



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
PAOLO MENGOZZI
esitatud 30. aprillil 2014¹

Kohtuasi C-338/13

Marjan Noorzia

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Verwaltungsgerichtshof (Austria))

Perekonnaga taasühinemise õigus — Direktiiv 2003/86/EÜ — Artikli 4 lõige 5 — Siseriiklikud õigusnormid, mis näevad ette, et perekonna taasühinemist taotleb isik ja tema abikaasa peavad olema enne perekonnaga taasühinemise taotluse esitamist saanud 21-aastaseks

1. „Abielu võib sõlmida vaid mõlema abielluva poole vabatahtlikul ja täielikul nõusolekul”. Nii sätestab Inimõiguste ülddeklaratsiooni² artikli 16 lõige 2.
2. Verwaltungsgerichtshofi (Austria) esitatud eelotsusetaotlusega palutakse Euroopa Kohtul esimest korda võtta seisukoht normi kohta, mis asub direktiivis 2003/86/EÜ³ perekonna taasühinemise õiguse kohta ja mille konkreetne eesmärk on hoida ära sundabielusid või abielusid, milles vähemalt üks kahest abikaasast abiellub ilma oma vabatahtliku ja täieliku nõusolekuta, kuna tema tahte suhtes on kasutatud füüsilist või vaimset sundi, nagu näiteks ähvardus või muu vaimse või raskematel juhtudel füüsilise vägivalga vorm⁴.
3. Sundabielude fenomen on Euroopas varjatud tegevus, kuid siiski mitte marginaalne⁵. Just selleks, et piirata seda fenomeni, millega kaasnevad lubamatud isikute põhiõiguste rikkumised, eriti naiste puhul, nähti direktiivis 2003/86 ette norm, mille tõlgendust palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult.
4. Nagu me käesolevas kohtuasjas edaspidi näeme, tuleb selle eesmärgi seaduspärasel järgimisel siiski arvestada vabatahtlikult abiellunud abikaasade õigusest perekonnaelu austamisele tulenevate nõuetega.

1 — Algkeel: itaalia.

2 — Inimõiguste ülddeklaratsioon (vastu võetud ÜRO Peaassamblee 10. detsembri 1948. aasta resolutsiooniga 217 A (III)). Vt selle kohta ka sama sõnastust kasutav Kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvaheline pakt.

3 — Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224).

4 — Sundabielusid võib eristada korraldatud abielust, kus kahe abikaasa perel on väga oluline roll abielu korraldamisel, kuid kus lõpliku otsuse abielu sõlmimise kohta teevad lõppkokkuvõttes ikkagi abiellujad. Korraldatud abielu ja sundabielu vaheline piir on aga sageli siiski pigem hajus.

5 — Enamuse nende liikmesriikide valitsuste vastustest, kes osalesid 2012. aastal perekonna taasühinemise õiguse küsimuses korraldatud avalikul küsitlusel (vt http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/public-consultation/2012/consulting_0023_en.htm) selgub, et sundabielude fenomeni kohta Euroopa Liidus on vähe statistilisi andmeid. Siiski näitasid näiteks Ühendkuningriigis läbi viidud uuringud, et ainuüksi selles liikmesriigis oli 2009. aastal teatatud 5000–8000 sundabielu juhtumist. Saksamaal aga registreeriti 2008. aastal üle 3400 juhtumi.

I. Õiguslik raamistik

A. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

5. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”)⁶ artikkel 8 „Õigus era- ja perekonnaelu austamisele” näeb ette:

„1. Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu ja kodu ning sõnumite saladust.

2. Ametivõimud ei sekku selle õiguse kasutamisse muidu, kui kooskõlas seadusega ja kui see on demokraatlikus ühiskonnas vajalik riigi julgeoleku, ühiskondliku turvalisuse või riigi majandusliku heaolu huvides, korratuse või kuriteo ärahoidmiseks, tervise või kõlbluse või kaasinimeste õiguste ja vabaduste kaitseks”.

