



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

29. märts 2012*

EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping — Riigis elamise õigus — Naturalisatsiooni korras kodakondsuse saanud Türgi päritolu töötaja perekonnaliikmed — Türgi kodakondsuse säilitamine — Naturalisatsiooni korras kodakondsuse saamise kuupäev

Liidetud kohtuasjades C-7/10 ja C-9/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State'i (Madalmaad) 31. detsembri 2009. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 8. jaanuaril 2010, menetlustes

Staatssecretaris van Justitie

versus

Tayfun Kahveci (C-7/10),

Osman Inan (C-9/10),

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees A. Tizzano, kohtunikud M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits (ettekandja) ja M. Berger,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: vanemametnik M. Ferreira,

arvestades kirjalikus menetluses ja 3. veebruari 2011. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

— T. Kahveci, esindajad: *advocaat* A. Durmuş ja *advocaat* E. Köse,

— O. Inan, esindaja: *advocaat* H. Drenth,

— Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja J. Langer,

— Poola valitsus, esindajad: M. Szpunar ja M. Arciszewski ning A. Miłkowska,

— Euroopa Komisjon, esindajad: M. van Beek ja G. Rozet,

olles 20. oktoobri 2011. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad seda, kuidas tõlgendada assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta (edaspidi „otsus nr 1/80”) artiklit 7. Assotsiatsiooninõukogu asutati lepinguga, millega loodi assotsiatsioon Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel ning millele kirjutasid 12. septembril 1963 Ankaras alla ühelt poolt Türgi Vabariik ning teiselt poolt EMÜ liikmesriigid ja ühendus ning mis sõlmiti, kiideti heaks ja kinnitati ühenduse nimel nõukogu 23. detsembri 1963. aasta otsusega 64/732/EMÜ (EÜT 1964, 217, lk 3685; ELT eriväljaanne 11/11, lk 10; edaspidi „EMÜ-Türgi assotsiatsioonileping”).
- 2 Need taotlused esitati kahes kohtuvaidluses ühelt poolt Staatssecretaris van Justitie (riigisekretär justiitsasjades; edaspidi „Staatssecretaris”) ja teiselt poolt esiteks T. Kahveci ning teiseks O. Inani vahel seoses küsimusega, kas mitte ainult Türgi vaid ka vastuvõtva liikmesriigi kodakondsust omava töötaja perekonnaliige võib tugineda otsuse nr 1/80 artiklile 7.

Õiguslik raamistik

Otsus nr 1/80

- 3 Otsuse nr 1/80 artikkel 7 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigi seaduslikul tööturul tegutseva Türgi päritolu töötaja perekonnaliikmetel, kellel on lubatud temaga taasühineda, on:

- õigus võtta vastu kõiki tööpakkumisi pärast seda, kui nad on selles liikmesriigis vähemalt kolm aastat seaduslikult elanud, arvestades ühenduse liikmesriikide töötajate eesõigusi;
- õigus omandada vaba juurdepääs kõigile palgalistele töökohtadele omal valikul pärast seda, kui nad on selles liikmesriigis vähemalt viis aastat seaduslikult elanud.

[...]”.

- 4 Otsuse nr 1/80 artikli 14 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva jao sätete kohaldamisel arvestatakse avaliku korra, julgeoleku ja rahvatervise seisukohalt õigustatud piiranguid.”

Siseriiklik õigus

- 5 2000. aasta Vreemdelingenwet'i (välismaalaste seadus, *Staatsblad* (edaspidi „*Stb*”) 2000, nr 495, edaspidi „*Vw 2000*”) artikli 18 lõike 1 punkti e kohaselt võib tähtajalise elamisloa pikendamise taotluse jätta rahuldamata, kui selle esitanud välismaalane kujutab endast ohtu avalikule korrale või riigi julgeolekule. Nimetatud seaduse artikli 19 kohaselt võib tähtajalise elamisloa samadel põhjustel kehtetuks tunnistada.

