



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

7 päivänä syyskuuta 2022 \*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2003/109/EY – Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asema – Soveltamisala – Kolmannen maan kansalainen, jolla on oleskeluoikeus SEUT 20 artiklan nojalla – 3 artiklan 2 kohdan e alakohta – Maassa oleskelu pelkästään tilapäisesti – Unionin oikeuden itsenäinen käsite

Asiassa C-624/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat) on esittänyt 24.11.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen samana päivänä, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**E. K.**

vastaaan

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele (esittelevä tuomari) ja J. Passer sekä tuomarit F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, A. Kumin, N. Wahl ja O. Spineanu-Matei,

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 7.12.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- E. K., edustajinaan E. C. Gelok ja H. Lichtevelde, advocaten,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, A. Hanje ja C. S. Schillemans,
- Tanskan hallitus, asiamiehinään J. Nymann-Lindegren, M. Søndahl Wolff ja L. Teilgård,

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

- Saksan hallitus, asiamiehinään J. Möller ja R. Kanitz,
  - Euroopan komissio, asiamiehinään C. Cattabriga, E. Montaguti ja G. Wils,
- kuultuaan julkisasiamiehen 17.3.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY (EUVL 2004, L 16, s. 44) 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Ghanan kansalainen E. K., jolla on SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus Alankomaissa, ja Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat) ja jossa on kyse viimeksi mainitun päätöksestä hylätä E. K:n jättämä hakemus pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan saamiseksi.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### ***Unionin oikeus***

- 3 Direktiivin 2003/109 johdanto-osan 4, 6 ja 12 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
  - ”(4) Jäsenvaltioihin pysyvästi asettautuneiden kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen edistää olennaisella tavalla taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, joka on yhteisön perustavoitteita, kuten [EY:n] perustamissopimuksessa todetaan.
  - –
  - (6) Tärkein peruste, jolla kolmannen maan kansalaiselle voidaan myöntää pitkään oleskelleen henkilön asema, olisi sen ajanjakson pituus, jonka hän on oleskellut jäsenvaltion alueella. Oleskelun on oltava laillista ja yhtäjaksoista, jotta henkilö voi osoittaa muodostaneensa siteet kyseiseen maahan. Olisi kuitenkin osoitettava tiettyä joustavuutta, jotta voidaan ottaa huomioon olosuhteet, joiden vuoksi henkilö saattaa joutua poistumaan alueelta väliaikaisesti.
  - –
  - (12) Pitkään oleskelleen henkilön asema voisi edistää tehokkaasti kolmannen maan kansalaisen kotoutumista asuinyhteiskuntaansa. Pitkään oleskelleiden henkilöiden olisi nautittava tasavertaista kohtelua jäsenvaltion kansalaisten kanssa monilla talous- ja yhteiskuntaelämän aloilla tässä direktiivissä määriteltyjen asiaa koskevien edellytysten mukaisesti.”

4 Kyseisen direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”1. Tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.

2. Tätä direktiiviä ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin,

--

e) jotka oleskelevat maassa pelkästään tilapäisesti esimerkiksi au pair -sopimuksella tai kausityöläisinä tai palvelujen tarjoajan toiseen maahan lähettämänä palkattuina työntekijöinä rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen yhteydessä tai toimivat itse rajat ylittävien palvelujen tarjoajana, tai jos henkilöiden oleskelulupa on tarkoituksella rajoitettu;

--”

5 Mainitun direktiivin 4 artiklan, jonka otsikko on ”Oleskelun kesto”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot myöntävät pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat oleskelleet kyseisen jäsenvaltion alueella laillisesti ja yhtäjaksoisesti viiden vuoden ajan välittömästi ennen asiaa koskevan hakemuksen jättämistä.”

6 Saman direktiivin 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamisen edellytykset”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on vaadittava kolmannen maan kansalaista osoittamaan, että hänellä on sekä itselleen että huollettavinaan oleville perheenjäsenille:

a) vakaat ja säännölliset varat, jotka riittävät hänen itsensä ja hänen perheenjäsentensä elättämiseen turvautumatta kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään. Jäsenvaltiot arvioivat kyseiset varat ottamalla huomioon niiden laadun ja säännöllisyyden, ja ne voivat ottaa huomioon palkkojen ja eläkkeiden vähimmäistason pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskevan hakemuksen esittämistä edeltävältä ajalta;

b) sairausvakuutus, joka kattaa kaikki riskit, jotka kyseisessä jäsenvaltiossa yleensä on katettu tämän omien kansalaisten osalta.

