



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PRIIT PIKAMÄE

21 päivänä marraskuuta 2019¹

Asia C-836/18

Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real

vastaan

RH

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Kastilia-La Manchan itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 20 artikla – Kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus jäsenvaltiossa, kun hänen puolisonsa on unionin kansalainen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan oleskelukortin myöntäminen edellyttää, että unionin kansalaisella on riittävät taloudelliset varat puolison elättämiseen – Riittämättömiin varoihin perustuva hylkäys – Kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen välisen riippuvuussuhteen olemassaolon arvioinnissa noudatettavat yksityiskohtaiset säännöt

I Johdanto

1. Käsiteltävässä asiassa ovat kyseessä sen johdetun oleskeluoikeuden täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt, joka on SEUT 20 artiklan nojalla katsottava olevan jäsenvaltiossa sellaisella kolmannen maan kansalaisella, joka on Euroopan unionin kansalaisen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, perheenjäsen.

2. Unionin tuomioistuin saa käsiteltävässä asiassa tilaisuuden palauttaa mieliin periaatteet, jotka se on muotoillut tältä osin 10.5.2017 antamassaan tuomiossa Chavez-Vilchez ym.² ja 8.5.2018 antamassaan tuomiossa K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa)³, kun nyt oleskelukorttia on hakenut kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen puoliso, ja hakemus on hylätty arvioimatta lainkaan näiden kahden henkilön välisen riippuvuussuhteen olemassaoloa.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

² C-133/15, EU:C:2017:354; jäljempänä tuomio Chavez-Vilchez ym.

³ C-82/16, EU:C:2018:308; jäljempänä tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa).

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

3. Direktiivin 2004/38/EY⁴ 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä säädetään:

- a) edellytykset, jotka koskevat sitä, miten unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella;
- b) unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeus oleskella pysyvästi jäsenvaltioiden alueella;

--”

4. Direktiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Henkilöt, joihin tätä direktiiviä sovelletaan”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin unionin kansalaisiin, jotka siirtyvät toiseen jäsenvaltioon tai oleskelevat toisessa jäsenvaltiossa kuin jonka kansalaisia he ovat, sekä heidän 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltäviin perheenjäseniinsä, jotka tulevat heidän mukanaan tai seuraavat heitä myöhemmin.”

5. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

--

- b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutus turva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

--

- d) jos he ovat a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset täyttävän unionin kansalaisen mukana matkustavia tai häntä myöhemmin seuraavia perheenjäseniä.

2. Edellä 1 kohdassa säädetty oleskeluoikeus koskee myös perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja jotka tulevat unionin kansalaisen mukana vastaanottavaan jäsenvaltioon tai seuraavat häntä sinne myöhemmin, edellyttäen, että kyseinen unionin kansalainen täyttää 1 kohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset.”

⁴ 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).

B Espanjan oikeus

6. Espanjan siviililain (Código Civil) 68 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Puolisoiden on eletävä yhdessä, ja heidän on oltava uskollisia toisilleen ja autettava toisiaan. Lisäksi heidän on jaettava kotiin liittyvät vastuut ja huolehdittava yhdessä sukulaisistaan suoraan ylenevässä polvessa ja jälkeläisistään suoraan alenevassa polvessa sekä muista huollettavinaan olevista henkilöistä.”

7. Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja muiden Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden kansalaisten maahantulosta, vapaasta liikkuvuudesta ja oleskelusta Espanjassa 16.2.2007 annetun kuninkaan asetuksen 240/2007 (Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo),⁵ sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tässä kuninkaan asetuksessa säännellään muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja muiden Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden kansalaisten maahantuloa ja maastapoistumista, vapaata liikkuvuutta, asumista, oleskelua, pysyvää oleskelua ja työntekoa Espanjassa koskevien oikeuksien käyttämisen edellytyksiä sekä edellä mainittujen oikeuksien rajoittamista yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä.

2. Tämän kuninkaan asetuksen sisältöä tulkitaan rajoittamatta erityislakien säännöksiä tai kansainvälisten sopimusten, joiden sopimuspuoli Espanja on, määräyksiä.”

8. Kyseisen kuninkaan asetuksen 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tätä kuninkaan asetusta sovelletaan siinä säädetyin edellytyksin myös jäljempänä lueteltuihin muun Euroopan unionin jäsenvaltion tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaisen perheenjäseniin näiden kansalaisuudesta riippumatta, kun nämä perheenjäsenet tulevat kyseisen kansalaisen mukana tai seuraavat tätä myöhemmin:

a) puoliso, edellyttäen, ettei avioliiton mitättömyyttä, avioeroa tai asumuseroa ole hyväksytty tai julistettu.

--”

9. Kuninkaan asetuksen 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisella Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisella tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaisella on oikeus oleskella Espanjan valtion alueella yli kolme kuukautta,

--

b) jos hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi Espanjan sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusturva Espanjassa; tai

--

⁵ BOE nro 51, 28.2.2007, s. 8558; jäljempänä kuninkaan asetus 240/2007.

d) jos hän on a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset täyttävän Euroopan unionin kansalaisen tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaisen mukana matkustava tai häntä myöhemmin seuraava perheenjäsen.

2. Edellä 1 kohdassa säädetty oleskeluoikeus koskee myös perheenjäseniä, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja jotka tulevat Espanjaan Euroopan unionin kansalaisen tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaisen mukana tai seuraavat häntä sinne myöhemmin, edellyttäen, että kyseinen kansalainen täyttää 1 kohdan a, b tai c alakohdassa tarkoitetut edellytykset.

