka muuttaa useita lakeja yhdellä ainoalla säädöksellä ja että näin muutetuilla laeilla ei ole mitään tekemistä pedofilian kanssa.

[40] Ks. tältä osin perusoikeusviraston tekemä tutkimus, ”LGBTIQ equality at a crossroads: progress and challenges”, 11.5.2024, saatavilla osoitteessa https://fra.europa.eu/en/publication/2024/lgbtiq-equality-crossroads-progress-and-challenges.

79. Vaikka asia saattaakin olla näin lainsäädännön perusteella, Unkari olisi voinut päättää erottaa kaksi muutoslakia ja välttää mahdolliset leimaavat sivuvaikutukset, kun otetaan huomioon yhteiskunnallinen vaikutus, joka tällaisella tekniikalla voisi olla tässä nimenomaisessa tilanteessa. Kyseinen jäsenvaltio päätti päinvastoin yhdistää nämä eri lainsäädäntömuutokset.

80. Lisättäköön, että unionin toimielinten [41] tai ihmisoikeuksien noudattamista seuraavien kansainvälisten järjestöjen [42] useissa raporteissa on myös myönnetty, että kyseessä olevilla säännöillä on leimaava vaikutus, kuten komissio väitti.

81. Se, että valtio myötävaikuttaa aktiivisesti vähemmistöryhmän leimautumiseen, olipa se tahallista tai tahatonta, merkitsee välitöntä syrjintää, koska se on yhdenvertaisuusperiaatteen perusluonteen vastaista. [43] Leimautuminen vahvistaa olemassa olevia sosiaalisia ennakkoasenteita yhteiskunnassa ja ohjaa yhteiskunnallista kehitystä yhdenvertaisuudesta pois päin eikä sitä kohti. Tämä on vastoin syrjinnän kieltävien sääntöjen tarkoitusta, joka on tasa-arvon saavuttaminen yhteiskunnassa. [44]

82. Euroopan unionin perustuslaissa, johon kuuluvat perussopimukset ja perusoikeuskirja, ilmaistaan valinta, jonka mukaan ihmisiä on kohdeltava yhdenvertaisesti heidän sukupuolestaan tai sukupuolisesta suuntautumisestaan riippumatta. Tämä valinta ilmaistaan perusoikeuskirjan 21 artiklassa, jossa mainitaan sukupuoli ja sukupuolinen suuntautuminen kiellettyinä syrjinnän perusteina, ja SEUT 19 artiklassa, joka muodostaa oikeusperustan tämäntyyppistä syrjintää torjuville unionin toimille.

83. Vaikka voikin olla niin, että joissain eurooppalaisissa yhteiskunnissa HLBTI-henkilöiden oikeuksia tasa-arvoon ei ole vielä täysin sisäistetty, jäsenvaltio, joka antaa sääntöjä, joilla tämän vähemmistöryhmän yhdenvertaisuuden yhteiskunnallista hyväksymistä ohjataan pois tästä tavoitteesta, rikkoo perusoikeuskirjan 21 artiklaa.

3. Perusoikeuskirjan 11 artiklan rikkominen

84. Perusoikeuskirjan 11 artiklassa taataan oikeus sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta. Perusoikeuskirjan 11 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta kunnioitetaan.

41 Euroopan parlamentin päätöslauselma 8.7.2021 Unkarin parlamentin hyväksymistä lakimuutoksista johtuvista EU:n oikeuden ja hlbtiq-kansalaisten oikeuksien loukkauksista Unkarissa (2021/2780(RSP)).

42 Venetsian komissio, *Opinion on the compatibility with international human rights standards of Act LXXIX [of 2021] amending certain acts for the protection of children adopted by the Venice commission at its 129th plenary session* (Venice/online, 10 ja 11.12.2021), 24 ja 25 kohta. Ks. myös Amnesty International, *From freedom to censorship, The consequences of Hungarian Propaganda Law*, Budapest, Amnesty international, 2024 ja Háttér Society, The Anti-LGBTQI Law of Hungary in Action: A Combination of State- and Self-Enforcement, marraskuu 2024; saatavilla osoitteessa https://en.hatter.hu/sites/default/files/dokumentum/kiadvany/hatter-anti-lgbtqi-law-2024-november.pdf. Unkari kiisti istunnossa jotkin kyseisen raportin havainnot.

43 Ks. tältä osin tuomio 16.7.2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, 84 ja 87 kohta). Ks. myös ratkaisuehdotukseni Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge (C-417/23, EU:C:2025:98, 147–158 kohta).

44 SEUT 19 artiklan 1 kohta muodostaa siten oikeusperustan syrjinnän *torjumiselle*. Useissa kyseisen määräyksen perusteella annetuissa lainsäädäntövälineissä selitetään, että niiden tarkoituksena on yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpano. Ks. rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta 29.6.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/43/EY (EYVL 2000, L 180, s. 22) otsikko ja sen 1 artikla, jonka mukaan ”tämän direktiivin tarkoituksena on luoda puitteet rotuun ja etniseen alkuperään perustuvan syrjinnän torjumiselle yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseksi jäsenvaltioissa”. Samankaltaista sanamuotoa käytetään yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annetun neuvoston direktiivin 2000/78/EY (EYVL 2000, L 303, s. 16) 1 artiklassa.

85. Perusoikeuskirjan selitysten [45] mukaan perusoikeuskirjan 11 artiklassa taatut oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa taattuja oikeuksia. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toteamukset ovat toimineet arvokkaana innoituksen lähteenä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännölle.

86. Tältä osin unionin tuomioistuin on selittänyt, että sananvapaus käsittää itsensä sanallisen ilmaisemisen millä tahansa viestintävälineellä, internet mukaan luettuna (käyttämällä tietoyhteiskunnan palveluja). [46] Se myös vahvisti, että 11 artiklaa sovelletaan kaikenlaiseen sanalliseen ilmaisuun, myös kaupalliseen ilmaisuun, joka voi olla mainonnan muodossa. [47]

87. Kyseisellä vapaudella suojataan paitsi sellaisten ”tietojen” tai ”ajatusten” jakamista, joita pidetään hyväksyttävinä tai vaarattomina taikka yhdentekevinä, myös sellaisia tietoja tai ajatuksia, jotka ovat loukkaavia, shokeeraavia tai huolestuttavia, jotta voidaan taata moniarvoisuus, suvaitsevaisuus ja avoimuus, joita ilman ei ole ”demokraattista yhteiskuntaa”. [48]

88. Tämä huomioon ottaen komissio väittää, että kyseessä olevilla säännöillä puututaan paitsi HLBTI-yhteisön vapauteen välittää kyseistä yhteisöä koskevia tietoja ja ajatuksia myös suuren yleisön oikeuteen välittää ja vastaanottaa tietoa HLBTI-yhteisöstä. Vaikka sääntöjen kohteena ovatkin alaikäiset ja niillä rajoitetaan näin ollen väistämättä heidän oikeuksiaan saada tietoa, HLBTI-sisältö mainonnan tai virallisten tiedotusten taikka tietoisuuden lisäämiseen tähtäävien viestien muodossa ei voi tavoittaa ketään, eikä kukaan voi välittää sitä.

89. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että audiovisuaalisten ohjelmien luokittelulla ryhmään V, kuten säännössä 4 edellytetään, jos niissä esiintyy HLBTI-sisältöä, rajoitetaan paitsi alaikäisiä myös ketä tahansa, joka haluaa ehkä nähdä tällaisen ohjelman, koska se voidaan lähettää vain myöhään illalla tai yöllä. Sillä myös rajoitetaan tällaisia ohjelmia esittäviä audiovisuaalisten palvelujen tekijöitä ja tarjoajia. Jos sellaisen piirretyn ohjelman tekijä, jossa kuvataan HLBTI-perheen elämää tai kahden teini-ikäisen ongelmia heidän oppiessaan hyväksymään seksuaalisuutensa tai sukupuoli-identiteettinsä, voi lähettää tällaista sisältöä ainoastaan rajoitettuna ajankohtana ja jos tällaista piirrettyä ohjelmaa ei voida esittää koulussa tai muissa julkisissa tiloissa, tällä rajoitetaan sekä kyseisen henkilön oikeutta välittää ajatuksiaan että jokaisen oikeutta vastaanottaa niitä. [49]

90. Lisäksi mainontalakiin sisältyvällä säännöllä 3 puututaan selkeästi kaupalliseen ilmaisuun.

91. Unkari puolustautuu sananvapauden rajoittamista koskevia väitteitä vastaan toteamalla, että rajoitusta sovelletaan ainoastaan tiettyihin tiedon jakamisen tapoihin. Vaikka tällä voikin olla merkitystä tällaisten toimien oikeuttamisen kannalta, se ei muuta tämän oikeuden rajoittamisen mahdollista toteamista.

45 EUVL 2007, C 303, s. 17.

46 Ks. vastaavasti tuomio 9.3.2021, VG Bild-Kunst (C-392/19, EU:C:2021:181, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Ks. vastaavasti tuomio 17.12.2015, Neptune Distribution (C-157/14, EU:C:2015:823, 64 kohta ja siinä mainittu asiaa koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö) ja tuomio 3.2.2021, Fussl Modestraße Mayr (C-555/19, EU:C:2021:89, 81 kohta).

48 Ks. vastaavasti tuomio 6.3.2001, Connolly v. komissio (C-274/99 P, EU:C:2001:127, 39 kohta ja siinä mainittu asiaa koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö) ja tuomio 12.1.2023, Migracijos departamentas (Poliittiseen mielipiteeseen perustuvat vainon syyt) (C-280/21, EU:C:2023:13, 30 kohta).

49 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin selitti 23.1.2023 antamassaan tuomiossa Macatė v. Liettua (CE:ECHR:2023:0123JUD006143519, 181 kohta), että ”kirjan merkitseminen haitalliseksi ikäryhmälle, jolle se oli tarkoitettu, vaikutti valittajan kykyyn välittää vapaasti ajatuksiaan”.

92. Toinen argumentti, jonka Unkari esittää puolustaakseen puuttumistaan, on se, että säännöt eivät vaikuta suoraan HLBTI-henkilöiden oikeuteen joko välittää tai vastaanottaa tietoa, koska ne eivät estä HLBTI-henkilöitä vastaanottamasta tai välittämästä tietoa, vaan ne liittyvät ainoastaan tiettyyn sisältöön, joka saattaa olla haitallista alaikäisille. Tämä argumentti on merkityksetön. Perusoikeuskirjan 11 artiklan tarkoituksena on estää sensuuri, ja sitä sovelletaan sääntöihin, joilla kielletään tietty sisältö tai rajoitetaan sitä.

93. Katson näin ollen, että vaikka riidanalaiset säännöt koskevatkin vain tiettyjä tiedon ilmaisemisen ja vastaanottamisen muotoja ja tapoja, niillä rajoitetaan sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta.

4. Perusoikeuskirjan 7 artiklan rikkominen

94. Perusoikeuskirjan 7 artiklassa taataan oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen.

95. Perusoikeuskirjan selitysten mukaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvatut oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattuja oikeuksia. Aivan kuten sananvapaudenkin osalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on siten merkityksellinen tulkittaessa oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen. [50]

96. Kuten komissio kanteessaan esittää, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tunnustanut yksityiselämän käsitteen laajaksi käsitteeksi, joka sisältää henkilön fyysisen ja henkisen koskemattomuuden, seksuaalinen elämä mukaan luettuna. Siihen sisältyy myös fyysisen ja sosiaalisen identiteetin näkökohtia, kuten sukupuoli-identiteetti, nimi, sukupuolinen suuntautuminen ja henkilösuhteet. [51] Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa taataan myös oikeus ”sosiaaliseen yksityiselämään”, [52] millä tarkoitetaan oikeutta henkilökohtaiseen kehitykseen ja kykyä muodostaa suhteita muiden ja ulkomaailman kanssa. [53]

97. Kyseessä olevasta Unkarin lainsäädännöstä seuraava leimautuminen vaikuttaa yksityis- ja perhe-elämää koskevan oikeuden kaikkiin näihin näkökohtiin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että valtioilla on positiivinen velvollisuus varmistaa yksilöiden yksityiselämän kunnioittaminen. [54] Unionin tuomioistuin on myös tunnustanut tällaisten positiivisten velvoitteiden olemassaolon, kun kyse on transsukupuolisten henkilöiden yksityiselämän suojelusta. [55]

98. Komission mukaan tilanne Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisemissa asioissa eroaa käsiteltävän asian tilanteesta, koska leimaavat toimet olivat muiden yksilöiden tai ryhmien toimia, ja kyseinen tuomioistuin totesi oikeutta yksityiselämään loukatun, koska valtio ei estänyt tai käsitellyt tällaisia toimia.

50 Ks. tältä osin tuomio 4.10.2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, 62–65 kohta).

51 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 14.1.2020, Beizaras ja Levickas v. Liettua (CE:ECHR:2020:0114JUD004128815, 109 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös aiempi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.10.1981, Dudgeon v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:1981:1022JUD000752576, 41 kohta).

52 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 29.4.2002, Pretty v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:2002:0429JUD000234602, 61 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.9.2017, Bărbulescu v. Romania, (CE:ECHR:2017:0905JUD006149608, 77 kohta).

53 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.6.2009, Schlumpf v. Sveitsi, (CE:ECHR:2009:0108JUD002900206, 77 kohta).

54 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.2.2021, Budinova ja Chaprazov v. Bulgaria (CE:ECHR:2021:0216JUD001256713, 87 kohta).

55 Tuomio 4.10.2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, 65 kohta). Ks. myös vastaavasti tuomio 9.1.2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2) ja tuomio 13.3.2025, Deldits (C-247/23, EU:C:2025:172, 47 kohta).

99. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että nyt tarkasteltavassa tilanteessa yksityiselämää koskevan oikeuden loukkaus on vieläkin törkeämpi, koska HLBTI-henkilöiden leimautuminen on seurausta jäsenvaltion lainsäädäntötoimista. Unkarin lainsäädännön, jolla luodaan HLBTI-henkilöihin kohdistuvan vihamielisyyden ilmapiiri, leimaavat vaikutukset voivat vaikuttaa tällaisten henkilöiden identiteettiin, itsetuntoon ja itsevarmuuteen liittyviin tunteisiin. Ne vaikuttavat alaikäisiin mutta myös aikuisiin. Ne vaikuttavat erityisesti HLBTI-yhteisöön kuuluviin alaikäisiin, koska HLBTI-henkilöiden elämää koskevien tietojen poistaminen julkisuudesta estää heitä ymmärtämästä, että heidän elämänsä ei ole epänormaalia. Se myös vaikuttaa siihen, miten heidät hyväksytään ikätovereiden parissa, koulussa tai muissa ympäristöissä, ja vaikuttaa siten myös heidän oikeuteensa ”sosiaaliseen yksityiselämään”. Sen sijaan, että riidanalaisella lainsäädännöllä suojeltaisiin alaikäisiä haitoilta, sillä näin ollen laajennetaan tällaisia haittoja.

100. Perusoikeuskirjan 7 artiklan rikkomista koskevasta komission väitteestä Unkari esittää, ettei komissio ole osoittanut kyseessä olevasta lainsäädännöstä seuraavaa leimaavaa vaikutusta.

101. Kuten olen jo selittänyt, abstraktin tuomioistuinvalvonnan prosessissa kuitenkin riittää, että esitetään argumentteja, joiden mukaan kyseessä olevalla lainsäädännöllä *voi* olla leimaavia vaikutuksia. Komissio on esittänyt riittävästi argumentteja siitä, miksi Unkarin lainsäädännön sisältö, sen rakenne ja menettely, jolla se annettiin, myötävaikuttavat kielteisen ilmapiirin syntymiseen HLBTI-henkilöitä kohtaan Unkarissa.

102. Olen näin ollen samaa mieltä komission kanssa siitä, että Unkarin lainsäädännöllä puututaan HLBTI-henkilöiden yksityiselämään.

5. Voiko perusoikeuksiin puuttuminen olla oikeutettua?

103. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien käyttämistä voidaan rajoittaa. Rajoittaminen voidaan tehdä ainoastaan lailla sekä kyseisen oikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen. Jotta rajoittavat säännöt ovat oikeutettuja, niillä on ensinnäkin pyrittävä suojelemaan unionin tunnustamaa yleistä etua tai muiden oikeuksia ja vapauksia. Toiseksi rajoituksen on oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

104. Tämä huomioon ottaen Unkari toteaa, että perusoikeuksiin puuttuminen on oikeutettua riidanalaisen lainsäädännön tavoitteiden – suojella alaikäisten tervettä kehitystä ja vanhempien oikeutta kasvattaa lapsensa henkilökohtaisten vakaumustensa mukaisesti – perusteella. [56]

105. Pyrkimällä tällaisiin tavoitteisiin Unkari väittää itse asiassa suojelevansa lasten ja vanhempien perusoikeuskirjaan sisältyviä perusoikeuksia. Se vetoaa perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu, ja sen 14 artiklan 3 kohtaan, jossa mainitaan vanhempien oikeus varmistaa lapsilleen omien uskonnollisten, aatteellisten ja kasvatuksellisten vakaumustensa mukainen kasvatus ja opetus.

[56] Unkari vetoaa näihin oikeuttamisperusteisiin ja selittää niitä jo kirjalliseen vastineeseensa sisältyvissä alustavissa huomautuksissa ja lisäksi niiden komission väitteiden yhteydessä, jotka koskevat palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien sääntöjen rikkomista. Se esittää useimmat argumenttinsa komission ensimmäisestä kanneperusteesta, joka koskee audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan rikkomista. Unkari vetoaa kuitenkin samankaltaisiin argumentteihin oikeuttaakseen sääntönsä muiden kanneperusteiden, myös perusoikeuksien loukkauksia koskevien, yhteydessä ja viittaa usein pelkästään takaisin ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esittämiinsä argumentteihin.

106. Ensimmäisestä oikeuttamisperusteesta, johon Unkari vetoaa, komissio väittää, ettei Unkari esittänyt minkäänlaisia todisteita siitä, että alaikäisten terve kehitys voisi jotenkin kärsiä, jos he altistuvat sisällölle, jossa kuvataan homoseksuaalien tai muiden kuin cis-sukupuolisten tavallista elämää. Komissio, jota väliintulijoina olevat jäsenvaltiot ja Euroopan parlamentti tukevat, katsoo päinvastoin, että HLBTI-sisältö ei voi olla haitallista lapsille vaan että alaikäisten suojelu tällaiselta sisällöltä voi itse asiassa olla haitallista nuorten kehitykselle ja sosiaalistumiselle.

107. Unkari vastaa tähän vetoamalla ensinnäkin ennalta varautumisen periaatteeseen ja toiseksi harkintavaltaan, jota jäsenvaltioilla on määrittäessään, mikä on lapsille haitallista, omien moraalisten, uskonnollisten tai kulttuuristen perinteidensä mukaisesti.

108. Ennalta varautumisen periaatteesta Unkari väittää, että *riski* alaikäisten kehitykselle aiheutuvasta *haitasta* on olemassa, jos he altistuvat HLBTI-sisällölle ilman aikuisen ohjausta. Kyseinen jäsenvaltio katsoo, että se voi harkintavaltaansa käyttäen toteuttaa suojatoimenpiteitä ”odottamatta, että näiden vaarojen olemassaolo ja vakavuus osoitetaan täysimääräisesti”. [57]

109. Olen samaa mieltä siitä, että siltä osin kuin alaikäisten fyysisen, henkisen ja moraalisen kehityksen suojelu on terveyteen liittyvä kysymys, ennalta varautumisen periaatteeseen voidaan vedota sääntelytoimien oikeuttamiseksi. [58]

110. Jos ennalta varautumisen käsitteeseen liittyy erottamattomasti tietynasteinen tieteellinen epävarmuus, unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että riskinarviointi ei voi perustua ”riskiä koskevaan puhtaasti hypoteettiseen lähestymistapaan, joka perustuu pelkkiin tieteellisesti tarkistamattomiin olettamuksiin”. [59] Tällaisiin argumentteihin vetoavien jäsenvaltioiden on siten esitettävä ainakin jonkinlaista prima facie tieteellistä näyttöä siitä, että kyseessä oleva riski on todennäköinen. Muussa tapauksessa, kuten komissio katsoo, riidanalainen Unkarin lainsäädäntö olisi täysin mielivaltainen.

111. Vaikka unionin tuomioistuin pyysi Unkaria nimenomaisesti esittämään todisteita, jotka tukisivat sen väitteitä, joiden mukaan pelkkä altistuminen HLBTI-sisällölle voi olla haitallista alaikäisten kehitykselle, Unkari pelkästään toisti, että tällainen mahdollinen riski on olemassa, ja esitti erittäin yleisiä toteamuksia.

