Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN RICHARD DE LA TOUR
16 päivänä kesäkuuta 2022 [1]

Asia C-459/20

X
vastaan
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(Ennakkoratkaisupyyntö – rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Haagin alioikeus, Utrechtin istuntopaikka, Alankomaat))

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 20 artikla – Kolmannen maan kansalaisen, joka on alaikäisen unionin kansalaisen vanhempi, oleskeluoikeus jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus asianomaisella lapsella on – Unionin alueen ulkopuolella oleskeleva lapsi – Oleskeluoikeuden epääminen, joka saattaa johtaa siihen, että lapsi menettää mahdollisuuden tulla unionin alueelle – Lapsen etu – Vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja alaikäisen lapsen, joka on unionin kansalainen, välinen riippuvuussuhde

I Johdanto

1. Missä määrin kolmannen maan kansalainen, joka on alaikäisen unionin kansalaisen vanhempi, voi nauttia SEUT 20 artiklan määräyksiin perustuvasta johdetusta oleskeluoikeudesta siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus hänen lapsellaan on, silloin, kun kyseinen lapsi on syntymästään saakka asunut unionin alueen ulkopuolella?

2. Tämä on keskeinen kysymys nyt käsiteltävässä asiassa.

3. Kysymykseen vastaamiseksi on selvitettävä, missä määrin periaatteita, jotka unionin tuomioistuin on muotoillut 8.3.2011 antamassaan tuomiossa Ruiz Zambrano, [2] 15.11.2011 antamassaan tuomiossa Dereci ym., [3] 6.12.2012 antamassaan tuomiossa O ym. [4] ja 10.5.2017 antamassaan tuomiossa Chavez-Vilchez ym. [5], sellaisina kuin ne on vahvistettu 8.5.2018 annetussa tuomiossa K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), [6] voidaan soveltaa sellaiseen tilanteeseen, jossa yhtäältä sinä hetkenä, jona johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskeva

1 Alkuperäinen kieli: ranska.
2 C-34/09, EU:C:2011:124.
3 C-256/11, EU:C:2011:734.
4 C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776.
5 C-133/15, EU:C:2017:354; jäljempänä tuomio Chavez-Vilchez ym.
6 C-82/16, EU:C:2018:308; jäljempänä tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa).

hakemus tehtiin jäsenvaltiossa, vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, ja hänen lapsensa, joka on unionin kansalainen ja jolla on kyseisen valtion kansalaisuus, eivät oleskelleet yhdessä ja jossa toisaalta kyseinen lapsi ei ole koskaan oleskellut unionin alueella.

4. Tämä tarkastelu edellyttää kahden eri tilanteen erottamista toisistaan. Ensimmäisessä tilanteessa asianomaisessa hakemuksessa on kysymys vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ”itsekseen” suorittamasta toimesta, jolla ei ole minkäänlaista yhteyttä lapsen, jolla on unionin kansalaisuus, tuloon siihen jäsenvaltioon tai oleskeluun siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus hänellä on. Toisessa tilanteessa kyseinen hakemus liittyy sitä vastoin vanhemman ja lapsen ”yhteiseen” toimeen, jossa lapsi aikoo käyttää unionin kansalaisuuden hänelle antamaa liikkumisvapautta ja jättää kolmannen maan, jossa hänen asuinpaikkansa on, matkustaakseen jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on.

5. Asianomaiseen kysymykseen vastaamiseksi on myös tehtävä tiettyjä täsmennyksiä yhtäältä lapsen edun arviointia koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin ja toisaalta kriteereihin, joiden perusteella arvioidaan sellaisen riippuvuussuhteen olemassaoloa, johon SEUT 20 artiklan mukainen johdettu oleskeluoikeus voisi tällaisessa tilanteessa perustua.

II Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

A Tosiseikat

6. Kantaja, joka on Thaimaan kansalainen, on oleskellut laillisesti Alankomaissa, missä hän oli naimisissa Alankomaiden kansalaisen A:n kanssa. Tästä avioliitosta syntyi 28.3.2012 lapsi, joka on Alankomaiden kansalainen. Kyseinen lapsi, joka on nyt 10-vuotias, on syntynyt Thaimaassa, jossa hänen äidin puoleinen isoäitinsä on kasvattanut hänet. Kantaja palasi Alankomaihin lapsen syntymän jälkeen. Lapsi on aina asunut kyseisessä kolmannessa maassa eikä ole koskaan oleskellut Alankomaissa tai missään muussa unionin jäsenvaltiossa. Kantaja on vieraillut hänen luonaan Thaimaassa muutamia kertoja. Lapsi ei puhu hollantia eikä englantia.[7]

7. Kantajan oleskeluoikeus peruutettiin 22.5.2017 annetulla päätöksellä taannehtivasti 1.6.2016 alkaen sillä perusteella, että hänen ja A:n suhde oli tosiasiallisesti päättynyt kyseisenä ajankohtana. Puolisot tuomittiin avioeroon 17.5.2018. Vanhemmilla on ollut suoraan lain nojalla lapsen yhteishuoltajuus.

8. Unionin tuomioistuimelle toimitetuista asiakirjoista ilmenee, että pääasian kantaja oli 14.3.2018 hakenut oleskelulupaa humanitaaristen syiden perusteella. Hakemus hylättiin 26.6.2018. Myös kyseisestä päätöksestä nostettu kanne hylättiin 18.12.2018 annetulla ratkaisulla.

9. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (turvallisuus- ja oikeusministeriön valtiosihteeri, Alankomaat; jäljempänä valtiosihteeri) antoi kantajalle tiedoksi 6.5.2019, että hänet karkotettaisiin Bangkokiin (Thaimaa) 8.5.2019.

10. Alankomaiden kansalainen B esitti 7.5.2019 oleskelulupahakemuksen (”Aanvrag voor het verblijfsdoel ’familie en gezin’” (perheenjäsenen oleskelulupaa koskeva hakemus)) perheen yhdistämiseksi laajassa mielessä perheenjäseneksi määritellyn kantajan kanssa. Kyseinen hakemus hylättiin 8.5.2019 päivätyllä päätöksellä sillä perusteella, että kantajan ja B:n välillä ei

[7] Alankomaissa käytetään yleisesti myös englannin kieltä.

ollut pysyvää ja yksinomaista suhdetta ja että B:llä ei ollut riittäviä varoja tähän tarkoitukseen. Asianomaisessa päätöksessä valtiosihteeri myös täsmensi, että kantaja ei voinut vedota SEUT 20 artiklan mukaiseen johdettuun oleskeluoikeuteen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sen tunnustanut tuomiossa Chavez-Vilchez ym.

11. Kantaja karkotettiin Bangkokiin 8.5.2019.

12. Valtiosihteeri vahvisti kantajan oleskelulupahakemuksen hylkäämisen 2.7.2019 antamallaan päätöksellä.

B Menettely ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Kantaja nosti kanteen 2.7.2019 päivätystä päätöksestä sillä perusteella, että kyseisen päätöksen takia hänen lapsensa menettäisi mahdollisuuden oleskella unionin alueella, mikä taas asettaisi kyseenalaiseksi niiden oikeuksien tehokkaan vaikutuksen, jotka hänellä on unionin kansalaisuuden perusteella.