--

7. Riittäviksi varoiksi ei voida vahvistaa kiinteää määrää, vaan huomioon on otettava Euroopan unionin jäsenvaltion tai muun Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltion kansalaisen henkilökohtainen tilanne. Kyseinen määrä ei kuitenkaan saa ylittää sellaista taloudellisten varojen määrää, jonka alittuessa espanjalaiset saavat sosiaaliavustusta, tai sosiaaliturvajärjestelmän mukaisen vähimmäiseläkkeen määrää.”

III Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

10. RH, joka on Marokon kansalainen, meni 13.11.2015 naimisiin Ciudad Realissa (Espanja) Espanjan kansalaisen kanssa. Viimeksi mainittu on Espanjan kansalaisena unionin kansalainen. Hän ei ole kuitenkaan milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan unionin sisällä. Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä ilmenee, etteivät kansalliset hallintoviranomaiset ole kyseenalaistaneet avioliiton pätevyyttä ja laillisuutta eikä RH:n maahantuloa Espanjan alueelle ole kielletty millään perusteella.

11. Puolisot elävät yhdessä Ciudad Realissa, ja Espanjan kansalaisen isä asuu heidän kanssaan.

12. RH jätti 23.11.2015 toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle oleskelukorttihakemuksen unionin kansalaisen perheenjäsenenä.

13. Toimivaltainen kansallinen viranomainen hylkäsi hakemuksen 20.1.2016 kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdan nojalla, koska se katsoi, ettei RH:n vaimo ollut osoittanut, että hänellä oli henkilökohtaisesti riittävät taloudelliset varat puolisonsa elättämiseen kyseisen säännöksen vaatimusten mukaisesti.

14. Subdelegado del Gobierno de Ciudad Real (valtion maakuntatason hallintoyksikkö Ciudad Realissa, Espanja) pysytti kyseisen päätöksen 10.3.2016.

15. RH nosti tuolloin kanteen Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Ciudad Realissa (Ciudad Realin maakunnallinen hallintotuomioistuim nro 2, Espanja) ja väitti, ettei kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:ää voitu soveltaa kyseisen kaltaisessa tilanteessa, jossa Espanjan kansalainen ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan. Mainittu tuomioistuim hyväksyi kanteen ja oli yhtä mieltä RH:n esittämistä seikoista.

16. Valtion hallintoviranomainen valitti kyseisestä tuomiosta Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Manchaan (Kastilia-La Manchan itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja), joka päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

”1) Voiko vaatimus, jonka mukaan Espanjan kansalaisen, joka ei ole käyttänyt liikkumisoikeuttaan, on täytettävä kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin edellytykset, jotta hänen puolisolleen, joka on kolmannen maan kansalainen, voidaan myöntää oleskeluoikeus kyseisen kuninkaan

asetuksen 7 §:n 2 momentin mukaisesti, johtaa näiden vaatimusten jäädessä täyttymättä [SEUT] 20 artiklan rikkomiseen, jos Espanjan kansalaisen on oleskeluoikeuden epäämisen seurauksena poistuttava koko unionin alueelta? Kaikessa edellä esitetyssä on otettava huomioon, että Espanjan siviililain 68 §:n mukaan puolisoilla on velvollisuus elää yhdessä.

- 2) Rikotaanko edellä mainitussa tilanteessa joka tapauksessa, edellä esitetystä riippumatta, [SEUT] 20 artiklaa, kun Espanjan valtion käytäntönä on soveltaa automaattisesti kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n säännöksiä ja evätä unionin kansalaisen, joka ei ole käyttänyt milloinkaan liikkumisvapauttaan, perheenjäseneltä oleskelulupa yksinomaan sillä perusteella, ettei kyseinen unionin kansalainen täytä mainitun säännöksen mukaisia vaatimuksia, tutkimatta konkreettisesti ja tapauskohtaisesti, onko kyseisen unionin kansalaisen ja kolmannen maan kansalaisen välillä sellainen riippuvuussuhde, joka mistä tahansa syystä ja asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella johtaa siinä tapauksessa, että kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus evätään, siihen, ettei unionin kansalainen voi erota perheenjäsenestä, josta hän on riippuvainen, vaan hänen on poistuttava unionin alueelta? Kaikessa tässä otetaan huomioon [unionin tuomioistuimen] oikeuskäytäntö, muun muassa [tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa)].”

17. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet RH ja Espanjan, Tanskan, Saksan ja Alankomaiden hallitukset sekä Euroopan komissio.

IV Arviointi

18. Ennen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämien kysymysten tarkastelua haluan esittää alustavan huomautuksen näiden kysymysten laajuudesta ja unionin tuomioistuimen toimivallasta.

A Alustava huomautus ennakkoratkaisukysymysten laajuudesta ja unionin tuomioistuimen toimivallasta

19. Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä ilmenee, että Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha epäilee vakavasti kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdan mukaisia kriteerejä, joita käyttäen toimivaltainen kansallinen viranomainen on arvioinut unionin kansalaisen varojen riittävyyttä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa nimittäin, että toimivaltainen kansallinen viranomainen on arvioinut ainoastaan Espanjan kansalaisen taloudellista tilannetta ja katsonut, että riittäviä käytössä olevia varoja koskeva velvollisuus kuuluu yksin viimeksi mainitulle. Viranomainen ei siis ole ottanut huomioon Espanjan kansalaisen isän antamia varoja, vaikka taloudellisten varojen tarjoaminen ja niiden tarjoamisen perustelut on näytetty toteen.

20. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kysy unionin tuomioistuimelta tästä asiasta suoraan, komissio katsoo aiheelliseksi muistuttaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka koskee direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetun riittäviä varoja koskevan edellytyksen tulkintaa. Tämä muistutus ei ole kokonaan vailla merkitystä. En ole kuitenkaan vakuuttunut siitä, että unionin tuomioistuimella olisi toimivalta tulkita kyseistä säännöstä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa seuraavaksi esittämistäni syistä.

21. Kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdan mukaan kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, voi saada oleskeluoikeuden Espanjassa vain sillä edellytyksellä, että kyseisellä kansalaisella on etenkin riittävät varat itselleen ja perheenjäsenilleen niin, etteivät he muodostu rasitteeksi Espanjan sosiaalihuoltojärjestelmälle.

22. Kyseisen säännöksen tarkoituksena on ollut saattaa direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan vaatimukset kansallisen lainsäädännön osaksi.

23. Kuten unionin tuomioistuin on muistuttanut äskettäin, direktiivin 2004/38 ainoana tarkoituksena on säännellä unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksiä muissa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on.⁶ Direktiivi ei siis kata nyt kyseessä olevan kaltaista tilannetta, jossa unionin kansalainen ei ole käyttänyt liikkumisvapauttaan, vaan oleskelee jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on.⁷

24. Tämä seikka ei ole riidanalainen nyt käsiteltävässä asiassa. Kaikki huomautuksia esittäneet osapuolet katsovat nimittäin, ettei RH:n maahantulo- ja oleskeluoikeus kuulu unionin johdetun oikeuden säännösten soveltamisalaan eikä etenään direktiivin 2004/38 säännösten soveltamisalaan.

25. Perheenyhdistämiseen perustuva RH:n oleskelukorttihakemus hylättiin kuitenkin kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdan perusteella, kun toimivaltainen kansallinen viranomainen totesi, ettei RH:n puoliso ollut osoittanut, että hänellä oli henkilökohtaisesti riittävät taloudelliset varat puolisonsa elättämiseen.

26. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tiedoista käy nimittäin ilmi, että Tribunal Supremón (ylin tuomioistuin, Espanja) oikeuskäytännön perusteella kyseistä säännöstä on sovellettava perheenyhdistämistä koskeviin hakemuksiin myös silloin, kun hakemuksen jättänyt kolmannen maan kansalainen on sellaisen Espanjan kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan.

27. Samojen tietojen mukaan toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on siis velvollisuus soveltaa kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdan vaatimuksia samalla tavalla silloin, kun kolmannen maan kansalaisen esittämässä perheenyhdistämistä koskevassa hakemuksessa on kyseessä sellaisen unionin kansalaisen tilanne, joka kuuluu direktiivin 2004/38 soveltamisalaan, koska hän on käyttänyt liikkumisvapauttaan, tai silloin, kun kyseessä on sellaisen Espanjan kansalaisen tilanne, joka ei puolestaan kuulu mainitun direktiivin soveltamisalaan, koska tämä ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan.

28. Saattaisi siis olla aiheellista ja hyödyllistä palauttaa mieliin periaatteet, jotka unionin tuomioistuin on esittänyt direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn varoja koskevan edellytyksen arviointia varten.

29. En kuitenkaan pidä tätä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisena. Ennakkoratkaisupyyntöä ei nimittäin ilmene, että Espanjan oikeudessa tehtäisiin ”suora ja ehdoton viittaus” direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaan ja että unionin tuomioistuimen kyseisestä direktiivistä antama tulkinta olisi täten sitova, kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ratkaisee pääasian.

6 Ks. tuomio 10.9.2019, Chenchooliah (C-94/18, EU:C:2019:693, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös tuomio 6.12.2012, O ym. (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio Chavez-Vilchez ym., 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

7 Muistutan tässä yhteydessä, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kansalaisuutta koskevilla unionin oikeuden määräyksillä ja säännöksillä kolmansien maiden kansalaisille mahdollisesti myönnetty oikeudet eivät ole omia oikeuksia vaan unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapauden käyttämisestä johdettuja oikeuksia. Näin ollen kolmannen maan kansalaisen johdettu oleskeluoikeus on lähtökohtaisesti olemassa ainoastaan silloin, kun se on tarpeen sen varmistamiseksi, että unionin kansalainen voi käyttää tehokkaasti oikeuksiaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun unionissa (ks. tuomio 13.9.2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30. Muistutan, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeussääntöjen tulkinta tilanteissa, jotka jäävät unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle, on perusteltua, ”kun unionin oikeussääntöjä sovelletaan *kansallisen oikeuden nojalla* tällaisiin tilanteisiin *suoraan ja ehdottomasti*”, jotta voidaan taata, että jäsenvaltion sisäisiä tilanteita ja unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia tilanteita kohdellaan samalla tavoin.⁸

31. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät tiedot eivät mielestäni kuitenkaan riitä käsiteltävässä asiassa osoittamaan, että mainittuja unionin oikeussääntöjä sovellettaisiin Espanjan oikeuden nojalla suoraan ja ehdottomasti, jotta voitaisiin taata, että jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin ja unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tilanteisiin sovelletaan samaa sääntöä.

32. Huomautan nimittäin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Espanjan hallitus eivät huomautuksissaan ole esittäneet unionin tuomioistuimelle Espanjan oikeuteen kuuluvia nimenomaisia oikeussääntöjä, jotka tekisivät direktiivin 2004/38 säännöksistä suoraan ja ehdottomasti sovellettavia kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jonka unionin lainsäätäjä on jättänyt mainitun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle siksi, että siinä on kyseessä sellaisen Espanjan kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan.

33. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa tosin Tribunal Supremón esittämään tulkintaan, josta on muodostunut ”Espanjan kansallinen käytäntö, johon on tukeuduttava” ja joka on lisäksi vahvistettu Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja muiden Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimusvaltioiden kansalaisten maahantulosta, vapaasta liikkuvuudesta ja oleskelusta Espanjassa 16.2.2007 annetun kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n soveltamissäännöistä 9.7.2012 annetussa ministeriön määräyksessä PRE/1490/2012 (Orden PRE/1490/2012, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo).⁹ Espanjan hallitus viittaa myös asian kannalta merkitykselliseen Tribunal Supremón oikeuskäytäntöön, jossa on katsottu ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan, että direktiiviä 2004/38 on perusteltua soveltaa analogisen täytäntöönpanon välityksellä, koska kyseessä on unionin normatiivinen toimi, joka tarkoituksensa ja sisältönsä puolesta muistuttaa läheisimmin tarkasteltavana olevaa tilannetta.

34. Nähdäkseni on selvää, että Tribunal Supremón asettama sääntö, jonka mukaan unionin oikeuteen kuuluvia oikeussääntöjä voidaan soveltaa analogisesti, ei – vaikka kyseessä on ylin tuomioistuin – vastaa säädöstä, jossa kansallinen lainsäätäjä ilmaisee täsmällisesti viittaavansa kyseisten oikeussääntöjen sisältöön, kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetään.

35. Niinpä katson, ettei unionin tuomioistuin ole lähtökohtaisesti toimivaltainen tulkitsemaan direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, joka ei kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta niitä tarkistuksia, jotka ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen on suoritettava.

36. Kertaan siis unionin tuomioistuimen esittämät periaatteet kyseisen oikeussäännön tulkinnasta ainoastaan toissijaisesti siltä varalta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa suorittamiensa tarkistusten jälkeen, että kansallisessa oikeudessa todella viitataan suoraan ja ehdottomasti direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohtaan kyseessä olevan kaltaisen perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen tutkimista varten.

⁸ Ks. tuomio 7.11.2018, C ja A (C-257/17, EU:C:2018:876, 31–33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 14.2.2019, CCC – Consorzio Cooperativo Costruzioni (C-710/17, ei julkaistu, EU:C:2019:116, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) (kursivointi tässä). Ks. myös näkemykseni tästä kysymyksestä esittämässäni ratkaisuehdotuksessa Deutsche Post ym. (yhdistetyt asiat C-203/18 ja C-374/18, EU:C:2019:502, 43–50 kohta).

⁹ BOE nro 164, 10.7.2012, s. 49603.

B Direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja riittäviä varoja koskevan edellytyksen arvioinnissa sovellettavat periaatteet (toissijaisesti)

37. Muistutan, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella vastaanottava jäsenvaltio, jolle kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, on tehnyt perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen, voi edellyttää sen osoittamista, että kyseisellä unionin kansalaisella on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, etteivät he muodostu oleskelunsa aikana rasitteeksi kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.

38. Pääasiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii RH:n oleskelukortin epäämisen lainmukaisuutta ottaen huomioon, että toimivaltainen kansallinen viranomainen on ottanut kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohtaa soveltaessaan huomioon ainoastaan unionin kansalaisen henkilökohtaiset varat, muttei tämän isän taloudellisia varoja.¹⁰

39. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät epäilykset on helppo hälventää, sillä unionin tuomioistuimella on asiasta runsaasti oikeuskäytäntöä.¹¹

40. Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että koska perheenyhdistämisen salliminen on pääsääntö, säännöksiä, joiden nojalla siihen voidaan tehdä rajoituksia, on tulkittava suppeasti. Vaikka vastaanottavalla jäsenvaltiolla on harkintavaltaa, sitä ei tule käyttää tavalla, joka olisi vastoin direktiivin 2004/38 tavoitetta eli perheenyhdistämisen edistämistä, ja direktiivin tehokasta vaikutusta.¹²

41. Unionin tuomioistuin on muistuttanut riittävien varojen edellytyksestä 2.10.2019 antamassaan tuomiossa Bajratari,¹³ että ”unionin oikeudessa ei – – aseteta mitään vaatimuksia niiden alkuperän osalta”.¹⁴ Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että riittävien varojen edellytys täyttyy paitsi silloin, kun varat tulevat unionin kansalaisen perheenjäseneltä, myös silloin, kun ne tulevat muusta lähteestä – myös henkilöltä, jota ei liitä edunsaajaan oikeussuhde, joka velvoittaisi hänet huolehtimaan edunsaajan tarpeista.¹⁵

42. Kuten unionin tuomioistuin on muistuttanut vastikään 3.10.2019 antamassaan tuomiossa X (Pitkään oleskelleet henkilöt – Vakaat säännölliset ja riittävät varat),¹⁶ unionin tuomioistuin katsoo, että ”direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetyn varojen riittävyttä koskevan edellytyksen tulkittamisella siten, että asianomaisella pitäisi itsellään olla nämä varat, eikä hän voisi tältä osin vedota mukanaan olevan perheenjäsenen varoihin, lisättäisiin kyseiseen edellytykseen, sellaisena kuin se on esitetty direktiivissä 2004/38, varojen alkuperää koskeva vaatimus, jolla puututtaisiin kohtuuttomasti SEUT 21 artiklassa taatun vapaata liikkumista ja oleskelua koskevan,

10 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tiedoista ilmenee, että Espanjan hallituksen mukaan kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohtaa sovellettaessa on otettava huomioon ainoastaan Espanjan kansalaisen henkilökohtaiset varat eikä kolmannelta henkilöltä peräisin olevia varoja, vaikka kyseinen kolmas henkilö olisi perheenjäsen.