112. Kyseinen jäsenvaltio selitti, että riski perustuu tiedotusvälineiden valtaan taivutella, samalla kun lapset ja nuoret aikuiset ovat alttiita kokeiluille eivätkä vielä pysty arvioimaan kriittisesti, mikä on heille hyväksi. Samanaikaisesti, jos HLBTI-sisältöä on alaikäisten saatavilla, vanhemmat voivat menettää mahdollisuutensa päättää, milloin heidän lapsensa, jotka he tuntevat parhaiten, ovat valmiita altistumaan tällaiselle sisällölle, ja hälventää heidän mahdollista hämmennystään.

113. Vaikka on helppo hyväksyä, että hämmentyminen on osa aikuistumista, lukuun ottamatta näin yleisluonteista toteamusta Unkari ei ole missään vaiheessa selittänyt, miksi HLBTI-sisällölle altistuminen voi olla lapsille hämmentävämpää kuin mikä tahansa muu heille uusi sisältö ja miksi nimenomaisesti HLBTI-sisältöä pidetään mahdollisesti haitallisena.

[57] Ks. vastaavasti tuomio 19.11.2020, B S ja C A (Kannabidiolin (CBD) markkinoille saattaminen) (C-663/18, EU:C:2020:938, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[58] Unionin toimenpiteiden oikeuttamisen yhteydessä unionin tuomioistuin on vahvistanut, että ennalta varautumisen periaatetta voidaan soveltaa ihmisten terveyden sääntelyyn. Ks. vastaavasti tuomio 5.5.1998, National Farmers’ Union ym. (C-157/96, EU:C:1998:191, 64 kohta) ja tuomio 12.7.2005, Alliance for Natural Health ym. (C-154/04 ja C-155/04, EU:C:2005:449, 68 kohta).

[59] Ks. vastaavasti tuomio 9.9.2003, Monsanto Agricoltura Italia ym. (C-236/01, EU:C:2003:431, 106 kohta); tämä näkemys toistetaan myöhemmässä oikeuskäytännössä, esim. tuomiossa 19.11.2020, B S ja C A (Kannabidiolin (CBD) markkinoille saattaminen) (C-663/18, EU:C:2020:938, 90 kohta).

114. Olen samaa mieltä komission kanssa siitä, että alaikäisten terveen kehityksen suojelu voisi todellakin, in abstracto, olla yleistä etua koskeva syy, joka voisi oikeuttaa tiettyjen oikeuksien rajoittamisen. Koska Unkari ei kuitenkaan ole esittänyt mitään todisteita mahdollisesta haitasta, jota alaikäisten altistumisesta HLBTI-sisällölle voisi aiheutua, se ei voi vedota tällaiseen oikeuttamisperusteeseen.

115. Käännettynä oikeasuhteisuuden oikeudelliselle kielelle tästä on mahdollista tehdä kaksi päätelmää. Ensinnäkin voidaan todeta, ettei Unkarilla ole yleistä etua koskevaa hyväksyttävää syytä, jonka se voi esittää oikeuttamisperusteena puuttumiselleen kolmeen perusoikeuskirjassa taattuun oikeuteen, joihin komissio on vedonnut. Jos asia on näin, oikeasuhteisuuden arvioinnin seuraavia vaiheita ei ole tarpeen soveltaa, koska oikeuttaminen ei ole mahdollista. Vaihtoehtoisesti voimme hyväksyä tarpeen suojella lasten tervettä kehitystä yleistä etua koskevaksi abstraktimmaksi syyksi. Siinä tapauksessa kyseessä olevat säännöt eivät kuitenkaan läpäise oikeasuhteisuuden testiä, koska ne eivät ole asianmukaisia eivätkä tarpeen lasten suojelemiseksi heidän fyysiseen, henkiseen tai moraaliseen kehitykseensä mahdollisesti kohdistuvalta haitalta.

116. Kummassakaan tapauksessa Unkari ei voi oikeuttaa puuttumistaan syrjinnänvastaisiin sääntöihin, sananvapauteen tai oikeuteen yksityiselämään tarpeella suojella alaikäisiä haitoilta.

117. Unkarin oikeuttamisperustetta ei voida näin ollen hyväksyä mahdolliseksi, koska ei ole esitetty mitään todisteita edes mahdollisesta riskistä, joka koskee alaikäisten terveeseen kehitykseen kohdistuvia haittoja.

118. Samasta syystä ei voida katsoa, että riidanalainen Unkarin lainsäädäntö on annettu lapsen edun turvaamiseksi yhtenä perusoikeuskirjassa vahvistetuista perusoikeuksista, jota voitaisiin lähtökohtaisesti punnita suhteessa muihin oikeuksiin, kuten syrjintäkieltoon, oikeuteen yksityiselämään ja sananvapauteen. Unkari ei esittänyt lainkaan todisteita siitä, että lasten suojelu HLBTI-sisällöltä on lapsen edun mukaista.

119. Toiseksi väittäessään, että sen säännöillä suojellaan alaikäisiä heidän kehitykseensä kohdistuvilta haitoilta, Unkari vetoaa tuomioon Omega.[60] Kyseisen tuomion perusteella se väittää, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta päättäessään yleisestä järjestyksestä, johon ne voivat vedota toimenpiteidensä oikeuttamiseksi. Unkari korostaa unionin tuomioistuimen omaksuneen kyseisessä tuomiossa näkemyksen, jonka mukaan käsityksen siitä, miten perusoikeuksia tai muita oikeutettuja intressejä on tarkoitus suojella, ei tarvitse olla samanlainen kaikissa jäsenvaltioissa vaan se voi vaihdella asianomaisen valtion moraalisten, uskonnollisten tai kulttuuriin liittyvien seikkojen mukaan.

120. Unkari väittääkin, että kukin jäsenvaltio voi näin ollen valita, miten se suojelee alaikäisten fyysistä, henkistä ja moraalista kehitystä tai miten turvataan vanhempien oikeudet.

121. Väittäessään, että Omega-oikeuskäytäntöä sovelletaan myös alaikäisten terveen kehityksen suojeluun, Unkari vetoaa unionin tuomioistuimen äskettäiseen tuomioon Booky.fi,[61] jossa kyseessä ollut kiista oli samankaltainen kuin käsiteltävässä asiassa, koska se koski audiovisuaalisten ohjelmien luokittelua ja merkitsemistä lasten suojelemiseksi. Kyseisessä

60 Tuomio 14.10.2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614; jäljempänä tuomio Omega). Unkari vetosi kyseisen tuomion 31, 37 ja 38 kohtaan.

61 Tuomio 23.3.2023, Booky.fi (C-662/21, EU:C:2023:239, 56 ja 57 kohta).

tuomiossa unionin tuomioistuin toisti tuomiossa Omega esittämänsä toteamukset ja katsoi, että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa arvioidessaan toimenpiteiden tarpeellisuutta lasten suojelemiseksi, ja vahvisti, että tällaiset arvioinnit voivat vaihdella jäsenvaltioittain.

122. Kuten Suomen, johon asia Booky.fi sijoittui, hallitus väitti, tällainen harkintavalta ei kuitenkaan ole rajaton; jäsenvaltion valinnalla on kunnioitettava perusoikeuksia, kuten syrjivien toimenpiteiden kieltoa.[62] Kuten edellä on esitetty, kyseessä olevilla säännöillä loukataan perusoikeuksia, mikä on tärkein syy siihen, ettei tuomioon Omega tai tuomioon Booky.fi voida vedota näiden sääntöjen oikeuttamiseksi.

123. Lisäksi vetoamalla muutoksista järjestetyn kansanäänestyksen tuloksiin Unkari vaikuttaa väittävän, että sen väestö tukee näitä muutoksia.[63] Vaikka asia olisikin näin,[64] tällaista ”tosiseikkaa” ei voitaisi hyväksyä oikeuttamisperusteeksi sisämarkkinasäännösten rikkomiselle ja vieläkin vähemmän perusoikeuksien loukkaamiselle. Perustuslaillisissa demokratioissa, kuten Euroopan unionissa, vähemmistöjen oikeuksia suojellaan enemmistön perusteettomilta päätöksiltä.[65]

124. Toinen oikeuttamisperuste, jonka Unkari esittää säännöilleen, on tarve varmistaa vanhempien oikeus kasvattaa lapsiaan omien vakaumustensa mukaisesti. Ei ole lähtökohtaisesti mitään syytä hylätä tällaista yleiseen järjestykseen liittyvää syytä mahdollisena oikeuttamisperusteena. Aivan kuten haitoilta suojelemista koskevan oikeuttamisperusteen tapauksessa, Unkari ei kuitenkaan selitä, miten kyseessä olevalla lainsäädännöllä edistetään tai suojellaan tällaisia vanhempien oikeuksia.

125. Kuten useat väliintulijoina olevat jäsenvaltiot väittivät, vanhemmat voivat vapaasti keskustella lastensa kanssa homoseksuaalisuuteen tai sukupuoli-identiteetteihin liittyvistä kysymyksistä tai selittää niitä heille, vaikka lapset kohtaisivatkin tällaista sisältöä tiedotusvälineissä.[66] Kyseessä olevat säännöt eivät siten ole asianmukaisia tai tarpeellisia sen oikeutetun tavoitteen saavuttamiseksi, johon Unkari vetoaa.[67]

126. Unkari väittää lisäksi, että vanhempien oikeus kasvattaa lapsiaan omien vakaumustensa mukaisesti on paitsi heidän kulttuurinen ja periaatteellinen valintansa myös yksi perusoikeuskirjan 14 artiklan 3 kohdassa taatuista perusoikeuksista.

62 Ks. mm. tuomio 4.10.2024, Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845, 62 kohta).

63 Asiasta järjestettiin kansanäänestys 3.4.2022. Siinä enemmistö tuki muutoslailla tehtyjä muutoksia. Kansanäänestykseen osallistui kuitenkin alle 50 prosenttia rekisteröidyistä äänestäjistä, joten sen tuloksia ei voitu vahvistaa.

64 Unkarissa tehdyistä tutkimuksista vaikuttaa pikemminkin ilmenevän vankka tuki HLBTI-kysymyksille. Ks. tältä osin Rutai, L, ”From Censorship To Solidarity: The Surprising Consequences Of Hungary’s LGBT Law”, *Radio Free Europe, Radio Liberty, 31 January 2024* https://www.rferl.org/a/hungary-lgbt-law-censorship-solidarity/32800032.html ja Háttér Society, ”Social attitudes towards LGBTQI issues in Hungary. November 2023”, toukokuu 2024, https://en.hatter.hu/publications/social-attitudes-towards-lgbtqi-issues-in-hungary-november-2023?_gl=1*1n8bpx0*_gcl_au*NzM0OTcwNzI4LjE3Mzk4MDg1NTk.*_ga*NzQxNjkyMDM0LjE3Mzk4MDg1NTg.*_ga_GZEK8GB25Y*MTc0MzUxMTU5MC40LjEuMTc0MzUxMTc3OC42MC4wLjUyMjk5NTQ.

65 Ks. tältä osin silloisen komission ensimmäisen varapuheenjohtajan Frans Timmermansin puhe, jota tarkastellaan julkaisussa *CMLRev*, 2015, sivulla 627 ja 628, ja jossa hän torjui ”ahdasmielisen demokratian” mahdollisuuden ja totesi muun muassa seuraavaa: ”Demokraattisissa äänestyksissä saatua kahden kolmasosan tai vieläkin suurempaa poliittista enemmistöä ei voida käyttää ihmisoikeuksien heikentämiseen jäsenvaltiossa.”

66 Asiassa, jossa oli kyse islamin opettamisesta osana pakollista uskonnonopetusta Turkissa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin selitti, että ”vanhemmat voivat aina valistaa ja neuvoa lapsiaan, toimia lastensa osalta luontaisessa vanhemman tehtävässä kasvattajana tai opastaa lapsiaan heidän tiellään vanhempien omien uskonnollisten tai filosofisten vakaumusten mukaisesti”, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.9.2014, Mansur Yalçin ym. v. Turkki (CE:ECHR:2014:0916JUD002116311, 75 kohta). Ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 20.6.2017, Bayev ym. v. Venäjä, (CE:ECHR:2017:0620JUD006766709, 81 ja 82 kohta).

67 Komissio katsoo, että kyseessä olevilla säännöillä rajoitetaan itse asiassa näitä vanhempien oikeuksia, koska heiltä evätään tietty aineisto, jota he voivat tarvita lastensa kasvatuksessa.

127. Kyseinen oikeus, joka perusoikeuskirjassa annetaan vanhemmille, on kuitenkin suppeampi kuin oikeus, jonka Unkari väittää turvaavansa säännöillä. Se on osa oikeutta koulutukseen koskevaa perusoikeuskirjan määräystä. Kuten perusoikeuskirjan selityksissä todetaan, 14 artikla on saanut vaikutteita sekä jäsenvaltioille yhteisistä valtiosääntöperinteistä että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artiklasta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artiklan toisessa virkkeessä mainittu vanhempien oikeus on pelkästään ”liitännäinen koulutusta koskevalle perusoikeudelle”. [68] Näin ollen vanhempien oikeus, sellaisena kuin se sisältyy perusoikeuskirjan 14 artiklan 3 kohtaan, antaa myös vanhemmille vain mahdollisuuden varmistaa lastensa omien uskonnollisten, aatteellisten ja kasvatuksellisten vakaumustensa mukainen kasvatus ja opetus eri perinteitä noudattavien koulutuslaitosten perustamista koskevan vapauden yhteydessä. Unkari ei siten voi vedota kyseiseen perusoikeuskirjassa taattuun oikeuteen oikeuttaakseen syrjintäkieltoa, yksityiselämää ja tiedonvälityksen vapautta koskevien perusoikeuksien loukkaamisen sääntöjen alaan kuuluvien eri palvelujen tarjoamisen aloilla.

128. Tästä seuraa, ettei Unkari voi vedota vanhempien oikeuksiin kasvattaa lapsiaan omien vakaumustensa mukaisesti joko yleistä etua koskevana syynä tai perusoikeuskirjassa suojattuna vanhempien perusoikeutena.

129. Unkari on myös esittänyt yhden lisäargumentin perusoikeuskirjan 21 artiklan rikkomista koskevasta komission väitteestä. Se vetoaa tuomioon WABE [69] ja väittää, että vanhempien oikeus varmistaa lapsilleen omien uskonnollisten, aatteellisten ja kasvatuksellisten vakaumustensa mukainen kasvatus voi oikeuttaa erilaisen kohtelun.

130. Vaikka onkin niin, että kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin hyväksyi uskontoon perustuvan syrjinnän oikeuttamisperusteen, kyseisessä tapauksessa syrjintä oli seurausta puolueettomasta säännöstä, joka kuitenkin vaikutti joihinkin uskontoihin enemmän kuin toisiin. Unionin tuomioistuin katsoi näin ollen, että mainitussa asiassa kyseessä ollut tilanne merkitsi välillistä syrjintää. Toisaalta, kuten komissio väittää, kyseessä olevista säännöistä seuraava syrjintä ei johdu puolueettomasta toimenpiteestä, vaan se perustuu suoraan sukupuolta ja sukupuolista suuntautumista koskeviin kiellettyihin syrjintäperusteisiin.

131. Näin ollen sen lisäksi, että kyseessä olevilla säännöillä ei suojella vanhempien oikeuksia, Unkari ei voi vedota tuomioon WABE oikeuttaakseen syrjinnän, johon sen säännöt perustuvat.

132. Yhteenvetona voidaan todeta, että alaikäisten suojeluun tai vanhempien oikeuksien suojeluun ei voida vedota oikeuttamisperusteena muutoslaista ja siihen perustuvista säännöistä seuraavalle perusoikeuden olla tulematta syrjityksi sukupuolen tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella, vapauden välittää ja vastaanottaa tietoa ja oikeuden yksityiselämään rajoittamiselle.

133. Säännöillä 1, 3, 4, 6 ja 7 rikotaan näin ollen perusoikeuskirjan 21, 11 ja 7 artiklaa.

[68] Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.2.1982, Campbell ja Cosans v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECLI:CE:ECHR:1982:0225JUD000751176, 40 kohta).

[69] Tuomio 15.7.2021, WABE (C-804/18 ja C-341/19, EU:C:2021:594).

6. Perusoikeuskirjan 1 artiklan rikkominen

134. Perusoikeuskirjan 1 artiklaa koskevien perusoikeuskirjan selitysten mukaan ihmisarvo ei ole ainoastaan yksi perusoikeuksista vaan myös kaikkien perusoikeuksien perusta. Suojelu syrjinnältä, sananvapaus ja oikeus yksityiselämään ovat ihmisarvon, sellaisena kuin se ilmaistaan perusoikeuskirjassa, konkreettisempia ilmentymiä. [70]

135. Perusoikeuskirjan selityksissä todetaan myös, että ihmisarvo kuuluu perusoikeuskirjassa vahvistettuihin olennaisiin oikeuksiin ja että näin ollen sitä ei saa loukata myöskään silloin, kun näitä muita oikeuksia rajoitetaan.

136. Näistä selityksistä ilmenee mielestäni, että ihmisarvoa loukataan, kun muiden oikeuksien, jotka ovat sen konkreettisempia ilmentymiä, rajoituksia ei voida oikeuttaa.

137. Unionin tuomioistuin on katsonut, että ihmisarvoa loukataan, kun loukataan ehdottomia oikeuksia – kuten epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai kidutuksen kieltoa –, joiden loukkaamista ei voida koskaan oikeuttaa. [71] Analogisesti, kun ihmisarvoon läheisesti liittyviä muita kuin ehdottomia perusoikeuksia, kuten käsiteltävässä asiassa kyseessä olevia oikeuksia, loukataan, koska niiden rajoittamista ei voida oikeuttaa, tämän on mielestäni johdettava myös ihmisarvon loukkaamisen toteamiseen.

138. Koska Unkari ei pystynyt esittämään hyväksyttäviä syitä lainsäädännöstään seuraavan syrjinnän, sananvapauden rajoittamisen ja yksityiselämää koskevan oikeuden loukkaamisen oikeuttamiseksi, tämä lainsäädäntö merkitsee myös ihmisarvon loukkaamista. Sillä loukataan HLBTI-henkilöiden ja kaikkien muiden henkilöiden, joita estetään kohtelemasta HLBTI-henkilöitä yhdenvertaisesti muun yhteiskunnan kanssa, ihmisarvoa.

139. Katson näin ollen, että koska Unkari ei ole pystynyt esittämään oikeuttamisperustetta perusoikeuksien, jotka ovat ihmisarvon ilmentymiä, loukkaamiselle, säännöillä 1, 3, 4, 6 ja 7 rikotaan perusoikeuskirjan 1 artiklaa.

140. Näin ollen antamalla säännöt 1, 3, 4, 6 ja 7 Unkari on rikkonut perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa.

141. Tästä pääsenkin siihen vielä ratkaisematta olevaan kysymykseen, voisivatko unionin primaarioikeuden ja johdetun oikeuden useiden määräysten ja säännösten rikkomista ja perusoikeuskirjaan perustuvien oikeuksien loukkaamista koskevat toteamukset johtaa SEU 2 artiklan rikkomisen itsenäiseen toteamiseen, ja jos voisivat, niin millä edellytyksillä.

C Komission kuudes kanneperuste – SEU 2 artiklan rikkominen

142. Kuudennessa kanneperusteessaan komissio vaatii unionin tuomioistuinta toteamaan, että antamalla muutoslain, jonka perusteella annettiin säännöt 1, 3, 4, 6 ja 7, Unkari on rikkonut unionin primaarioikeuden ja johdetun oikeuden tiettyjen määräysten ja säännösten sekä useiden perusoikeuskirjan määräysten lisäksi myös SEU 2 artiklaa.

[70] Yhteisöjen tuomioistuin onkin katsonut, että sukupuoliseen suuntautumiseen tai sukupuoli-identiteetteihin perustuvan syrjinnän salliminen merkitsisi sitä, ettei kunnioiteta arvoa ja vapautta, joihin jokaisella on oikeus. Ks. tuomio 30.4.1996, P. v S. (C-13/94, EU:C:1996:170, 22 kohta).

[71] Ks. vastaavasti tuomio 5.4.2016 Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 85 kohta); tuomio 19.3.2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, 78 kohta) ja tuomio 17.10.2024, Ararat (C-156/23, EU:C:2024:892, 36 kohta).