14. Hän vetoaa tässä yhteydessä siihen, että hänen lapsellaan on Alankomaiden kansalaisuuden perusteella oikeus oleskella unionin alueella. Hän korostaa niin ikään sitä, että hänellä on aina ollut tunneside lapseen ja että hän on aina vastannut lapsen laillisesta ja taloudellisesta huollosta. Ennen paluutaan Thaimaahan hän oli joutunut huolehtimaan lapsensa hoitoon ja kasvatukseen liittyvistä tehtävistä etäältä käsin sosiaalisten verkostojen avulla mutta palattuaan Thaimaahan 8.5.2019 hän on huolehtinut lapsestaan päivittäin. Hän lisää, että hän on saanut lapsen yksinhuoltajuuden Surinin alioikeuden (Thaimaa) 5.2.2020 antaman tuomion nojalla. Kantaja täsmentää, että hänen äitinsä ei voi enää huolehtia lapsesta terveydentilansa takia. Lisäksi hän väittää, että lapsen isä ei ole koskaan vastannut lapsen laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta.

15. Valtiosihteeri väittää lähinnä, ettei tuomiossa Chavez-Vilchez ym. muotoiltuja periaatteita voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, sillä kantajan tekemän oleskelulupahakemuksen hylkääminen ei pakota lasta lähtemään unionin alueelta, koska hän on oleskellut Thaimaassa syntymästään saakka. Tämä korostaa, ettei ole olemassa mitään objektiivista näyttöä siitä, että kantaja tosiasiallisesti vastaisi lapsensa laillisesta, taloudellisesta ja tunnetason huollosta tai että kyseisen kantajan ja kyseisen lapsen välillä olisi tällaista riippuvuussuhdetta tai että lapsen olisi pakko oleskella unionin alueen ulkopuolella. Lapsen isän osallisuudesta lapsen huollossa valtiosihteeri toteaa, että kantajan esittämät seikat ovat luonteeltaan subjektiivisia. Koska Surinin alioikeuden antamaa tuomiota ei ole vahvistettu, kantajan ei myöskään voida automaattisesti katsoa olevan lapsensa yksinhuoltaja. Valtiosihteeri lisää, että kantaja ei ole myöskään osoittanut, että hänen poikansa haluaisi tulla asumaan Alankomaissa tai että hänen oleskelulupansa olisi hänen lapsensa edun mukaista.

16. Tässä tilanteessa rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Haagin alioikeus, Utrechtin istuntopaikka, Alankomaat) päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko SEUT 20 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio epää kolmannen maan kansalaiselta tilanteessa, jossa tällä on huollettavanaan alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen ja tosiasiallisessa riippuvuussuhteessa kyseiseen kolmannen maan kansalaiseen, oleskeluoikeuden siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen alaikäinen

unionin kansalainen on, kun tämä alaikäinen unionin kansalainen oleskelee kyseisen jäsenvaltion alueen ja myös unionin alueen ulkopuolella ja/tai ei ole koskaan oleskellut unionin alueella, jolloin alaikäiseltä unionin kansalaiselta evätään tosiasiallisesti pääsy unionin alueelle?

2) a) Onko (alaikäisten) unionin kansalaisten esitettävä tai osoitettava intressi siihen, että he käyttävät unionin kansalaisuuteen perustuvia oikeuksiaan?

b) Voiko tässä yhteydessä olla merkitystä sillä, että alaikäiset unionin kansalaiset eivät lähtökohtaisesti voi vedota oikeuksiinsa itsenäisesti eivätkä itse päättää asuinpaikastaan vaan he ovat tältä osin riippuvaisia vanhemmastaan tai vanhemmistaan ja että tämä saattaa johtaa siihen, että alaikäisen unionin kansalaisen oikeuksien, jotka tällä on unionin kansalaisena, käyttämiseen vedotaan hänen nimissään, vaikka tämä ehkä olisi vastoin hänen muita, muun muassa [tuomiossa Chavez-Vilchez ym.] tarkoitetun kaltaisia etujaan?

c) Ovatko unionin kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ehdottomia siinä mielessä, ettei niille saa asettaa mitään esteitä tai että jäsenvaltio, jonka kansalainen unionin kansalainen on, on jopa velvollinen toimimaan niin, että kyseisten oikeuksien käyttö on mahdollista?

3) a) Onko, kun arvioidaan sitä, onko kyseessä ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetun kaltainen riippuvuussuhde, ratkaisevaa merkitystä sillä, oliko vanhemmalla, joka on kolmannen maan kansalainen, ennen oleskelulupahakemuksen tekemistä tai ennen häneltä oleskeluoikeuden epäävän päätöksen tekemistä tai ennen kuin (kansallisen) tuomioistuimen on ratkaistava kyseisestä epäämisestä vireille pantu oikeudenkäynti vastuullaan alaikäisen unionin kansalaisen päivittäinen hoito vai ei, ja sillä, onko muita sellaisia henkilöitä, jotka ovat aikaisemmin vastanneet tästä päivittäisestä hoidosta ja/tai jotka voivat ottaa tämän hoidon vastuulleen (jatkaa sitä)?

b) Voidaanko alaikäiseltä unionin kansalaiselta vaatia tässä yhteydessä, että voidakseen tosiasiallisesti käyttää unionin oikeuteen perustuvia oikeuksiaan hän asettuu asumaan unionin alueelle sen toisen vanhempansa luo, joka on unionin kansalainen, vaikka tällä ei mahdollisesti enää ole kyseisen alaikäisen huoltajuutta?

c) Jos tähän vastataan myöntävästi, onko tässä yhteydessä merkitystä sillä, onko vanhemmalla (ollut) kyseisen alaikäisen huoltajuus ja/tai vastuullaan tämän laillinen, taloudellinen tai tunnetason huolto vai ei ja onko hän valmis vastaamaan kyseisestä huollosta ja/tai kyseisen alaikäisen hoidosta vai ei?

d) Jos osoittautuu, että vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, on alaikäisen unionin kansalaisen yksinhuoltaja, merkitseekö tämä silloin sitä, että kysymykselle laillisesta, taloudellisesta ja/tai tunnetason huollosta jää pienempi painoarvo?”

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

18. Asianosaisia pyydettiin myös vastaamaan unionin tuomioistuimen esittämiin suullisesti vastattaviin kysymyksiin. Nämä vastaukset kuultiin 23.2.2022 pidetyssä istunnossa.

III Asian tarkastelu

19. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämät kysymykset koskevat yksityiskohtaisia sääntöjä, joita on noudatettava, kun arvioidaan, onko pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa olemassa SEUT 20 artiklan määräyksiin perustuva johdettu oleskeluoikeus, johon kolmannen maan kansalainen, joka on alaikäisen unionin kansalaisen äiti, voisi vedota siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus lapsella on, vaikka kyseisen lapsen asuinpaikka [8] on ollut tämän syntymästä saakka kolmannessa maassa.