2. Jäsenvaltiot voivat vaatia, että kolmansien maiden kansalaiset täyttävät kansallisen lainsäädännön mukaiset kotouttamisedellytykset.”

## *Alankomaiden oikeus*

### *Vreemdelingenwet 2000*

- 7 Ulkomaalaislain kokonaisuudistuksesta 23.11.2000 annetun lain (Vuoden 2000 ulkomaalaislaki) (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000); Stb. 2000, nro 495), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalaisen oleskelu Alankomaissa on laillista vain

– –

- e. [unionin] kansalaisena, kunhan tämän kansalaisen oleskelu perustuu [EUT-sopimuksen] tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen nojalla annettuun säännöstöön”.
- 8 Kyseisen lain 45b §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupaa koskeva hakemus hylätään, jos välittömästi ennen hakemuksen tekemistä:

- a. ulkomaalaisella on luonteeltaan tilapäinen oleskeluoikeus 14 §:ssä tarkoitetun määräaikaisen oleskeluluvan perusteella
- b. ulkomaalaisen oleskeluoikeus on tarkoituksella rajoitettu
- c. ulkomaalainen oleskelee maassa erityisen etuoikeusaseman perusteella
- d. ulkomaalainen oleskelee sellaisen 28 §:ssä tarkoitetun määräaikaisen oleskeluluvan perusteella, jota ei ole myönnetty 29 §:n 1 momentin a tai b kohdan perusteella
- e. ulkomaalainen oleskelee 28 §:ssä tarkoitetun ja 29 §:n 2 momentin perusteella myönnetyn määräaikaisen oleskeluluvan perusteella sellaisen ulkomaalaisen luona, jolla on 28 §:ssä tarkoitettu oleskelulupa, jota ei ole myönnetty 29 §:n 1 momentin a tai b kohdan perusteella.

2. Jollei 1 momentista muuta johdu, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskelulupaa koskeva hakemus voidaan hylätä vain, jos:

- a. ulkomaalainen ei ole yhtäjaksoisesti ja välittömästi ennen hakemuksen tekemistä oleskellut viittä vuotta laillisesti, siten kuin 8 §:ssä tarkoitetaan, kun otetaan huomioon 3 momentti
- b. ulkomaalainen on a kohdassa tarkoitettuna ajanjaksona oleskellut vähintään kuusi peräkkäistä kuukautta tai yhteensä vähintään kymmenen kuukautta Alankomaiden ulkopuolella
- c. ulkomaalaisella ei ole itsenäisesti ja pysyvästi riittävää toimeentuloa yksin tai yhdessä sen perheenjäsenen kanssa, jonka luona hän asuu
- d. ulkomaalainen on tuomittu lainvoimaisella tuomiolla rikoksesta, josta voidaan määrätä vähintään kolmen vuoden vankeusrangaistus, tai häneen on tässä yhteydessä kohdistettu rikoslain [(Wetboek van Strafrecht)] 37a §:ssä tarkoitettu toimenpide

- e. ulkomaalainen on vaaraksi kansalliselle turvallisuudelle
  - f. ulkomaalaisella ei ole riittävää sairausvakuutusta itselleen ja huollettavinaan oleville perheenjäsenille tai
  - g. ulkomaalainen ei ole läpäissyt kotoutumislain [(Wet inburgering)] 7 §:n 1 momentin a kohdassa tarkoitettua koetta tai ei ole saanut saman lain 5 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettua tutkintotodistusta, todistusta tai muuta asiakirjaa.
3. Laskettaessa 2 momentin a kohdassa tarkoitettua aikaa ei oteta huomioon 1 momentissa tarkoitettua oleskelua eikä 2 momentin b kohdassa tarkoitettua oleskelua, lukuun ottamatta opiskeluun tai ammatilliseen koulutukseen tarkoitettua oleskelua, joka otetaan huomioon puolelta ajalta.
4. Yleisellä hallintotoimenpiteellä tai sen nojalla voidaan antaa 1 ja 2 momentin soveltamista koskevia sääntöjä.”

#### *Vreemdelingenbesluit 2000*

- 9 Ulkomaalaislain täytäntöönpanosta 23.11.2000 annetun asetuksen (Vuoden 2000 ulkomaalaisasetus) (Besluit tot uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000); Stb. 2000, nro 497), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 3.5 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Tavalliseen määräaikaiseen oleskelulupaan perustuva oleskeluoikeus on tilapäinen tai se ei ole tilapäinen.