143. Unkarin mukaan SEU 2 artiklan rikkomista ei ole mahdollista todeta erillään muista unionin oikeussäännöistä. Sen näkemyksen mukaan on ”mahdotonta, että unionin tuomioistuin tuomitsisi valtion yksinomaan SEU 2 artiklan perusteella ilman, että se toteaa jonkin muun unionin oikeuteen sisältyvän erityisen velvoitteen noudattamatta jättämisen”. [72]

144. Sikäli kuin tällä argumentilla vastustetaan automaattista vetoamista SEU 2 artiklaan, se on merkityksetön. Kuten olen tarkasteluni alussa todennut, käsiteltävässä asiassa ei ole tarpeen käsitellä mahdollisuutta vedota SEU 2 artiklaan unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolella. Komissio esitti SEU 2 artiklan rikkomista koskevan perusteen unionin oikeuden soveltamisalalla vaadittuaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että perussopimusta, useita unionin johdetun oikeuden säädöksiä ja perusoikeuskirjaa on rikottu.

145. Unkari väittää lisäksi, ettei SEU 2 artiklaa voida käyttää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen itsenäisenä oikeudellisena perusteena unionin oikeuden soveltamisalalla. Kyseisen jäsenvaltion mukaan juuri se seikka, että komissio yhdistää SEU 2 artiklan rikkomisen unionin oikeuden konkreettisten määräysten ja säännösten ja perusoikeuskirjan määräysten rikkomiseen, on sitä tukeva argumentti, ettei SEU 2 artiklaa voida käyttää itsenäisenä rikkomisperusteena. Se esittää useita muitakin argumentteja, joita käsittelen ratkaisuehdotuksen tämän jakson loppuosassa.

146. Näiden argumenttien yhteydessä unionin tuomioistuimessa tulee esille ensimmäinen tärkeä kysymys: onko SEU 2 artikla sellainen määräys, johon voidaan vedota jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä? Yleisemmällä tasolla kysymys on siitä, voiko arvojen loukkaamiseen perustuva vaatimus olla tuomioistuinvalvonnan kohteena; voivatko tuomioistuimet ylipäätään ratkaista tällaista vaatimusta, vai onko se asia, joka on ratkaistava poliittisessa prosessissa?

147. Jos SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena, seuraavaksi herää kysymys perusteista, joiden perusteella unionin tuomioistuimen olisi ratkaistava, onko SEU 2 artiklan itsenäistä rikkomista tapahtunut. Tämän menettelyn osapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että SEU 2 artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan poikkeuksellisesti, kun rikkominen on vakavuudeltaan tietyn tasoinen. Käsiteltävän asian yhteydessä on tärkeää erottaa tilanteet, joissa perusoikeuksien loukkaukset johtavat myös SEU 2 artiklan rikkomiseen, niistä tilanteista, joissa unionin tuomioistuimen olisi pidätyttävä toteamasta, että SEU 2 artiklaa on rikottu, vaikka se on todennut perusoikeuskirjaa rikotun tai muita unionin oikeuden perusperiaatteita loukatun.

148. Oikeuskirjallisuudessa on kiinnitetty paljon huomiota SEU 2 artiklaan ja tarkasteltu sitä eri näkökulmista. Tässä ratkaisuehdotuksessa ei voida tarkastella kaikkia oikeuskirjallisuudessa tältä osin esille tuotuja kysymyksiä. Edellä mainittuihin kahteen keskeiseen kysymykseen, sellaisina kuin käsiteltävän asian asianosaiset ja väliintulijat ovat tuoneet ne esille, vastaamisen pitäisi riittää siihen, että unionin tuomioistuin voi ratkaista, onko Unkari rikkonut SEU 2 artiklaa antamalla riidanalaisen lainsäädännön muiden väitettyjen rikkomisten lisäksi.

149. Käsittelen näin ollen ensin sitä, voiko SEU 2 artikla olla tuomioistuinvalvonnan kohteena. Todettuani, ettei ole esteitä sille, että unionin tuomioistuin tutkii SEU 2 artiklaan perustuvan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan perusteen käsiteltävässä asiassa

[72] Unkarin vastineen 293 kohta. Unkari viittaa tältä osin julkisasiamies Pikamäen ratkaisuehdotuksen Slovenia v. Kroatia (C-457/18, EU:C:2019:1067) 132 ja 133 kohtaan.

kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa, pohdin, olisiko unionin tuomioistuimen hyväksyttävä komission kuudes kanneperuste. Arvioin ensin tätä kysymystä yleisesti ennen kuin sovellan näitä toteamuksia käsiteltävään asiaan.

1. SEU 2 artikla tuomioistuinvalvonnan kohteena

150. Englanninkielisellä käsitteellä ”justiciability” voi olla erilaisia merkityksiä. Käytän sitä siinä merkityksessä, että tuomioistuimet voivat käyttää SEU 2 artiklan kaltaista normia asian ratkaisemiseen.

151. Tuomioistuimet voivat käyttää oikeussääntöjä eri tarkoituksiin: tulkintavälineenä merkityksen antamiseksi muille oikeussäännöille, yksittäisille oikeussubjekteille oikeuksia antavina lähteinä tai toisen säännön lainmukaisuuden arviointiperusteena.

152. Käsiteltävässä asiassa tulee esille vain kysymys siitä, voiko unionin tuomioistuin käyttää SEU 2 artiklaa viimeiseen edellä mainituista kolmesta tarkoituksesta, nimittäin jäsenvaltion lainsäädännön tuomioistuinvalvontaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

153. Käsiteltävässä asiassa ei siten tule esille kysymys SEU 2 artiklan suorasta vaikutuksesta tai tulkintavaikutuksesta.[73]

154. Ensimmäinen edellytys oikeussäännön asettamiselle tuomioistuinvalvonnan kohteeksi on se, että se sisältää luonteeltaan oikeudellisia velvoitteita. Ennen kuin pohdin, onko SEU 2 artikla tällainen oikeussääntö, selitän, mitkä ovat mielestäni kaksi tärkeintä tehtävää, joita kyseisellä määräyksellä on unionin oikeusjärjestyksessä, koska ne vaikuttavat kyseisen määräyksen oikeudellista luonnetta koskevaan kysymykseen annettavaan vastaukseen.

a) SEU 2 artiklan asema Euroopan unionin oikeusjärjestyksessä

1) Euroopan unionin perustuslaillinen identiteetti

155. SEU 2 artiklassa ilmaistaan Euroopan unionin perustajien *valinta* sen suhteen, minkä tyyppistä yhteiskuntaa jäsenvaltiot ovat sitoutuneet rakentamaan yhdessä Euroopan unionin muodostamassa kehyksessä.

156. On mahdollista kuvitella erilaisia yhteiskuntia: autokratioita, jotka eivät perustu vallanjakoon; yhteiskuntia, joissa ihmisoikeuksien kunnioittamista koskeva vaatimus ei rajoita vaaleilla valittua enemmistöä; yhteiskuntia, joissa valtaa käyttävät ihmiset ja joita ei hallita lain nojalla; yhteiskuntia, joissa vähemmistöjä ei kohdella yhdenvertaisesti ja joissa ihmisarvo varataan ainoastaan enemmistölle, tai yhteiskuntia, joissa naisia ei tunnusteta tasa-arvoisiksi miesten kanssa. Tällaisia yhteiskuntia on todellakin olemassa, ja muodostumassa, kaikkialla maailmassa.

[73] On kuitenkin todettava, että jos unionin tuomioistuin katsoo, että SEU 2 artiklaan voidaan vedota itsenäisesti, tämä avaisi mitä todennäköisimmin uudelleen keskustelun sen välisestä erosta, vedotaanko siihen niiden unionin oikeussääntöjen, joihin osapuolet vetoavat kansallisissa tuomioistuimissa, korvaamiseksi vai niiden poissulkemiseksi.

157. Euroopan perustuslaissa esitetään erilainen visio siitä, mikä on *hyvä yhteiskunta*. Tämä visio ilmaistaan SEU 2 artiklassa. Kyseisessä määräyksessä mainitut arvot eli ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina, maalaavat yhdessä luettuina kuvan *perustuslaillisesta demokratiasta, jossa kunnioitetaan ihmisoikeuksia*.[74]

158. Tämä valinta ilmaistaan perussopimusten ensimmäisessä määräyksessä ja, kuten unionin tuomioistuin on selittänyt, se edustaa siten Euroopan unionin *suoranaista identiteetti*ä.[75] Lyhyesti sanottuna ilman näitä arvoja Euroopan unioni ei olisi enää perussopimusten vision mukainen unioni.

2) Edellytys Euroopan unionin oikeusjärjestyksen toiminnalle

159. SEU 2 artikla ei ole tärkeä vain Euroopan unionin identiteetin määrittelemisen kannalta. Sillä on myös huomattavaa käytännön merkitystä, koska se mahdollistaa unionin oikeusjärjestyksen toiminnan.

160. Unionin oikeusjärjestys on yhdistelmä, joka koostuu unionin ja jäsenvaltioiden tasolla annetuista oikeusäännöistä. Unionin tason säännöt ovat riippuvaisia kansallisen tason säännöistä ja jäsenvaltioiden oikeusjärjestysten asianmukaisesta toiminnasta. Jotta tällainen yhdistelmämuotoinen oikeusjärjestys voi olla olemassa, on ehdottoman välttämätöntä, että yhteisiä arvoja kunnioitetaan sekä unionissa että jäsenvaltioissa.[76]

161. Lausunnosta 2/13 lähtien unionin tuomioistuin on katsonut johdonmukaisesti, että unionin ”oikeudellinen rakennelma nojautuu siihen perustavanlaatuiseen lähtökohtaan, jonka mukaan kukin jäsenvaltio jakaa kaikkien muiden jäsenvaltioiden kanssa – ja tunnustaa sen, että nuo muut jäsenvaltiot jakavat sen kanssa – lukuisia yhteisiä arvoja, joihin unioni perustuu, kuten SEU 2 artiklassa täsmennetään. Tämä lähtökohta merkitsee sitä – ja perustelee sen –, että jäsenvaltioiden välillä vallitsee keskinäinen luottamus siihen, että kyseiset arvot tunnustetaan ja että siis ne täytäntöön panevaa unionin oikeutta noudatetaan”.[77]

162. Jos jäsenvaltiot eivät pysty luottamaan toisiinsa perusarvojen noudattamisessa, pitkälti vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen perustuva unionin oikeusjärjestys ei voisi toimia käytännössä. Juuri tämä periaate on mahdollistanut, aina tuomiosta Cassis de Dijon lähtien,[78]

74 SEU 2 artiklan toisessa virkkeessä mainitaan myös moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo. Nämä toisessa virkkeessä luetellut arvot voitaisiin ymmärtää välttämättömiksi ensimmäisessä virkkeessä mainittujen arvojen saavuttamiseksi. Siten esimerkiksi moniarvoisuus on ennakkoedellytys demokraattiselle yhteiskunnalle, ja suvaitsevaisuus, syrjimättömyys ja naisten ja miesten tasa-arvo ovat ennakkoedellytyksiä yhdenvertaisuudelle, kun taas oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu voitaisiin ymmärtää edellytykseksi ihmisarvon kunnioittamiselle. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty näkemys, jonka mukaan ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä mainittuja arvoja ei pitäisi erotella toisistaan. Esimerkiksi Wouters, J. ”Revisiting Art. 2 TEU: A True Union of Values?”, *European Papers*, 2020, s. 255, sivulla 258 ja 259. Tässä ratkaisuehdotuksessa ei ole tarpeen tarkastella mahdollisia syitä SEU 2 artiklan muodostaville kahdelle virkkeelle ja niiden välisiä eroja. Tällaisesta tarkastelusta ks. edellä alaviitteessä 22 mainittu Rossi, L.S., s. 1–24, sivulla 11.

75 Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 127 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 145 kohta). Viittaan näihin tuomioihin jäljempänä ”ehdollisuustuomioina”.

76 Unionin tuomioistuin totesi 30.4.2019 antamassaan lausunnossa 1/17 (EU:n ja Kanadan välinen CETA-sopimus) (EU:C:2019:341, 110 kohta), että unionilla on oma perustuslaillinen kehyksensä, johon kuuluvat perusarvot, jotka mainitaan SEU 2 artiklassa.

77 Lausunto 2/13 (Euroopan unionin liittyminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen) 18.12.2014 (EU:C:2014:2454, 168 kohta); tuomio 6.3.2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, 34 kohta); tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 35 kohta) ja tuomio 29.7.2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, 62 kohta).

78 Tuomio 20.2.1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42).

jäsenvaltioiden omaksumien oikeudellisten ratkaisujen monimuotoisuuden säilyttämisen, samalla kun tavarat, palvelut, henkilöt, pääomat ja tuomioistuinratkaisut voivat liikkua vapaasti jäsenvaltiosta toiseen.

163. SEU 2 artiklaan kirjattujen arvojen kunnioittaminen on näin ollen poliittinen ja käytännön edellytys unionin oikeusjärjestyksen olemassaololle.

b) SEU 2 artikla oikeudellisesti sitovana määräyksenä

164. *Ehdollisuustuomioissa* unionin tuomioistuin totesi, että ”SEU 2 artikla *ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo*, vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka *konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita* jäsenvaltioille”.[79]

165. Tämä toteamus voitaisiin ymmärtää ainakin kahdella eri tavalla. Voitaisiin väittää, kuten komissio, parlamentti ja väliintulijoina olevat jäsenvaltiot vaikuttavat tekevän, että SEU 2 artikla, joka ei ole pelkkä poliittisten suuntaviivojen luettelo, on määräys, joka sisältää oikeudellisia velvoitteita jäsenvaltioille. Toisaalta virkkeen loppuosan perusteella voitaisiin väittää, kuten Unkari tekee, ettei SEU 2 artikla itsessään luo velvoitteita vaan että sitä on konkretisoitava oikeudellisilla periaatteilla, jotta luodaan perusteet jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä unionin tuomioistuimessa harjoitettavalle valvonnalle.

166. Olen samaa mieltä komission, jota 16 väliintulijana olevaa hallitusta ja parlamentti tukevat, esittämän näkemyksen kanssa. Jäsenvaltioille todellakin asetetaan nähdäkseni tiettyjä velvoitteita suoraan SEU 2 artiklan perusteella. Ehdotan, että unionin tuomioistuin käyttää käsiteltävässä asiassa tarjoutuvaa tilaisuutta vahvistaakseen *ehdollisuustuomioidensa* edellä siteeratun kohdan tällaisen tulkinnan. Esitän tällaisen tulkinnan tueksi useita argumentteja.

1) Sanamuoto, asiayhteys ja historia

167. SEU 2 artiklaa voidaan pitää oikeudellisesti sitovana sen perusteella, missä se sijaitsee perussopimuksissa. Se sisältyy SEU:n normatiiviseen osaan eikä sen johdanto-osaan. Voitaisiin väittää, että jos perussopimuksen laatijat olisivat halunneet riistää SEU 2 artiklalta oikeusvoiman, he olisivat ilmaisseet sitoutumisensa näihin arvoihin sen sijaan sen johdanto-osassa.[80] Unionin tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan kyseinen määräys ”ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo”, olisikin ymmärrettävä siten, että 2 artiklan arvoilla on oikeudellisen velvoitteen voima.[81]

[79] Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 232 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 264 kohta) (kursivointi tässä). Unionin tuomioistuin toisti tämän kohdan myöhemmissä tuomioissa. Ks. esim. tuomio 29.7.2024, Valančius (C-119/23, EU:C:2024:653, 47 kohta); tuomio 10.9.2024, KS ym. v. neuvosto ym. (C-29/22 P ja C-44/22 P, EU:C:2024:725, 68 kohta) ja tuomio 19.11.2024, komissio v. Puola (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-814/21, EU:C:2024:963, 157 kohta).

[80] Tältä osin ks. esim. Petit, Y. ”Article L”, teoksessa Constantinesco, V., Kovar, R. ja Simon, S. (toim.), *Traité sur l'Union européenne, Commentaire article par article*, Paris, Economica, 1995, s. 866.

[81] Ks. tältä osin Spieker, L., *EU Values before the Court of Justice*, OUP, Oxford, 2023, s. 35; Hillion, C., ”Overseeing the Rule of Law in the EU, Legal Mandate and Means”, teoksessa Closa, C. ja Kochenov, D. (toim.), *Reinforcing Rule of Law Oversight in the European Union*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, s. 59–81; Rossi, L.S., ”La valeur juridique des valeurs”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 2020, s. 639; Tridimas, T., ”Wreaking the Wrongs: Balancing Rights and the Public Interest the EU Way”, *The Columbia Journal of European Law*, 2023, s. 185–213 ja Dupont, P, *Les dispositions liminaires du traité sur l'Union européenne devant la Cour de justice de l'Union européenne*, Université Paris -yliopistossa puolustettu väitöskirja, Panthéon-Assas, marraskuu 2024, luku 1 (asiakirja-aineistossa tekijän mukaan).

168. Sanamuoto, joka perustuu arvojen käsitteeseen, ei sulje pois sitä, että SEU 2 artikla on oikeudellisesti sitova.

169. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen aiemmissa versioissa sen 6 artiklan 1 kohdassa viitattiin periaatteisiin eikä arvoihin: ”Unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion *periaatteisiin*.” [82] Käsitettä ”arvot” on käytetty vasta Lissabonin sopimuksesta, johon otettiin sama sanamuoto kuin se, jota Eurooppa-valmistelukunta oli ehdottanut, alkaen. [83] Tätä sanamuodon muutosta ei voida tulkita aikomukseksi kieltää nykyiseen SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen oikeudellinen luonne tai heikentää sitä. Eurooppa-valmistelukunnan työtä koskevat asiakirjat viittaavat päinvastoin siihen, että aikomuksena oli tosiasiassa asettaa jäsenvaltioille useita oikeudellisia velvoitteita. Ehdottaessaan arvoja koskevaa määräystä valmistelukunnan puheenjohtajisto korosti tarvetta luetella lyhyesti perusarvot, joilla ”on oltava selkeä ja kiistaton oikeudellinen sisältö niin, että jäsenvaltioille ovat selviä niistä johtuvat velvoitteet, joiden noudattamatta jättämisestä aiheutuu seuraamuksia”. [84]

170. Perussopimuksissa itsessään käytetään lisäksi arvojen ja periaatteiden käsitteitä samassa merkityksessä, [85] kuten tekee myös unionin tuomioistuin. [86]

171. Se, että muissa perussopimusten määräyksissä viitataan SEU 2 artiklaan, tukee myös tulkintaa, jonka mukaan siinä mainittujen arvojen kunnioittaminen on oikeudellinen velvoite. SEU 3 artiklan 1 kohdassa todetaankin yleisesti, että unionin päämääränä on edistää rauhaa ja omia arvojaan, ja saman määräyksen 5 kohdan mukaan unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan. Näiden arvojen tärkeys suhteiden luomisessa unionin naapurimaiden kanssa toistetaan SEU 8 artiklassa, ja Euroopan unionin velvoitetta turvata omat arvonsa ulkosuhteissaan kehitetään edelleen SEU 21 artiklan 2 kohdan a alakohdassa, SEU 32 artiklassa ja SEU 42 artiklan 5 kohdassa. Unionin toimielimiä koskevassa ensimmäisessä määräyksessä eli SEU 13 artiklassa määrätään, että unionilla on toimielinjärjestelmä, jolla pyritään edistämään unionin arvoja.

172. Näistä määräyksistä voidaan päätellä, että SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen vaaliminen ja edistäminen on unionin toimielinten velvoite, kun ne antavat unionin lainsäädäntöä tai toimivat ulkoisesti. Asetetaanko tällainen velvoite myös jäsenvaltioille?

173. SEU 7 artikla, jossa otetaan käyttöön erityinen menettely, joka voi johtaa jäsenvaltion, joka loukkaa vakavasti ja jatkuvasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, äänioikeuksien pidättämiseen, on painava argumentti sen päätelmän puolesta, että näiden arvojen kunnioittaminen on perussopimuksissa jäsenvaltioille asetettu velvoite.

82 Euroopan unionista tehty sopimus, sellaisena kuin se on Amsterdamin sopimuksella tehtyjen muutosten jälkeen. Ks. sopimus Euroopan unionista (konsolidoitu versio 1997) (EYVL 1997, C 340, s. 145); ks. myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut versiot (EUVL 2006, C 321 E, s. 1).

83 Nykyisessä sanamuodossaan SEU 2 artiklassa toistetaan sanatarkasti Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen I-2 artikla.