- 6 Vw 2000 artikli 67 lõike 1 punktis b on ette nähtud, et Staatssecretaris võib kuulutada ebasoovitavaks isikuks välismaalase, kelle suhtes on tehtud süüdimõistev kohtuotsus, mis on lõplik, ja kui süüdimõistmise aluseks on rikkumised, mille eest võidakse mõista kolmeaastane või pikem vanglakaristus. Vw 2000 sama artikli lõike 3 kohaselt ei ole ebasoovitavaks isikuks kuulutatud välismaalasel Madalmaades viibimiseks seaduslikku alust.
- 7 2000. aasta Vreemdelingenbesluit'i (dekreet välismaalaste kohta; *Stb.* 2000, nr 497) artikli 3.86 lõike 1 punktis d on ette nähtud, et taotluse tähtajalise elamisloa pikendamiseks võib jätta avaliku korra ohustamise tõttu Vw 2000 artikli 18 lõike 1 punkti e alusel rahuldamata eelkõige siis, kui välismaalasele on lõpliku kohtuotsusega mõistetud vabadusekaotus kuriteo eest, mis on karistatav vähemalt kolmeaastase vangistusega, ja selle karistuse realselt ärakantav osa vastab vähemalt artikli 3.86 lõikes 2 sätestatud, milles on ette nähtud proportsionaalne skaala vastavalt asjaomase isiku Madalmaades viibitud aja pikkusele.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-7/10

- 8 T. Kahveci on Türgi kodanik. Tema abikaasa, kes on samuti Türgi päritolu, on sündinud Madalmaades Türgi päritolu töötaja lapsena ning töötab Madalmaade seaduslikul tööturul. Tema abikaasa sai 1999. aasta juunis enne tema seaduslikku Madalmaadesse saabumist samal aastal Madalmaade kodakondsuse, säilitades ka Türgi kodakondsuse.
- 9 T. Kahvecile antud elamisloal oli piirang „elama asumiseks abikaasa R. Kahveci juurde”. Elamisluba pikendati mitu korda, viimati kuni 12. märtsini 2009. T. Kahveci elas kuni tema vahi alla võtmiseni abikaasa juures.
- 10 23. jaanuaril 2007 mõisteti T. Kahvecile lõpliku kohtuotsusega reaalne vangistus kestusega kuus aastat ja üheksa kuud.
- 11 Staatssecretaris kuulutas 20. märtsi 2007. aasta otsusega T. Kahveci tema süüdimõistmise tõttu ebasoovitavaks isikuks ja tunnistas tema elamisloa kehtetuks.
- 12 Vaie, mille T. Kahveci selle otsuse peale esitas, jäeti rahuldamata põhjusel, et ta ei saa tugineda otsuse nr 1/80 artiklile 7, kuna tema abikaasal on Madalmaade kodakondsus. Seega ei saa teda käsitleda seaduslikul tööturul tegutseva Türgi päritolu töötaja perekonnaliikmena, kuigi asjaomane töötaja on Madalmaade kodakondsuse kõrval säilitanud ka Türgi kodakondsuse.
- 13 Kuna Rechtbank s-Gravenhage esialgse õiguskaitse kohaldamise üle otsustav kohtunik tunnistas T. Kahveci esitatud vaide rahuldamata jätmise peale esitatud kaebuse põhjendatuks, esitas Staatssecretaris Raad van State'ile apellatsioonkaebuse.
- 14 Ta väidab, et T. Kahveci ei kuulunud enam otsuse nr 1/80 kohaldamisalasse ja tema abikaasal ei olnud enam põhjust tugineda sellest otsusest tulenevale sotsiaalsete tingimuste paranemisele.

Kohtuasi C-9/10

- 15 O. Inan on Türgi kodanik. Tema isal H. Inanil, kes on samuti Türgi kodakondsuses ja kelle tegutsemist Madalmaade seaduslikul tööturul ei ole kahtluse alla seatud, on lisaks Türgi kodakondsusele 1993. aastast ka Madalmaade kodakondsus.