B. Liidu õigus

6. Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) artikkel 7 „Era- ja perekonnaelu austamine” näeb ette:

„Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust”.

7. Direktiivis 2003/86 on kindlaks määratud perekonna taasühinemise õiguse kasutamise tingimused kolmandate riikide kodanikele, kes elavad seaduslikult liikmesriikide territooriumil. Selle direktiivi põhjenduse 2 kohaselt austab direktiiv põhiõigusi ning eelkõige õigust perekonnaelu austamisele, mis on sätestatud paljudes rahvusvahelise õiguse aktides, sealhulgas eeskätt EIÕK eespool nimetatud artiklis 8 ja harta eespool nimetatud artiklis 7.

8. Direktiivi 2003/86 artiklis 4 on määratletud perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmetest koosnev selliste isikute ring, kes võivad sellel alusel saada loa riigis elada. Selle artikli lõike 1 punkti a kohaselt kuulub nende isikute hulka perekonna taasühinemist taotleva isiku abikaasa.

9. Direktiivi 2003/86 artikli 4 lõige 5 on sõnastatud järgmiselt:

„Parema integreerumise tagamiseks ja sundabielude ärahoidmiseks võivad liikmesriigid perekonna taasühinemist taotleva isiku ja tema abikaasa puhul nõuda, et nad mõlemad oleksid jõudnud teatavasse miinimumikka ja kõige rohkem 21-aastased, enne kui abikaasal on võimalik taasühinemist taotleva isikuga ühineda”.

C. Siseriiklik õigus

10. Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (välismaalaste riiki elama asumist ja seal elamist reguleeriv seadus⁷) näeb ette, et Austria pädevad ametiasutused annavad kolmandate riikide kodanike pereliikmetele teatud tingimustel elamisloa. Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzi § 2 kohaselt on pereliige selle seaduse tähenduses „abikaasa [...] ning registreeritud kooselu partner; abikaasad ja registreeritud kooselu partnerid peavad olema taotluse esitamise ajaks saanud 21-aastaseks [...]”.

6 — Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud konventsioon.

7 — *Bundesgesetzblatt*, edaspidi „BGBL.” I, 100/2005, muudetud redaktsioonis, mis on avaldatud *BGBL-s* I, 111/2010.