84 Eurooppa-valmistelukunnan sihteeristö, *Ehdotus perustuslaillisen sopimuksen 1–16 artiklaksi*, CONV 528/03, s. 11, saatavilla osoitteessa https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/empl/20030219/conv528fi.pdf. Yksityiskohtaisesta selvityksestä ks. edellä alaviitteessä 81 mainittu Spieker, L., s. 43–47. Ks. myös von Bogdandy, A., ”Founding Principles”, teoksessa von Bogdandy, A. ja Bast, J. (toim.), *Principles of European Constitutional Law*, 2. painos, Hart, Oxford, 2009, 11, 22.

85 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osassa viitataan ensin ”yleismaailmallisiin *arvoihin*[, joita] ovat ihmisen loukkaamattomat ja luovuttamattomat oikeudet sekä vapaus, kansanvalta, tasa-arvo ja oikeusvaltioperiaate”, minkä jälkeen siinä vahvistetaan sitoutuminen ”vapauden ja kansanvallan sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion *periaatteisiin*” (kursivointi tässä).

86 Esimerkiksi 25.7.2018 antamansa tuomion Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586) 69 kohdassa unionin tuomioistuin viittaa siten ”SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin arvoihin”, mutta käyttää seuraavissa 70 ja 71 kohdassa ilmaisua ”SEU 2 artiklassa tarkoitettuja periaatteita” (em. alaviitteessä 81 mainittu Spieker, L., s. 41).

174. Tältä osin SEUT:n johdanto-osassa toistetaan, että jäsenvaltioiden on kunnioitettava SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja, viittaamalla SEU 49 ja SEU 7 artiklaan.

175. Mielestäni kaikkein tärkein määräys, josta voidaan päätellä, että SEU 2 artiklalla luodaan oikeudellisia velvoitteita jäsenvaltioille, on SEU 49 artikla.

2) SEU 49 artiklan merkitys

176. SEU 49 artiklassa avataan ovi Euroopan unioniin jokaiselle Euroopan valtiolle, joka kunnioittaa SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja ja sitoutuu edistämään niitä.

177. Liittyessään Euroopan unioniin uudet jäsenvaltiot myös hyväksyvät hyvää yhteiskuntaa koskevan perustuslaillisen valinnan, sellaisena kuin se ilmaistaan SEU 2 artiklassa.

178. SEU 49 artiklalla on kaksi tärkeää seurausta. Ensinnäkin se perustuu olettamaan, jonka mukaan valtio päättää liittyä Euroopan unioniin, koska SEU 2 artiklassa tarkoitetut arvot ovat myös kyseisen valtion perustuslaillinen valinta. Kuten unionin tuomioistuin on todennut,[87] ennen Euroopan unionin jäseneksi pääsyään ehdokasvaltion on vakuutettava muut jäsenvaltiot siitä, että se täyttää SEU 2 artiklaa heijastavat ”Kööpenhaminan poliittiset kriteerit”.[88]

179. Tämän SEU 49 artiklan näkökohdan perusteella unionin tuomioistuin saattoi katsoa, että ”unioni muodostuu valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti sitoutuneet SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin yhteisiin arvoihin, jotka kunnioittavat näitä arvoja ja jotka sitoutuvat edistämään niitä”.[89]

180. Sitoutuminen SEU 2 artiklan arvoihin jatkuu koko jäsenvaltion Euroopan unionin jäsenyyden ajan. Unionin tuomioistuimen sanamuotoa lainatakseni ”kyseisten arvojen kunnioittaminen nimittäin ei voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen”.[90]

181. Tuomiossa Repubblika unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että ”se, että jäsenvaltio kunnioittaa SEU 2 artiklassa vahvistettuja arvoja, on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta kyseiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat”.[91]

182. SEU 49 artiklassa viitataan jäsenvaltioiden sitoumukseen *edistää* SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. Tästä seuraa jäsenvaltioille kahdenlaisia velvoitteita: velvoite olla taantumatta ja velvoite ryhtyä toimenpiteisiin SEU 2 artiklassa tarkoitettujen arvojen

87 Ks. esim. tuomio 29.3.2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235, 104 kohta).

88 Kööpenhaminan Eurooppa-neuvosto, joka kokoontui 21. ja 22.6.1993, vahvisti kriteerit, jotka ehdokasvaltioiden on täytettävä päästäkseen Euroopan unionin jäseneksi. Näissä kriteereissä, joihin viitataan yleensä Kööpenhaminan poliittisina kriteereinä, edellytetään, että ehdokasvaltiossa ”on vakaat instituutiot, jotka takaavat demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeudet sekä vähemmistöjen kunnioittamisen ja suojelemisen”. Arvioidessaan, kunnioitetaanko näitä arvoja ehdokasvaltiossa, komissio tarkastelee kaikkia kyseisen valtion yhteiskunnan näkökohtia, myös niitä, jotka eivät kuulu Euroopan unionin sääntelytoimivallan piiriin, kuten oikeuslaitoksen ja valtionhallinnon järjestäminen tai kansalaisjärjestöjen ja tiedotusvälineiden moniarvoisuuden kunnioittaminen. Eurooppa-neuvosto, Kööpenhaminan Eurooppa-neuvosto 21.–22. kesäkuuta 1993; saatavilla osoitteessa: http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf.

89 Ks. tältä osin tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus) (C-619/18, EU:C:2019:531, 42 kohta).

90 Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 126 kohta). Ks. myös tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 68 kohta).

91 Tuomio 20.4.2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, 63 kohta).

saavuttamiseksi. Nämä molemmat velvoitteet ovat jäsenvaltioille osoitettuja tietyn tuloksen saavuttamista koskevia velvoitteita, kuten unionin tuomioistuin on jo vahvistanut oikeusvaltion arvon osalta. [92]

183. Tämän tietyn tuloksen saavuttamista koskevan velvoitteen ensimmäinen näkökohta on se, että jäsenvaltioiden olisi ylläpidettävä ainakin se arvojen suojelun taso, joka vallitsi niiden liittyessä Euroopan unioniin. Tältä osin unionin tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltioilla on velvoite olla taantumatta. Toisin sanoen jäsenvaltiot eivät voi muuttaa lainsäädäntöään sellaisella tavalla, joka johtaa unionin arvojen suojelun heikkenemiseen. [93] Vaikka unionin tuomioistuimella oli tilaisuus määrittää ja vahvistaa taantumattomuusperiaate ainoastaan tapauksissa, jotka liittyivät oikeusvaltiota koskevaan arvoon, [94] ei ole mitään syytä katsoa, ettei samaa taantumattomuusperiaatetta sovellettaisi kaikkiin SEU 2 artiklassa vahvistettuihin arvoihin.

184. Oikeusvaltiokriisi, jonka seurauksena on annettu useita unionin tuomioistuimen tuomioita, opetti meille, ettei arvoja voida pitää itsestäänselvyyksinä. Jäsenvaltioiden on pyrittävä aktiivisesti säilyttämään niiden liittyessä Euroopan unioniin vallinnut suojelun taso ja myös toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet kaikkien sellaisten esteiden poistamiseksi, jotka estävät näiden arvojen täysimääräisen kunnioittamisen niiden yhteiskunnissa.

185. Vaikka unionin tuomioistuimella ei ole vielä ollut tilaisuutta ilmaista suoraan tällaista ehdotonta velvollisuutta, katson, että SEU 49 artiklaan sisältyvä ilmaisu ”edistää” edellyttää myös positiivisia toimia SEU 2 artiklassa tarkoitettujen arvojen saavuttamiseksi kunkin jäsenvaltion yhteiskunnassa. Tämä on tärkeää vallanjaon ja tuomioistuinten riippumattomuuden säilyttämisen kannalta. Se on yhtä tärkeää muiden arvojen, kuten tasa-arvon, kannalta. Jos yhteiskunnassa on rakenteellista epätasa-arvoa, kuten se, jollaista vaikuttaa olevan HLBTI-vähemmistön osalta Unkarissa, jäsenvaltion olisi aktiivisesti pyrittävä ratkaisemaan tällainen rakenteellinen ongelma, ja sen on a fortiori pidätyttävä pahentamasta sitä.

186. Unionin tuomioistuimen olisi näin ollen selitettävä, että tämän ratkaisuehdotuksen 164 kohdassa toistetulla toteamuksellaan sen tarkoituksena ei ollut kiistää sitä, että SEU 2 artiklalla voidaan asettaa itsenäisiä velvoitteita jäsenvaltioille. Jäsenvaltioilla on päinvastoin velvollisuus vaalia ja edistää aktiivisesti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja kyseisen määräyksen, luettuna yhdessä SEU 49 artiklan kanssa, perusteella.

187. Tämän ratkaisuehdotuksen 164 kohdassa lainattu toteamus voitaisiin siten muotoilla uudelleen seuraavasti: ”SEU 2 artikla ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo, vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä, ja siinä edellytetään, että jäsenvaltiot vaalivat ja edistävät niitä. Nämä arvot konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät täsmällisempiä oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille.”

92 Ks. *ehdollisuustuomiot* eli tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:9, 231 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 263 kohta). Kyseisissä tuomioissa unionin tuomioistuin muistuttaa, että ehdollisuusasetukseen sisältyvällä velvollisuudella noudattaa oikeusvaltioperiaatetta konkretisoidaan vaatimuksia, joita jäsenvaltioille seuraa niiden jäsenyydestä Euroopan unionissa SEU 2 artiklan mukaisesti. Tämän jälkeen se selittää, että ehdollisuusasetuksen kyseiseen säännökseen sisältyvä, jäsenvaltioille osoitettu tietyn tuloksen saavuttamista koskeva velvoite johtuu suoraan sitoumuksista, jotka jäsenvaltiot ovat tehneet toisiaan ja Euroopan unionia kohtaan.

93 Tuomio 20.4.2021, Repubblika (C-896/19, EU:C:2021:311, 63 kohta).

94 Esim. tuomio 18.5.2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” ym. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, EU:C:2021:393, 162 kohta); tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareiden kurinpitojärjestelmä) (C-791/19, EU:C:2021:596, 51 kohta); tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 74 kohta) ja tuomio 7.9.2023, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” (C-216/21, EU:C:2023:628, 69 kohta).

188. Toteamus, jonka mukaan SEU 2 artikla sisältää tietyn tuloksen saavuttamista koskevia oikeudellisia velvoitteita jäsenvaltioille, ei vielä tarkoita, että tällaiset velvoitteet voidaan saattaa tuomioistuimen ratkaistaviksi ja että ne ovat täytäntöönpanokelpoisia. Käsittelen tätä kysymystä seuraavaksi.

c) Perustelut sen puolesta ja sitä vastaan, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena

1) Perustelut sen puolesta, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena

189. SEU 19 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan unionin tuomioistuimen tehtävänä on huolehtia siitä, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia.

190. Tätä tehtävää hoitaessaan unionin tuomioistuimen odotetaan tietysti varmistavan, että perustuslainluonteista unionin oikeutta noudatetaan. Kuten edellä selitettiin, SEU 2 artikla on tällainen määräys; se on äärimmäisen tärkeä unionin oikeusjärjestykselle, koska siinä määritellään sen identiteetti ja se mahdollistaa sen toiminnan.

191. Unionin tuomioistuin toimii perustuslaillisessa tehtävässään perussopimuksissa järjestetyissä menettelyissä. Näihin menettelyihin kuuluu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, josta määrätään SEUT 258–SEUT 260 artiklassa.

192. SEUT 258 artiklan nojalla unionin tuomioistuin on toimivaltainen toteamaan, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä *sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden*.[95]

193. Kun otetaan huomioon, että kuten edellä selitettiin, SEU 2 artiklalla luodaan oikeudellisia velvoitteita jäsenvaltioille, näiden velvoitteiden noudattamisen valvonta toteamalla niiden rikkominen SEUT 258 artiklan nojalla aloitetussa menettelyssä kuuluu unionin tuomioistuimen perussopimusten mukaiseen tavanomaiseen toimivaltaan.

194. Kuten komissio totesi, SEUT 258 artiklan mukainen menettely on luonteeltaan objektiivinen,[96] ja unionin tuomioistuimen tarvitsee vain todeta, onko oikeussääntöä rikottu vai ei. Koska SEU 2 artikla on oikeussääntö, unionin tuomioistuin voi siis ratkaista, onko sitä rikottu, ellei sen toimivaltaa ole suljettu pois kyseisen määräyksen osalta.

[95] Jo hyvin varhain unionin tuomioistuin on katsonut tämän ilmaisun tarkoittavan sitä, että oikeussäännön, jota jäsenvaltion väitetään rikkoneen, on sisällettävä oikeudellisia velvoitteita kyseiselle valtiolle. Ks. tuomio 10.7.1980, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (32/79, EU:C:1980:189, 11 kohta).

[96] Ks. mm. tuomio 10.11.2020, komissio v. Italia (Raja-arvot – PM10-hiukkaset) (C-644/18, EU:C:2020:895, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) tai tuomio 28.1.2020, komissio v. Italia (Maksuviivästysten torjumista koskeva direktiivi) (C-122/18, EU:C:2020:41, 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin painotti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn objektiivista luonnetta selittääkseen, että komission vaikuttimilla tietyn menettelyn aloittamiseen ei ole merkitystä eikä vastaajana oleva valtio voi vedota niihin puolustuksekseen. Kun komissio esittää väitteen, jonka mukaan tiettyä oikeussääntöä on rikottu, unionin tuomioistuimen on selvitettävä oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, onko näin tapahtunut, riippumatta komission perusteista menettelyn aloittamiselle. Ks. tältä osin tuomio 6.10.2020, komissio v. Unkari (Korkea-asteen opetus) (C-66/18, EU:C:2020:792, 56 kohta).

195. Kun perussopimusten laatijat halusivat sulkea pois unionin tuomioistuimen toimivallan unionin oikeuden tiettyjen säännösten tai määräysten osalta, tästä määrättiin nimenomaisesti perussopimuksissa.[97] Toisin kuin perussopimusten aiemmissa versioissa[98] SEU 2 artiklaa koskevaa unionin tuomioistuimen toimivaltaa ei ole suljettu pois tai rajoitettu.

2) Perustelut sitä vastaan, että SEU 2 artikla voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena

i) SEU 7 artikla

196. Yksi argumenteista, jotka Unkari esitti kiistääkseen unionin tuomioistuimen toimivallan todeta SEU 2 artiklan itsenäinen rikkominen, koski SEU 7 artiklaa.

197. Tämän argumentin mukaan kysymystä SEU 2 artiklan arvojen loukkaamisesta ei tosin ole nimenomaisesti jätetty unionin tuomioistuimen toimivallan ulkopuolelle missään perussopimusten määräyksessä, mutta se ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan, koska SEU 7 artiklassa annetaan yksinomainen toimivalta tämän kysymyksen osalta poliittisille toimielimille.[99]

198. Unkari on jo käyttänyt samankaltaisia argumentteja *ehdollisuustuomioihin* johtaneissa asioissa ja väittänyt, että SEU 7 artikla on ainoa menettely, jossa unionin toimielimet voivat arvioida SEU 2 artiklan rikkomisia ja määrätä seuraamuksia niistä.[100] Kyseisissä asioissa antamissaan tuomioissa unionin tuomioistuin hylkäsi nämä argumentit. Se katsoi, että ”toisin kuin Unkari Puolan tasavallan tukemana väittää, SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn lisäksi useissa perussopimusten määräyksissä, joita on usein konkretisoitu johdetun oikeuden eri toimilla, annetaan unionin toimielimille toimivalta tutkia ja todeta SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen loukkauksia jossakin jäsenvaltiossa ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia niistä”.[101]

199. Kyseisissä tuomioissa unionin tuomioistuin jo totesi, ettei SEU 7 artiklaa voitu tulkita perustuslailliseksi valinnaksi alistaa SEU 2 artiklan rikkomisten valvonta ja seuraamusten määrääminen niistä yksinomaan SEU 7 artiklassa määrättyyn menettelyyn.

97 SEU 24 artiklan ja SEUT 275 artiklan perusteella unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien määräysten osalta. Unionin tuomioistuin on kuitenkin tulkinnut tätä poissulkemista suppeasti. Ks. tuomio 10.9.2024, KS ym. v. neuvosto ym. (C-29/22 P ja C-44/22 P, EU:C:2024:725). Unionin tuomioistuimen toimivaltaa on rajoitettu SEUT 126 artiklan 10 kohdan perusteella myös liiallisia julkistalouden alijäämiä koskevan menettelyn osalta. Lisäksi SEUT 269 artiklassa rajoitetaan unionin tuomioistuimen toimivaltaa valvoa SEU 7 artiklan nojalla antaman säädöksen laillisuutta. Tällainen valvonta voidaan aloittaa ainoastaan sen jäsenvaltion pyynnöstä, jota tällainen päätös koskee, ja yksinomaan SEU 7 artiklassa olevien menettelyä koskevien sääntöjen noudattamisen osalta.

98 SEU 46 artiklan d alakohdan, sellaisena kuin se oli muutettuna Nizzan sopimuksella, mukaan unionin tuomioistuimella oli toimivaltaa ainoastaan silloisen SEU 6 artiklan 2 kohdan muttei SEU 6 artiklan 1 kohtaan sisältyvien ”periaatteiden” osalta, jotka nimettiin myöhemmin uudelleen ”arvoiksi”.

99 Tämäntyyppistä argumenttia käytettiin Yhdysvaltojen perustuslakia koskevassa oikeuskäytännössä nimellä ”poliittista kysymystä koskeva doktriini”. Yksi tuomiossa Baker v. Carr (369 U.S. 186, 217 (1962)) tiivistetysti esitetyistä syistä siihen, miksi Yhdysvaltojen liittovaltion tuomioistuimet voisivat katsoa, ettei kysymystä voida ratkaista tuomioistuimessa, on ”tekstuaalisesti osoitettavissa oleva, asian osoittaminen perustuslaissa koordinoidun poliittisen yksikön tehtäväksi”.

100 Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 155 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 195 kohta).

101 Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 159 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 328 kohta).

200. Kyseistä määräystä ei näin ollen voida tulkita siten, että siinä suljetaan pois unionin tuomioistuimen toimivalta. [102]

ii) SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen yleisluonteisuus

201. Toinen argumentti, jonka Unkari esitti kiistääkseen unionin tuomioistuimen toimivallan todeta SEU 2 artiklan itsenäinen rikkominen, on kyseisessä määräyksessä lueteltujen arvojen yleisluonteisuus ja määrittelemätön sisältö.

202. Vaikka SEU 2 artiklassa asetetaankin jäsenvaltioille tietyn tuloksen saavuttamista koskevia velvoitteita – olla taantumatta arvojen suojelun tason osalta ja edistää näitä arvoja yhteiskunnissaan –, kyseisessä määräyksessä ei nimittäin määritetä kunkin arvon konkreettista sisältöä.

203. Arvot ovat tarkoituksellisesti abstrakteja. [103] Niiden avoin sisältö jättää liikkumavaraa jäsenvaltioiden väliselle perustuslailliselle vuoropuhelulle ja arvojen erilaisten ”konkretisointien” rinnakkaiselolle. [104]

204. Onko tämä SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen avoin sisältö esteenä sille, että unionin tuomioistuin käyttää kyseistä artiklaa tuomioistuinvalvonnassa?

205. Unionin tuomioistuin on ensinnäkin jo todennut, ettei unionin periaatteiden yleisluonteisuus ole välttämättä este niiden käytölle tuomioistuinvalvonnassa. [105]

206. Toiseksi määrittelemättömien käsitteiden tulkinta kuuluu tuomioistuinten tavanomaiseen toimintaan, ja ottaen huomioon perustuslainluonteisiin normeihin usein liittyvä määrittelemättömyys se on yksi perustuslakituomioistuinten keskeisistä tehtävistä.

207. Tämä ei tarkoita, että unionin tuomioistuin konkretisoi niitä mielivaltaisesti ja tyhjiössä. Kuten edellä jo selitettiin, nämä arvot ilmaistaan täsmällisemmin useissa konkreettisemmissa periaatteissa, jotka sisältyvät perussopimuksiin, perusoikeuskirjaan ja unionin johdettuun oikeuteen, joka on seurausta lainsäädäntömenettelystä ja johon kaikki jäsenvaltiot osallistuvat. [106] Arvojen konkretisointi on siten seurausta vuoropuhelusta, jota käydään arvojen merkityksestä joko primaarioikeuden tai johdetun oikeuden tasolla.