- 16 O. Inan saabus seaduslikult Madalmaadesse 1999. aastal. Talle antud elamisloal oli piirang „taasühinemiseks vanemaga H. Inan”. Elamisluba pikendati mitu korda, viimati kuni 10. juunini 2005. O. Inan elas kuni tema vahi alla võtmiseni isa juures.
- 17 22. mail 2007 mõisteti O. Inanile lõpliku kohtuotsusega reaalne vangistus kestusega seitse aastat.
- 18 Staatssecretaris kuulutas 13. novembri 2007. aasta otsusega O. Inani tema süüdimõistmise tõttu ebasoovitavaks isikuks ja jättis elamisloa pikendamise taotluse rahuldamata.
- 19 Seejärel toimus põhikohtuasja menetlus sarnaselt T. Kahveci alustatuga, mida on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktides 12–14.
- 20 Neil asjaoludel ja leides, et kahe tema menetluses oleva kohtuasja lahend sõltub liidu õiguse tõlgendamisest, otsustas Raad van State kohtumenetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mis on mõlemas kohtuasjas sõnastatud identselt:
- „1. Kas otsuse nr 1/80 artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi seaduslikul tööturul tegutseva Türgi päritolu töötaja perekonnaliige ei saa tugineda nimetatud sättele pärast seda, kui asjaomane töötaja on saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, säilitades samal ajal ka Türgi kodakondsuse?
2. Kas esimesele küsimusele vastamiseks on oluline see, millal saab asjaomane Türgi päritolu töötaja vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse?”
- 21 Euroopa Kohtu presidendi 9. veebruari 2010. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-7/10 ja C-9/10 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ning kohtuotsuse tegemiseks.

Eelotsuse küsimused

- 22 Oma kahe küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas otsuse nr 1/80 artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi seaduslikul tööturul tegutseva Türgi päritolu töötaja perekonnaliige saab endiselt tugineda nimetatud sättele, kui see töötaja on saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, säilitades samal ajal ka Türgi kodakondsuse.
- 23 Kõigepealt tuleb tõdeda, et otsuse nr 1/80 artikkel 7 kuulub lahutamatuult liidu õigussüsteemi (vt 20. septembri 1990. aasta otsus kohtuasjas C-192/89: Sevince, EKL 1990, lk I-3461, punktid 8 ja 9). Seega on nimetatud sättest tulenevad kohustused liikmesriikidele siduvad täpselt samamoodi, nagu liikmesriigid on kohustatud järgima muid liidu õigusnormidega ette nähtud õigusi.
- 24 Järgmiseks olgu meenutatud, et vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale on otsuse nr 1/80 artikli 7 esimesel lõigul vahetu õigusmõju, nii et Türgi kodanikel, kelle suhtes see säte on kohaldatav, on õigus sellele otseselt liikmesriikide kohtutes tugineda selleks, et nende suhtes ei kohaldataks siseriiklikke õigusnorme, mis on selle sättega vastuolus (vt selle kohta eelkõige 17. aprilli 1997. aasta otsus kohtuasjas C-351/95: Kadiman, EKL 1997, lk I-2133, punkt 28; 22. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-303/08: Bozkurt, EKL 2010, lk I-13445, punkt 31, ja 16. juuni 2011. aasta otsus kohtuasjas C-484/07: Pehlivan, EKL 2011, lk I-5203, punkt 39).
- 25 Eeltoodud arvesse võttes tuleb kõnealust sätet esitatud küsimustele vastamiseks tõlgendada selle sõnastusest, sättega taotletavast eesmärgist ning sättega rajatavast süsteemist lähtudes (vt selle kohta 23. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-465/04: Honyvem Informazioni Commerciali, EKL 2006, lk I-2879, punkt 17).