II. Asjaolud, siseriiklik menetlus ja eelotsuse küsimus

11. Põhikohtuasja kaebaja M. Noorzia on Afganistani kodanik, kes on sündinud 1. jaanuaril 1989.
12. 3. septembril 2010 esitas ta Islamabadi (Pakistan) Austria saatkonnale elamisloa taotluse, et taasühineda oma 1. jaanuaril 1990 sündinud ja Austrias elava abikaasaga, kes on samuti Afganistani kodanik.
13. Põhikohtuasja vastustaja Bundesministerin für Inneres (Austria siseminister) jättis perekonnaga taasühinemise taotluse 9. märtsi 2011. aasta otsusega rahuldamata. Taotluse rahuldamata jätmise otsust põhjendas Austria ametiasutus sellega, et kuigi M. Noorzia abikaasa oli saanud 21-aastaseks enne perekonnaga taasühinemise taotluse rahuldamata jätmise otsuse tegemist, on miinimumea kindlakstegemisel tingimuse kontrollimisel Austria õiguse kohaselt määrava tähtsusega taotluse esitamise, mitte aga otsuse tegemise aeg. Seega, kuna abikaasa ei olnud perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajal veel 21-aastane, ei olnud täidetud nõuetekohase taotluse esitamise üks eritingimus.
14. M. Noorzia vaidlustas rahuldamata jätmise otsuse eelotsusetaotluse esitanud kohtus.
15. See kohus märgib eelkõige, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5 ei ole täpsustatud, kas miinimumea puhul, mille liikmesriigid võivad kehtestada perekonna taasühinemise tingimusena, omab tähtsust ametiasutuse poolt otsuse tegemise hetk, asjaomasesse liikmesriiki sisenemise hetk või hoopis mõni muu ajahetk. Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisab, et Austria seadusandja on sõnaselgelt kinnitanud, et miinimumiga 21 aastat on perekonnaga taasühinemise eesmärgil elamisloa väljastamise formaalne tingimus, mis peab olema täidetud perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajaks ja mille täitmata jätmise korral jäetakse perekonna taasühinemise taotlus rahuldamata, ilma et menetluse käigus sellesse miinimumikka jõudmise tagajärjel oleks mõeldav mis tahes „puuduse kõrvaldamine”.
16. Neil asjaoludel tekkis eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas kõnealune Austria õigusnorm on direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikega 5 kooskõlas. See kohus leiab, et kõnealust sätet on võimalik tõlgendada kahel erineval moel. Ühelt poolt kallutab selle sätte sõnastus sellise tõlgenduse poole, mille kohaselt omab selles sättes ette nähtud miinimumikka jõudmise seisukohast tähtsust see ajahetk, mil ametiasutus teeb otsuse mitte aga taotluse esitamise aeg. Kui direktiivi sätet tuleb tõlgendada sellisel, siis eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul võib Austria õigusnorm olla direktiiviga 2003/86 vastuolus. Teiselt poolt võib käsitletava sätte mõtte analüüs siiski viia eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates erinevale tõlgendusele, mille tagajärjeks võib olla siseriikliku õigusnormi kooskõla direktiiviga.
17. Neist kaalutlustest lähtudes otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus 29. mai 2013. aasta kohtumäärusega poolelioleva kohtumenetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas [direktiivi 2003/86] artikli 4 lõiget 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus õigusnorm, mille kohaselt peavad abikaasad ja registreeritud kooselu partnerid olema perekonna taasühinemise õigusega pereliikme staatuse saamiseks juba vastava taotluse esitamise ajal vähemalt 21-aastased?”

III. Menetlus Euroopa Kohtus

18. Eelotsusetaotlus saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 20. juunil 2013. Kirjalikud seisukohad esitasid M. Noorzia, Austria ja Kreeka valitsus ning Euroopa Komisjon.

IV. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

19. Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotlus puudutab direktiivi 2003/86 perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 4 lõike 5 tõlgendamist.

20. Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et direktiiviga 2003/86 tunnustatud ja reguleeritud õigus perekonnaga taasühineda kujutab endast spetsiifilist osa õigusest perekonnaelu austamisele, mis on omakorda põhiõigus, mis on ette nähtud EIÕK artiklis 8 ja harta artiklis 7 ning mida sellisena kaitseb Euroopa Liidu õiguskord⁸.

21. Põhiõiguse perekonnaelu austamisele ja õiguse perekonnaga taasühinemisele vahelist otsest seost tunnustab konkreetselt direktiiv 2003/86 oma põhjenduses 2, millele on viidatud eespool punktis 7.

22. Selles kontekstis on Euroopa Kohus siiski sõnaselgelt kinnitanud, et direktiivi 2003/86 sätteid tuleb tõlgendada arvestades põhiõigusi ja täpsemalt õigust perekonnaelu austamisele, nagu see on sätestatud EIÕK-s või hartas⁹.

23. Veel on Euroopa Kohus märkinud, et direktiiv 2003/86 ja eeskätt selle artikli 4 lõige 1 paneb liikmesriikidele täpsed positiivsed kohustused – millele vastavad selgelt määratletud subjektiivsed õigused –, pannes neile mis tahes kaalutusruumi võimaldamata kohustuse lubada perekonna taasühinemist taotleva isiku teatud pereliikmetel perekonnaga taasühineda direktiivis määratletud juhtudel¹⁰.

24. Sellest vaatepunktist tuleneb kohtupraktikast, et perekonnaga taasühinemise lubamine on üldreegel ja et seega tuleb liikmesriikidele direktiiviga 2003/86 antud pädevust seada selle õiguse kasutamisele tingimusi tõlgendada kitsendavalt¹¹.