11 Unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu olennaisilta osiltaan sama kysymys asiassa, jossa annettiin 23.3.2006 tuomio komissio v. Belgia, C-408/03, EU:C:2006:192 (ks. tältä osin ensimmäinen väite, jossa komissio arvostelee Belgian kuningaskuntaa siitä, että tämä ottaa huomioon pelkästään oleskeluoikeutta hakevan unionin kansalaisen henkilökohtaiset varat tai kyseisen kansalaisen puolison tai lapsen varat, lukuun ottamatta varoja, jotka ovat peräisin kolmannelta henkilöltä – erityisesti kumppanilta, johon henkilöllä ei ole mitään oikeudellista sidettä). Ks. myös tuomio 19.10.2004, Zhu ja Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, 30–33 kohta); tuomio 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, 43 kohta); tuomio 16.7.2015, Singh ym. (C-218/14, EU:C:2015:476, 75 kohta); tuomio 13.9.2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); tuomio 2.10.2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, 30 kohta) ja tuomio 3.10.2019, X (Pitkään oleskelleet henkilöt – Vakaat, säännölliset ja riittävät varat) (C-302/18, EU:C:2019:830, 33 kohta).

12 Ks. mm. tuomio 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, 43 kohta).

13 C-93/18, EU:C:2019:809.

14 Kyseisen tuomion 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

15 Ks. tästä tuomio 23.3.2006, Belgia (C-408/03, EU:C:2006:192, 39 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

16 C-302/18, EU:C:2019:830.

perustavanlaatuisen oikeuden käyttämiseen, koska tällainen vaatimus ei ole tarpeen direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdalla tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eli jäsenvaltioiden julkisen talouden suojelemiseksi”¹⁷. Tätä päättelyä voidaan soveltaa analogisesti SEUT 20 artiklan yhteydessä.

43. Näiden toissijaisesti esitettyjen täsmennysten jälkeen on tarkasteltava ennakkoratkaisukysymyksiä.

C Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

44. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämät kaksi kysymystä koskevat yksityiskohtaisia sääntöjä, joita on noudatettava arvioitaessa, onko kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olemassa SEUT 20 artiklan määräyksiin perustuva johdettu oleskeluoikeus, johon kolmannen maan kansalainen voisi vedota, kun tämä kolmannen maan kansalainen on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan.

45. Ehdotan, että unionin tuomioistuin tarkastelee aluksi toista ennakkoratkaisukysymystä. Jos lähtökohdaksi otetaan nimittäin klassinen tilanne, jossa tutkittavan oleskelulupahakemuksen on jättänyt kolmannen maan kansalainen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, tulee kyseeseen eräs menettelyyn liittyvä seikka, joka edeltää ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäisessä kysymyksessään lähemmin tarkastelemien SEUT 20 artiklan nojalla vaadittujen aineellisten edellytysten (riippuvuussuhteen olemassaolon) tutkimista.

1. Toinen ennakkoratkaisukysymys

46. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko SEUT 20 artiklan esteenä sellaiselle kansalliselle käytännölle, jonka nojalla kolmannen maan kansalaisen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, oleskeluoikeus evätään automaattisesti pelkästään sillä perusteella, ettei unionin kansalainen täytä kansallisessa lainsäädännössä asetettua riittävien varojen edellytystä.

47. Vastaus tähän kysymykseen löytyy mielestäni selkeästi tuomiosta K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sitä paitsi maininnut kysymyksessään nimenomaisesti.

48. Käsiteltävässä asiassa on selvää, että RH:n ja hänen puolisonsa tilanteeseen sovelletaan lähtökohtaisesti Espanjan kuningaskunnan toimivaltaan kuuluvaa säännöstöä eli sitä, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten maahantulo- ja oleskeluoikeutta ja joka on unionin johdetun oikeuden säännösten soveltamisalan ulkopuolella.

49. RH:n puolisollla on kuitenkin jäsenvaltion kansalaisena unionin kansalaisen asema SEUT 20 artiklan 1 kohdan nojalla, ja hän voi siis vedota kyseiseen asemaan liittyviin oikeuksiin, joihin kuuluu yksilöllinen perusoikeus vapaaseen liikkumiseen ja oleskeluun jäsenvaltioiden alueella, myös suhteessa siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on.¹⁸

¹⁷ Kyseisen tuomion 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Kursivointi tässä. Ks. myös tuomio 2.10.2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, 35 ja 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹⁸ Ks. tuomio 15.11.2011, Dereci ym. (C-256/11, EU:C:2011:734, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

50. Kyseisen määräyksen perusteella unionin tuomioistuin ei hyväksy mitään kansallista toimenpidettä, ei myöskään unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskeluoikeuden epäävää päätöstä, jolla loukataan kyseisen kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapautta¹⁹ ja jonka vaikutuksesta unionin kansalainen ei unionin tuomioistuimen käyttämin sanoin ”tosiasiassa voi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka [hänellä] on asemansa perusteella”.²⁰