- 26 Nagu nähtub nimetatud artikli 7 esimese lõigu sõnastusest, sõltub selles sättes ette nähtud õiguste omandamine kahest kumulatiivsest eeltingimusest, milleks on esiteks asjaolu, et asjaomane isik peab olema vastuvõtva liikmesriigi seaduslikul tööturul juba tegutseva Türgi päritolu töötaja perekonnaliige ning teiseks asjaolu, et selle riigi pädevad ametiasutused peavad olema ta lubanud nimetatud töötaja juurde elama (vt eespool viidatud kohtuotsus Bozkurt, punkt 26).
- 27 Kui need eeltingimused on täidetud, tuleb otsuse nr 1/80 artikli 7 esimese lõigu kohaldamiseks veel kontrollida, kas asjaomane Türgi kodanik on teatud aja jooksul vastuvõtva liikmesriigi territooriumil seaduslikult elanud selle töötaja juures, kelle kaudu ta õigused omandab (vt eelkõige 7. juuli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-373/03: Aydinli, EKL 2005, lk I-6181, punkt 29).
- 28 Järelikult, nagu Euroopa Kohus on varem otsustanud, on ainult Türgi kodakondsusega töötaja perekonnaliikmel, kes vastab eespool käesoleva kohtuotsuse punktides 26 ja 27 meenutatud kahele eeltingimusele, kindlasti nimetatud liikmesriigis elamise õigus, mis põhineb otseselt otsuse nr 1/80 artikli 7 esimesel lõigul (eespool viidatud kohtuotsus Pehlivan, punkt 43).
- 29 Põhikohtuasjade puhul on selge, nagu käesoleva kohtuotsuse punktides 8–10 ja 15–17 on märgitud, et T. Kahveci ja O. Inan täidavad punktides 26 ja 27 mainitud tingimused.
- 30 Järelikult tuleb otsuse nr 1/80 artikli 7 esimese lõiguga taotletavast eesmärgist ning sellega rajatavast süsteemist lähtudes veel kontrollida, kas asjaolu, et vastuvõtva liikmesriigi seaduslikul tööturul juba tegutsev Türgi päritolu töötaja sai Türgi kodakondsusele lisaks vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, tähendab tema pereliikmete jaoks seda, et neil ei ole enam õigust kõnealusele sättele tugineda.
- 31 Sellega seoses tuleb meenutada, et otsuse nr 1/80 artikli 7 esimeses lõigus sätestatud õiguste järkjärgulise omandamise süsteem taotleb kahte eesmärki.
- 32 Kõigepealt, enne kui algne kolmeaastane periood on lõppenud, on nimetatud sätte eesmärk võimaldada sisserändajast töötaja perekonnaliikmetel viimase juures elada, et soodustada sel viisil perekonna taasühinemise kaudu vastuvõtvasse liikmesriiki seaduslikult integreerunud Türgi päritolu töötaja töötamist ja elamist (vt eelkõige 22. juuni 2000. aasta otsus kohtuasjas C-65/98: Eyüp, EKL 2000, lk I-4747, punkt 26; 11. novembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-467/02: Cetinkaya, EKL 2004, lk I-10895, punkt 25, ja eespool viidatud kohtuotsus Bozkurt, punkt 33).
- 33 Seejärel on sama sätte eesmärk tugevdada Türgi päritolu võõrtöötaja perekonna jätkusuutlikku lõimumist vastuvõtvast liikmesriigis, andes asjaomasele perekonnaliikmele pärast kolme aastat seaduslikku elamist võimaluse ise tööturule siseneda. Selliselt taotletav peamine eesmärk on tugevdada nimetatud perekonnaliikme positsiooni, kes on selleks ajaks vastuvõtvasse liikmesriiki juba seaduslikult integreerunud, andes talle kõnealuses riigis vahendid oma eluga toimetulekuks ja endale seega võõrtöötajast sõltumatu olukorra loomiseks (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Eyüp, punkt 26; Cetinkaya, punkt 25; Aydinli, punkt 23; 18. juuli 2007. aasta otsus kohtuasjas C-325/05: Derin, EKL 2007, lk I-6495, punktid 50 ja 71, ning eespool viidatud kohtuotsus Bozkurt, punkt 34).
- 34 Vastavalt otsusega nr 1/80 taotletavale üldeesmärgile, milleks on erinevalt Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vahelisest koostöölepingust, mis allkirjastati 27. aprillil 1976 Rabatis ning kiideti ühenduse nimel heaks nõukogu 26. septembri 1978. aasta määrusega (EMÜ) nr 2211/78 (EÜT L 264, lk 1), sotsiaalvaldkonnas soodsama regulatsiooni kehtestamine Türgi päritolu töötajate ja nende perekonnaliikmete suhtes, et järk-järgult saavutada vaba liikumine (vt eelkõige 11. novembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-179/98: Mesbah, EKL 1999, lk I-7955, punkt 36, ja 16. märtsi 2000. aasta otsus kohtuasjas C-329/97: Ergat, EKL 2000, lk I-1487, punkt 43), on eelkõige sama otsuse artikli 7 esimese lõiguga kehtestatud süsteemi eesmärk seega luua soodsad tingimused perekonna taasühinemiseks vastuvõtvast liikmesriigis (vt eespool viidatud kohtuotsus Pehlivan, punkt 45).