25. Euroopa Kohus on lisaks märkinud, et liikmesriigid ei või neile direktiivi 2003/86 sätetega tunnustatud võimalikku kaalutusruumi kasutada nii, et see kahjustaks sellesama direktiivi eesmärki soodustada perekonna taasühinemist ja selle direktiivi kasulikku mõju¹².

26. Peale selle tuleneb Euroopa Kohtu hinnangul direktiivi 2003/86 artiklist 17 – mis näeb ette, et perekonna taasühinemise taotluse rahuldamata jätmisel võtavad „[l]iikmesriigid [...] asjakohaselt arvesse isiku peresuhete laadi ja kestust ning tema liikmesriigis elamise kestust, ning samuti pere-, kultuuri- ja ühiskonnasidemete olemasolu tema päritolumaaga” –, et liikmesriikidel on kohustus hinnata perekonna taasühinemise taotlusi individuaalselt¹³.

27. Kohtupraktikas väljendatud eeltoodud põhimõtetest tuleneb, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu taotlusele tuleb vastata.

8 — Kohtuotsus parlament vs. nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

9 — Kohtuotsus Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 44).

10 — Kohtuotsused parlament vs. nõukogu (EU:C:2006:429, punkt 60) ja Chakroun (EU:C:2010:117, punkt 41).

11 — Kohtuotsused parlament vs. nõukogu (EU:C:2006:429, punkt 60) ja Chakroun (EU:C:2010:117, punkt 41). Direktiivi 2003/86 artikli 7 lõike 1 alguses ja punktis c ette nähtud pädevuse kohta vt kohtuotsuse Chakroun punkt 43.

12 — Kohtuotsus Chakroun (EU:C:2010:117, punkt 43).

13 — Kohtuotsus Chakroun (EU:C:2010:117, punkt 48).

B. Eelotsuse küsimuse analüüs

28. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma küsimusega Euroopa Kohtul sisuliselt kindlaks teha, kas direktiivi 2003/86 artikli 4 lõiget 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus siseriiklik õigusnorm, mis näeb ette, et vanusepiiri, mille liikmesriigid võivad perekonna taasühinemist taotlevale isikule ja tema abikaasale selle sätte tähenduses seada perekonnaga taasühinemise tingimusena, peavad mõlemad tingimata olema ületanud perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajaks.

29. Eelotsusetaotlus on ühelt poolt esitatud seetõttu, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5 ei ole sõnaselgelt märgitud ajahetke, mil perekonna taasühinemist taotlev isik ja tema abikaasa peavad olema seal ette nähtud miinimumikka jõudnud, ja teiselt poolt seetõttu, et Austrias selle direktiivi ülevõtmiseks vastu võetud normistiku alusel võivad siseriiklikud pädevad asutused jätta rahuldamata taotluse, mis on esitatud enne seda, kui üks või mõlemad huvitatud isikutest on sellesse miinimumikka jõudnud, isegi juhul, kuigi mõlemad on selle piiri perekonnaga taasühinemise taotluse kohta tehtava otsuse tegemise ajal juba ületanud.

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt Euroopa Kohtule esitatud eelotsusetaotluses tõstatatud küsimus nõuab niisiis selle ajahetke väljaselgitamist, mil direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tähenduses peab olema saavutatud selles ette nähtud kõige rohkem 21-aastane miinimumiga. Seega tuleb seda normi tõlgendada.

1. Direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamine

31. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tulenevalt peab liidu õiguse sätte tõlgendamisel arvestama nii sätte sõnastust kui ka selle konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa sätte on¹⁴. Seega tuleb teha direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 grammatiline, teleoloogiline ja süstemaatiline tõlgendus.

a) Grammatiline tõlgendus

32. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib oma taotluses, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 sõnastusest endast lähtudes on ilmne, et seda sätet tuleb mõista nii, et ajahetk, mil sättes ette nähtud vanusepiir peab olema ületatud, on see aeg, mil pädev ametiasutus teeb otsuse elamisloa andmise kohta, mitte aga see, mil esitatakse perekonnaga taasühinemise taotlus.

