



Oikeustapauskokoelma

Asia C-705/20

CG

vastaan

The Department for Communities in Northern Ireland

(Appeal Tribunal for Northern Irelandin esittämä ennakkoratkaisupyyntö)

Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 15.7.2021

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – Jäsenvaltion kansalainen, joka ei harjoita taloudellista toimintaa ja joka oleskelee toisen jäsenvaltion alueella kansallisen oikeuden nojalla – SEUT 18 artiklan ensimmäinen kohta – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltö – Direktiivi 2004/38/EY – 7 artikla – Yli kolmen kuukauden oleskeluoikeuden saamisen edellytykset – 24 artikla – Sosiaaliavustusten käsite – Yhdenvertainen kohtelu – Yhdistyneen kuningaskunnan erosopimus – Siirtymäkausi – Kansallinen säännös, jolla toimeentuloetus evätään työvoiman ulkopuolella olevilta unionin kansalaisilta, joilla on oleskeluoikeus – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 1, 7 ja 24 artikla

1. *Ennakkoratkaisukysymykset – Nopeutettu ennakkoratkaisumenettely – Edellytykset – Olosuhteet, joiden perusteella nopea käsittely on perusteltu – Vaara siitä, että pääasian kantajan ja hänen lastensa perusoikeuksia loukataan – Tähän menettelyyn turvautumisen hyväksyttävyyys*
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 24 artikla; unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artikla)

(ks. 42–44 kohta)

2. *Unionin kansalaisuus – Vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskeva oikeus – Direktiivi 2004/38 – Sosiaaliavustusten käsite – Yleistuen kaltainen rahallinen toimeentuloetus – Kuuluminen sosiaaliavustusten käsitteeseen – Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkistaa (edellytyksen täyttymisen)*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohta)

(ks. 68–71 kohta)

3. *Unionin kansalaisuus – Vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskeva oikeus – Direktiivi 2004/38 – Yhdenvertaisen kohtelun periaate – Unionin kansalainen, joka ei harjoita taloudellista toimintaa ja jolla ei ole riittäviä varoja – Kyseiselle kansalaiselle vastaanottavan jäsenvaltion oikeuden perusteella myönnetty väliaikainen oleskeluoikeus – Kyseisen jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan tällainen*

kansalainen ei voi saada sosiaaliavustuksia – Avustukset, jotka on taattu vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisille, jotka ovat samassa tilanteessa – Hyväksyttävyyys (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38 7 artikla ja 24 artiklan 1 kohta)

(ks. 78, 79 ja 93 kohta sekä tuomiolauselma)

4. *Unionin kansalaisuus – Perussopimuksen määräykset – Soveltamisala – Unionin kansalainen, joka ei harjoita taloudellista toimintaa ja jolla ei ole riittäviä varoja – Kyseiselle kansalaiselle vastaanottavan jäsenvaltion oikeuden perusteella myönnetty väliaikainen oleskeluoikeus – Kuuluminen perussopimuksen määräysten soveltamisalaan – Sosiaaliavustuksia koskeva hakemus, joka on tehty kyseisessä jäsenvaltiossa – Toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus arvioida, onko unionin perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia kunnioitettu – Tämän arvioinnin laajuus (SEUT 21 artiklan 1 kohta; Euroopan unionin perusoikeuskirjan 1, 7 ja 24 artikla sekä 51 artiklan 1 kohta)*

(ks. 84, 85, 88 ja 93 kohta sekä tuomiolauselma)

Tiivistelmä

Yleistukea koskeva Yhdistyneen kuningaskunnan säännöstö, jolla tämä viimeksi mainittu avustus evätään sellaisilta unionin kansalaisilta, joilla on oleskeluoikeus Brexitin yhteydessä käyttöön otetun järjestelmän perusteella mutta joka ei täytä kaikkia direktiivissä 2004/38 asetettuja edellytyksiä, on yhteensopiva unionin oikeudessa taatun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa.

Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on kuitenkin varmistettava, että tällaisten sosiaaliavustusten epääminen ei altista unionin kansalaista ja hänen lapsiaan vaaraan siitä, että heidän unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksiaan ja erityisesti ihmisarvon kunnioittamista loukataan.

CG, joka on Kroatian ja Alankomaiden kansalainen, on asunut Yhdistyneessä kuningaskunnassa vuodesta 2018 harjoittamatta siellä taloudellista toimintaa. Hän asui siellä kumppaninsa, joka on Alankomaiden kansalainen, ja heidän kahden lapsensa kanssa siihen asti, kunnes hän muutti pahoinpideltyjen naisten vastaanottokeskukseen. CG:llä ei ole lainkaan varoja.

Home Office (sisäministeriö, Yhdistynyt kuningaskunta) myönsi hänelle 4.6.2020 väliaikaisen oleskeluoikeuden Yhdistyneessä kuningaskunnassa siellä asuviin unionin kansalasiin sovellettavan sellaisen uuden Yhdistyneen kuningaskunnan järjestelmän perusteella, joka on otettu käyttöön Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen yhteydessä. Tällaisen oleskeluoikeuden myöntämiselle ei ole asetettu varoja koskevaa edellytystä.

CG haki 8.6.2020 yleistueksi (*Universal Credit*) kutsuttavaa sosiaaliavustusta Pohjois-Irlannin kunnallisasioiden virastolta. Hakemus hylättiin sillä perusteella, että yleistuesta annetussa laissa suljetaan pois unionin kansalaiset, joilla on uuden järjestelmän perusteella myönnetty oleskeluoikeus, yleistuen mahdollisten edunsaajien ryhmästä.