51. Unionin tuomioistuin on siis todennut, että ”on olemassa hyvin erityislaatuisia tilanteita, joissa oleskeluoikeus on siitä huolimatta, ettei kolmansien maiden kansalaisten oleskeluoikeuteen liittyvää toissijaista oikeutta ole sovellettava eikä kyseinen unionin kansalainen ole käyttänyt liikkumisvapauttaan, kuitenkin myönnettävä kolmannen maan kansalaiselle, joka on kyseisen unionin kansalaisen perheenjäsen, koska unionin kansalaisuuden tehokas vaikutus jätettäisiin ottamatta huomioon, jos tällaisen oikeuden epäämisen seurauksena kyseinen unionin kansalainen tosiasiassa joutuisi lähtemään koko unionin alueelta eikä hän siis tosiasiassa voisi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on kyseisen aseman perusteella.”²¹

52. Tämä erottamaton yhteys unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapauden välillä juuri on perusteluna sille, ettei oleskelulupahakemusta, jonka on tehnyt kolmannen maan kansalainen, joka on asianomaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, hylätä automaattisesti pelkästään sellaisten käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien kaltaisten kansallisten säännösten perusteella, joissa vahvistetaan riittäviä varoja koskeva edellytys. Tällainen hylkääminen voidaan mahdollisesti tehdä vain sellaisen konkreettisen arvioinnin perusteella, joka tehdään kaikista käsiteltävän asian tosiasiallisista ja merkityksellisistä seikoista.²²

53. Tämän konkreettisen arvioinnin avulla on pystyttävä arvioimaan kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen välistä riippuvuussuhdetta.

54. Muistutan, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on nimittäin rajattu hyvin tarkkaan ne syyt, jotka liittyvät unionin kansalaisen lähtöön unionin alueelta kolmannen maan kansalaisen tekemän oleskelulupahakemuksen hylkäämisen vuoksi.

55. Tältä osin oikeuskäytännössä on katsottu, että ”se, että kolmannen maan kansalaiselle ei myönnetä oleskeluoikeutta, on – – omiaan asettamaan kyseenalaiseksi unionin kansalaisuuden tehokkaan vaikutuksen vain silloin, kun kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen, joka on hänen perheenjäsenensä, välillä on sellainen *riippuvuussuhde*, että se johtaisi siihen, että unionin kansalaisen on tosiasiassa pakko matkustaa kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen mukana ja lähteä koko unionin alueelta”.²³

56. Unionin tuomioistuin tarkoittaa tässä hyvin erityisiä tilanteita, joissa unionin kansalaisella ei ole muuta vaihtoehtoa kuin seurata henkilöä, jolta on evätty oleskeluoikeus, koska hän on tämän henkilön huollettavana ja koska hänen toimeentulonsa ja elatuksensa riippuvat siten täysin tästä henkilöstä.

19 Ks. tuomio 13.9.2016, CS (C-304/14, EU:C:2016:674, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio Chavez-Vilchez ym., 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

20 Tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

21 Tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

22 Ks. vastaavasti tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 93 kohta.

23 Tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Kursivointi tässä.

57. Tällainen tilanne on ennen kaikkea vanhemmalla, joka on kolmannen maan kansalainen, jonka huollettavana on alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, ja joka vastaa kyseisen alaikäisen laillisesta, taloudellisesta ja tunnetason huollosta. Tällainen tilanne oli kyseessä 8.3.2011 annetussa tuomiossa Ruiz Zambrano.²⁴

58. Tällainen tilanne on harvemmin täysi-ikäisellä, joka on kolmannen maan kansalainen ja jolla on perheside toiseen täysi-ikäiseen, joka on unionin kansalainen.

59. Unionin tuomioistuin tekee tuomiossa K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa) selvän eron sen mukaan, onko unionin kansalainen alaikäinen²⁵ vai täysi-ikäinen.

60. Unionin tuomioistuin tuokin esille, että ”alaikäisistä poiketen ja varsinkin, jos alaikäiset lapset ovat – – pieniä lapsia, aikuinen voi lähtökohtaisesti elää omaa elämäänsä perheenjäsenistään riippumatta”.²⁶ Se lisää, että kahden sellaisen aikuisen välillä, jotka ovat saman perheen jäseniä, on mahdollista katsoa olevan riippuvuussuhde vain ”sellaisissa poikkeustapauksissa, joissa asianomaista henkilöä ei *kaikkien merkityksellisten olosuhteiden perusteella* voitaisi *millään tavalla* erottaa hänen siitä perheenjäsenestään, josta hän on riippuvainen”.²⁷

61. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tiedoista käy käsiteltävässä asiassa ilmi, että toimivaltainen kansallinen viranomainen on hylännyt RH:n tekemän oleskelukorttihakemuksen pelkästään sillä perusteella, ettei tämän puolisoilla ole kuninkaan asetuksen 240/2007 7 §:n 1 momentin b kohdassa edellytetyjä varoja, eikä se siis ole tutkinut, onko – kun kaikki käsiteltävän asian erityiset olosuhteet otetaan huomioon – kyseisten henkilöiden välillä sellainen riippuvuussuhde, joka oikeuttaa myöntämään johdetun oleskeluoikeuden SEUT 20 artiklan perusteella.

62. Edellä esitettyjen seikkojen sekä unionin tuomioistuimen esittämien periaatteiden perusteella tällainen käytäntö on selvästi vastoin SEUT 20 artiklaa.

63. Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha korostaa ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessään lisäksi, ettei unionin kansalaisella ole ollut mahdollisuutta tuoda esille näitä erityisiä olosuhteita ja tätä kautta riippuvuussuhteen olemassaoloa, minkä Espanjan hallintoviranomainen vaikuttaa kiistävän.