2. Oleskeluoikeus on tilapäinen, jos myönnettyyn oleskelulupaan liittyy rajoitus, joka koskee:

a. oleskelua perheenjäsenenä, kun viitehenkilöllä:

1°. on tilapäinen oleskeluoikeus tai

2°. on turvapaikkamenettelyssä myönnettävä määräaikainen oleskelulupa

b. kausityötä

c. yrityksen sisäistä siirtoa

d. rajat ylittävää palvelujen tarjoamista

e. työharjoittelua

f. opiskelua

g. palkkatyön tai muun työn hakemista ja työskentelyä palkkatyössä tai muussa työssä

h. vaihtoa sopimuksen perusteella tai ilman sopimusta

i. lääketieteellistä hoitoa

j. väliaikaisia humanitaarisia syitä

k. Alankomaiden kansalaisuudesta annetun lain [(Rijkswet op het Nederlanderschap)] 17 §:ään perustuvaa hakemusta.

3. Sopimuksista tai kansainvälisen oikeuden mukaisesti perustettujen järjestöjen sitovista päätöksistä johtuvien veloitteiden täytäntöön panemiseksi ministeriön asetuksella voidaan säätää tapauksista, joissa oleskeluoikeus 2 momentista poiketen ei ole tilapäinen.

4. Jos oleskelulupa on myönnetty muulla kuin 2 momentissa mainitulla rajoituksella, oleskeluoikeus ei ole tilapäinen, ellei toisin ole päätetty oleskelulupaa myönnettäessä.”

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 10 Pääasian kantaja E. K. on Ghanan kansalainen. Hänen poikansa, joka on syntynyt 10.2.2002, on Alankomaiden kansalainen. E. K. sai 9.9.2013 SEUT 20 artiklan perusteella oleskeluluvan Alankomaiden alueella maininnalla ”unionin kansalaisen perheenjäsen”.
- 11 E. K. jätti 18.2.2019 sen kansallisen säännösten perusteella, jolla direktiivi 2003/109 on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, hakemuksen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan saamiseksi. Oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri hylkäsi tämän hakemuksen, koska hän muun muassa katsoi, että SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus on luonteeltaan tilapäinen ja että E. K:lle ei tästä syystä voitu myöntää haettua oleskelulupaa. E. K:n tästä päätöksestä tekemä oikaisuvaatimus todettiin perusteettomaksi.
- 12 E. K. nosti tästä hylkäävästä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa eli Rechtbank Den Haagissa, zittingsplaats Amsterdam (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat).
- 13 Kyseinen tuomioistuin pohtii aluksi SEUT 20 artiklan nojalla saadun oleskeluoikeuden tilapäisyyttä. Esiin nousee erityisesti kysymys yhtäältä siitä, voidaanko oleskeluoikeutta pitää ”tilapäisenä” vain, jos osoitetaan, että oleskeluoikeus päättyy tiettyinä ennalta tiedossa olevana päivänä, ja toisaalta siitä, voiko se, onko SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus luonteeltaan tilapäinen vai ei, olla kytköksissä kyseisen oikeuden omaavan kolmannen maan kansalaisen tarkoitukseen, koska E. K. on etenkin vedonnut haluunsa asettautua pysyvästi Alankomaiden kuningaskunnan alueelle. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa seuraavaksi, että E. K. ja oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri ovat eri mieltä siitä, kuuluuko sen määrittäminen, onko SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus tilapäinen vai ei, jäsenvaltioiden toimivaltaan vai onko luonteeltaan tilapäisen oleskeluoikeuden käsitettä tulkittava sitä vastoin unionissa yhtenäisesti. Sama tuomioistuin pohtii lopuksi, onko direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohta pantu asianmukaisesti täytäntöön Alankomaiden oikeusjärjestyksessä.
- 14 Tässä tilanteessa Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
  - ”1) Kuuluuko sen määrittäminen, onko SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus itsessään luonteeltaan tilapäinen vai pysyvä, jäsenvaltioiden toimivaltaan, vai onko määrittäminen tehtävä unionin oikeuden nojalla?