[102] SEUT 269 artikla, jonka mukaan jäsenvaltion, jolle SEU 7 artiklassa mukaisessa menettelyssä annettu toimi on osoitettu, kyseisestä toimesta nostaman kumoamiskanteen osalta unionin tuomioistuimella on toimivalta arvioida ainoastaan, onko SEU 7 artiklan menettelymääräyksiä rikottu, ei myöskään vaikuta unionin tuomioistuimen toimivaltaan jäsenvaltiota, jonka väitetään rikkoneen SEU 2 artiklaa, vastaan aloitetussa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

[103] Tältä osin ks. Dubout, E., ”Peut-on défendre les valeurs de l’Union européenne par le droit?”, *RDLF*, 2024 chron. n°80.

[104] Hyvänä osoituksena tästä ovat 14.10.2004 annettuun tuomioon Omega (C-36/02, EU:C:2004:614) johtaneet olosuhteet. Peliä, jossa simuloitiin ihmisten ampumista ja tappamista Laserdomessa-liiketilassa, pidettiin ihmisarvoa loukkaavana Saksan perustuslain mukaan, kun taas samaa peliä ei ilmeisestikään pidetty ongelmallisena ihmisarvon kannalta muissa jäsenvaltioissa.

[105] Siten esimerkiksi 15.7.2021 annettuun tuomioon Saksa v. Puola (C-848/19 P, EU:C:2021:598) johtaneessa asiassa, joka koski unionin toimen tuomioistuinvalvontaa, Saksa väitti, että SEUT 194 artiklan 1 kohdassa vahvistetussa energiayhteisvastuun periaatteessa on kyse abstraktista, puhtaasti poliittisesta käsitteestä eikä oikeudellisesta kriteeristä, jonka valossa unionin toimielimen toimen pätevyyttä voitaisiin arvioida (ks. kyseisen tuomion 27 kohta). Unionin tuomioistuin ei hyväksynyt tätä väitettä. Sen mukaan yhteisvastuuperiaatteen abstrakti luonne ei estä sitä luomasta velvoitteita jäsenvaltioille ja Euroopan unionille. Se voi näin ollen toimia jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin toimenpiteiden laillisuuden arviointikriteerinä (42–45 kohta).

[106] Tältä osin Boeckestein esitti taulukon, jossa SEU 2 artiklan yksittäiset arvot vastaavat niitä konkretisoivia perussopimusten ja perusoikeuskirjan eri määräyksiä. Ks. Boeckestein, T. L., ”Making Do with What We Have: On the Interpretation and Enforcement of the EU’s Founding Values”, *German Law Journal*, 2022, 431.

208. Useissa tuomioissa, portugalilaisia tuomareita koskevasta tuomiosta[107] alkaen, unionin tuomioistuin katsoi, että oikeusvaltion arvoa konkretisoidaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla. Sitä seuranneissa asioissa unionin tuomioistuin muodosti tuomareiden riippumattomuutta koskevasta vaatimuksesta yksityiskohtaisemman näkemyksen, jonka mukaan oikeusvaltion arvo konkretisoituu SEU 19 artiklassa ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa.[108] Samaan tapaan unionin tuomioistuin tulkitsi SEU 10 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan unionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan, SEU 2 artiklassa vahvistetun kansanvallan arvon valossa.[109] Samaan tapaan tasa-arvon arvo konkretisoituu SEU 19 artiklassa ja sen perusteella annetuissa johdetun oikeuden välineissä.

209. Tämä ei tarkoita sitä, että tuomioistuinvalvonnan on perustuttava konkretisoivaan normiin eikä suoraan SEU 2 artiklaan itsessään, eikä sitä, että tällainen valvonta on mahdollista vain, jos arvoa konkretisoidaan. Jos arvoa konkretisoidaan, unionin tuomioistuimen on kuitenkin otettava huomioon tällainen arvon konkretisointi, eikä sen pitäisi tulkita arvoa kyseisen määräyksen tai säännöksen vastaisesti.

210. Kolmanneksi oikeusäännön, jota käytetään arviointiperusteena tuomioistuinvalvonnassa, täsmällisyyden tason ei tarvitse olla yhtä korkea kuin suoran oikeusvaikutuksen edellyttämän täsmällisyyden ja selkeyden.[110]

211. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä unionin tuomioistuinta pyydetään toteamaan, että tietty lainsäädäntö ei ole yhteensopiva unionin oikeuden kanssa. Käsiteltävässä asiassa on niin, että kun unionin tuomioistuin ratkaisee komission kuudennen kanneperusteen, sitä ei pyydetä määrittämään eikä se voi määrittää, mitä Unkarin olisi tehtävä täyttääkseen SEU 2 artiklan mukaiset velvoitteensa. Sen on ainoastaan ratkaistava, onko SEU 2 artikla esteenä kyseessä olevalle lainsäädännölle.

212. SEU 2 artiklan itsensä perusteella unionin tuomioistuin voi määrittää, mitä ei voida suvaita; se voi päättää, onko jäsenvaltio ylittänyt ”punaiset viivat”.[111] Tässä tilanteessa unionin tuomioistuimen ei tarvitse täydentää asianomaisten arvojen sisältöä tämän enempää.

213. Käsiteltävän asian olosuhteissa unionin tuomioistuinta pyydetään joka tapauksessa toteamaan SEU 2 artiklan rikkominen määritettyään, että riidanalaiset säännöt ovat myös unionin oikeuden ja tiettyjen perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien vastaisia. Näillä säännöillä konkretisoidaan SEU 2 artiklan arvoja, joista käsiteltävässä asiassa on kyse: ihmisarvoa, tasa-arvoa ja ihmisoikeuksien kunnioittamista. Asianomaisten arvojen aineellinen sisältö on siten jo suureksi osaksi konkretisoitu.

107 Tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 32 kohta).

108 Kyseinen oikeuskäytäntö juontaa juurensa 5.11.2019 annettuun tuomioon komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus) (C-192/18, EU:C:2019:924, 98 kohta). Viimeisin näistä tapauksista on 6.3.2025 annettu tuomio D. K. ym. (Tuomarin vapauttaminen hänelle jaettujen asioiden käsittelystä) (C-647/21 ja C-648/21, EU:C:2025:143, 66 kohta).

109 Tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 63 kohta); tuomio 19.12.2019, Puppinck ym. v. komissio (C-418/18 P, EU:C:2019:1113, 64 kohta) ja tuomio 19.11.2024, komissio v. Puola (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-814/21, EU:C:2024:963, 112 kohta).

110 Kysymys SEU 2 artiklan mahdollisesta suorasta oikeusvaikutuksesta ei tule esille unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, onko jäsenvaltioilla SEU 2 artiklan nojalla velvoitteita yksityisiin nähden. Oikeuksien suora luominen yksityisille edellyttää, että unionin normi on riittävän selkeä ja täsmällinen yksityisellä olevan oikeuden sisällön suhteen.

111 Ks. tältä osin von Bogdandy, A., ”Towards a Tyranny of values”, teoksessa Bogdandy, A. ym. (toim.), *Defending Checks and Balances in EU Member States*, Springer, Berlin, 2021, s. 92.

214. Lisäksi esitettiin, että SEU 2 artiklan käyttäminen itsenäisenä rikkomisperusteena voisi vaikuttaa kielteisesti unionin tuomioistuimen legitimiteettiin, koska unionin tuomioistuin voitaisiin mieltää politisoituneeksi ottaen huomioon arvojen avoin sisältö. [112]

215. Unionin tuomioistuin on perustuslakituomioistuin, ja perustuslailliset perusperiaatteet ovat usein samanaikaisesti poliittisia ja oikeudellisia. Sikäli kuin SEU 2 artiklassa ilmaistaan perustuslaillista demokratiaa, jossa kunnioitetaan ihmisoikeuksia, koskeva valinta, näiden arvojen puolustaminen ei ole unionin tuomioistuimen poliittinen valinta vaan perustuslaillinen tehtävä.

216. *Ehdollisuustuomioissaan* unionin tuomioistuin totesi, että Euroopan unionin on voitava puolustaa kyseisiä arvoja perussopimuksissa määrätyn toimivaltansa rajoissa. [113] Perussopimuksissa unionin tuomioistuimelle annettu toimivalta käsittää toimivallan tulkita niiden määräyksiä ja jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa menettelyissä harjoittaa tuomioistuinvalvontaa muun muassa sen osalta, onko kansallinen lainsäädäntö näiden määräysten mukainen.

217. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevat kanteet ovat välineitä luonteeltaan oikeudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi: oikeuden rikkomisten havaitsemiseksi, jotta ne voidaan lopettaa. Tähän sisältyvät SEU 2 artiklan rikkomiset. Kun kyse on yhteiskunnallisesti arkaluonteisista ja kiistanalaisista kysymyksistä, kuten HLBTI-oikeuksista, unionin tuomioistuimen tuomio on vain osa ratkaisua HLBTI-henkilöiden tasa-arvon ja ihmisarvon saavuttamiseksi. Lainsäädännön yhdenmukaistaminen edellyttää myös yhteiskunnallisten arvojen tiettyä yhdenmukaistamista. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että unionin tuomioistuimen olisi pidätyttävä toteamasta näiden arvojen loukkaamista, kun sellaista esiintyy.

218. Näin ollen voidaan todeta, ettei SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen yleisluonteisuus ole este niihin vetoamiselle unionin tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä harjoitettavaa kansalliseen lainsäädäntöön kohdistuvaa tuomioistuinvalvontaa varten.

iii) Kansallinen perustuslaillinen identiteetti

219. Unkari vetoaa puolustuksekseen myös kansalliseen perustuslailliseen identiteettiinsä, jota on kunnioitettava unionin perustuslainsäädännön nojalla SEU 4 artiklan 2 kohdan perusteella.

220. Tältä osin on ensinnäkin todettava, että kuten unionin tuomioistuin on jo selittänyt, SEU 2 artiklan arvot eivät ole esteenä perustuslailliselle monimuotoisuudelle. [114] Ne ainoastaan muodostavat kehyksen, joka mahdollistaa erilaisia kansallisia perustuslaillisia ratkaisuja.

221. Kansallisilla perustuslaillisilla valinnoilla ei voida kuitenkaan ylittää tämän yhteisen kehyksen rajoja. Tässä suhteessa, kuten olen jo esittänyt, SEU 2 artikla voitaisiin ymmärtää siten, että siinä määritetään ”punaiset viivat”, joiden saavuttaminen edellyttää reagointia unionin perustuslaillisen mallin puolustamiseksi.

[112] Bonnelli, M., ”Infringement Actions 2.0: How to Protect EU Values before the Court of Justice”, *European Constitutional Law Review*, 2022, s. 49–.

[113] Tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 127 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 145 kohta).

[114] Tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion ym. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, EU:C:2021:1034, 229 kohta) ja tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99, 43 kohta). Ks. myös julkisasiamies Spielmannin ratkaisuehdotus komissio v. Puola (Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ultra vires -valvonta – Unionin oikeuden ensisijaisuus) (C-448/23, EU:C:2025:165, 90 ja 93 kohta).

222. Tämä ei ole ristiriidassa kansallisten perustuslaillisten identiteettien kunnioittamisen kanssa.[115] Kuten edellä on jo selitetty, liittyessään Euroopan unioniin jokainen jäsenvaltio on suostunut kunnioittamaan tätä yhteisten arvojen kehystä. Tätä pidettiin itse asiassa myös kyseisen valtion sisäisenä perustuslaillisena valintana liittymishetkellä.

223. Kuten olen jo huomauttanut (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 210 kohta), jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä unionin tuomioistuin voi ainoastaan todeta, että unionin arvoista on poikettu. Tällainen toteamus luo valtiolle velvoitteen lopettaa SEU 2 artiklan arvojen loukkaaminen, koska niiden kunnioittaminen on edelleen edellytys unionin jäsenyydelle. Tapa, jolla unionin tuomioistuimen ratkaisua noudatetaan, jätetään kyseisen jäsenvaltion valittavaksi perustuslaillisen identiteettinsä mukaisesti.

224. Unionin sitoumus kunnioittaa kansallista perustuslaillista identiteettiä ei näin ollen estä unionin tuomioistuinta toteamasta, että antamalla tiettyä lainsäädäntöä jäsenvaltio on ylittänyt SEU 2 artiklassa määritetyt ”punaiset viivat”.

iv) SEU 2 artiklan rikkomista koskevan itsenäisen toteamuksen tarkoitus

225. Huomautuksissaan Unkari kiistää sen, että SEU 2 artiklan rikkomisen itsenäisellä toteamisella sen lisäksi, että perusoikeuksia tai muita unionin oikeuden sääntöjä todetaan rikotun, voi olla mitään mielekästä tarkoitusta.

226. Oikeuskäytännöstä ilmenee selvästi, että jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tarkoitus on ratkaista komission ja jäsenvaltion kiista siitä, onko unionin oikeutta rikottu, ja jos sitä todetaan rikotun, kannustaa jäsenvaltiota lopettamaan kyseinen rikkominen.[116]

227. On siten oikeutettua kysyä, miten SEU 2 artiklan rikkomista koskeva toteamus tiettyjen unionin oikeussääntöjen ja perusoikeuskirjan määräysten rikkomisen toteamisen lisäksi myötävaikuttaa sen tunnistamiseen, että jäsenvaltio ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan, ja tämän noudattamatta jättämisen lopettamiseen.

228. Samankaltaisia kysymyksiä on esitetty jo perusoikeuskirjan rikkomisen toteamisen tarkoituksesta tapauksissa, joissa perussopimuksen määräyksen tai unionin johdetun oikeuden säännöksen rikkominen on jo todettu. Julkisasiamies Kokott esitti tältä osin ratkaisuehdotuksessaan komissio v. Unkari (Korkeakouluopetus) seuraavan selityksen: ”Perusoikeuden itsenäisen rikkomisen toteamisella ei – – ole käsiteltävässä asiassa mitään erityisiä vaikutuksia. Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen hyväksyminen seuraa nimittäin jo palveludirektiivin ja SEUT 49 artiklan rikkomisesta. Perusoikeuden erillinen tarkastelu tuo kuitenkin selvemmin ilmi rikkomisen erityisen painoarvon ja laadun.”[117]

[115] Ks. tältä osin tuomio 16.2.2022, Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97, 233 kohta) ja tuomio 16.2.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98, 265 kohta). Ks. myös tuomio 5.6.2023, komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442, 72 kohta).

[116] Ks. esim. tuomio 8.3.2022, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (Aliarvotuspetosten torjunta) (C-213/19, EU:C:2022:167, 180 kohta). Unionin tuomioistuin katsoi, että edes SEUT 260 artiklan mukaisen menettelyn tarkoituksena ei ole rangaista jäsenvaltiota vaan pikemminkin kannustaa velvoitteensa laiminlyönyttä jäsenvaltiota panemaan täytäntöön jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio ja siten poistamaan unionin oikeuteen perustuvan velvoitteen rikkominen. Ks. myös tuomio 12.7.2005, komissio v. Ranska (C-304/02, EU:C:2005:444, 80 kohta).

[117] C-66/18, EU:C:2020:172, 180 kohta.

229. Samankaltaista päättelyä voitaisiin soveltaa myös sen oikeuttamiseksi, miksi komissio voisi vaatia SEU 2 artiklan rikkomisen itsenäistä toteamista, vaikka muiden unionin oikeussääntöjen ja perusoikeuskirjan rikkomisen toteaminen riittäisi osoittamaan, ettei jäsenvaltio ole noudattanut unionin oikeuteen perustuvia velvoitteitaan.

230. Tällaisella toteamuksella olisi symbolinen tehtävä osoittamalla rikkomisen erityinen painoarvo, minkä lisäksi sillä olisi myös diagnostinen tarkoitus.[118] Se paljastaisi muiden rikkomisten todellisen syyn.

231. Tämä olisi tärkeää velvoitteensa laiminlyöneen jäsenvaltion sitä, miten laiminlyönti lopetetaan, koskevien valintojen ja komission siihen kohdistuvan valvonnan kannalta, onko kyseessä oleva jäsenvaltio lopettanut tuomiossa todetun rikkomisen.[119]

232. Tällaisen syyn lisäksi SEU 2 artiklan itsenäisen rikkomisen toteaminen vaikuttaisi SEUT 260 artiklaan perustuvien seuraamusten laskemiseen, jos laiminlyöntiä ei lopeteta unionin tuomioistuimen tuomion antamisen jälkeen.[120]

233. Yhteenvetona voidaan todeta, että SEU 2 artiklan rikkomisen itsenäisen toteamisen tarkoitus piilee sen tunnistamisessa ja lausumisessa, että antamalla tiettyä lainsäädäntöä jäsenvaltio on ylittänyt kyseisessä määräyksessä määritetyt ”punaiset viivat”. Tämä paljastaa, että muiden samassa menettelyssä käsiteltävien unionin oikeuden rikkomisten syynä on se, että jäsenvaltio poikkeaa unionin perustuslaillisista arvoista.

234. Tästä pääsenkin viimeiseen käsiteltävässä asiassa esille tulevaan kysymykseen: miten unionin tuomioistuimen olisi arvioitava, onko ”punaiset viivat” ylitetty, ja pääteltävä, onko SEU 2 artiklan itsenäinen rikkominen tapahtunut?

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

235. Komission mukaan käsiteltävässä asiassa on kyseessä SEU 2 artiklan itsenäinen rikkominen, koska rikkomiset, joihin Unkari on syyllistynyt, ovat ”erityisen vakavia, lukuisia ja ilmeisiä ja ne merkitsevät kyseisten perusoikeuksien laajalle levinnyttä ja koordinoitua loukkaamista”.[121] Useat väliintulijoina olevat jäsenvaltiot myös katsovat, että itsenäinen vetoaminen SEU 2 artiklaan edellyttää rikkomisten erityistä vakavuutta.

236. Unkari ei esittänyt näkemystään mahdollisista edellytyksistä SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle, sillä se katsoo, ettei tällaista rikkomista voida ylipäätään todeta tässä unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä.

118 Tältä osin ks. Scheppele, K. L., Kochenov, D. ja Grabowska-Moroz, B., ”EU Values Are Law, after All: Enforcing EU Values through Systemic Infringement Actions by the European Commission and the Member States of the European Union”, *Yearbook of European Law*, 2020, s. 3–121. Oikeuskirjallisuudessa on arvosteltu joitain aiempia jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä rikkomisen todellisten syiden salaamisesta; tällainen oli esimerkiksi menettely, joka koski tuomareiden eläkeiän muuttamista Unkarissa ja jossa annettiin 6.11.2012 tuomio komissio v. Unkari (C-286/12, EU:C:2012:687). Muistettakoon, että komissio nosti kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen direktiivin 2000/78, jossa kielletään ikään perustuva syrjintä, rikkomisen perusteella; kanteen taustalla oli oikeusvaltioperiaatteiden loukkaamiseen liittyvä ongelma.

119 Tässä valossa ymmärrän komission istunnossa antaman vastauksen, jonka mukaan se olisi vakuuttunut, että SEU 2 artiklan rikkominen lopetetaan, jos ”Unkari poistaa kyseiseen vähemmistöön kohdistuvan syrjinnän; kaikkien merkityksellisten seikkojen osalta; jos olemme vakuuttuneita siitä, että syvemmällä tasolla kaikki lakkautettiin, ja kun sanon kaikki, tarkoitan, että kaikki syrjinnän muodot poistettiin”.

120 Ks. tältä osin tuomio 13.6.2024, komissio v. Unkari (Kansainvälisen suojelun hakijoiden vastaanotto II) (C-123/22, EU:C:2024:493).

121 Komission kannekirjelmän 247 kohta.

a) Arvojen kieltäminen perusteena SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle

237. Mielestäni edellytys, jonka perusteella SEU 2 artiklan rikkominen voidaan todeta, ei ole perusoikeuksien tai unionin oikeuden muiden perusperiaatteiden loukkaamisten määrä tai vakavuus vaan se, että jäsenvaltio kieltää SEU 2 artiklan arvot.

238. Itse asiassa sen arvioimiseksi, voidaanko jäsenvaltion lainsäädäntö suvaita unionin arvojärjestelmässä, oikea kysymys, joka on esitettävä, on se, kieltääkö jäsenvaltio antamalla kyseistä lainsäädäntöä yhden tai useita SEU 2 artiklaan kirjatuista arvoista.

239. Tämän menettelyn osapuolet ovat saattaneet korostaa vakavuuden edellytystä, koska se on toinen niistä kahdesta edellytyksestä, joita käytetään SEU 7 artiklassa, jonka mukaan tämän menettelyn aloittamiseen voi johtaa ainoastaan se, että jäsenvaltio loukkaa vakavasti ja jatkuvasti SEU 2 artiklassa tarkoitettuja arvoja. [122]

240. SEU 7 artiklassa edellytetyllä vakavalla loukkaamisella viitataan kuitenkin itse SEU 2 artiklan rikkomisen vakavuuteen eikä muiden väitettyjen rikkomisten, jotka käsiteltävässä asiassa koskevat useita unionin sääntöjä, joilla pannaan täytäntöön palvelujen tarjoamisen vapaus ja useita perusoikeuksia, vakavuuteen.