20. Kuten olen todennut, näihin kysymyksiin vastaaminen edellyttää kahden eri tilanteen erottamista toisistaan.

21. Ensimmäisessä tilanteessa, joka on mielestäni ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen keskiössä, SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskeva hakemus liittyy vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, toimeen, jolla ei ole mitään yhteyttä lapsen, jolla on unionin kansalaisuus, tuloon siihen jäsenvaltioon tai oleskeluun siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus hänellä on. Kun otetaan huomioon pääasiassa kyseessä olevan oleskelulupahakemuksen tarkoitus ja sisältö, nyt tarkasteltavassa tapauksessa tilanne näyttää olevan tällainen.

22. Toisessa tilanteessa hakemus liittyy sitä vastoin sellaisen lapsen toimeen, joka aikoo käyttää unionin kansalaisuuden hänelle antamaa liikkumisvapautta ja jättää kolmannen maan, jossa hänen asuinpaikkansa on, matkustaakseen jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa tämänkaltaista tilannetta nähdäkseni lähinnä toisessa ja kolmannessa ennakkoratkaisukysymyksessään, koska se pyytää unionin tuomioistuinta täsmentämään niitä yksityiskohtaisia sääntöjä, joita on noudatettava, kun arvioidaan yhtäältä lapsen etua (toinen ennakkoratkaisukysymys) ja toisaalta sitä, onko lapsen ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, tai hänen toisen vanhempansa, joka on unionin kansalainen, välillä riippuvuussuhdetta (kolmas ennakkoratkaisukysymys).

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

23. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä sitä, onko SEUT 20 artikla esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan sellaiselta kolmannen maan kansalaiselta, jolla on huollettavanaan alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, evätään oleskeluoikeus sillä perusteella, että kyseinen lapsi, joka on asianomaisen jäsenvaltion kansalainen, on elänyt syntymästään saakka unionin alueen ulkopuolella.

[8] Ks. asuinpaikan käsitteen tulkitsemisesta tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta 27.11.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 (EUVL 2003, L 338, s. 1) yhteydessä 28.6.2018 annettu tuomio HR (C-512/17, EU:C:2018:513), jossa unionin tuomioistuin on todennut, että ”[kyseisen asetuksen] mukainen lapsen asuinpaikka vastaa paikkakuntaa, jossa hänellä käytännössä on elinpiirinsä keskus” (42 kohta), ja 22.12.2010 annettu tuomio Mercredi (C-497/10 PPU, EU:C:2010:829; jäljempänä tuomio Mercredi), jossa unionin tuomioistuin on jo todennut, että asuinpaikan käsite vastaa paikkaa, joka ilmentää lapsen tiettyä integroitumista sosiaaliseen ympäristöön ja perheympäristöön (47 kohta).

24. Tähän kysymykseen vastaamiseksi on lähtökohdaksi otettava se, miten niitä periaatteita on klassisesti tarkasteltu, jotka unionin tuomioistuin on muotoillut 8.3.2011 antamassaan tuomiossa Ruiz Zambrano,[9] 15.11.2011 antamassaan tuomiossa Dereci ym.,[10] 6.12.2012 antamassaan tuomiossa O ym.[11] ja tuomiossa Chavez-Vilchez ym.

25. Unionin tuomioistuin on esittänyt yhteenvedon asianomaisista periaatteista tuomion K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa) 47–52 kohdassa. Periaatteiden mukaan SEUT 20 artiklalla annetaan kaikille jäsenvaltioiden kansalaisille unionin kansalaisuus, jonka on tarkoitus olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema. Unionin kansalaisuus antaa jokaiselle unionin kansalaiselle henkilökohtaisen perusoikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella perussopimuksessa asetettujen rajoitusten ja ehtojen sekä niiden soveltamiseksi toteutettujen toimenpiteiden mukaisesti. Unionin tuomioistuin on katsonut tässä yhteydessä, että SEUT 20 artikla on esteenä sellaisille kansallisille toimenpiteille (myös päätöksille, joilla unionin kansalaisen perheenjäseniltä evätään oleskeluoikeus), joiden vaikutuksesta unionin kansalaiset eivät tosiasiassa voi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella.

26. Unionin kansalaisuutta koskevissa perussopimuksen määräyksissä ei sitä vastoin myönnetä mitään itsenäistä oikeutta kolmannen maan kansalaisille. Heille mahdollisesti myönnettävät oikeudet eivät ole kyseisten kansalaisten omia oikeuksia vaan unionin kansalaisella olevista oikeuksista johdettuja oikeuksia. Näiden oikeuksien myöntämisen tarkoituksena on taata SEUT 20 nojalla unionin kansalaiselle, joka ei ole käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, mahdollisuus elää yhdessä sellaisen perheenjäsenensä kanssa, joka on kolmannen maan kansalainen, siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on, ja varmistaa näin perheenyhdistäminen.

27. Unionin tuomioistuin on todennut, että on olemassa hyvin erityislaatuisia tilanteita, joissa oleskeluoikeus on siitä huolimatta, ettei kolmansien maiden kansalaisten oleskeluoikeuteen liittyvää johdettua 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 mainittu unionin kansalainen tosiasiassa joutuisi lähtemään koko unionin alueelta eikä hän siis tosiasiassa voisi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on kyseisen unionin kansalaisen aseman perusteella.

28. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, tällaisille tilanteille on ominaista se, että vaikka niitä säännellään lainsäädännöllä, joka kuuluu lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan, eli kolmansien maiden kansalaisten maahantulo- ja oleskeluoikeutta koskevalla lainsäädännöllä, joka on unionin johdetun oikeuden sellaisten säännösten soveltamisalan ulkopuolella, joissa tietyin edellytyksin säädetään tällaisen oikeuden antamisesta, näillä tilanteilla on kuitenkin erottamaton yhteys unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapauteen ja tämä yhteys on liikkumisvapauden loukkaamisen ehkäisemiseksi esteenä sille, että kyseinen maahantulo- ja oleskeluoikeus evätään kolmansien maiden kansalaisilta siinä jäsenvaltiossa, jossa kyseinen unionin kansalainen asuu.[12]

9 C-34/09, EU:C:2011:124.

10 C-256/11, EU:C:2011:734.

11 C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776.

12 Ks. tuomio Chavez-Vilchez ym., 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

29. Se, että kolmannen maan kansalaiselle ei myönnetä oleskeluoikeutta, on kuitenkin 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 olisi pakko matkustaa kyseisen kolmannen maan kansalaisen mukana ja lähteä koko unionin alueelta.

30. Totean, että kyseisen oikeuskäytännön sanamuodoista ja tarkoituksesta ilmenee, että sitä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa yhtäältä vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, tekee johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskevan hakemuksen, kun alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, ei oleskele eikä ole koskaan oleskellut kyseisen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, kanssa siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus lapsella on, ja jossa toisaalta kyseisessä hakemuksessa ei ole mitään mainintaa siitä, että lapsi haluaisi käyttää unionin kansalaisuudesta johtuvia oikeuksiaan ja tulla kyseisen jäsenvaltion alueelle ja oleskella asianomaisella alueella yhdessä kyseisen vanhemman kanssa.