- 2) Jos määrittämiseen sovelletaan unionin oikeutta, onko direktiivin 2003/109 soveltamisen kannalta olemassa ero erilaisten riippuvuussuhteeseen perustuvien oleskeluoikeuksien välillä, joita kolmansien maiden kansalaiset voivat saada unionin oikeuden perusteella, kuten unionin kansalaisen perheenjäsenelle [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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2004/38/EY [(EUVL 2004, L 158, s. 77)] nojalla myönnettävän riippuvuussuhteeseen perustuvan oleskeluoikeuden ja SEUT 20 artiklaan perustuvan oleskeluoikeuden välillä?
- 3) Onko SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus, joka luonteensa vuoksi riippuu kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen välisen riippuvuussuhteen olemassaolosta ja on siten kestoltaan rajallinen, luonteeltaan tilapäinen?
- 4) Jos SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus on luonteeltaan tilapäinen, onko direktiivin [2003/109] 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle sääntelylle, jonka mukaan direktiivissä tarkoitettu pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema voidaan evätä ainoastaan kansallisen oikeuden mukaisten oleskelulupien perusteella?"

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Ensimmäinen kysymys*

- 15 Aluksi on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tätä silmällä pitäen tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, kuuluuko SEUT 20 artiklaan perustuvan oleskeluoikeuden tilapäisen luonteen määrittäminen jäsenvaltioiden toimivaltaan vai onko määrittäminen sitä vastoin ”tehtävä unionin oikeuden nojalla”.
- 17 Ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ilmenee kuitenkin, että tämä kysymys on esitetty sen selvittämiseksi, kuuluuko E. K:n, jolla on SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus, tilanne direktiivin 2003/109 soveltamisalaan, kun otetaan huomioon erityisesti kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan e alakohta.
- 18 Näin ollen on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” on unionin oikeuden itsenäinen käsite, jota on tulkittava yhtenäisesti kaikkien jäsenvaltioiden alueella.

- 19 On huomautettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen sen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti (tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 42 kohta ja tuomio 12.4.2018, A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 20 Vaikka direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan sanamuodossa ei määritellä ilmaisua ”jotka oleskelevat maassa pelkästään tilapäisesti”, kyseisessä direktiivissä ei myöskään viitata jäsenvaltioiden oikeuteen tämän ilmaisun merkityksen osalta. Tätä ilmaisua on siis mainittava direktiiviä sovellettaessa pidettävä unionin oikeuden itsenäisenä käsitteenä, jota on tulkittava yhtenäisesti kaikkien jäsenvaltioiden alueella (ks. analogisesti tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 43 kohta).
- 21 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” on unionin oikeuden itsenäinen käsite, jota on tulkittava yhtenäisesti kaikkien jäsenvaltioiden alueella.

### ***Toinen ja kolmas kysymys***

- 22 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, jotka on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” kattaa SEUT 20 artiklaan perustuvan kolmannen maan kansalaisen oleskelun sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus asianomaisella unionin kansalaisella on.
- 23 Aluksi on muistutettava, että direktiivin 2003/109 soveltamisala määritetään kyseisen direktiivin 3 artiklassa.
- 24 Tämän artiklan 1 kohdassa säädetään, että mainittua direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin, kun taas sen 2 kohdassa jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle tietyntyyppiset oleskelut. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään erityisesti, että kyseistä direktiiviä ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, jotka oleskelevat maassa pelkästään tilapäisesti esimerkiksi au pair -sopimuksella tai kausityöläisinä tai palvelujen tarjoajan toiseen maahan lähettäminä palkattuina työntekijöinä rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen yhteydessä tai jotka toimivat itse rajat ylittävien palvelujen tarjoajina, taikka jos henkilöiden oleskelulupa on tarkoituksella rajoitettu.
- 25 Tältä osin on huomautettava aluksi, että kolmannen maan kansalaisen oleskelu jäsenvaltion alueella SEUT 20 artiklan nojalla täyttää direktiivin 2003/109 3 artiklan 1 kohdassa säädetyn edellytyksen, jonka mukaan tätä direktiiviä sovelletaan jäsenvaltion alueella laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin.
- 26 Siitä, jääkö kolmannen maan kansalainen, jolla on SEUT 20 artiklaan perustuva oleskelulupa jäsenvaltion alueella, kuitenkin direktiivin 2003/109 soveltamisalan ulkopuolelle kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan nojalla, on muistutettava, että kyseinen säännös koskee kahta eri tilannetta eli yhtäältä kolmansien maiden sellaisten kansalaisten tilannetta, jotka



oleskelevat maassa pelkästään tilapäisesti, ja toisaalta kolmansien maiden sellaisten kansalaisten tilannetta, joiden oleskelulupa on tarkoituksella rajoitettu (tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 38 kohta).