33. Nõustun eelotsusetaotluse esitanud kohtu analüüsiga, mille kohaselt kallutab kõnealuse sätte sõnastus selle tõlgenduse poole, mille kohaselt ei saa vanusepiiri ületamise seisukohast arvessevõetav ajahetk olla see aeg, mil esitati perekonnaga taasühinemise taotlus.

34. Nimelt, andes liikmesriikidele pädevuse näha ette vanusepiiri, mis peab olema ületatud „enne kui“¹⁵ abikaasal on võimalik taasühinemist taotleva isikuga ühineda”, eeldatakse direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5, et see vanusepiir peab olema ületatud kas perekonnaga taasühinemise ajaks, või selleks ajaks, mil pädev ametiasutus rahuldab perekonnaga taasühinemise eesmärgil esitatud elamisloa taotluse. Perekonnaga taasühinemine võib nimelt toimuda vaid alates sellest ajahetkest, mil taotlus on rahuldatud, ja mitte varem.

14 — Kohtuotsus Koushkaki (C-84/12, EU:C:2013:862, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

15 — Nimetatud sätte itaalia keelses versioonis kasutatakse sõna *perché* tähenduses „selleks et“.

35. Selline direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 itaalia keelse versiooni tõlgendus leiab kinnituse ka teistes selle sätte keeleversioonides. Ka kõnealuse sätte prantsuse, inglise, saksa ja hispaania keelses versioonis viidatakse nimelt sellele, et miinimumikka *jõudmine* peab toimuma enne, kui abikaasal *on võimalik taasühinemist taotleva isikuga ühineda*¹⁶, mitte aga enne taotluse esitamist¹⁷. Selline viitamine võimalusele¹⁸ perekonnaga taasühineda näitab aga, et oluline on taotluse kohta otsuse tegemise aeg.

36. Seega viib kõnealuse õigusnormi grammatiline tõlgendamine järeldusele, et ajahetk, mil taasühinemist taotlev isik ja tema abikaasa peavad olema jõudnud miinimumikka selle sätte tähenduses, on see aeg, mil abikaasa võib taasühinemist taotleva isikuga ühineda. Sellest tuleneb, et see ajahetk ei saa kokku langeda perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajaga, kuna – nagu ka eelotsusetaotluse esitanud kohus märkis – sel ajahetkel ei saa taasühinemine veel toimuda, sest pädev ametiasutus peab eelnevalt tingimata analüüsima, kas perekonnaga taasühinemise lubamise tingimused on täidetud.

b) Teleoloogiline tõlgendus

37. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 teleoloogiline tõlgendus võib viia erineva tulemuseni.

38. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab nimelt, et sundabielude ärahoidmise eesmärgi saavutamiseks sobiks paremini direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamine selliselt, et ajahetk, mil peab seal sätestatud vanusepiir olema ületatud, on perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise aeg. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on nimelt seisukohal, et sundabielude sõlmimise oht on suurem juhul, kui lubada, et abikaasad ei ole taotluse esitamise ajal veel 21-aastased, kui juhul, kui see ei ole võimalik.

39. Austria ja Kreeka valitsus nõustuvad selle vaatenurgaga ja väidavad, et kõnealuse sätte tõlgendamine nii, et 21. eluaasta täitumist tuleb nõuda juba taotluse esitamisel, võimaldab mitte ainult paremini saavutada sundabielude ärahoidmise eesmärgi, vaid tagab ka nii võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise – kuna kõiki taotlejaid, kes on samal ajal samas olukorras, koheldakse ühte moodi, mistõttu ei oma tähtsust see, kui vanusepiir ületatakse menetluse ajal – kui ka õiguskindluse põhimõtte järgimise, kuna kaitseb taotlejaid pädevate asutuste mis tahes võimaliku diskrimineeriva kohtlemise eest.