31. Kuten unionin tuomioistuin on todennut 27.6.2018 antamassaan tuomiossa Altiner ja Ravn, [13] ”juuri unionin kansalainen on viitehenkilö sen kannalta, että kolmannen valtion kansalainen, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, voi saada johdetun oleskeluoikeuden”. [14]

32. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa totean, että kyseisen hakemuksen tekohetkellä lapsen äiti oleskeli yhä kyseisessä jäsenvaltiossa, kun taas hänen alaikäinen lapsensa, joka on unionin kansalainen, on aina elänyt Thaimaassa. Näin ollen, koska äiti ja hänen lapsensa ovat aina asuneet erillään kahdessa eri maassa, he eivät ole voineet elää todellista perhe-elämää. Näissä olosuhteissa johdetun oleskeluoikeuden epääminen lapsen äidiltä ei näytä loukkaavan asianomaisten henkilöiden oikeutta perheenyhdistämiseen.

33. Lisäksi tietyt seikat antoivat aihetta epäillä oleskeluoikeushakemuksen tekoajankohtana lapsen äidin aikomusta asettua asumaan lapsen kanssa Alankomaihin eli jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus lapsella on. Vanhempien avioeron ja asianomaisen lapsen äidillä olleen perheenyhdistämiseen perustuvan oleskeluluvan peruuttamisen jälkeen äiti haki 14.3.2018 oleskelulupaa humanitaaristen syiden perusteella. Sen jälkeen, kun tämä hakemus oli hylätty, hän esitti 7.5.2019 hakemuksen, jota nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee. Tässä kansalliseen asiakirja-aineistoon liitetyssä hakemuksessa, jonka otsikkona on (Aanvrag voor het verblijfsdoel ”familie en gezin” (perheenjäsenen oleskelulupaa koskeva hakemus)), on ennen muuta kyse perheenyhdistämishakemuksesta, jonka B, kantajan kumppani, on esittänyt lapsen äidin hyväksi. Kansallisesta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että mainittu hakemus ei sisällä mitään tietoja siitä, että äiti olisi ryhtynyt konkreettisiin toimiin, jotta lapsi voisi tulla Alankomaihin ja oleskella siellä hänen kanssaan.

34. Tässä tilanteessa sillä, että lapsen äidille ei myönnetä johdettua oleskeluoikeutta, ei ole sellaista vaikutusta tai seurausta, että kyseinen lapsi ei tosiasiassa voisi käyttää pääosaa oikeuksista, jotka hänellä on unionin kansalaisen asemansa perusteella, koska hänen ei ole pakko lähteä unionin alueelta – jolla hän ei oleskele – eikä luopua aikomuksesta saapua unionin alueelle ja oleskella siellä – kun kerran toimiin tällaisen aikomuksen toteuttamiseksi ei ole ryhdytty.

[13] C-230/17, EU:C:2018:497.

[14] Kyseinen tuomion 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

35. Tämänkaltainen tilanne, jolla ei ole yhteyttä liikkumis- ja oleskeluvapauteen, joka alaikäisellä lapsella on hänen unionin kansalaisuutensa perusteella, ei voi olla minkäänlaisen SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana. [15]

36. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka nojalla kolmannen maan kansalaiselta, joka on sellaisen alaikäisen lapsen vanhempi, jolla on mainitun jäsenvaltion kansalaisuus, evätään johdettu oleskeluoikeus kyseisen valtion alueella, silloin, kun kyseinen lapsi ei ole koskaan oleskellut unionin alueella, kun hänen asuinpaikkansa on unionin alueen ulkopuolella ja kun hän ei aio käyttää unionin kansalaisen asemaansa liittyviä oikeuksia hakemalla lupaa tulla kyseiseen jäsenvaltioon ja oleskella siellä kyseisen vanhemman kanssa ja kyseisestä vanhemmasta riippuvaisena.

37. Nyt on tarkasteltava toista tilannetta, jossa johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskevan hakemuksen tarkoituksena on päinvastoin taata, että lapsi pystyy käyttämään unionin kansalaisen asemastaan johtuvia oikeuksia, mahdollistamalla sen, että hän voi tulla jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on, ja oleskella siellä. Pienen lapsen oleskeluoikeuden käytön välttämättömänä edellytyksenä on, että lapsen mukana on henkilö, joka on hänen tosiasiallinen huoltajansa tai joka vastaa hänen laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollostaan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa siksi pelkäävänsä, että tällaisen oleskeluoikeuden epääminen johtaisi tarkasteltavassa tapauksessa siihen, että kyseinen lapsi menettäisi mahdollisuuden matkustaa siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, ja oleskella siellä, sen takia, että hän on riippuvuussuhteessa äitiinsä.

38. Tällaisessa tilanteessa on välttämätöntä varmistaa, että unionin kansalaisen asemaan liittyvien oikeuksien käyttäminen ja siihen liittyvien johdettujen oikeuksien hyödyntäminen on lapsen edun mukaista ja perusteltua sen riippuvuussuhteen näkökulmasta, joka lapsella on sen vanhempansa kanssa, joka on kolmannen maan kansalainen.

39. Näitä näkökohtia tarkastellaan toisen ja kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen käsittelyn yhteydessä.

B Toinen ennakkoratkaisukysymys lapsen edun arvioinnissa noudatettavista yksityiskohtaisista säännöistä

40. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta lähinnä täsmentämään yksityiskohtaiset säännöt, joita on noudatettava silloin, kun arvioidaan lapsen etua tilanteessa, jossa SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskeva hakemus liittyy siihen, että lapsi on muuttamassa kolmannesta maasta, jossa hänellä on asuinpaikka, jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on.

[15] Ks. tältä osin 27.6.2018 annettu tuomio Altiner ja Ravn (C-230/17, EU:C:2018:497), jossa unionin tuomioistuin on todennut, että ”se seikka, että oleskelulupahakemusta ei ole tehty ’luonnollisena jatkeena’ unionin kansalaisen paluulle, on merkityksellinen seikka, joka – vaikkei se olekaan yksinään ratkaiseva – voi johtaa siihen, että kyseisen unionin kansalaisen kotijäsenvaltio päätyy katsomaan kokonaisarvioinnissa, että kyseisen hakemuksen ja sen, että kyseinen unionin kansalainen käytti sitä ennen oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, välillä ei ole yhteyttä, ja kieltäytyy sen seurauksena myöntämästä tällaista oleskelulupaa” (34 kohta).

41. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy unionin tuomioistuimelta erityisesti sitä, onko tarpeen osoittaa, että tällaisesta muutosta on lapselle todellista tai uskottavaa etua, ja sitä, ovatko unionin kansalaisuuteen liittyvät oikeudet ehdottomia oikeuksia siinä mielessä, että jäsenvaltiolla, jonka kansalainen unionin kansalainen on, on jopa velvollisuus toimia niin, että kyseisten oikeuksien käyttäminen on mahdollista, ja olla rajoittamatta niiden käyttöä.

42. Asianomaiset kysymykset näyttävät juontuvan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ilmaisemasta huolesta, että lapsen muuton taustalla voisi tässä tapauksessa olla ennen muuta äidin, joka on kolmannen maan kansalainen, halu palata Alankomaihin ja näin ollen säilyttää oleskeluoikeutensa kyseisessä jäsenvaltiossa. Näiden seikkojen perusteella minusta näyttää näin ollen siltä, että on tärkeää ottaa annettavan vastauksen yhteydessä huomioon tarkasteltavan asian erityisolosuhteet ja pidättyä asettumasta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tai toimivaltaisen kansallisen viranomaisen sijaan hoitamaan niille kuuluvaa tehtävää eli lausumasta kyseisen lapsen äidin esittämän johdettua oleskeluoikeutta koskevan hakemuksen mahdollisista olosuhteista.