- 27 Ensimmäisestä tilanteesta, joka yksin on tämän ennakkoratkaisupyynnön kohteena, on todettava, ettei direktiivin 2003/109 3 artiklassa eikä missään muussakaan säännöksessä täsmennetä, miten on ymmärrettävä kyseisen artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti”.
- 28 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto sen tavanomaisen merkityksen mukaisesti, joka sillä on yleiskielessä, myös sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on, ja kyseisen säännöksen tai määräyksen asiayhteys (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, Maïstrellis, C-222/14, EU:C:2015:473, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Myös asianomaisen säännöksen tai määräyksen syntyhistoriasta voi ilmetä sen tulkinnan kannalta merkityksellisiä seikkoja (ks. vastaavasti tuomio 25.6.2020, A ym. (Tuulivoimalat – Aalter ja Nevele), C-24/19, EU:C:2020:503, 37 kohta).
- 29 Ensinnäkin on todettava, että direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään, että tätä direktiiviä ei sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, ”jotka oleskelevat – – pelkästään tilapäisesti” asianomaisen jäsenvaltion alueella.
- 30 Kun otetaan huomioon tämän sanamuodon merkitys yleiskielessä, tällainen edellytys edellyttää sen tutkimista, merkitseekö kyseisen oleskelun perusteena oleva syy heti oleskelun alusta alkaen sitä, että oleskelun on tarkoitus kestää pelkästään lyhyen aikaa. Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen tilapäisyyden syyt eivät näet lähtökohtaisesti kuvasta sellaista tilannetta, että kolmannen maan kansalaisella olisi aikomus asettautua pysyvästi jäsenvaltioiden alueelle (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 47 kohta).
- 31 Tätä direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa olevan ilmaisun ”jotka oleskelevat maassa pelkästään tilapäisesti” sanamuodon mukaista tulkintaa havainnollistaa kyseisessä säännöksessä oleva luettelo tämän luonteisesta oleskelusta. Siinä mainitaan esimerkinomaisesti nimenomaan kolmansien maiden kansalaisten oleskelu au pair -sopimuksella tai kausityöläisinä, palvelujen tarjoajan toiseen maahan lähettäminä palkattuina työntekijöinä rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen yhteydessä taikka rajat ylittävien palvelujen tarjoajina.
- 32 Tällaisten oleskelujen yhteisenä objektiivisena ominaispiirteenä on se, että ne ovat ajallisesti tarkasti rajoitettuja ja että niiden on tarkoitus kestää lyhyen aikaa, joten ne eivät mahdollista kolmannen maan kansalaisen pysyvää asettautumista asianomaisen jäsenvaltion alueelle (ks. vastaavasti tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 48 ja 50 kohta).
- 33 Tällaista näkökohtaa tukevat lisäksi ehdotuksessa neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (KOM(2001) 127 lopullinen) olevat perustelut, jotka koskevat kyseisen ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan d alakohtaa, joka vastaa olennaisilta osin direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa. Näiden perustelujen mukaan mainitun ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan d alakohdassa nimenomaisesti mainittujen henkilöryhmien ei ole tarkoitus asettua asianomaisen jäsenvaltion alueelle pysyvästi.