24 C-34/09, EU:C:2011:124. Tuossa asiassa unionin tuomioistuinta pyydettiin täsmentämään, oliko sillä, että jäsenvaltio epäsi kolmannen maan kansalaiselta oleskelu- ja työluvan, tällainen seuraus, kun kolmannen maan kansalainen oli sellaisten pienten lastensa huoltaja, jotka kyseisen jäsenvaltion kansalaisina olivat unionin kansalaisia. Unionin tuomioistuin katsoi, että tällaisesta luvan epäämisestä seuraisi, että lapset joutuisivat lähtemään unionin alueelta vanhempiensa mukana, mikä veisi heiltä mahdollisuuden käyttää pääosaa oikeuksista, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella (ks. erityisesti kyseisen tuomion 43 ja 44 kohta).

25 Huomautan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt 12.6.2019 uuden ennakkoratkaisupyyntönsä vireillä olevassa asiassa Subdelegación del Gobierno en Toledo (C-451/19). Kyseisessä asiassa on kyseessä johdetun oleskeluoikeuden myöntäminen unionin kansalaisen puolison alaikäiselle lapselle, kun puoliso on kolmannen maan kansalainen eikä unionin kansalainen ole milloinkaan käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Puolisoilla on myös yhteinen lapsi, joka on unionin kansalainen. Asian käsittely on keskeytetty, kunnes nyt kyseessä olevassa pääasiassa on annettu ratkaisu. Tämän toisen ennakkoratkaisupyyntönsä osalta on todettava, että unionin tuomioistuin on todennut tilanteessa, jossa unionin kansalainen on alaikäinen, että vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja lapsen välisen riippuvuussuhteen olemassaolon arviointi ulottuu paljon heidän välistään biologista tai oikeudellista perhesidettä kauemmas. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on selvitettävä jokaisessa asiassa, kumpi vanhempi vastaa lapsen tosiasiallisesta huollosta ja onko tämän lapsen ja sen vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, välillä tosiasiallinen riippuvuussuhde. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon asianomaisen lapsen edun mukaisesti kaikki käsiteltävään asiaan liittyvät seikat, muun muassa lapsen ikä, hänen fyysinen ja tunnetason kehityksensä, hänen tunnetasensa lujuus sekä siihen vanhempaan, joka on unionin kansalainen, että siihen vanhempaan, joka on kolmannen maan kansalainen, ja vaara, jonka lapsen erottaminen aiheuttaisi kyseisen lapsen tasapainolle (ks. tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 72 ja 75 kohta).

26 Tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 65 kohta.

27 Tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 76 kohta. Kursivointi tässä.

64. Unionin tuomioistuimen tehtävänä ei ole selvittää, annetaanko Espanjan lainsäädännössä ja missä määrin siinä annetaan asianomaisille henkilöille mahdollisuus esittää toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle kaikki olennaiset seikat mahdollisen riippuvuussuhteen arvioimiseksi. Lienee kuitenkin hyödyllistä muistuttaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle periaatteista, jotka unionin tuomioistuin on esittänyt niistä menettelysäännöistä, joita noudatetaan näytettäessä toteen riippuvuussuhde, joka voi olla SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana.

65. Vaikka unionin tuomioistuin nimittäin myöntää, että todistustaakka on lähtökohtaisesti kolmannen maan kansalaisella, joka pyrkii saamaan tällaisen oleskeluoikeuden, se asettaa kuitenkin jäsenvaltioille kaksi velvoitetta. Jäsenvaltioiden on ensinnäkin määritettävä todistustaakkaa koskevat menettelysäännöt, jotka eivät saa vaarantaa SEUT 20 artiklan tehokasta vaikutusta.²⁸ Toiseksi jäsenvaltioiden on suoritettava kolmannen maan kansalaisen toimittamien tietojen perusteella tutkimuksia, jotka ovat tarpeen sen selvittämiseksi, onko kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja asianomaisen unionin kansalaisen välillä sellainen riippuvuussuhde, että unionin kansalainen joutuisi lähtemään unionin alueelta.²⁹

66. Kaiken edellä esitetyn perusteella katson siis, että SEUT 20 artikla on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle käytännölle, jonka nojalla kolmannen maan kansalaisen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, oleskeluoikeus evätään automaattisesti pelkästään sillä perusteella, ettei unionin kansalainen täytä kansallisessa lainsäädännössä asetettua riittävien varojen edellytystä. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on suoritettava konkreettinen arviointi kaikista käsiteltävän asian tosiasiallisista ja merkityksellisistä olosuhteista sen selvittämiseksi, onko kyseisten henkilöiden välillä sellainen riippuvuussuhde, joka oikeuttaisi myöntämään johdetun oleskeluoikeuden mainitun määräyksen nojalla.

2. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

67. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalaiselta, joka on unionin kansalaisen puoliso, on evätty oleskeluoikeus, tarpeen ottaa huomioon kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään puolisoitten yhteistä kotia, kun arvioidaan puolisoitten välistä riippuvuussuhdetta ja tarvittaessa myönnetään SEUT 20 artiklaan perustuva johdettu oleskeluoikeus.

68. Kuten olen tuonut esille,³⁰ unionin tuomioistuimen mukaan kahden saman perheen jäseniä olevan aikuisen välillä on mahdollista katsoa olevan riippuvuussuhde vain ”sellaisissa poikkeustapauksissa, joissa asianomaista henkilöä ei kaikkien merkityksellisten olosuhteiden perusteella voitaisi *millään tavalla* erottaa hänen siitä perheenjäsenestään, josta hän on riippuvainen”.³¹ Unionin tuomioistuin toteaa nimittäin, että ”alaikäisistä poiketen ja varsinkin, jos alaikäiset lapset ovat – – pieniä lapsia, aikuinen voi lähtökohtaisesti elää omaa elämäänsä perheenjäsenistään riippumatta”.³² SEUT 20 artiklaan perustuva johdettu oleskeluoikeus edellyttää siis sen osoittamista, ettei unionin kansalaisella ole muuta vaihtoehtoa kuin seurata kolmannen maan kansalaista, jolta oleskeluoikeus on evätty, koska hän on kyseisen kolmannen maan kansalaisen huollettavana esimerkiksi vakavan sairauden tai vamman vuoksi ja/tai koska hän on toimeentulonsa tai elantonsa puolesta täysin tästä riippuvainen.