241. SEU 2 artiklaa ei mielestäni rikota pelkästään siksi, että muut rikkomiset ovat vakavia. [123] Asia on pikemminkin päinvastoin: koska näiden rikkomisten perimmäinen syy on SEU 2 artiklassa vahvistettujen arvojen kieltäminen, niistä itsessään tulee sekä vakavia että systeemisiä.

242. Arvoista poikkeamisella ei ole vaikutuksia pelkästään asianomaisessa jäsenvaltiossa, vaan se vaikuttaa unionin oikeusjärjestyksen toimintaan. Se heikentää kyseisen jäsenvaltion kykyä noudattaa muita unionin oikeuden mukaisia velvoitteita. [124] Käsiteltävä asia osoittaa, että arvoista poikkeaminen vaikuttaa Unkarin kykyyn noudattaa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia sääntöjä. Tämä oikeuttaa unionin tuomioistuimen puuttumisen asiaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä. [125]

243. Sen määrittämiseksi, kieltääkö jäsenvaltio SEU 2 artiklassa vahvistetun arvon, unionin tuomioistuimen on tarkasteltava kunkin tapauksen erityisiä olosuhteita.

244. Unionin tuomioistuimen olisi siten arvioitava, onko perusoikeuskirjassa suojattujen perusoikeuksien loukkaaminen seurausta siitä, että jäsenvaltio kieltää SEU 2 artiklassa vahvistetun arvon.

245. Muuta täsmällisempää kaavaa kuin arvojen kieltämistä koskeva edellytys ei uskoakseni voida kehittää in abstracto välineenä, jota unionin tuomioistuin voi käyttää.

122 SEU 7 artiklaan sisältyvien arvojen loukkaamisen vakavuuden ja jatkuvuuden korostaminen voi selittyä niiden seuraamusten ankaruudella, joita voi seurata, jos tällaiset edellytykset täyttyvät. SEU 7 artiklan nojalla jäsenvaltio voidaan sulkea unionin tasolla tapahtuvan päätöksenteon ulkopuolelle. Sitä vastoin SEU 2 artiklan rikkomisen toteaminen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä ei voi johtaa tällaiseen seuraukseen. Sillä pyritään pikemminkin välttämään tällainen seuraus saamalla jäsenvaltio lopettamaan rikkominen.

123 Haluaisin myös lisätä, että meiltä puuttuu peruste, jonka mukaan voitaisiin ratkaista, mikä perusoikeuden loukkaus on vakava ja mikä ei.

124 Ks. tältä osin Poiares Maduro, M. ja Menezes Queiroz, B.,"A Hard Law Approach to States Systemic Violations of Article 2 of the Treaty of the European Union: Reasons and Means", teoksessa Fisher, E., King, J. ja Young, A. (toim.), *The Foundations and Future of Public Law: Essays in Honour of Paul Craig*, OUP, Oxford, 2020, s. 363–380.

125 Ks. tältä osin julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus Centro Europa 7 (C-380/05, EU:C:2007:505, 20 kohta).

246. Unionin primaarioikeuden, johdetun oikeuden ja perusoikeuskirjan sääntöjen rikkomisten lukumäärä sekä tapa, jolla nämä rikkomiset tehtiin, voivat kuitenkin viitata siihen, että näiden rikkomisten juurisyynä saattaa olla arvojen kieltäminen.

247. Näin ollen edellytys SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle on arvon kieltäminen, joka on muiden unionin oikeuden rikkomisten juurisyy. Näiden muiden rikkomisten vakavuus ja/tai määrä ei voi sellaisenaan toimia – ratkaisevana ja automaattisena – edellytyksenä SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiselle, vaikka tällaiset seikat saattavatkin olla tärkeä viite SEU 2 artiklassa vahvistettujen arvojen kieltämisestä.

b) Perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaaminen ja perustuslaillinen vuoropuhelu

248. Yksittäiset rikkomiset, etenkin jos ne koskevat perusoikeuksia tai muita unionin oikeuden perusperiaatteita, voisivat siten olla tärkeä osoitus siitä, että unionin oikeuden rikkomisen syynä on arvojen kieltäminen. Näin on etenkin, jos tällaiset rikkomiset ovat lukuisia, ilmeisiä ja laajalle levinneitä. Tämäkään ei mielestäni kuitenkaan sellaisenaan välttämättä riitä SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiseen, koska perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien loukkaukset saattavat liittyä unionin perustuslailliseen vuoropuheluun eivätkä arvojen kieltämiseen.

249. Unionin oikeusjärjestys kehittyy tällaisen vuoropuhelun kautta. Tämä tarkoittaa, että saattaa olla erilaisia näkemyksiä siitä, miten yhteisiä arvoja olisi konkretisoitava.

250. Tässä suhteessa perusoikeuksien loukkaukset voivat olla seurausta ensinnäkin siihen liittyvistä eroista, miten kaksi perusoikeutta on saatettu tasapainoon unionin ja kansallisella tasolla, tai toiseksi erilaisesta sisällöstä, joka unionin ja kansallisessa oikeudessa annetaan tietylle perusoikeudelle. Molemmissa tilanteissa näiden loukkausten syy kuuluisi siten vuoropuhelun, jota käydään arvojen määrittämissä rajoissa kieltämättä itse arvoja, alaan.

251. Ensimmäisessä tilanteessa, jossa kaksi perusoikeutta on saatettava tasapainoon, suuremman painoarvon antamisella jommallekummalle saattaa olla merkittävä vaikutus näitä oikeuksia konkretisoivassa lainsäädännössä. Esimerkiksi omaisuudensuoja (tekijänoikeus) saattaa olla ristiriidassa sananvapauden kanssa. Jäsenvaltio saattaisi siten päättää kieltää tekijänoikeudella suojatun teoksen käytön poliittisten mielipiteiden ilmaisemiseen ilman tekijän lupaa. Tehdessään tällaisen ratkaisun kyseinen jäsenvaltio on antanut enemmän painoarvoa tekijänoikeudelle kuin sananvapaudelle. Tämä ratkaisu itsessään ei tarkoita, että kyseessä oleva jäsenvaltio kieltää sananvapauden merkityksen kansanvallan arvon kannalta. Jos unionin lainsäätäjä saattaisi nämä kaksi oikeutta myöhemmin toisenlaiseen tasapainoon antamalla sananvapaudelle enemmän painoarvoa, kyseessä olevan jäsenvaltion olisi kuitenkin noudatettava tällaista valintaa unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. [126]

252. Esimerkkinä toisesta tilanteesta, joka koskee eroa siinä, miten perusoikeuden sisältö ymmärretään – tämän eron merkitsemättä kuitenkaan arvojen kieltämistä –, voi toimia tuomio Max-Planck. [127] Kyseisessä asiassa unionin tuomioistuin totesi, että kansallisessa lainsäädännössä, jossa työntekijältä evättiin oikeus rahalliseen korvaukseen ennen työsuhteen päättymistä pitämättä jääneestä palkallisesta vuosilomasta, ei kunnioitettu palkallista vuosilomaa koskevan

[126] Esimerkistä, joka koskee näiden kahden oikeuden saattamista tasapainoon unionin tasolla tekijänoikeusdirektiiviin (tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa 22.5.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY (EYVL 2001, L 167, s. 10)) sisältyvän parodian käsitteen tulkitsemiseksi, ks. tuomio 3.9.2014, Deckmyn ja Vrijheidsfonds (C-201/13, EU:C:2014:2132).

[127] Tuomio 6.11.2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874).

perusoikeuden keskeistä sisältöä. Tarkoittaako tämä, että Saksa, jonka lainsäädäntö oli kyseessä, rikkoi SEU 2 artiklaa?[128] Vaikka kyseessä olikin perusoikeuden keskeisen sisällön kunnioittamatta jättäminen, tähän on mielestäni vastattava kieltävästi. Kun Saksa muuttaa lainsäädäntöään, rikkominen korjaantuu. Ymmärtämällä oikeuden palkalliseen vuosilomaan kyseisessä tilanteessa toisin kuin siinä tavassa, jolla sitä on tulkittu unionin oikeudessa, Saksa ei kieltänyt palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden tärkeyttä SEU 2 artiklan arvojen turvaamiselle.

253. Perusoikeuksien sisältöä koskevien erimielisyyksien tai kahden tai useamman perusoikeuden tasapainottamiseen liittyvien erojen ei näin ollen pitäisi johtaa SEU 2 artiklan rikkomisen toteamiseen. Ne ovat osa perustuslaillista vuoropuhelua unionin oikeusjärjestyksessä, joka mahdollistaa oikeuksien erilaiset konkretisoinnit.[129] Tällaiset erimielisyydet eivät kuitenkaan merkitse itse arvojen kieltämistä.

254. SEU 2 artiklaa olisi todettava rikotun vain, jos unionin tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltio on loukannut perusoikeuskirjassa taattua oikeutta, koska se on kieltänyt arvon, jota kyseisellä oikeudella konkretisoidaan.

3. SEU 2 artiklan rikkominen käsiteltävässä asiassa

255. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt näkökohdat, onko komissio osoittanut, että rikkominen, johon Unkari on syyllistynyt antamalla riidanalaisten sääntöjen vahvistamiseen johtaneen muutoslain, on sellainen, että se oikeuttaa SEU 2 artiklan rikkomisen toteamisen?

256. Tähän kysymykseen olisi mielestäni vastattava myöntävästi käsiteltävän asian olosuhteissa.

a) Kyseessä olevilla säännöillä kielletään SEU 2 artiklan arvot

257. Sen toteaminen, että riidanalaisella lainsäädännöllä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta monin tavoin, ja mikä vieläkin tärkeämpää, sen toteaminen, että näillä samoilla säännöillä on loukattu neljää perusoikeuskirjassa taattua oikeutta, viittaavat nimittäin vahvasti SEU 2 artiklan mahdolliseen rikkomiseen.

258. On tärkeää huomata, että näillä useiden unionin oikeussääntöjen rikkomisilla käsiteltävässä asiassa on yksi ja sama syy: Unkarin aikomus suojella alaikäisiä HLBTI-sisällöltä, jota kyseinen jäsenvaltio pitää haitallisena. Tämä kuvastaa Unkarin lainsäätäjän kantaa, jonka mukaan HLBTI-henkilöt ovat yhteiskunnan ei-toivottu osa, joka ei ansaitse tulla kohdelluksi yhdenvertaisesti.

259. HLBTI-oikeudet, erityisesti sukupuoli-identiteetteihin liittyvät kysymykset, ovat edelleen yhteiskunnallisesti arkaluonteinen asia.[130] Pitäisikö tämän olla peruste pitää kyseessä olevaa Unkarin lainsäädäntöä osana unionin perustuslaillista vuoropuhelua eikä SEU 2 artiklan rikkomisena?

[128] Tämä ei tietenkään ollut kyseisessä asiassa esitetty kysymys. Otan sen esille vain käsiteltävän asian tarkastelun vuoksi.

[129] Kun tasapainottaminen on tehty unionin tasolla tai kun unionin lainsäätäjä on täsmentänyt oikeuden sisältöä, jäsenvaltiot eivät voi enää käyttää erilaisia ratkaisuja unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Tältä osin ks. esim. tuomio 26.2.2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107).

[130] Tästä syystä julkaisussa Bonelli, M. ja Claes, M., ”Crossing the Rubicon? The Commission’s use of Article 2 TEU in the infringement action on LGBTIQ+ rights in Hungary”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2023, s. 3–14, katsottiin, ettei käsiteltävä asia soveltunut siitä päättämiseen, voitaisiinko SEU 2 artiklaa käyttää itsenäisenä rikkomisperusteena.

260. Käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva rikkominen eroaa mielestäni edellä mainituista perustuslaillisen vuoropuhelun esimerkeistä yhdessä merkittävässä suhteessa. Näissä esimerkeissä tasapainottamisen erilainen lopputulos tai perusoikeuksien sisällön ymmärtäminen eri tavalla ei johtunut asianomaisten arvojen kieltämisestä. Käsiteltävässä asiassa taas kyseessä olevassa Unkarin lainsäädännössä kielletään SEU 2 artiklassa vahvistetut arvot.

261. Riidanalaisen lainsäädännön taustalla oleva HLBTI-henkilöiden yhdenvertaisuuden kieltäminen on kaikkien käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien rikkomisten juurisyy. Muut kyseessä olevat rikkomiset eivät tapahtuisi, ellei Unkari pitäisi HLBTI-sisältöä haitallisena alaikäisten kehitykselle.

262. Sitä, että HLBTI-henkilöt ansaitsevat yhdenvertaista kunnioitusta jäsenvaltioissa, ei mielestäni voida kiistää vuoropuhelussa. Jonkin yhteiskuntaryhmän väheksyminen ja eristäminen muodostavat ”punaiset viivat”, jotka tasa-arvon, ihmisarvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen arvoissa määritetään.

263. Se, miten HLBTI-henkilöiden tasa-arvo on toteutettava, voi vaihdella ja siitä voidaan keskustella, mutta periaatteellinen valinta kieltää sukupuoleen tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuva syrjintä pohjautuu vankasti unionin perustuslailliseen kehykseen. Asia on näin, vaikka HLBTI-kysymykset ovatkin yhteiskunnallisesti arkaluonteisia. Jos suojattu peruste korvattaisiin yhteiskunnallisesti vähemmän kiistanalaisella perusteella, kuten ihonvärillä tai uskonnolla, käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä tehtävä tasa-arvon kieltäminen olisi ilmiselvää.

264. Näin ollen kysymyksen arkaluonteisuudesta huolimatta katson, että riidanalainen Unkarin lainsäädäntö täyttää arvojen kieltämistä koskevan edellytyksen, jotta SEU 2 artiklaa voidaan todeta rikotun.

b) Mitä arvoja loukattiin?

265. Kun unionin oikeuden rikkomisen syynä on arvojen kieltäminen, tämä johtaa väistämättä poikkeamiseen SEU 2 artiklassa määritetystä yhteiskuntamallista. Nämä arvot kytkeytyvät toisiinsa, ja yhden niistä loukkaamisen toteaminen on osoitus siitä, että kyseessä oleva jäsenvaltio kieltää perustuslaillisen demokratian mallin, joka perustuu ihmisoikeuksien kunnioittamiseen.

266. Käsiteltävässä asiassa komissio väitti, että arvot, joita riidanalaisella lainsäädännöllä loukattiin, ovat tasa-arvo, ihmisarvo ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

267. Perusoikeuksien loukkaamisen toteaminen voi antaa osviittaa siitä, mitkä arvot näillä rikkomisilla on kielletty. Kaikki perusoikeudet, joita käsiteltävässä asiassa on nähdäkseni loukattu, ilmentävät ja niillä konkretisoidaan SEU 2 artiklassa vahvistettuja arvoja, joihin komissio vetosi.

268. Ensinnäkin perusoikeuskirjan 21 artiklan rikkominen, joka muodostuu vähemmistönä olevan HLBTI-ryhmän jäsenten syrjimisestä ja heidän leimaamisestaan ja eristämisestään, on räikeässä ristiriidassa tasa-arvon ja suvaitsevaisuuden sekä ihmisarvon arvojen kanssa.

269. Toiseksi perusoikeuskirjan 11 artiklassa taattujen sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden loukkaaminen on ristiriidassa SEU 2 artiklassa tarkoitettuun demokraattiseen ja moniarvoiseen yhteiskuntaan liittyvän olennaisen perustan kanssa;[131] se on tasa-arvon ja ihmisarvon välttämätön edellytys.

270. Kolmanneksi perusoikeuskirjan 7 artiklassa suojatun yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden loukkaaminen on räikeässä ristiriidassa ihmisarvoa koskevan arvon kanssa.

271. Ihmisarvo, joka kyseessä olevissa säännöissä kielletään, on paitsi perusoikeus myös keskeinen SEU 2 artiklassa ilmaistu arvo. Toista julkisasiamiestä lainatakseni ”ihmisoikeuden arvo on toisen maailmansodan jälkeisessä eurooppalaisessa valtiosääntöoikeudessa todellinen perusnormi (Grundnorm), ihmisarvon kokonaan kieltäneiden totalitaristisen liikkeiden hirmutekojen vastainen normi”.[132]

272. Tämänhetkisten maailman tapahtumien valossa nyt jos koskaan on tärkeää pitää mielessä, miksi Euroopan unioni on julistanut SEU 2 artiklassa vahvistetut arvot ja miksi on elintärkeää vahvistaa nämä arvot ja suojella niitä.

273. Katson näin ollen, että nämä perusoikeuksien loukkaukset osoittavat sen tärkeän seikan, että kyseessä olevilla säännöillä poiketaan perustuslaillisen demokratian mallista, jossa kunnioitetaan SEU 2 artiklasta heijastuvia ihmisarvoja.

274. Tämä SEU 2 artiklassa vahvistettujen arvojen kieltäminen on se vaikeasti ymmärrettävä ”jotakin enemmän”, joka sai komission esittämään kuudennen kanneperusteen.

275. Edellä esitetyistä syistä katson, että unionin tuomioistuimen olisi todettava, että antamalla sääntöjen 1, 3, 4, 6 ja 7 vahvistamiseen johtaneen muutoslain Unkari on rikkonut SEU 2 artiklaa.

III Asian tarkastelu – toinen osa: palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan primaarioikeuden ja johdetun oikeuden sekä yleisen tietosuoja-asetuksen rikkominen

276. Tässä ratkaisuehdotukseni osassa käsittelen jäljellä olevia argumentteja, jotka liittyvät komission väitteisiin siitä, että Unkari on rikkonut palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvän unionin primaarioikeuden ja johdetun oikeuden tiettyjä sääntöjä sekä yleistä tietosuoja-asetusta (komission ensimmäisestä neljänteen kanneperuste).

A Komission ensimmäinen kanneperuste

277. Komissio väittää, että antamalla säännöt 3, 4, 5 ja 6 Unkari on rikkonut audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa direktiiviä.

278. Kuten muutkin välineet, joilla säännellään palvelujen vapaata tarjoamista sisämarkkinoilla, audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen, joka ilmaistaan ”kotivaltioperiaatteena” tai ”alkuperämaaperiaatteena”. Tämä

131 Ks. vastaavasti tuomio 6.9.2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, 31 kohta) ja tuomio 23.4.2020, Associazione Avvocatura per i diritti LGBTI (C-507/18, EU:C:2020:289, 48 kohta).

132 Julkisasiamies Pitruzzellan ratkaisuehdotus X (Irtisanomisperusteiden puuttuminen) (C-715/20, EU:C:2023:281, 76 kohta).

audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artiklan 1 kohtaan kirjattu periaate tarkoittaa, että audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajat toimivat sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, johon ne ovat sijoittautuneet.

279. Tätä periaatetta soveltaen audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan vastaanottava jäsenvaltio (jossa audiovisuaalinen mediapalvelu otetaan vastaan) varmistamaan alueellaan vapaus vastaanottaa audiovisuaalisia mediapalveluja olemalla rajoittamatta muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tarjoajien palvelujen edelleen lähettämistä alueellaan perustein, jotka liittyvät kyseisellä direktiivillä yhteensovitettaviin aloihin.

1. Sääntö 4

280. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet alaikäisten fyysisen, henkisen tai moraalisen kehityksen suojaamiseksi. Tällaisiin toimenpiteisiin voi sisältyä lähetysajan valinta, ja niiden on oltava oikeassa suhteessa ohjelman mahdolliseen haittaan. Jos ohjelmassa kunnioitetaan kotivaltiossa alaikäisten suojelemiseksi vahvistettuja sääntöjä, se olisi voitava lähettää vapaasti minkä tahansa muun jäsenvaltion alueelle.

281. Pitäen mielessä tämän lainsäädäntökehyksen komissio väittää ensinnäkin, että sääntöä 4, jossa edellytetään HLBTI-sisältöä esittävien ohjelmien luokittelua ryhmään V, mikä tarkoittaa, että niitä voidaan lähettää vain klo 22.00 ja 5.00 välisenä aikana, ei voida ymmärtää audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan täytäntöönpanoksi ja että sillä rajoitetaan näin ollen audiovisuaalisten mediapalvelujen vapaata liikkuvuutta.