- 34 On siis katsottava, että kun otetaan huomioon direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan sanamuoto ja syntyhistoria, kyseisessä säännöksessä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” kattaa kaiken jäsenvaltion alueella oleskelun, joka perustuu pelkästään sellaisiin syihin, joiden objektiivisena ominaispiirteenä on se, että oleskelu on ajallisesti tarkasti rajoitettua ja sen on tarkoitus kestää lyhyen aikaa, joten se ei mahdollista asianomaisen kolmannen maan kansalaisen pysyvää asettautumista kyseisen jäsenvaltion alueelle.
- 35 On kuitenkin todettava, että SEUT 20 artiklaan perustuvaan kolmannen maan kansalaisen oleskeluun jäsenvaltion alueella ei liity tällaista objektiivista ominaispiirrettä.
- 36 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus myönnetään E. K:n kaltaiselle kolmannen maan kansalaiselle, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, ainoastaan hyvin erityislaatuissa tilanteissa, joissa siitä huolimatta, ettei kolmansien maiden kansalaisten oleskeluoikeuteen liittyvää toissijaista oikeutta voida soveltaa eikä kyseinen unionin kansalainen ole käyttänyt liikkumisvapauttaan, tällaisen oikeuden myöntämättä jättämisen seurauksena kyseinen unionin kansalainen tosiasiallisesti joutuisi lähtemään koko unionin alueelta eikä hän siis tosiasiallisesti voisi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on kyseisen aseman perusteella (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2017, Chavez-Vilchez ym., C-133/15, EU:C:2017:354, 63 kohta ja tuomio 27.2.2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Unionin kansalaisen puoliso), C-836/18, EU:C:2020:119, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 37 Jotta tällainen myöntämättä jättäminen olisi omiaan asettamaan kyseenalaiseksi unionin kansalaisuuden tehokkaan vaikutuksen, kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen, joka on hänen perheenjäsenensä, välillä on siis oltava sellainen riippuvuussuhde, joka johtaisi siihen, että unionin kansalaisen on pakko matkustaa kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen mukana ja lähteä koko unionin alueelta, jos mainitulle kolmannen maan kansalaiselle ei tunnusteta oleskeluoikeutta unionin alueella (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Unionin kansalaisen puoliso), C-836/18, EU:C:2020:119, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 38 Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, SEUT 20 artiklaan perustuvan oleskeluoikeuden tunnustamista on arvioitava asianomaisen kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen, joka on hänen perheenjäsenensä, keskinäisen riippuvuussuhteen vahvuuden perusteella, ja tällaisessa arvioinnissa on otettava huomioon kaikki käsiteltävään tapaukseen liittyvät seikat (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2017, Chavez-Vilchez ym., C-133/15, EU:C:2017:354, 71 kohta; tuomio 8.5.2018, K. A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), C-82/16, EU:C:2018:308, 72 kohta ja tuomio 27.2.2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Unionin kansalaisen puoliso), C-836/18, EU:C:2020:119, 56 kohta).
- 39 Unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut arvioitaessa sitä, onko lapsen, joka on unionin kansalainen, ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, välillä tällainen riippuvuussuhde, että on otettava huomioon kysymys kyseisen lapsen huollosta ja siitä, vastaako se vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, lain mukaan kyseisen lapsen elatuksesta ja huolehtiiko tämä vanhempi lapsesta taloudellisesti tai tunnetasolla (ks. vastaavasti tuomio 6.12.2012, O ym., C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, 56 kohta ja tuomio 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, 51 kohta). Merkityksellisinä seikkoina on pidetty myös tällaisen lapsen ikää, hänen fyysistä ja tunnetason kehitystään, hänen kiintymystään sekä siihen

vanhempaan, joka on unionin kansalainen, että siihen vanhempaan, joka on kolmannen maan kansalainen, ja vaaraa, jonka lapsen erottaminen viimeksi mainitusta aiheuttaisi kyseisen lapsen tasapainolle (tuomio 10.5.2017, Chavez-Vilchez ym., C-133/15, EU:C:2017:354, 71 kohta).