40. Samas ei ole kahtlust, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 kaudu võimaluse näha ette miinimumiga ette nägemise peamine mõte on sundabielude ärahoidmine. Seda arvestades pean tõenäoliseks, et üldiselt võib kõrgema vanusega kaasneda kõrgem küpsuse aste, mis teoreetiliselt võib aidata huvitatud isikul seista vastu survele sõlmida sundabielu ja vajaduse korral innustada teda abi otsima.

41. Siiski leian, et selle väljaselgitamine, kas see nii tõepoolest on, peab tingimata olema juhtumipõhine ja lähtuma iga konkreetse juhu asjaoludest. Lisaks ei saa ma jätta märkimata, et Euroopa tsiviilühiskonnas väljendatakse kahtlusi, kas perekonnaga taasühinemise lubamiseks vanusepiiri ettenägemine sundabielude ärahoidmisega seoses üldse tegelikku mõju avaldab¹⁹.

16 — Nii sätestab direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 prantsuse keelne versioon: „le regroupant et son conjoint aient *atteint* un âge minimal [...] avant que le conjoint *ne puisse rejoindre* le regroupant”; inglise keelne versioon sätestab: „the sponsor and his/her spouse [...] be of a minimum age [...] before the spouse *is able* to join him/her”; saksa keelne versioon sätestab: „der Zusammenführende und sein Ehegatte ein Mindestalter *erreicht* haben müssen [...] bevor der Ehegatte dem Zusammenführenden *nachreisen darf*”; hispaania keelne versioon sätestab: „el reagrupante y su cónyuge hayan *alcanzado* una edad mínima [...] antes de que el cónyuge *pueda reunirse* con el reagrupante” (kohtujuristi kursiiv).

17 — Vt aga ka sama artikli lõiget 6. Vt allpool punktid 53 ja 54).

18 — Prantsuse keeles *puisse rejoindre*, inglise keeles *able to join*, saksa keeles *nachreisen darf*, hispaania keeles *pueda reunirse*.

19 — Teatud arv Euroopa tsiviilühiskonna esindajaid, kes osalesid komisjoni poolt perekonna taasühinemise õiguse küsimuses korraldatud avalikul küsitlusel, millele on viidatud eespool 5. joonealuses märkuses, rõhutasid nimelt asjaolu, et puuduvad andmed selle kohta, kas perekonnaga taasühinemiseks miinimumea ettenägemine on sundabielude ärahoidmiseks tõhus, ning seadsid selle tõhususe suure kahtluse alla.

42. Samas on aga selge, et perekonnaga taasühinemiseks vanusepiiri ettenägemine mõjutab otseselt perekonnaga taasühinemise õiguse teostamist noorte abikaasadega perekondades, kelle abielu pole mitte sundabielu vaid vabatahtlik. Niisugune õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav siseriiklik õigusnorm, mis direktiivi 2003/86 alusel seab perekonnaga taasühinemise õiguse teostamise tingimuseks – eranditult ja ilma individuaalset olukorda analüüsivata – teatavasse ikka jõudmise, takistab seda õigust kasutamast neid, kes on abiellunud siiralt ja vabatahtlikult, kuid kes ei ole veel jõudnud ette nähtud ikka.

43. Nendest kaalutlustest tuleneb, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamisel tuleb sundabielude ärahoidmise eesmärki, mis on küll seaduspärane ja otstarbekas, kaaluda koos vabatahtlikult abiellunud paaride õigusega kasutada oma õigust perekonnaga taasühineda, mis tuleneb otseselt õigusest nende perekonnaelu austamisele, mis on ette nähtud EIÕK artiklis 8²⁰ ja harta artiklis 7²¹.