43. Ensinnäkin katson, että unionin kansalaisuuteen liittyvien oikeuksien käyttäminen ja siihen liittyvien johdettujen oikeuksien hyödyntäminen ovat mahdollisia vain, mikäli ne palvelevat lapsen etua ja niillä varmistetaan lapsen perusoikeuksien kunnioittaminen Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 24 artiklan mukaisesti. [16]

44. Kun tutkitaan johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskevaa hakemusta, joka on yhteydessä lapsen, joka on unionin kansalainen, tuloon siihen jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on, ja oleskeluun siinä jäsenvaltiossa, arviointi on siis toteutettava lapsen eikä vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, näkökulmasta. [17]

45. Perusoikeuskirjan 24 artiklan 1 kohdassa edellytetään näin ollen, että toimivaltainen kansallinen viranomainen toteuttaa kaikki tarpeelliset toimenpiteet tarjotakseen asianomaiselle lapselle aidon ja tosiasiallisen mahdollisuuden tulla kuulluksi.

46. Perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa edellytetään lisäksi, että toimivaltainen kansallinen viranomainen ottaa huomioon lapsen edun. Kyseisen viranomaisen kuuluu siis tarkistaa kaikkien kussakin käsiteltävässä asiassa esillä olevien merkityksellisten olosuhteiden perusteella, että mainitun lapsen muutossa otetaan huomioon hänen etunsa. [18] Tämä edellyttää sen tarkistamista, että ei ole sellaista vaaraa, että kyseinen muutto vaikuttaisi haitallisesti lapsen tilanteeseen, ja että muuttamisesta on lapselle etua siten, että se kytkeytyy aitoon perhe-elämän suunnitelmaan taikka – komission istunnossa käyttämää ilmaisua lainatakseni – ”uskottavaan suunnitelmaan”.

47. Tässä yhteydessä on kiinnitettävä aivan erityistä huomiota lapsen sosiaaliseen ympäristöön ja perheympäristöön sekä pääasian olosuhteissa siihen suunnitelmaan, johon kyseisen lapsen muutto liittyy, ja lapsen äidin tätä koskeviin aikomuksiin.

48. Toiseksi on siis tarpeen tarkastella näitä eri perusteita.

[16] Ks. viimeksi tuomio 11.3.2021, Belgian valtio (Alaikäisen vanhemman palauttaminen) (C-112/20, EU:C:2021:197, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 14.12.2021, Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo” (C-490/20, EU:C:2021:1008, 59 ja 63 kohta).

[17] Ks. tässä yhteydessä julkisasiamies Cruz Villalónin kannanotto asiassa Mercredi (C-497/10 PPU, EU:C:2010:738, 93 kohta). Tässä yhteydessä katson, että tämä arviointi ei eroa siitä arvioinnista, joka toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on suoritettava silloin, kun niiden on annettava ratkaisu vanhempainvastuusta, kun lapsi muuttaa yhdestä jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon.

[18] Ks. tuomio 26.3.2019, SM (Algerialaiseen kafala-järjestelyyn asetettu lapsi) (C-129/18, EU:C:2019:248, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

1. Lapsen sosiaalinen ympäristö ja perheympäristö

49. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, pienen lapsen ympäristö on yleensä pääsääntöisesti perheympäristö, johon vaikuttavat ne viitehenkilöt, joiden kanssa lapsi elää ja jotka tosiasiallisesti hoitavat häntä ja huolehtivat hänestä.[19] Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa lapsi on kymmenvuotias eli siis kouluikäinen, toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on siis arvioitava mahdollista kielteistä vaikutusta, joka kyseisen lapsen muutolla voisi olla hänen fyysiseen ja henkiseen hyvinvointiinsa sekä hänen tunnesiteisiinsä, perhesuhteisiinsa ja sosiaalisiin suhteisiinsa tai hänen aineelliseen tilanteeseensa.[20]

50. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa kansallisesta asiakirja-aineistosta ilmenee, että äidinäiti on kasvattanut lasta siitä lähtien, kun tämä syntyi Thaimaassa, joten hänellä on varmasti hyvin vahva tunnesuhde äidinäitiinsä. Hän käy myös koulua Thaimaassa, mikä osoittaa, että hänellä on yhteyksiä asianomaisen maan kieli- ja kulttuuriympäristöön, ja kyseisessä maassa asuu myös muita hänen perheenjäseniään. Toisaalta kansallisesta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kyseinen lapsi ei ole koskaan käynyt Alankomaissa ja että hän ei osaa hollantia eikä englantia.

51. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on kuitenkin otettava huomioon myös lapsen perhe-elämän viimeaikainen kehitys. Näin ollen sen on otettava huomioon sen suhteen luonne ja intensiteetti, joka kyseisen lapsen ja hänen äitinsä välille on (mahdollisesti) kehittynyt sen jälkeen, kun äiti palasi Thaimaahan. Lisäksi, mikäli kansallisessa asiakirja-aineistossa olevien tietojen perusteella ei voida määrittää sitä, millainen suhde A:lla on lapseensa, tai sitä, missä määrin hän osallistuu tällä hetkellä lapsen elatukseen, on syytä selvittää, onko lapsen isän mahdotonta huolehtia lapsesta tulevaisuudessa tai onko hän kykenemätön tähän ja haluaako kyseinen lapsi säilyttää henkilökohtaisen suhteen ja suoran yhteyden isäänsä ja vaatia näin ollen mahdollisuutta hyödyntää perusoikeuskirjan 24 artiklan 3 kohtaan perustuvaa oikeutta.

2. Uskottavan elämänsuunnitelman olemassaolo

52. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on myös otettava huomioon olosuhteet, joissa lapsi muuttaa kolmannesta maasta, jossa hänellä on asuinpaikka, jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on mutta jossa hän ei ole koskaan elänyt, ja syyt tälle muutolle.[21] On syytä huomioida mahdollinen riski siitä, että kyseisen lapsen katsotaan olevan keino, jolla kolmannen maan kansalainen saa mahdollisuuden oleskella unionin alueella, jolloin kyseessä olisi SEUT 20 artiklan nojalla myönnetyn johdetun oleskeluoikeuden väärinkäyttö.[22]

53. Tällainen tutkimus on sitäkin tarpeellisempi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa lapsen äiti on maantieteellisesti ja perhetaustaltaan lähtöisin siitä kolmannesta maasta, jossa kyseisellä lapsella on asuinpaikka, ja jossa – hänen omien lausuntojensa perusteella – isällä ja hänen lapsellaan on vain vähän tai ei lainkaan yhteydenpitoa.

54. Tässä tapauksessa lapsen äidin, joka näyttää olevan ainut henkilö, jolla on lapsesta vanhempainvastuu, aikomuksilla on näin ollen erityistä merkitystä.