- 40 Unionin tuomioistuin on todennut täysi-ikäisten henkilöiden välisen riippuvuussuhteen olemassaolon arvioinnista, että vaikka aikuinen voi tosin lähtökohtaisesti elää omaa elämäänsä perheenjäsenistään riippumatta, kahden sellaisen aikuisen välillä, jotka ovat saman perheen jäseniä, voidaan myös katsoa olevan tällainen riippuvuusuhde sellaisissa poikkeustapauksissa, joissa asianomaista henkilöä ei voitaisi millään tavalla erottaa hänen siitä perheenjäsenestään, josta hän on riippuvainen (ks. vastaavasti tuomio 8.5.2018, K. A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), C-82/16, EU:C:2018:308, 65 kohta ja tuomio 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Perheenjäsenen oleskelu – Riittämättömät varat), C-451/19 ja C-532/19, EU:C:2022:354, 56 kohta).
- 41 Näin ollen on todettava, että SEUT 20 artiklaan perustuva kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus unionin kansalaisen perheenjäsenenä on oikeutettu siitä syystä, että tällainen oleskelu on tarpeen, jotta kyseinen unionin kansalainen voi tosiasiallisesti käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on kyseisen aseman perusteella, niin kauan kuin hän on edelleen riippuvainen mainitusta kolmannen maan kansalaisesta. Vaikka tällainen riippuvuusuhde lakkaa pääsääntöisesti ajan myötä, sen ei lähtökohtaisesti ole tarkoitus kestää lyhyen aikaa. SEUT 20 artiklaan perustuvan jäsenvaltion alueella oleskelun syy ei siis voi estää asianomaisen kolmannen maan kansalaisen pysyvää asettautumista kyseisen jäsenvaltion alueelle. Tällaisen oleskelun oikeuttava riippuvuusuhde, jonka pääasialliset ominaispiirteet on palautettu mieleen tämän tuomion 37–40 kohdassa, voi näet kestää huomattavan pitkään ja erityisesti sellaisen kolmannen maan kansalaisen osalta, joka on unionin kansalaisuuden omaavan lapsen vanhempi, lähtökohtaisesti kyseisen lapsen täysi-ikäisyyteen saakka tai jopa pidempään, kun sen oikeuttavat olosuhteet on näytetty toteen.
- 42 Ei siis voida katsoa, että SEUT 20 artiklaan perustuva kolmannen maan kansalainen oleskelu jäsenvaltion alueella on direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettua oleskelua maassa ”pelkästään tilapäisesti”.
- 43 Toiseksi on huomautettava, että tämä tulkinta, joka perustuu direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan sanamuotoon ja syntyhistoriaan, saa tukea kyseisellä direktiivillä tavoitelluista päämääristä.
- 44 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, mainitun direktiivin johdanto-osan 4, 6 ja 12 perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivin päätavoitteena on jäsenvaltioihin pysyvästi asettautuneiden kolmansien maiden kansalaisten kotouttaminen (tuomio 26.4.2012, komissio v. Alankomaat, C-508/10, EU:C:2012:243, 66 kohta; tuomio 18.10.2012, Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, 45 kohta ja tuomio 3.10.2019, X (Pitkään oleskelleet henkilöt – Vakaat, säännölliset ja riittävät varat), C-302/18, EU:C:2019:830, 29 kohta).
- 45 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että – kuten direktiivin 2003/109 4 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä sen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen kanssa, ilmenee – tällainen kotoutuminen seuraa ennen kaikkea kyseisessä säännöksessä tarkoitettua viiden vuoden pituisesta laillisesta ja yhtäjaksoisesta oleskelusta, joka osoittaa, että asianomainen henkilö on juurtunut kyseessä olevaan jäsenvaltioon ja siis