282. Unkari väittää puolustuksekseen ensinnäkin, että sääntö 4 vahvistettiin osana audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan täytäntöönpanoa. Sen mukaan kyseisellä direktiivillä ei yhdenmukaisteta ohjelmatyyppejä, joita pidetään haitallisina alaikäisille, lukuun ottamatta vaatimusta, jonka mukaan perusteetonta väkivaltaa ja pornografiaa sisältävään sisältöön on sovellettava tiukimpia toimenpiteitä. Tällainen vähimmäistason yhdenmukaistaminen huomioon ottaen Unkari väittää, että jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeuteen kuuluu määrittää omien kulttuuristen ja moraalisten arvojensa perusteella, mitkä ohjelmat ovat haitallisia lapsille.

283. Kuten komissio esitti, päätöksen sisällöstä, joka on mahdollisesti haitallista lapsille, on kuitenkin perustuttava jonkinlaiseen tieteelliseen näyttöön tietyn sisällön mahdollisesta haitallisuudesta.

284. Kuten aiemmin selitettiin (tämän ratkaisuehdotuksen 111 kohta), Unkari ei ole esittänyt tällaista näyttöä siitä, että HLBTI-sisältöä sisältävät ohjelmat ovat haitallisia alaikäisten kehitykselle. Lisäksi edellä todettiin (ks. tämän ratkaisuehdotuksen osa, jossa käsitellään komission viidettä kanneperustetta), että tällaisella rajoituksella loukataan sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta sekä oikeutta yksityiselämään, minkä lisäksi se on syrjivä ja ristiriidassa

HLBTI-henkilöiden ihmisarvon kanssa. Koska palvelujen,[133] audiovisuaaliset mediapalvelut mukaan luettuina,[134] vapaan tarjoamisen kaikissa rajoituksissa on kunnioitettava perusoikeuksia, ei voida hyväksyä, että säännöllä 4 pyritään suojelemaan alaikäisiä.

285. Sääntöä 4 ei voida siten tulkita audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan täytäntöönpanoksi.

286. Unkari väittää lisäksi, että luokitteluvaatimus koskee ainoastaan ohjelmia, joiden keskeisenä osatekijänä on HLBTI-sisältö, kun taas ohjelmia, joissa tällainen sisältö ei ole hallitsevaa vaan pelkästään satunnaista, ei tarvitse luokitella ryhmään V. Tämä tarkoittaisi, että elokuva, jonka aiheena on HLBTI-perheen elämä, tai dokumentti, jossa keskustellaan sukupuolenvaihdoksesta, on luokiteltava ryhmään V Unkarissa. Ohjelmia, jotka sisältävät ainoastaan HLBTI-sisältöä esittäviä satunnaisia kohtauksia, kuten homoseksuaalista paria pitämässä toisiaan kädestä, ei kuitenkaan tarvitse luokitella ryhmään V.

287. Unkarin näkemys ei kumoa väitettä, jonka mukaan vapautta lähettää ohjelmia, joiden pääasiallisena painopisteenä on HLBTI-sisältö, rajoitetaan. Oikeuskäytännön mukaan kyseessä on palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen paitsi silloin, kun kansallisella toimenpiteellä kielletään palvelujen tarjoaminen, myös silloin, kun sillä muutoin haitataan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palveluntarjoajan toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.[135] Tällaista rajoitusta ei, kuten edellä selitettiin, voida johdonmukaisesti oikeuttaa joko alaikäisten fyysisen, henkisen tai moraalisen kehityksen suojelulla tai vanhempien oikeudella kasvattaa lapsensa omien vakaumustensa mukaisesti.

288. Sääntö 4 merkitsee näin ollen audiovisuaalisten mediapalvelujen perusteetonta rajoitusta.

2. Sääntö 6

289. Unkarin lainsäädännössä säädetään poikkeuksesta luokitteluvelvoitteeseen virallisten tiedotusten ja tietoisuuden lisäämiseen tähtäävien viestien osalta.[136] Säännön 6 mukaan HLBTI-sisältöä koskevaa tiedotusta ei kuitenkaan voida pitää sellaisena. Tiedotusvälineissä julkaistavat tiedotukset, joissa esiintyy HLBTI-sisältöä, esimerkiksi tietoa pride-kulkueen järjestämisestä, on luokiteltava ja ne saatetaan (todennäköisesti) luokitella ryhmään V, jolloin ne toisin sanoen voidaan lähettää ainoastaan edellä mainittuna rajattuna ajankohtana.

290. Säännön 6 osalta komissio väittää, että Unkari on rikkonut audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklaa.

291. Unkari puolustautuu oikeuttamalla toimensa tavoitteella suojella alaikäisiä ja turvata vanhempien oikeudet.

133 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 21 olevat viittaukset.

134 Ks. vastaavasti tuomio 22.9.2011, Mesopotamia Broadcast ja Roj TV (C-244/10 ja C-245/10, EU:C:2011:607, 33 kohta), jossa unionin tuomioistuin selitti, että kaikkien toimenpiteiden, joilla pyritään rajoittamaan lähettämistä muista jäsenvaltioista, on oltava perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien mukaisia. Tämä toistetaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin johdanto-osan 16 perustelukappaleessa.

135 Ks. vastaavasti tuomio 25.7.1991, Säger (C-76/90, EU:C:1991:331, 12 kohta) ja tuomio 13.12.2007, komissio v. Italia (C-465/05, EU:C:2007:781, 17 kohta).

136 Unkari selitti, että virallinen tiedotus on tiedonvälityskeino, jolla pyritään kiinnittämään yleisön huomio yleistä etua koskevaan asiaan, kun taas tietoisuuden lisäämiseen tähtäävällä viestillä pyritään paitsi kiinnittämään huomiota myös vaikuttamaan yleisöön.

292. Sääntöä 6 ei kuitenkaan voida oikeuttaa tällä tarpeella samasta syystä kuin sääntöä 4. Yhdessä säännön 4 kanssa se on myös ristiriidassa sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden sekä HLBTI-henkilöiden yksityiselämää koskevan oikeuden kanssa ja syrjivä sukupuolen ja sukupuolisen suuntautumisen perusteella, koska siinä luokitteluvelvoite koskee ainoastaan HLBTI-sisältöä sisältäviä virallisia tiedotuksia eikä tiedotuksia, jotka käsittelevät heteroseksuaalien ja cis-sukupuolisten elämää. [137]

293. Säännöllä 6 rajoitetaan näin ollen perusteettomasti audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista, mikä on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan vastaista.

3. Sääntö 3

294. Sääntö 6 koskee muita kuin kaupallisia tiedotuksia, kun taas mainontalakiin sisältyvä sääntö 3 koskee kaupallista viestintää. Siinä kielletään mainonnan, jossa esiintyy HLBTI-sisältöä, asettaminen alaikäisten saataville.

295. Komissio väittää, että säännöllä 3 rikotaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii alakohtaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että mediapalvelun tarjoajien tarjoama audiovisuaalinen kaupallinen viestintä täyttää vaatimuksen, jonka mukaan audiovisuaalinen kaupallinen viestintä ei saa sisältää tai edistää minkäänlaista muun muassa sukupuoleen tai seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää. Tämä audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin säännös ilmentää syrjinnän kieltävää yleistä periaatetta.

296. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluu ainoastaan sellainen kaupallinen viestintä, jota harjoitetaan audiovisuaalisten mediapalvelujen yhteydessä tai jota sisällytetään niihin. [138] Tähän kuuluvia viestintämuotoja on silti paljon, kuten audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 1 artiklan h alakohdassa luetellut muodot, nimittäin televisiomainonta, sponsorointi, teleostoslähetykset ja tuotesijoittelu. Tällainen viestintä kuuluu audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan.

297. Vastine- ja vastauskirjelmissään Unkari väittää kuitenkin, että mainontalakia on luettava yhdessä lehdistönvapaudesta annetun lain ja tiedotusvälineistä annetun lain kanssa ja että kaupallisen viestinnän lähettäminen audiovisuaalisissa medioissa ei kuulu mainontalain soveltamisalaan.

298. Mainontalain, johon sääntö 3 on lisätty, 1 §:n 3 momentista ilmenee, että vuonna 2010 annettua lakia CIV (lehdistönvapaudesta annettu laki) ja vuonna 2010 annettua lakia CLXXXV (tiedotusvälineistä annettu laki) on sovellettava audiovisuaalisiin ja radiossa tarjottaviin mediapalveluihin sisältyvään mainontaan. Tämä ei kuitenkaan osoita, ettei mainontalakia sovelleta. Jos Unkarin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut, että ainoastaan näissä kahdessa laissa säädetään televisio- ja radiomainonnasta, lakitekstissä käytettäisiin todennäköisesti rajoittavaa muotoilua (kuten ”yksinomaan” tai ”ainoastaan näitä lakeja sovelletaan”). Koska näin ei ole, mainontalakia voidaan edelleen soveltaa niiden rinnalla.

137 Tämän osalta viittaan tämän ratkaisuehdotuksen siihen osaan, jossa käsitellään komission viidettä kanneperustetta.

138 Ks. vastaavasti tuomio 21.2.2018, Peugeot Deutschland (C-132/17, EU:C:2018:85, 27 ja 28 kohta).

299. Mainontalaki kuuluu näin ollen audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin soveltamisalaan, ja kieltämällä HLBTI-sisältö sillä rajoitetaan niiden palvelujen tarjoamista, joita viimeksi mainitussa säännellään. Samaan tapaan kuin edellä sääntöjen 4 ja 6 yhteydessä, säännöllä 3 rajoitetaan perusteettomasti audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii alakohdan vastaisesti.

4. Sääntö 5

300. Säännössä 5 velvoitetaan medianeuvosto pyytämään toista jäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteitä kyseisen jäsenvaltion lainkäyttöpiirissä toimivan audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajan, joka harjoittaa lähetystoimintaa Unkarissa ja on rikkonut HLBTI-sisältöä koskevia Unkarin luokittelusääntöjä, tekemien rikkomisten osalta.

301. Komissio väittää, että säännöllä 5 loukataan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artiklassa ja 3 artiklan 1 kohdassa ilmaistua alkuperämaaperiaatetta, koska siinä otetaan käyttöön mekanismi, jossa vastaanottava jäsenvaltio pyrkii velvoittamaan alkuperäjäsenvaltion varmistamaan sääntöjensä noudattamisen muilla kuin mainitussa direktiivissä säädetyin edellytyksin.

302. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään mahdollisuudesta poiketa tilapäisesti vastaanottavan jäsenvaltion velvollisuudesta varmistaa alueellaan vapaus vastaanottaa audiovisuaalisia mediapalveluja muista jäsenvaltioista. Tämä on mahdollista vain, jos toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluva mediapalvelun tarjoaja ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti rikkoo audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 artiklan 1 kohdan a alakohtaa tai 6 a artiklan 1 kohtaa.

303. Komission näkemyksen, johon yhdyn, mukaan 3 artiklan 2 kohtaa ei kuitenkaan voida tulkita siten, että jäsenvaltio voi antaa kansallisessa lainsäädännössään erityisen rinnakkaissäännöksen ulottaakseen sääntönsä koskemaan toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvia palveluntarjoajia ja soveltaakseen 3 artiklan 2 kohdassa asetettua alhaisempaa toimintakynnystä.

304. Unkari kuitenkin väittää, että säännöllä 5 ei ollut tarkoitus panna täytäntöön audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 3 artiklan 2 kohtaa vaan sen 4 artiklan 2 kohta.

305. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat käyttäneet vapauttaan hyväksyä mediapalvelun tarjoajia koskevia yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti, voivat poikkeuksellisesti pyytää alkuperäjäsenvaltiota kehottamaan lainkäyttövaltaansa kuuluvia palveluntarjoajia noudattamaan näitä sääntöjä; näin on vain siinä tapauksessa, että niiden mediapalvelut on kokonaan tai suurimmaksi osaksi suunnattu vastaanottavan jäsenvaltion alueelle.[139]

306. Kyseistä säännöstä sovelletaan siten vain, jos jäsenvaltio on käyttänyt sillä olevaa mahdollisuutta hyväksyä yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä yhteensovitetuilla aloilla.

307. Alaikäisten suojelu mahdollisesti haitallisilta audiovisuaalisilta mediapalveluilta on todellakin ala, jota on yhteensovitettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan 1 kohdalla.

[139] Nämä kaksi edellytystä asetetaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 4 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

308. Audiovisuaalisten ohjelmien luokittelua koskevia sääntöjä (sääntöjä 4 ja 6) ei kuitenkaan voida tulkita audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisiksi tiukemmiksi säännöiksi, koska saman säännöksen sanamuodon mukaan tällaisten sääntöjen on oltava unionin oikeuden mukaisia.

309. Kuten edellä selitettiin, nämä säännöt eivät ole unionin oikeuden mukaisia, koska niillä rajoitetaan audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista ja loukataan useita perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia ilman hyväksyttävää oikeuttamisperustetta.[140] Kansallinen säännös, jolla rikotaan audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 6 a artiklan 1 kohtaa, ei toisin sanoen voi olla tällainen sen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ”yksityiskohtaisempi tai tiukempi sääntö”, sillä 4 artiklaan sisältyvää poikkeusta ei voida panna legitiimisti täytäntöön kyseisen direktiivin rikkomiseen perustuvalla säännöllä.

310. Tästä syystä Unkari ei voi vedota audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 4 artiklan 2 kohtaan oikeuttaakseen säännön 5 rajoittavan luonteen.

311. Edellä esitetyistä syistä sääntö 5 on audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artiklan ja 3 artiklan 1 kohdan vastainen.

B Komission toinen kanneperuste

312. Komissio väittää, että säännöillä 1 ja 3 rajoitetaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista ja rikotaan siten sähköisestä kaupankäynnistä annettua direktiiviä.

313. Säännössä 1 kielletään niitä, joille lasten suojelusta annettu laki on osoitettu,[141] asettamasta HLBTI-sisältöä alaikäisten saataville. Kuten aiemmin selitettiin, säännössä 3 kielletään HLBTI-sisällön asettaminen alaikäisten saataville kaupallisessa viestinnässä. Komissio katsoo, että molemmilla säännöillä rajoitetaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan vastaisesti, jossa – samaan tapaan kuin audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin 2 artiklassa ja 3 artiklan 1 kohdassa – kielletään vastaanottavaa jäsenvaltiota rajoittamasta yhteensovitetuilla aloilla toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevien tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista.

1. Säännöt 1 ja 3 kuuluvat sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä tarkoitettuihin yhteensovitettuihin aloihin

314. Unkari puolustautuu tämän kanneperusteen yhteydessä pääasiallisesti vetoamalla siihen, että nämä kaksi sääntöä eivät kuulu sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan, joka koskee ainoastaan yhteensovitettuja aloja, soveltamisalaan ja että mainitut säännöt eivät koske tällaisia aloja.

140 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen toisen osan B jakson 5 alajakso.

141 Sen 1 §:n 1 momentin mukaan niitä ovat valtio, paikallisviranomaiset, yksittäiset oikeussubjektit ja oikeushenkilöt, jotka ovat vastuussa lasten suojelusta, samoin kuin muut järjestöt, joilla ei ole oikeushenkilöllisyyttä.

315. Unkarin mukaan sääntöä 1 ei sovelleta tietoyhteiskunnan palveluihin. Se on osoitettu ainoastaan laitoksille, jotka tarjoavat lapsille hoivaa ja suojelua, jota perheet eivät voi tarjota, ja se koskee näiden laitosten velvoitteita niitä lapsia kohtaan, joille ne tarjoavat hoivaa. Koska säännössä 1 ei aseteta vaatimuksia tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille, Unkari väittää, ettei sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohtaa sovelleta kyseiseen sääntöön.

316. Samaan tapaan Unkari väittää, ettei sääntö 3 kuulu direktiivin yhteensovitettuihin aloihin, koska mainontalailla ei säännellä nimenomaisesti tietoyhteiskunnan palveluja.

317. Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2 artiklan a alakohdan, luettuna yhdessä direktiivin (EU) 2015/1535[142] 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa, mukaan ”tietoyhteiskunnan palveluilla” tarkoitetaan ”kaikkia etäpalveluina sähköisessä muodossa palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä toimitettavia palveluja, joista tavallisesti maksetaan korvaus”.[143]

318. Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2 artiklan h alakohdan mukaan kyseisellä direktiivillä yhteensovitetulla alalla tarkoitetaan ”jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä asetettuja, tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajiin *tai tietoyhteiskunnan palveluihin* sovellettavia vaatimuksia *riippumatta siitä*, ovatko vaatimukset *yleisluonteisia* vai erityisesti tähän tarkoitukseen suunnattuja”.[144]

319. Kyseisen säännöksen mukaan yhteensovitetut alat ovat siten myös vaatimuksia, joita jäsenvaltiot asettavat tietoyhteiskunnan palveluille itsessään. Samassa säännöksessä selitetään lisäksi, ettei näitä vaatimuksia tarvitse asettaa erityisesti tietoyhteiskunnan palveluille vaan niitä voidaan asettaa yleisesti. Rajoituksen asettaminen palvelun, jota voidaan tarjota tietoyhteiskunnan palveluna, sisällölle kuuluu näin ollen yhteensovitettuihin aloihin, vaikka kyseessä olevan kansallisen lain tarkoituksena ei olekaan nimenomaisesti säännellä tietoyhteiskunnan palveluja.

320. Tämän vahvistaa sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2 artiklan h alakohdan i alakohdan toinen luetelmakohta, jossa todetaan nimenomaisesti, että yhteensovitettu ala kattaa vaatimukset, joita palvelujen tarjoajan on noudatettava, kuten ”palvelun laatuun tai sisältöön liittyvät vaatimukset, joihin kuuluvat myös mainontaa – – koskevat vaatimukset – –”.

321. Sekä säännöllä 1 että 3 estetään sellaisen tietyn sisällön esittäminen lapsille, jota tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajat voivat tarjota. Ne kuuluvat näin ollen yhteensovitettuihin aloihin.

142 Teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 9.9.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2015, L 241, s. 1).

143 Direktiivin 2015/1535 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan ii alakohdan mukaan ”ilmaisulla ’sähköisessä muodossa’ tarkoitetaan palvelua, joka lähetetään lähetyspaikasta ja vastaanotetaan määränpäässä tietoja elektronisesti käsittelevien laitteiden (mukaan lukien digitaalinen pakkaaminen) tai tietojen säilytyksen avulla ja joka lähetetään, siirretään ja vastaanotetaan kokonaan linjoja, radioyhteyttä, optisia tai muita elektromagneettisia välineitä käyttäen”.

144 Kursivointi tässä. Ks. tältä osin tuomio 1.10.2020, A (Lääkkeiden mainonta ja myynti verkossa) (C-649/18, EU:C:2020:764, 87 ja 88 kohta).

2. Sääntö 1 kuuluu sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin soveltamisalaan

322. Unkari väittää säännön 1 osalta, että ne, joille se on osoitettu, eivät tarjoa tietoyhteiskunnan palveluja tai mitään palveluja siinä merkityksessä, joka tälle käsitteelle annetaan unionin oikeudessa, koska niiden toimintaa ei lähtökohtaisesti harjoiteta korvausta vastaan. Se väittää näin ollen, ettei sääntö 1 kuulu sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin soveltamisalaan.

323. Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ”palvelujen tarjoamisen vapaudesta hyötyvät sekä palvelujen tarjoaja että niiden vastaanottaja”. [145]

324. Vaikka ne, joille sääntö 1 on osoitettu, eivät tarjoakaan tietoyhteiskunnan palveluja, ne näin ollen yritetään kuitenkin saada luopumaan tällaisten palvelujen käyttämisestä. Esimerkiksi päiväkodilla ei ole mitään syytä käyttää elokuvia tai piirrettyjä, jotka ovat saatavilla digitaalisella alustalla muissa jäsenvaltioissa, jos ne sisältävät HLBTI-sisältöä. Sillä tai millään muullakaan laitoksella, jolle sääntö 1 on osoitettu, ei olisi myöskään mitään syytä käyttää verkkokauppaa ostaakseen HLBTI-sisältöä sisältävän kirjan tai muuta aineistoa, koska ne eivät voisi käyttää tätä aineistoa toiminnassaan säännön 1 nojalla. Tämä mahdollisten vastaanottajien tiettyjen palvelujen käyttöön kohdistuva rajoitus merkitsee tällaisten palvelujen jäsenvaltiosta toiseen tarjoamisen rajoittamista. [146]

325. Tilanteet, joihin sääntöä 1 sovelletaan, voivat näin ollen kuulua sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin soveltamisalaan.