44. Lisaks tuleneb eespool punktides 24 ja 25 viidatud kohtupraktikast esiteks, et direktiiviga 2003/86 loodud süsteemis kujutab perekonnaga taasühinemise lubamine endast üldreeglit ja et seetõttu tuleb neid tingimusi, mida liikmesriigid võivad perekonnaga taasühinemise õiguse teostamisele seada, tõlgendada kitsendavalt, ning teiseks, et seda direktiivi tuleb tõlgendada kooskõlas direktiivi üldeesmärgiga – milleks on mitte takistada, vaid soodustada perekonnaga taasühinemist – ja lisaks ka viisil, mis tagab selle kasuliku mõju.

45. Nendest kaalutlustest lähtudes leian, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamine nii, et enne perekonnaga taasühinemise taotluse esitamist tuleb oodata 21-aastaseks saamist, on direktiivi eesmärkidega vähem kooskõlas kui nimetatud sätte selline tõlgendus, mis vastupidi, võimaldab esitada selle taotluse enne nimetatud miinimumikka jõudmist ja saada elamisloa juhul, kui see vanusepiir on ületatud ajaks, mil ametiasutus teeb perekonnaga taasühinemise taotluse suhtes otsuse.

46. See teine tõlgendus – tagades ometigi sundabielude ärahoidmiseks ette nähtud õigusnormi kasuliku mõju – on nimelt perekonnaga taasühinemise suhtes *soodsam*, vältides normi formaalset tõlgendamist, mis takistab perekonna taasühinemist.

47. Sellest vaatenurgast näib mulle, et tuleb tagasi lükata Austria ja Kreeka valitsuse argumentid, mis puudutavad võrdse kohtlemise ja õiguskindluse põhimõtteid. Nimelt ei too see, kui lubada vanusepiiri ületamist ka pärast taotluse esitamist, minu meelest kaasa mingisugust diskrimineerimist ega loo mingisugust õiguslikku ebakindlust. Selles osas tuleb meenutada, et direktiivi 2003/86 artikli 5 lõike 4 tähenduses peavad pädevad asutused tegema perekonnaga taasühinemise taotluse suhtes otsuse „võimalikult kiiresti ja igal juhul hiljemalt üheksa kuud pärast taotluse esitamise kuupäeva”. Taotluse menetlemiseks sellise tähtaja ettenägemine eemaldab niisiis mis tahes õigusliku ebakindluse.

48. Lõpuks tuleb märkida, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõige 5 näeb sõnaselgelt ette ühe teise eesmärgi, milleks on liikmesriikidele antud võimalus seada perekonnaga taasühinemise õiguse kasutamisele vanusepiir, ehk eesmärgi tagada parem integratsioon. Sellega seoses margin siiski, et ei eelotsusetaotluse esitanud kohus ega Euroopa Kohtule seisukohti esitanud menetlusosalised ei ole esitanud sellega seoses oma arvamust. See tuleneb ilmselt sellest, et kõnealuse normi puhul on see eesmärk tunnetatav teisejärgulisena võrreldes sundabielude ärahoidmise eesmärgiga.

20 — Euroopa Kohus tunnustas vajadust võtta arvesse õigust perekonnaelu austamisele, mis on ette nähtud EIÕK artiklis 8, tõelist abielu käsitlevas kohtuotsuses Akrich (C-109/01, EU:C:2003:491, punkt 58).

21 — Selles osas on märkimisväärse tähtsusega Supreme Court of the United Kingdom'i 12. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas Quila [2001] UKSC 45, milles see kohus tunnistas ebaseaduslikuks meetme, mis nägi sundabieludega võitlemise meetmena Ühendkuningriigis ette perekonnaga taasühinemist võimaldava ea tõstmise 18-eluuaastalt 21-eluuaastale, leides et selline meede on EIÕK artiklis 8 ette nähtud õiguse perekonnaelu austamisele ebaproportsionaalne piiramine. Supreme Court leidis sisuliselt, et sundabielude ärahoidmise eesmärk on seaduspärane, kuid meede ei ole proportsionaalne, sest puuduvad piisavad tõendid selle kohta, et selline meede on tõhus, ning võttes arvesse asjaolu, et oli selge, et kõnealune meede mõjutas nende paaride perekonnaga taasühinemise õiguse kasutamist, kelle abielu ei ole sundabielu.