69. Tilanne ei ole tämä käsiteltävässä asiassa.

28 Ks. tuomio Chavez-Vilchez ym., 76 kohta ja tuomio K.A. ym. (Perheen yhdistäminen Belgiassa), 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

29 Ks. tuomio Chavez-Vilchez ym., 77 kohta.

30 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 60 kohta.

31 Tuomio K.A. ym. (Perheen yhdistäminen Belgiassa), 65 kohta. Kursivointi tässä.

32 Tuomio K.A. ym. (Perheen yhdistäminen Belgiassa), 65 kohta.

70. Kuten kaikki huomautuksia esittäneet osapuolet ovat todenneet, unionin tuomioistuimelle esitetyn asiakirja-aineiston perusteella ei voida ajatella, että RH:n ja hänen puolisonsa välillä olisi sellainen riippuvuussuhde, joka oikeuttaisi johdetun oleskeluoikeuden myöntämisen kolmannen maan kansalaiselle SEUT 20 artiklan perusteella.

71. Kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamista tiedoista ilmenee, RH ei ensinnäkään kannu puolisoaan, joka on unionin kansalainen, minkäänlaista taloudellista vastuuta. Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksestä käy tosiasiassa ilmi, että unionin kansalaisen isä huolehtii avioparista taloudellisesti.

72. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee toiseksi, että biologisen tai oikeudellisen perhesiteen olemassaolo ei itsessään riitä perustelemaan SEUT 20 artiklassa tarkoitettua riippuvuussuhdetta.³³ Pelkkä avioliitto, joka yhdistää käsiteltävässä asiassa kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen, ei siis riitä osoittamaan, ettei viimeksi mainittu voi missään vaiheessa olla erossa puolisoaan ja ettei tällä lopulta olisi muuta vaihtoehtoa kuin lähteä unionin alueelta seuratakseen puolisoaan, jos oleskeluoikeus evätään. Katson, ettei Espanjan siviililain 68 §:ssä säädetty yhteiseloä koskeva vaatimus muodosta myöskään sellaista olosuhdetta, joka synnyttäisi riippuvuussuhteen, sillä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamien tietojen mukaan kyseinen säännös ei estä puolisoja asumasta erillään, joten he voisivat asua eri valtioissa.

73. On tosin mahdollista, että unionin kansalainen päättää seurata puolisoaan tämän lähtömaahan säilyttääkseen perhe-elämän yhtenäisyyden. Tällaisesta tapauksesta katson, että unionin alueelta lähteminen olisi unionin kansalaisen vapaasta tahdostaan tekemä päätös, jonka perusteena olisi perhe-elämän jatkaminen, mitä unionin tuomioistuin pitää riittämättömänä riippuvuussuhteen osoittamiseksi.³⁴

74. Koska RH ei kuulu unionin johdetun oikeuden säännösten eikä etenkin direktiivissä 2004/38 säädettyjen säännösten soveltamisalaan eikä hän näytä voivan saada myöskään johdettua oleskeluoikeutta suoraan SEUT 20 artiklan määräysten nojalla, sillä lähtökohtaisesti kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä, joka on unionin kansalainen, välillä ei ole sellaista riippuvuussuhdetta, jonka johdosta viimeksi mainitun olisi pakko lähteä koko unionin alueelta RH:ta seuratakseen, RH:n tilanteeseen sovelletaan yksinomaan asianomaisten jäsenvaltion toimivaltaan kuuluvia oikeussääntöjä.

V Ratkaisuehdotus

75. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Manchan esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että

- se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle käytännölle, jonka nojalla kolmannen maan kansalaisen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, oleskeluoikeus evätään automaattisesti pelkästään sillä perusteella, ettei unionin kansalainen täytä kansallisessa lainsäädännössä asetettua riittävien varojen edellytystä. Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on suoritettava konkreettinen arviointi kaikista käsiteltävän asian tosiasiallisista ja merkityksellisistä olosuhteista sen selvittämiseksi, onko kyseisten henkilöiden välillä sellainen riippuvuussuhde, joka oikeuttaisi myöntämään johdetun oleskeluoikeuden mainitun määräyksen nojalla

³³ Ks. analogisesti tuomio K.A. ym. (Perheen yhdistäminen Belgiassa), 75 kohta.

³⁴ Unionin tuomioistuin on muistuttanut tuomiossa K.A. ym. (Perheen yhdistäminen Belgiassa), että pelkästään sen perusteella, että unionin kansalaiselle voisi taloudellisista syistä tai perheen yhtenäisyyden säilyttämiseksi olla suotavaa, että hänen perheenjäsenensä, joka on kolmannen maan kansalainen, saa oleskeluluvan, ei sinänsä voida katsoa, että unionin kansalaisen olisi pakko lähteä unionin alueelta, jos tällaista lupaa ei myönnetä (74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään puolisojen yhteiseloja mutta joka ei kuitenkaan estä puolisoita asumasta erillään, ei ole sellainen olosuhde, joka synnyttäisi tällaisen riippuvuussuhteen.