- 35 Sellele otsusega nr 1/80 taotletavale eesmärgile töötaks aga vastu see, kui vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse saamine kohustaks töötajat, kellel on endiselt ka Türgi kodakondsus, loobuma selles vastuvõtvas liikmesriigis perekonna taasühinemist soodustavate tingimuste kasutamisest.
- 36 Peale selle tuleb rõhutada, et Euroopa Kohus on otsustanud, et Türgi kodanikud, kes täidavad otsuse nr 1/80 mõnes sättes ette nähtud tingimused, on sellest tulenevalt omandanud neile selle sättega antud õigused (vt eelkõige 18. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-337/07: Altun, EKL 2008, lk I-10323, punktid 28 ja 29, ning eespool viidatud kohtuotsus Bozkurt, punkt 39) ja et liikmesriigil ei ole õigust sätestada õigusnorme, mis erinevad oma olemuselt otsuses nr 1/80 sätestatust või kehtestavad muid tingimusi, kui selle otsusega on ette nähtud (vt eespool viidatud kohtuotsus Pehlivan, punkt 56).
- 37 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleneb nimelt nii liidu õiguse ülimuslikkusest kui ka sellise sätte nagu otsuse nr 1/80 artikli 7 esimese lõigu vahetust õigusmõjust, et vastuvõtva liikmesriigi tööturule Türgi päritolu töötajate järkjärgulise integreerimise süsteemi ulatust ei või liikmesriigid ühepoolselt muuta ning seetõttu ei ole neil pädevust võtta meetmeid, mis nõrgendavad õiguslikku staatust, mis niisugustele kodanikele EMÜ-Türgi assotsiatsioonilepingust tuleneva õigusega on sõnaselgelt antud (vt eespool viidatud kohtuotsus Pehlivan, punkt 56 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 38 Niisugused õigusnormid, nagu on vaatluse all põhikohtuasjas, millega on ette nähtud, et otsuse nr 1/80 artikli 7 esimesest lõigust tulenevatele õigustele ei saa enam tugineda, kui vastuvõtvasse liikmesriiki seaduslikult integreerinud Türgi päritolu töötaja on saanud Madalmaade kodakondsuse, nõrgendaksid aga just õiguslikku staatust, mis Türgi kodanikele EMÜ-Türgi assotsiatsioonilepingust tuleneva õigusega on sõnaselgelt antud.
- 39 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et Türgi kodanike nagu T. Kahveci ja O. Inani jaoks kehtestab otsuse nr 1/80 artikli 14 lõige 1 asjakohase õigusliku raamistiku, mis võimaldab hinnata, millises ulatuses võib Türgi kodanikult, kes on kuriteo toimepanemises süüdi mõistetud, vastuvõtvas liikmesriigist väljasaatmise kaudu võtta ära sellest otsusest otseselt tulenevad õigused (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsused Derin, punkt 74, ja Bozkurt, punkt 54).
- 40 Selle kohta on Euroopa Kohus sedastanud, et asjaomaste siseriiklike ametiasutuste ülesanne on hinnata juhtumipõhiselt õigusrikkuja käitumist ning seda, kas oht, mida ta endast avalikule korrale ja julgeolekule kujutab, on olemas, reaalne ja piisavalt tõsine, ning et lisaks peavad nad sealjuures järgima nii proportsionaalsuse põhimõtet kui ka võtma arvesse asjaomase isiku põhiõigusi. Täpsemalt öeldes võib otsuse nr 1/80 artikli 14 lõike 1 alusel väljasaatmise otsustada üksnes juhul, kui asjaomase isiku käitumisega kaasneb konkreetne oht uueks avaliku korra raskeks rikkumiseks (vt eespool viidatud kohtuotsused Derin, punkt 74, ja Bozkurt, punkt 60).
- 41 Eeltoodust järeldub, et esitatud küsimustele tuleb vastata, et otsuse nr 1/80 artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi seaduslikul tööturul töötava Türgi päritolu töötaja perekonnaliige saab endiselt tugineda nimetatud sättele pärast seda, kui asjaomane töötaja on saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, säilitades samal ajal ka Türgi kodakondsuse.

Kohtukulud

- 42 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

Lepinguga, millega loodi assotsiatsioon Euroopa Majandusühenduse ja Türgi vahel, asutatud assotsiatsiooninõukogu 19. septembri 1980. aasta otsuse nr 1/80 assotsiatsiooni arengu kohta artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi seaduslikul tööturul töötava Türgi päritolu töötaja perekonnaliige saab endiselt tugineda nimetatud sättele pärast seda, kui asjaomane töötaja on saanud vastuvõtva liikmesriigi kodakondsuse, säilitades samal ajal ka Türgi kodakondsuse.

Allkirjad