3. Säännöillä 1 ja 3 rajoitetaan tietoyhteiskunnan palveluja

326. Sekä säännöllä 1 että 3 rajoitetaan tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista, vaikkakin vain tekemällä tällaisten palvelujen vastaanottaminen vähemmän houkuttelevaksi niille, joihin näitä sääntöjä sovelletaan (kuten säännön 1 tapauksessa).

327. Tällaiset rajoitukset eivät voi olla oikeutettuja, koska niille ei ole esitetty yleistä etua koskeviin syihin liittyviä hyväksyttäviä oikeuttamisperusteita ja niillä loukataan useita perusoikeuskirjassa suojattuja oikeuksia, kuten edellä esitettiin. [147]

328. Näin ollen sekä säännöllä 1 että 3 rikotaan sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 2 kohtaa.

C Komission kolmas kanneperuste

329. Komissio väittää, että säännöillä 1, 3 ja 7 rajoitetaan myös muiden palvelujen kuin audiovisuaalisten mediapalvelujen tai tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista. Tällaiset rajoitukset ovat sen mukaan palveludirektiivin 16 ja 19 artiklan sekä SEUT 56 artiklan vastaisia.

145 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 29 olevat viittaukset.

146 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 28 olevat viittaukset.

147 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen ensimmäisen osan B jakso, jossa käsitellään komission viidettä kanneperustetta.

330. Yhdessä SEUT 56 artiklan kanssa palveludirektiivillä vahvistetaan yleisiä sääntöjä, jotka mahdollistavat vastavuoroisen tunnustamisen soveltamisen muiden palvelujen kuin audiovisuaalisten mediapalvelujen tai tietoyhteiskunnan palvelujen alalla.[148] Palveludirektiivin 16 ja 19 artiklassa kielletään jäsenvaltioita asettamasta palveluntarjoajille tai palvelujen vastaanottajille rajoituksia, jotka eivät ole perusteltuja yleisen edun mukaisin syin eivätkä oikeassa suhteessa näihin syihin.

1. Säännöt 1 ja 3

331. On tosiaan mahdollista kuvitella, että säännöllä 1 rajoitetaan muiden palvelujen kuin audiovisuaalisten mediapalvelujen tai tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamista samalla tavalla kuin sillä rajoitetaan viimeksi mainittuja. Yksi esimerkki riittää osoittamaan tämän. Säännöstä 1 seuraa, että lastenhoitoa tarjoavat saattaisivat luopua tilaamasta nukketeatteriesitystä, jossa kuvataan HLBTI-henkilöiden elämää, koska ne eivät saa näyttää sitä hoidossaan oleville lapsille.[149]

332. Koska ne, joille sääntö 1 on osoitettu, kuuluvat unionin sääntöjen piiriin palvelujen vastaanottajina eivätkä palveluntarjoajina, palveludirektiivin 2 artiklan 2 kohdan j alakohdassa säädetty sosiaalipalveluja koskeva poikkeus on merkityksetön.

333. Samoin säännön 3 tapauksessa muuta kuin audiovisuaalisissa medioissa tehtävää tai sähköistä mainontaa, kuten julistemainontaa, ei voitaisi – jos se sisältää HLBTI-sisältöä – esittää Unkarissa paikoissa, joissa lapset voivat nähdä sen, mikä tarkoittaa ainakin kaikkia julkisia paikkoja.

334. Näin ollen säännöt 1 ja 3 ovat selvästi ja perusteettomasti ristiriidassa palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista koskevien kieltojen kanssa, jotka sisältyvät palveludirektiivin 16 ja 19 artiklaan sekä SEUT 56 artiklaan.

2. Sääntö 7

335. Jäljelle jää näin ollen sääntö 7. Kyseinen sääntö sisältyy kansallisesta julkisesta koulutuksesta annettuun lakiin, ja siinä kielletään HLBTI-sisällöstä tiedottaminen (muttei sen kansantajuistamista) seksuaalikasvatuksen yhteydessä.

336. Unkari kiistää sen, että unionin oikeutta voidaan soveltaa koulutustoimintaan, ja väittää, ettei sääntö 7 voi sen vuoksi olla palveludirektiivin tai SEUT 56 artiklan vastainen.

337. Olen jo edellä tämän ratkaisuehdotuksen 56 kohdassa selittänyt, että koulutuspalvelut kuuluvat unionin oikeuden soveltamisalaan, kun niitä tarjotaan korvausta vastaan. Tässä valossa säännöllä 7 voidaan todellakin rajoittaa palveluja, joilla nuorille tarjotaan seksuaalisuuteen liittyvää koulutusta tai valistusta, kun niitä tarjotaan julkisen koulutusjärjestelmän ulkopuolella tai kyseisessä järjestelmässä mutta ulkoisten palveluntarjoajien toimesta.

148 Tietyntyyppiset palvelut jätetään kuitenkin palveludirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle sen 2 artiklan 2 kohdassa.

149 Ne luokiteltaisiin näiden palvelujen mahdollisiksi vastaanottajiksi palveludirektiivissä, tai, jos kyseessä oleva palvelu ei kuulu palveludirektiivin soveltamisalaan sen 2 artiklan 2 kohdan nojalla (kuten esimerkiksi terveydenhuoltopalvelut), suoraan SEUT 56 artiklassa. Ks. tältä osin tuomio 14.7.2016, Promoimpresa ym. (C-458/14 ja C-67/15, EU:C:2016:558, 62 kohta).

338. Koska säännössä 7 kielletään ainoastaan HLBTI-sisällöstä tiedottaminen muttei myös sen kansantajuistamista, palvelujen tarjoamisen rajoitus voisi olla mahdollisesti perusteltu koulutuksen ”puolueettomuuteen” liittyvän tarpeen vuoksi. Kuten on jo selitetty, kyseinen sääntö ei kuitenkaan ole neutraali vaan suoraan syrjivä, koska siinä ei kielletä mistä tahansa sukupuolielämästä tai seksuaalikäyttäytymisestä tiedottamista vaan ainoastaan HLBTI-henkilöiden sukupuolielämästä tai käyttäytymisestä tiedottaminen.

339. Samoista syistä kuin ne, jotka esitettiin sääntöjen 1, 3, 4, 5, ja 6 yhteydessä, sääntö 7 on perusoikeuksien ja etenkin perusoikeuskirjan 21 artiklan vastainen, eikä se voi näin ollen olla oikeutettu.

340. Säännöllä 1, säännöllä 3 ja säännöllä 7 rikotaan näin ollen palveludirektiiviä ja SEUT 56 artiklaa.

D Komission neljäs kanneperuste

341. Komissio väittää, että rikosrekisterijärjestelmästä annettuun lakiin sisältyvällä säännöllä 8 rikotaan yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdan kanssa.

342. Säännössä 8 velvoitetaan elimet, joilla on pääsy rekisterissä oleviin tietoihin, antamaan ”oikeutetuille henkilöille” suora pääsy lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista tuomittujen henkilöiden rikosrekisteriin. Näiden oikeutettujen henkilöiden luokittelusta rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain 75/B §:n 3 momentissa säädetään, että rekisteritietojen saataville asettaminen sallitaan vain, jos näitä tietoja pyytävä henkilö on aikuinen, joka on joko alle 18-vuotiaan henkilön sukulainen tai joka kasvattaa tai valvoo alle 18-vuotiasta henkilöä tai huolehtii hänestä.

343. Komission mukaan kyseessä on rikkominen, koska säännössä 8 ei täsmennetä riittävän selvästi, kenellä on oikeus esittää tietopyyntö, eikä siten anneta riittäviä takeita rekisteröityjen oikeuksista ja vapauksista, jotka koskevat heidän henkilötietoihinsa tutustumiselle asetettuja edellytyksiä.

344. Unkari vetoaa puolustuksekseen siihen, että sääntöä 8 on luettava yhdessä Unkarin siviililain (Polgári törvénykönyv) 8 §:n 1 momentin kanssa, jossa läheisen sukulaisen käsite määritellään siten, että siihen kuuluvat aviopuolisot, vanhemmat suoraan ylenevässä polvessa, lapset (mukaan lukien adoptiolapset, lapsipuolet ja sijaislapset), sisarukset, kumppanit, aviopuolison perheenjäsenet ja muut henkilöt, joihin on perhesuhde. Kyseinen jäsenvaltio esittää lisäksi, että siviililain eri säännösten mukaisesti alaikäisten huoltajuudesta tai elatuksesta vastaavilla henkilöillä – kuten vanhemmilla, joilla on vanhempainvastuu, huoltajilla, adoptiovanhemmilla ja henkilöillä, jotka tukevat vanhempaa ja asuvat samassa kotitaloudessa – on myös oikeus pyytää pääsyä tietoihin rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain nojalla. Näistä syistä Unkari väittää, että oikeutettujen henkilöiden luettelo on määritelty riittävästi ja että lisätakeena toimivat itse asiassa tietoihin pääsyä koskevat kriteerit, joiden mukaan a) oikeutetun henkilön on pidettävä merkityksellisiä tietoja ”todennäköisesti tarpeellisina” menettelyn kannalta ja b) ”merkityksellisiä tietoja olisi suhteettoman vaikeaa saada muulla tavoin”.

345. Aluksi on huomautettava, että yleisen tietosuoja-asetuksen tavoite, sellaisena kuin se ilmenee sen 1 artiklasta ja johdanto-osan ensimmäisestä ja kymmenennestä perustelukappaleesta, on etenkin se, että turvataan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien ja erityisesti

heidän yksityisyyttä koskevan oikeutensa korkeatasoinen suoja henkilötietojen käsittelyssä; tämä oikeus on vahvistettu perusoikeuskirjan 8 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 16 artiklan 1 kohdassa. Tämän tavoitteen mukaisesti yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään, että henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava kyseisen asetuksen 5 artiklassa mainittuja henkilötietojen käsittelyä koskevia periaatteita. Jotta käsittely on lainmukaista, yhden kyseisen asetuksen 6 artiklassa luetelluista edellytyksistä on täytyttävä. [150]

346. Samaan tapaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, jos se on tarpeen ”yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai – – julkisen vallan käyttämiseksi”. Rikosrekisteritietojen käsittelylle on asetettu lisärajoituksia yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa, jonka mukaan mainittujen tietojen käsittely suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa, ellei sitä sallita unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojatoimista.

347. Unionin tuomioistuin on selventänyt, ettei yleisessä tietosuoja-asetuksessa kielletä ehdottomasti viranomaisia luovuttamasta henkilötietoja, kunhan luovuttaminen on oikeutetun yleisen edun mukaista ja siinä huolehditaan asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. [151] Perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohdassa määrätään samaan tapaan, että henkilötietojen käsittelyn on muun muassa tapahduttava ”tiettyä tarkoitusta varten ja asianomaisen henkilön suostumuksella tai muun laissa säädetyn oikeuttavan perusteen nojalla”.

348. Alaikäisten suojelu henkilöiltä, jotka saattaisivat vahingoittaa heitä, on kiistatta äärimmäisen tärkeä yleinen etu, joka saattaisi näin ollen oikeuttaa henkilötietojen luovuttamisen. Samanaikaisesti rikosrekisteritiedot ovat erittäin arkaluonteisia ja voisivat johtaa leimaamiseen. Niiden luovuttaminen voi vaikuttaa vakavasti yksilön yksityis- tai työelämään, ja se edellyttää tiukkoja perusteita ja selkeitä oikeudellisia suojatoimia. [152]

349. Kun nämä kaksi etua saatetaan tasapainoon, kansallisia toimenpiteitä, joilla on tarkoitus saavuttaa alaikäisten suojelua koskeva tavoite, on arvioitava oikeasuhteisuuden vaatimusten kannalta.

350. Unkari väittää tältä osin, että säännöllä 8 käyttöönotettu henkilötietoja koskeva sääntely on perusteltu ja oikeasuhteinen sen tavoitteeseen nähden.

351. Olen tästä eri mieltä. Säännöllä 8 ylitetään mielestäni se, mikä on tarpeen alaikäisten suojelemiseksi.

352. Ensinnäkin niiden henkilöiden ryhmä, joilla on säännön 8 perusteella oikeus tutustua lapsiin kohdistuvista seksuaalirikoksista annettuja rikostuomioita koskeviin henkilötietoihin, on liian epätarkka ja laaja ollakseen yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukainen. Asiayhteydessä, jossa oli kyse siitä, että toimivaltaisille kansallisille viranomaisille annetaan pääsy henkilötietoihin, unionin tuomioistuin on todennut, että oikeasuhteisuuden vaatimuksen täyttymiseksi kansallisessa lainsäädännössä, jossa sallitaan tällainen pääsy, ”on – – säädettävä selkeistä ja täsmällisistä kyseessä olevan toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä, joissa asetetaan vähimmäisvaatimukset, jotta henkilöillä, joiden henkilötietoja on siirretty, on riittävät takeet, joiden avulla heidän henkilötietojaan voidaan tehokkaasti suojata

150 Ks. vastaavasti tuomio 9.1.2025, Mousse (C-394/23, EU:C:2025:2, 21–25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

151 Ks. vastaavasti tuomio 7.3.2024, Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, 46–49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

152 Ks. vastaavasti tuomio 7.3.2024, Endemol Shine Finland (C-740/22, EU:C:2024:216, 52–54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

väärinkäytön vaaroilta”.[153] Tämän olisi pädettävä yhtä lailla, kun kyse on yksityishenkilöiden pääsystä henkilötietoihin. Lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa vahvistettu läpinäkyvyyden vaatimus edellyttää, että näiden henkilötietojen käsittelyä koskevien tietojen on oltava ”helposti ymmärrettävässä muodossa”.

353. Tässä valossa tarkasteltuna oikeutettujen henkilöiden, joilla on oikeus esittää tietopyyntö säännön 8 nojalla, luokkaa ei nähdäkseni ole määritelty riittävästi eikä rajattu sekä rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain että Unkarin siviililain eri säännöksillä.

354. Luonnollisille henkilöille olisi oltava läpinäkyvää, että heitä koskevia henkilötietoja kerätään, käsitellään ja luovutetaan tietosuojaperiaatteiden mukaisesti. Näin ei ole, jos rekisteröidyn on perehdyttävä kansallisten säännösten muodostamaan monimutkaiseen ja sekavaan kokonaisuuteen, jossa yhdestäkään säännöksestä ei käy selkeästi ilmi niiden keskinäinen suhde, mikä aiheuttaa tarpeetonta sekaannusta ja prosessuaalista tehottomuutta.

355. Toiseksi pääsyn aineellisia edellytyksiä ei ole määritelty riittävän täsmällisesti kansallisessa lainsäädännössä, jotta toimivaltainen viranomainen voi tarkastaa, että tällainen pääsy on perusteltu ja tarpeen.

356. Viittaan erityisesti rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain 75/B §:n 3 momentin b kohtaan, jossa säädetään, että pääsy on myönnettävä valtuutetuille henkilöille, joiden mukaan tiedot ovat tarpeen tiettyihin tarkoituksiin ja joilla olisi kohtuuttomia vaikeuksia yrittää saada niitä muilla keinoin.

357. Ratkaisevaa on näin ollen se, että sääntö 8 yhdessä rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain 75/B §:n 3 momentin b kohdan kanssa perustuu pelkästään oikeutetun henkilön sanaan, ja tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arviointi annetaan siinä tosiasiassa tietoja pyytävän yksilön eikä rikosrekisteriin pääsyä valvovan toimivaltaisen viranomaisen käsiin.

358. Se, että oikeutettu henkilö määrittää itse pääsyn tarpeellisuuden, on mielestäni ristiriidassa yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan ja perusoikeuskirjan 8 artiklan kanssa ja mahdollistaa harkinnanvaraisen soveltamisen.

359. Säännössä 8 ja rikosrekisterijärjestelmästä annetun lain muissa säännöksissä asetetut edellytykset eivät siten muodosta yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksissä ja perusoikeuskirjan 8 artiklassa tarkoitettuja riittäviä suojatoimia.

360. Säännöllä 8 rikotaan näin ollen yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklaa ja perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohtaa, kuten komissio on väittänyt.

IV Oikeudenkäyntikulut

361. Komissio on vaatinut, että Unkari velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Unkari on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

[153] Tuomio 2.3.2021, H. K. (C-746/18, EU:C:2021:152, 48 kohta) ja tuomio 24.2.2022, Valsts ieņēmumu dienests (Henkilötietojen käsittely verotusta varten) (C-175/20, EU:C:2022:124, 55 kohta).

362. Kyseisen työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, ja Euroopan parlamentti vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

V Ratkaisuehdotus

363. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

1) toteaa, että antamalla lapsiin kohdistuvaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön syyllistyneille rikoksentekijöille määrättävien seuraamusten ankaroittamisesta ja eräiden, lasten suojaamiseksi annettujen lakien muuttamisesta vuonna 2021 lain nro LXXIX (pedofil bűnelkövetőkkel szembeni szigorúbb fellépésről, valamint a gyermekek védelme érdekében egyes törvények módosításáról szóló 2021. évi LXXIX. törvény) Unkari on jättänyt noudattamatta unionin oikeudesta johtuvia velvoitteitaan seuraavilla tavoilla:

   – hyväksymällä lasten suojelusta annetussa laissa kiellon alaikäisten mahdollisuudesta päästä sisältöihin, joissa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta, Unkari on rikkonut tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY (”Direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä”) 3 artiklan 2 kohtaa, palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 16 ja 19 artiklaa, SEUT 56 artiklaa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 1, 7, 11 ja 21 artiklaa sekä SEU 2 artiklaa

   – kieltämällä mainontalaissa alaikäisiin kohdistetun mainonnan, jossa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta tai niistä tiedottamisesta, Unkari on rikkonut audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) 9 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii alakohtaa, direktiivin 2000/31 3 artiklan 2 kohtaa, direktiivin 2006/123 16 ja 19 artiklaa, SEUT 56 artiklaa, perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa sekä SEU 2 artiklaa

   – hyväksymällä medialaissa lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajiin kohdistuvan velvoitteen, jonka mukaan niiden on merkittävä luokkaan V kuuluvaksi kaikki sellaiset lähetykset, joissa olennaisena sisältönä on sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistaminen tai niistä tiedottaminen, sallittava niiden lähettäminen vain klo 22.00 ja 5.00 välillä ja estettävä se, että tämän sisältöisellä lähetyksellä voitaisiin katsoa olevan yleistä etua palveleva yhteiskunnallinen tarkoitus, Unkari on rikkonut direktiivin 2010/13 6 a artiklan 1 kohtaa, perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa sekä SEU 2 artiklaa

   – asettamalla medialaissa medianeuvostolle velvollisuuden vaatia jäsenvaltiolta, jonka lainkäyttövaltaan mediapalvelun tarjoaja kuuluu, että tämä ryhtyy tehokkaisiin

toimenpiteisiin medianeuvoston toteaman rikkomisen poistamiseksi, Unkari on rikkonut direktiivin 2010/13 2 artiklaa ja 3 artiklan 1 kohtaa

– hyväksymällä kansallisesta julkisesta koulutuksesta annetussa laissa kiellon, jonka mukaan seksuaalikulttuuriin, seksuaalielämään, sukupuoliseen suuntautumiseen ja seksuaaliseen kehitykseen liittyviä aiheita ei saa käsitellä tavalla, jossa on kyse sukupuoli-identiteettejä, jotka eivät vastaa syntymässä määräytynyttä sukupuolta, sukupuolen vaihtamista tai homoseksuaalisuutta koskevien kysymysten kansantajuistamisesta, Unkari on rikkonut direktiivin 2006/123 16 ja 19 artiklaa, SEUT 56 artiklaa, perusoikeuskirjan 1, 7, 11 ja 21 artiklaa sekä SEU 2 artiklaa

– velvoittamalla rikosrekisterijärjestelmästä annetussa laissa elimen, jolla on välitön pääsy rekisteritietoihin, antamaan valtuutettujen henkilöiden tutustua lapsiin kohdistuviin seksuaalirikoksiin syyllistyneitä koskeviin rekisteritietoihin, Unkari on rikkonut luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) 10 artiklaa ja perusoikeuskirjan 8 artiklan 2 kohtaa;

2) velvoittaa Unkarin vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut;

3) velvoittaa Belgian kuningaskunnan, Tanskan kuningaskunnan, Saksan liittotasavallan, Irlannin, Helleenien tasavallan, Espanjan kuningaskunnan, Viron tasavallan, Ranskan tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Maltan tasavallan, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Portugalin tasavallan, Slovenian tasavallan, Suomen tasavallan, Ruotsin kuningaskunnan ja Euroopan parlamentin vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.