asettautunut sen alueelle pysyvästi (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2019, X (Pitkään oleskelleet henkilöt – Vakaat, säännölliset ja riittävät varat), C-302/18, EU:C:2019:830, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 46 Kuten tämän tuomion 41 kohdassa on pääosin huomautettu, tältä osin SEUT 20 artiklaan perustuva kolmannen maan kansalaisen oleskelu jäsenvaltioiden alueella voi kestää huomattavan pitkään ja ylittää siis selvästi direktiivin 2003/109 4 artiklan 1 kohdassa vahvistetun keston.
- 47 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että kolmannen maan kansalaiselle, jolla on SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus, on myönnettävä työlupa, jotta hän voi elättää lapsensa, joka on unionin kansalainen, koska muutoin kyseinen lapsi ei tosiasiallisesti voisi käyttää pääosaa tähän asemaan liittyvistä oikeuksista (ks. vastaavasti tuomio 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, 45 kohta). Tällainen työskentely asianomaisen jäsenvaltion alueella pidemmän ajanjakson ajan on omiaan entisestään lujittamaan tämän kansalaisen juurtumista kyseiseen jäsenvaltioon.
- 48 Kolmanneksi on todettava, että asiayhteys, johon kyseessä oleva säännös kuuluu, ei mitenkään horjuta mainittua tulkintaa.
- 49 Tässä yhteydessä on huomattava, että tämän tuomion 42 kohdassa esitetty direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdan tulkinta ei kyseenalaista kyseisen direktiivin yleistä rakennetta, koska kolmannen maan kansalaisen, jolla on SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus, on täytettävä mainitun direktiivin 4 ja 5 artiklassa säädetyt edellytykset saadakseen pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman. Sen lisäksi, että kolmannen maan kansalainen on oleskellut asianomaisen jäsenvaltion alueella laillisesti ja yhtäjaksoisesti viiden vuoden ajan välittömästi ennen asiaa koskevan hakemuksen jättämistä, hänen on osoitettava, että hänellä on sekä itselleen että huollettavinaan oleville perheenjäsenille vakaat ja säännölliset varat, jotka riittävät hänen itsensä ja hänen perheenjäsentensä elättämiseen turvautumatta kyseisen jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään, sekä sairausvakuutus, joka kattaa kaikki riskit, jotka mainitussa jäsenvaltiossa yleensä on katettu tämän omien kansalaisten osalta. Samoin kyseinen jäsenvaltio voi vaatia, että kolmansien maiden kansalaiset täyttävät sen kansallisessa lainsäädännössä säädetyt kotouttamisedellytykset (ks. vastaavasti tuomio 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, 38 ja 39 kohta).
- 50 Lisäksi on todettava, että Alankomaiden ja Saksan hallitukset ovat väittäneet lähinnä, että kun otetaan huomioon se, että kolmannen maan kansalaisella oleva SEUT 20 artiklaan perustuva oleskeluoikeus on johdettu oikeus, tämä oleskelu ei voi oikeuttaa pitkäaikaisen oleskeluluvan myöntämistä direktiivin 2003/109 nojalla, vaikka kyseisen oleskelun oletettaisiinkin kestäneen laillisesti ja yhtäjaksoisesti viiden vuoden ajan. Tällaista argumentaatiota ei voida hyväksyä.
- 51 Unionin kansalaisuutta koskevilla EUT-sopimuksen määräyksissä ei tosin myönnetä kolmannen maan kansalaisille mitään itsenäistä oikeutta. Kolmannen maan kansalaisille mahdollisesti myönnettyt oikeudet eivät näet ole kyseisten kansalaisten omia oikeuksia vaan unionin kansalaisilla olevista oikeuksista johdettuja oikeuksia. Mainittujen johdettujen oikeuksien tavoite ja oikeutus perustuvat siihen toteamukseen, että niiden tunnustamisen epääminen voi loukata muun muassa unionin kansalaisen vapaata liikkuvuutta ja oleskelua unionin alueella (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Unionin kansalaisen puoliso), C-836/18, EU:C:2020:119, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 52 Tällaisella seikalla ei kuitenkaan ole merkitystä määritettäessä, kattaako direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” kolmannen maan kansalaisen SEUT 20 artiklaan perustuvan oleskelun sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus asianomaisella unionin kansalaisella on.
- 53 Yhtäältä näet kyseisen direktiivin 3 artiklassa ei tehdä eroa sen mukaan, oleskeleeko kysymyksessä oleva kolmannen maan kansalainen laillisesti unionin alueella itsenäisen oikeuden vai asianomaisella unionin kansalaisella olevista oikeuksista johdetun oikeuden nojalla.
- 54 Tällainen eron tekeminen ei myöskään ilmene mainitun direktiivin muista säännöksistä eikä etenäkään sen 4 artiklan 1 kohdasta, jossa viitataan siihen, että kolmannen maan kansalainen on oleskellut jäsenvaltioiden alueella laillisesti ja yhtäjaksoisesti viiden vuoden ajan välittömästi ennen asiaa koskevan hakemuksen jättämistä.
- 55 Toisaalta se, että kolmannen maan kansalaiselle unionin oikeuden nojalla myönnetty oikeus oleskella jäsenvaltion alueella on johdettu oikeus, ei välttämättä merkitse sitä, että tällaisen oikeuden myöntämisen oikeuttavat syyt ovat esteenä sille, että kyseinen kansalainen asettautuu pysyvästi kyseisen jäsenvaltion alueelle. On siis riittävää muistuttaa, että – kuten tämän tuomion 41 kohdassa on huomautettu – SEUT 20 artiklaan perustuvan kolmannen maan kansalaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana olevan riippuvuussuhteen ei lähtökohtaisesti ole tarkoitus kestää lyhyen aikaa, vaan se voi kestää huomattavan pitkään.
- 56 Edellä esitetyn perusteella toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” ei kata SEUT 20 artiklaan perustuvaa kolmannen maan kansalaisen oleskelua sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus asianomaisella unionin kansalaisella on.

### *Neljäs kysymys*

- 57 Kun otetaan huomioon toiseen ja kolmanteen kysymykseen annettu vastaus, neljänteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 58 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/109/EY 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” on unionin oikeuden itsenäinen käsite, jota on tulkittava yhtenäisesti kaikkien jäsenvaltioiden alueella.**

- 2) Direktiivin 2003/109 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettu käsite oleskelu maassa ”pelkästään tilapäisesti” ei kata SEUT 20 artiklaan perustuvaa kolmannen maan kansalaisen oleskelua sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus asianomaisella unionin kansalaisella on.**

Allekirjoitukset