19 Ks. tuomio Mercredi, 53 ja 54 kohta.

20 Ks. unionin tuomioistuimen muotoilemien periaatteiden mukaisesti tuomio 27.10.2016, D. (C-428/15, EU:C:2016:819, 59 kohta).

21 Ks. analogisesti tuomio 2.4.2009, A (C-523/07, EU:C:2009:225, 44 kohta) ja tuomio Mercredi, 44 kohta.

22 Kuten oikeuskirjallisuudessa painotetaan, on syytä muistaa, että ”kolmannen maan kansalainen otetaan viime kädessä huomioon ainoastaan keinona, joka mahdollistaa sen, että unionin kansalainen [vanhemmastaan riippuvainen alaikäinen] voi oleskella unionin alueella”. Ks. Réveillère, V., ”La protection statutaire du citoyen: demeurer sur le territoire de l’Union (dans son État de nationalité)”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 11/2020, nro 3, s. 721.

55. Äidin halusta jäädä Alankomaihin ei juuri ollut epäilystä silloin, kun hän teki kyseisen oleskelulupahakemuksen. Lisäksi eräät muut seikat, joihin viitataan tämän ratkaisuehdotuksen 33 kohdassa, antoivat tuolloin aihetta epäillä sitä, oliko hänellä vakaa aikomus asettua lapsensa kanssa kyseiseen jäsenvaltioon. Todettakoon vielä, että vaikka äiti väittää alkaneensa viettää todellista perhe-elämää lapsensa kanssa Thaimaahan paluunsa jälkeen, tämä ei näytä olevan seurausta harkitusta päätöksestä elää kyseisen lapsen kanssa vaan häntä koskeneesta palauttamispäätöksestä, joka pantiin täytäntöön 8.5.2019.

56. Väärinkäytön vaarasta ei kuitenkaan myöskään pidä tehdä olettamaa pelkästään sen perusteella, että kolmannen maan kansalainen on elänyt useita vuosia erossa lapsestaan. Kaikkien näiden näkökohtien ei siis voida katsoa määräävän peruuttamattomasti, että lapsen asuinpaikan olisi oltava Thaimaassa. Lapselta ei saa viedä mahdollisuutta matkustaa siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, ja oleskella siellä, eikä myöskään kyseisen lapsen äidiltä saa viedä mahdollisuutta jatkaa Alankomaissa perhe-elämää, jonka hän on voinut aloittaa poikansa kanssa Thaimaassa vuonna 2019.

57. Näissä olosuhteissa äidin aikomukset asettua lapsensa kanssa asumaan siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen lapsi on, on pystyttävä selvittämään ja todentamaan sellaisten objektiivisten tai konkreettisten seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että asianomaisen lapsen muutto on todellinen, että hänen oleskelunsa siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on, ei ole luonteeltaan tilapäistä tai satunnaista ja että siitä on päätetty hänen etunsa mukaisesti. Näin ollen esimerkiksi asunnon hankkimista tai vuokraamista kyseisestä jäsenvaltiosta[23] tai lapsen ilmoittamista kouluun voidaan pitää suhteellisen vahvoina merkkeinä äidin aikomuksista.

58. Vaikka nämä tekijät ovat tärkeitä, ne eivät suinkaan ole ainoita huomioon otettavia tekijöitä. Lapsen perheympäristön ja sosiaalisen ympäristön vahvistamiseksi ja hänen etujensa takaamiseksi tutkinnan, joka kansallisten viranomaisten on suoritettava, on aina perustuttava tilanteen kokonaisvaltaiseen arviointiin ja kaikkien merkityksellisten tekijöiden punnintaan.

3. Lapsen ja vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, haastattelu

59. Nähdäkseni lapsen tilannetta ei voida arvioida ilman, että hänelle on annettu perusoikeuskirjan 24 artiklan mukaisesti mahdollisuus ilmaista mielipiteensä siitä, haluaako hän matkustaa jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on, ja asettua sinne asumaan äitinsä kanssa. Tarkasteltavassa tapauksessa lapsi on kyllä yhä riippuvainen äidistään, mutta hän on kuitenkin nyt kymmenenvuotias eli kouluikäinen, joten häntä voidaan, jos hän niin haluaa, kuulla toisin kuin jos kyse olisi aivan pienestä lapsesta. Lisäksi minusta näyttää siltä, että toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on myös annettava henkilölle, jolla on yksinomainen vanhempainvastuu lapsesta ja joka vastaa kyseisen lapsen muutosta, mahdollisuus esittää huomautuksensa kyseisen muuton syistä.

60. Edellä esitetyn perusteella katson näin ollen, että SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen alaikäisen lapsen vanhempi, joka on unionin kansalainen, tekee hakemuksen, joka tähtää johdetun oleskeluoikeuden myöntämiseen jäsenvaltiossa, jonka kansalainen lapsi on ja johon lapsi aikoo muuttaa oleskellakseen siellä, asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdan mukaisesti todennettava, että kyseisen lapsen muutto on hänen etunsa mukaista. Tällaisessa toteamuksessa on voitava tehdä selkoa kaikkien tapaukseen liittyvien

[23] Ks. analogisesti tuomio 2.4.2009, A (C-523/07, EU:C:2009:225, 40 kohta) ja tuomio Mercredi, 50 kohta.

olosuhteiden perusteella siitä, miten kyseinen muutto mahdollisesti vaikuttaa lapsen fyysiseen ja henkiseen hyvinvointiin, hänen aineelliseen tilanteeseensa ja hänen tunnesiteisiinsä, perhesuhteisiinsa ja sosiaalisiin suhteisiinsa. Tällaisen toteamuksen on niin ikään perustuttava seikkoihin, joilla voidaan näyttää toteen, että kyseisen lapsen muutto on todellinen ja että hänen oleskelunsa kyseisessä jäsenvaltiossa ei ole missään mielessä tilapäistä tai satunnaista eikä sen ainoana tarkoituksena ole se, että yhdelle hänen vanhemmistaan myönnetään SEUT 20 artiklaan perustuva johdettu oleskelulupa.

C Kolmas ennakkoratkaisukysymys sen arvioimisesta, onko olemassa sellaista riippuvuussuhdetta, joka voisi olla SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana

61. Kolmannella ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta lähinnä täsmentämään ne eri perusteet, jotka on otettava huomioon, kun arvioidaan, onko olemassa sellaista riippuvuussuhdetta, joka voisi olla SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana tilanteessa, jossa alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, käyttää liikkumis- ja oleskeluoikeuttaan sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalainen hän on.

62. Ensinnäkin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta tarkentamaan, mikä merkitys on annettava sille ajankohdalle, jona vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, on ottanut tai ei ole ottanut vastatakseen lapsensa, joka on unionin kansalainen, päivittäisestä hoidosta, ja sille, että muut henkilöt ovat aiemmin vastanneet tästä hoidosta ja/tai voivat vastata siitä tulevaisuudessa.

63. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, miten mahdollisena olisi pidettävä sitä, että lapsi, joka on unionin kansalainen, voisi asettua unionin alueella isänsä, joka myös on unionin kansalainen, luokse. Yhtäältä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta täsmentämään, mikä merkitys on annettava sille, että kyseisen lapsen isällä on kyseisen lapsen huoltajuus (tai ei ole sitä) tai että hänen vastuullaan on kyseisen lapsen laillinen, taloudellinen tai tunnetason huolto (tai ei ole sitä), ja sille, olisiko hän valmis (vai ei) vastaamaan kyseisestä huollosta tulevaisuudessa. Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, mikä merkitys on sillä perusteella, joka koskee vanhemman, joka on unionin kansalainen, vastuulla olevaa lapsen laillista, taloudellista tai tunnetason huoltoa, jos todetaan, että toisella vanhemmalla, joka on kolmannen maan kansalainen, on lapsen yksinhuoltajuus.

64. Ensinnäkin SEUT 20 artiklan määräyksiin perustuvan johdetun oleskeluoikeuden myöntämistä koskevassa arvioinnissa tutkimus, joka toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on tehtävä, koskee sitä, onko yhtäältä alaikäisen lapsen, joka on unionin kansalainen, ja toisaalta vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, välillä riippuvuussuhdetta. Muistutan tässä yhteydessä, että unionin tuomioistuin viittaa hyvin erityisiin tilanteisiin, joissa unionin kansalaisella ei ole muuta vaihtoehtoa kuin seurata kolmannen maan kansalaista, koska hän on tämän huollettavana ja koska hänen toimeentulonsa ja elatuksensa riippuvat siten täysin tästä henkilöstä. Tällainen tilanne on ennen kaikkea vanhemmalla, joka on kolmannen maan kansalainen, jolla on tosiasiallisesti huollettavana alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, tai joka vastaa tosiasiallisesti kyseisen alaikäisen lapsen laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta. Näin ollen unionin tuomioistuin on todennut tuomiossa Chavez-Vilchez ym., että ”se, että toinen vanhempi, joka on unionin kansalainen, on todellisuudessa kykenevä ja valmis vastaamaan yksin päivittäisestä ja tosiasiallisesta huollosta, on merkityksellinen seikka, jonka perusteella pelkästään ei voida kuitenkaan todeta, ettei *vanhemman, joka on kolmannen maan*

kansalainen, ja lapsen välillä ole sellaista riippuvuussuhdetta, että lapsen olisi pakko lähteä unionin alueelta, jos kyseiseltä kolmannen maan kansalaiselta evätään oleskeluoikeus”.[24] Unionin tuomioistuin on muistuttanut, että ”tällaisen toteamuksen on – – perustuttava asianomaisen lapsen edun mukaisesti kaikkien sellaisten käsiteltävään asiaan liittyvien seikkojen huomioon ottamiseen, joita ovat muun muassa lapsen ikä, hänen fyysinen ja tunnetason kehityksensä, hänen tunnesiteensä lujuus sekä siihen vanhempaan, joka on unionin kansalainen, että siihen vanhempaan, joka on kolmannen maan kansalainen, ja vaara, jonka lapsen erottaminen viimeksi mainitusta aiheuttaisi kyseisen lapsen tasapainolle”.[25]

65. Mielestäni näitä periaatteita voidaan soveltaa yhtä lailla pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa unionin kansalaisuuden tehokas vaikutus edellyttää, että kyseiseltä lapselta ei saa viedä mahdollisuutta käyttää tämän oikeutta liikkua ja oleskella sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalainen hän on, jos hänen vanhemmalleen, joka on kolmannen maan kansalainen, ei tunnusteta oikeutta oleskella kyseisessä jäsenvaltiossa.

66. Tästä seuraa, että vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemat seikat, jotka koskevat yhtäältä toisen vanhemman, joka on unionin kansalainen, ja toisaalta lapsen äidinäidin, joka on kolmannen maan kansalainen, asemaa ja osallistumista, voivatkin olla vahvoja osoituksia kyseisen lapsen perhetilanteesta, ne eivät voi riittää osoittamaan, että vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja lapsen, joka on unionin kansalainen, välillä ei ole sellaista riippuvuussuhdetta, että kyseinen lapsi menettäisi mahdollisuutensa käyttää unionin kansalaisuuteen liittyviä oikeuksia, mikäli asianomaisen vanhemman oleskeluoikeutta ei tunnustettaisi. Tällaisen toteamuksen on perustuttava unionin tuomioistuimen tuomiossa Chavez-Vilchez ym. muotoilemiin perusteisiin, joista on muistutettu edellä. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa lapsen äidinäiti näyttää vastanneen kyseisen lapsen päivittäisestä ja tosiasiallisesta huollosta tämän kymmenen ensimmäisen elinvuoden ajan, on otettava huomioon myös sen tunnesiteen lujuus, joka lapsella on äidinäitiinsä, sekä vaara, jonka kyseisen lapsen erottaminen äidinäidistään voisi aiheuttaa hänen tasapainolleen.

67. Toiseksi ajankohta, jona riippuvuussuhde on syntynyt, ja erityisesti ajankohta, jona vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, on ottanut vastatakseen lapsensa, joka on unionin kansalainen, päivittäisestä hoidosta, ovat ratkaisevia tekijöitä. Mielestäni ei ole epäilystäkään siitä, että tämän suhteen on oltava olemassa siinä maassa, jossa lapsi, joka on unionin kansalainen, elää, ainakin sinä ajankohtana, jona vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, hakee johdettua oleskeluoikeutta ollakseen yhdessä asianomaisen lapsen kanssa.

68. Nyt tarkasteltavassa asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin erottaa oleskeluoikeushakemuksen tekemistä edeltäneen tilanteen tilanteesta, joka edelsi päätöstä, jolla asianomainen hakemus hylättiin, ja tilanteesta, joka edeltää kyseistä hylkäävää päätöstä koskevan muutoksenhaun ratkaisua. Asianomainen tuomioistuin ilmaisee näin ollen kantavansa huolta sen varmistamisesta, että riippuvuussuhde, joka lapsella, joka on unionin kansalainen, on vanhempaansa, joka on kolmannen maan kansalainen, on todellinen eikä sitä ole kehitetty vain siksi, että vanhempi saisi SEUT 20 artiklan määräyksiin perustuvan johdetun oleskeluoikeuden.

69. Tältä osin on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa oleskeluoikeushakemuksen tekemistä edeltävä ajanjakso ja hylkäävän päätöksen antamista edeltävä ajanjakso vastaavat molemmat ajanjaksoja, joina lapsi, joka on unionin kansalainen, ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, eivät ole asuneet eivätkä oleskelleet

[24] Kyseisen tuomion 71 kohta. Kursivointi tässä.

[25] Ks. myös tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 72 kohta.

yhdessä samassa valtiossa, sillä kyseinen lapsi on kasvanut Thaimaassa äidinäitinsä luona, kun taas hänen äitinsä on asunut Alankomaissa. Vaikka unionin tuomioistuin on todennut 6.12.2012 antamassaan tuomiossa O ym.[26] ja tuomiossa K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), ettei vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja alaikäisen lapsen, joka on unionin kansalainen, välisen riippuvuussuhteen olemassaolon toteamiseksi ole välttämätöntä, että he asuvat yhdessä, yhdessä asuminen on kuitenkin erityisen tärkeä seikka eritoten pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa kyseinen vanhempi ei ainoastaan asu erillään lapsestaan vaan oleskelee toisessa maassa ja toisessa maanosassa niin, ettei hän oletettavasti ole voinut olla vastuussa lapsensa päivittäisestä ja tosiasiallisesta huollosta asianomaisina ajanjaksoina.

70. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan alaikäisen unionin kansalaisen ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, välisen – biologisen tai oikeudellisen – perhesiteen olemassaolo ei voi riittää oikeuttamaan sitä, että kyseisellä vanhemmalla katsotaan SEUT 20 artiklan nojalla olevan johdettu oikeus oleskella sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalainen alaikäinen lapsi on.[27]

71. Hylkäävää päätöstä koskevan muutoksenhaun ratkaisua edeltävä tilanne vastaa ajanjaksoa, jonka aikana lapsen perhe-elämässä on voinut tapahtua muutoksia, jotka on otettava huomioon, erityisesti siksi, että hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, on palannut Thaimaahan. Näin ollen, kun otetaan huomioon muutoksenhakua koskevat määräajat, toimivaltaisella kansallisella tuomioistuimella on mielestäni velvollisuus selvittää silloin, kun se aikoo antaa ratkaisun kolmannen maan kansalaisen tekemää oleskelulupahakemusta koskevassa asiassa, ovatko tosiasialliset olosuhteet muuttuneet palauttamispäätöksen täytäntöönpanon jälkeen siten, että lapsen ja hänen äitinsä välille on voinut kehittyä riippuvuussuhde. Tässä yhteydessä kaikkien väärinkäytösten välttämiseksi kyseisen tuomioistuimen on mielestäni myös varmistettava tapauksen konkreettisten olosuhteiden perusteella, että kolmannen maan kansalaisella on tosiasiallinen huoltajuus tai vastuu lapsen laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta todellisen ja vakaan perhe-elämän puitteissa.

72. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen alaikäisen lapsen vanhempi, joka on unionin kansalainen, tekee hakemuksen, joka tähtää johdetun oleskeluoikeuden myöntämiseen siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen kyseinen lapsi on ja johon lapsi aikoo muuttaa oleskellakseen siellä, ajankohta, jona vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, on ottanut vastatakseen lapsensa päivittäisestä hoidosta, on ratkaiseva seikka silloin, kun arvioidaan, onko kyseisen vanhemman ja kyseisen lapsen välillä riippuvuussuhdetta. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen kuuluu selvittää tapauksen kaikkien konkreettisten olosuhteiden perusteella, missä määrin mainittu vanhempi toimii kyseisen lapsen huoltajana taikka vastaa tämän laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta sinä ajankohtana, jona hänen hakemuksestaan annetaan ratkaisu, ja varmistaa, että kyseinen lapsen huolto tapahtuu todellisen ja vakaan perhe-elämän puitteissa.

73. Sen sijaan siitä, että toinen vanhempi, joka on unionin kansalainen, ja muu perheenjäsen, joka on kolmannen maan kansalainen, ovat aiemmin toimineet lapsen huoltajina taikka vastanneet tämän laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta tai voivat näin tehdä tulevaisuudessa, ei voida päätellä, ettei vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja kyseisen lapsen välillä

[26] C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776.

[27] Ks. tuomio K.A. ym. (Perheenyhdistäminen Belgiassa), 75 kohta.

ole sellaista riippuvuussuhdetta, että lapsi menettäisi mahdollisuutensa käyttää oikeuttaan liikkua ja oleskella sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus hänellä on, mikäli vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, oikeutta oleskella kyseisessä jäsenvaltiossa ei tunnustettaisi.

IV Ratkaisuehdotus

74. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrechtin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka nojalla kolmannen maan kansalaiselta, joka on sellaisen alaikäisen lapsen vanhempi, jolla on mainitun jäsenvaltion kansalaisuus, evätään johdettu oleskeluoikeus kyseisen valtion alueella, silloin, kun kyseinen lapsi ei ole koskaan oleskellut unionin alueella, kun hänen asuinpaikkansa on unionin alueen ulkopuolella ja kun hän ei aio käyttää unionin kansalaisen asemaansa liittyviä oikeuksia hakemalla lupaa tulla kyseiseen jäsenvaltioon ja oleskella siellä kyseisen vanhemman kanssa ja kyseisestä vanhemmasta riippuvaisena.

2) SEUT 20 artiklaa on tulkittava siten, että tilanteessa, jossa kolmannen maan kansalainen, joka on sellaisen alaikäisen lapsen vanhempi, joka on unionin kansalainen, tekee hakemuksen, joka tähtää johdetun oleskeluoikeuden myöntämiseen jäsenvaltiossa, jonka kansalainen lapsi on ja johon lapsi aikoo muuttaa oleskellakseen siellä, asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdan mukaisesti todennettava, että kyseisen lapsen muutto on hänen etunsa mukaista. Tällaisessa toteamuksessa on voitava tehdä selkoa kaikkien tapaukseen liittyvien olosuhteiden perusteella siitä, miten kyseinen muutto mahdollisesti vaikuttaa lapsen fyysiseen ja henkiseen hyvinvointiin, hänen aineelliseen tilanteeseensa ja hänen tunnesiteisiinsä, perhesuhteisiinsa ja sosiaalisiin suhteisiinsa. Tällaisen toteamuksen on niin ikään perustuttava seikkoihin, joilla voidaan näyttää toteen, että lapsen muutto on todellinen ja että hänen oleskelunsa kyseisessä jäsenvaltiossa ei ole missään mielessä tilapäistä tai satunnaista eikä sen ainoana tarkoituksena ole se, että yhdelle hänen vanhemmistaan myönnetään SEUT 20 artiklaan perustuva johdettu oleskelulupa.

   Silloin, kun arvioidaan, onko olemassa sellaista riippuvuussuhdetta, joka voisi olla SEUT 20 artiklan mukaisen johdetun oleskeluoikeuden perustana, ajankohta, jona vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, on ottanut vastuulleen lapsensa, joka on unionin kansalainen, päivittäisen hoidon, on ratkaiseva tekijä. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen kuuluu selvittää tapauksen kaikkien konkreettisten olosuhteiden perusteella, missä määrin kyseinen vanhempi toimii lapsen huoltajana tai vastaa lapsen laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta sinä ajankohtana, jona hänen hakemuksestaan annetaan ratkaisu, ja varmistaa, että kyseinen lapsen huolto tapahtuu todellisen ja vakaan perhe-elämän puitteissa.

   Sen sijaan siitä, että toinen vanhempi, joka on unionin kansalainen, ja muu perheenjäsen, joka on kolmannen maan kansalainen, ovat aiemmin toimineet lapsen huoltajina taikka vastanneet tämän laillisesta, taloudellisesta tai tunnetason huollosta tai voivat näin tehdä tulevaisuudessa, ei voida päätellä, ettei vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja kyseisen lapsen välillä ole sellaista riippuvuussuhdetta, että lapsi menettäisi mahdollisuutensa käyttää oikeuttaan liikkua ja oleskella sen jäsenvaltion alueella, jonka kansalaisuus hänellä on, mikäli vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, oikeutta oleskella kyseisessä jäsenvaltiossa ei tunnustettaisi.