CG valitti hylkäävästä päätöksestä Appeal Tribunaliin (Northern Ireland) (Pohjois-Irlannin ylioikeus, Yhdistynyt kuningaskunta) ja vetosi muun muassa Yhdistyneessä kuningaskunnassa laillisesti asuvien unionin kansalaisten ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten erilaiseen kohteluun. Kyseinen tuomioistuin päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta, onko yleistuesta annettu Yhdistyneen kuningaskunnan laki mahdollisesti ristiriidassa SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätyn kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon kanssa.

Unionin tuomioistuin, joka kokoontuu suuressa jaostossa, toteaa, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntö on yhteensopiva direktiivin 2004/38¹ 24 artiklassa säädetyn yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa, ja velvoittaa samanaikaisesti toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tarkastamaan, että tähän säännöstöön perustuvien sosiaaliavustusten epäämisellä ei aseteta unionin kansalaista ja hänen lapsiaan konkreettiseen ja ajankohtaiseen vaaraan siitä, että heidän Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusoikeuksiaan loukataan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Koska ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyyntö on esitetty ennen siirtymäajan päättymistä eli ennen 31.12.2020, unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu tästä pyynnöstä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen 86 artiklan 2 kohdan nojalla.²

Unionin tuomioistuin täsmentää aluksi käsiteltävässä asiassa sovellettavia unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä ja toteaa, että kysymystä siitä, onko CG:tä syrjitty kansalaisuuden perusteella, on arvioitava direktiivin 2004/38 24 artiklan eikä SEUT 18 artiklan valossa, koska ensin mainitussa artiklassa konkretisoidaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate, joka on vahvistettu muun muassa jälkimmäisessä, unionin kansalaisille, jotka käyttävät oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

Todettuaan, että yleistuki on luokiteltava direktiivin 2004/38 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi sosiaaliavustukseksi, unionin tuomioistuin katsoo, että unionin kansalaisille voidaan myöntää kyseiset sosiaalietuudet vain, jos he täyttävät direktiivissä 2004/38 määritellyt edellytykset. Unionin tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että kyseisen direktiivin 7 artiklan mukaisesti unionin kansalaiselle, joka ei harjoita taloudellista toimintaa, kuuluva velvollisuus, jonka mukaan hänellä on oltava riittävät varat, on edellytys sille, että hänelle myönnetään oleskeluoikeus, jonka kesto on yli kolme kuukautta mutta alle viisi vuotta.

Tämän jälkeen se vahvistaa oikeuskäytäntönsä, jonka mukaan jäsenvaltiolla on kyseisen artiklan nojalla mahdollisuus evätä sosiaaliavustuksia unionin kansalaisilta, jotka eivät harjoita taloudellista toimintaa, jotka CG:n tavoin käyttävät liikkumisvapauttaan ja joilla ei ole riittäviä varoja, jotta heille voidaan myöntää oleskeluoikeus tämän direktiivin nojalla. Unionin tuomioistuin täsmentää, että jokaisen asianomaisen taloudellisen tilanteen konkreettisen tarkastelun yhteydessä haettuja etuuksia ei oteta huomioon riittävien varojen määrittämiseksi.

¹ Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2004, L 158, s. 77 sekä oikaisut EUVL 2004, L 229, s. 35 ja EUVL 2020, L 191, s. 6).

² EUVL 2020, L 29, s. 7.

Unionin tuomioistuin korostaa lisäksi, että direktiivissä 2004/38 ei estetä jäsenvaltioita ottamasta käyttöön direktiivin 37 artiklan mukaista direktiivillä käyttöön otettua järjestelmää edullisempaa järjestelmää. Pelkästään kansallisen oikeuden perusteella myönnettyä oleskeluoikeutta, kuten on asian laita pääasiassa, ei kuitenkaan voida mitenkään pitää mainitun direktiivin ”nojalla” myönnettynä.

On kuitenkin niin, että CG on käyttänyt perustamissopimuksessa määrättyä perusvapauttaan liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, joten hänen tilanteensa kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan, vaikka hänen oleskeluoikeutensa on myönnetty Yhdistyneen kuningaskunnan oikeuden perusteella, jossa on otettu käyttöön direktiivillä 2004/38 käyttöön otettua järjestelmää edullisempi järjestelmä. Unionin tuomioistuin katsoo kuitenkin, että kun vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset myöntävät pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen oleskeluoikeuden vetoamatta kyseiseen oikeuteen direktiivissä 2004/38 asetettuihin ehtoihin ja rajoituksiin, vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiset panevat täytäntöön EUT-sopimuksen määräykset, jotka koskevat unionin kansalaisen asemaa, jonka on tarkoitus olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema.

Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan näiden viranomaisten on CG:n esittämän kaltaista sosiaaliavustusta koskevaa hakemusta tutkiessaan noudatettava perusoikeuskirjan määräyksiä ja erityisesti sen 1 artiklaa (ihmisarvo), 7 artiklaa (yksityis- ja perhe-elämän kunnioitus) ja 24 artiklaa (lapsen oikeudet). Tämän tutkinnan yhteydessä kyseiset viranomaiset voivat ottaa huomioon kaikki kansallisessa oikeudessa säädetyt avustukset, joita asianomainen kansalainen ja hänen lapsensa voivat tosiasiallisesti saada.