49. Eeltoodust sõltumata lisan, et sellise eesmärgi äratoomise aluseks näib olevat mõte, et integreerumine perekonnaga taasühinemist taotleva isiku abikaasat vastuvõtva liikmesriigi ühiskonda, võib olla lihtsam, kui abikaasal on kõrgem küpsuseaste tulenevalt sellest, et ta on jõudnud teatavasse ikka. Laskumata kõnealuse sätte sellise võimaliku mõtte sisusse, mainin siiski, et see ei mõjuta mingil moel järelt, mille kohaselt direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamine nii, et vanusepiiri võib ületada ajal, mil toimub perekonnaga taasühinemine, mitte taotluse esitamise ajal, on direktiivi üldiste eesmärkide saavutamisele rohkem kooskõlas.

50. Selles osas lisan veel esiteks, et pereliikmete kauakestval lahusolekul võivad tegelikkuses olla integratsioonile negatiivsed tagajärjed, kuna selline lahusolek võib peresidemeid lõdvendada. Teiseks ei saa eespool punktis 26 viidatud kohtupraktikat arvestades perekonnaga taasühinemist taotleva isiku abikaasa east tuleneva integratsioonivõime hindamisel mingil juhul mööda juhtumipõhisest analüüsist, mis on ette nähtud direktiivi artiklis 17.

c) Süstemaatiline tõlgendus

51. Direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 mõistmist nii, nagu see tuleneb eelmistes punktides väljakujundatud grammatilisest ja teleoloogilisest tõlgendusest, kinnitab minu arvates ka selle sätte süstemaatiline tõlgendus.

52. Eelkõige tuleb märkida, et kõnealuse direktiivi tekstist tervikuna loetuna tuleneb, et kui liidu seadusandja tahtis viidata taotluse esitamise ajale, siis tegi ta seda sõnaselgelt.

53. Esimene näide selle kohta on direktiivi 2003/86 sellesama artikli 4 lõike 6 ehk sellest lõikest järgmine, milles on sätestatud käesolevas kohtuasjas tõlgendatav norm. Pealegi annab ka see norm liikmesriikidele pädevuse seada perekonnaga taasühinemise õiguse teostamisele vanusepiir, kuigi mitte alampiir vaid ülempiir. Selles lõikes sätestas liidu seadusandja, et teatud tingimustel „võivad liikmesriigid [...] nõuda, et alaealiste laste korral *tuleb* perekonna taasühinemise *taotlus esitada enne*, kui laps saab 15-aastaseks”²².

54. Seetõttu tuleb tõdeda, et selles sättes – vastupidi eelmise lõikega, mis on käesolevas kohtuasjas tõlgendamisel – mainis liidu seadusandja sõnaselgelt, et selles sättes ette nähtud vanusepiir peab olema ületatud enne perekonnaga taasühinemise taotluse esitamist.

55. Sellest vaatenurgast viitab liidu seadusandja direktiivi 2003/86 artikli 7 lõikes 1 – mis näeb ette, et liikmesriigid võivad huvitatud isikult nõuda tõendeid perekonna taasühinemist taotleva isiku olukorra kohta – sõnaselgelt „perekonna taasühinemise taotluse esitamise[e]” ajale.

56. Nendest kaalutlustest tuleneb, et kui liidu seadusandja oleks tahtnud mõista anda, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud vanusepiir peab olema ületatud taotluse esitamise ajaks, oleks ta seda nimetatud sättes konkreetselt väljendanud. Kuna ta seda ei teinud, tuleb eelistada tõlgendust, mille kohaselt ei lange see ajahetk, mil vanusepiir peab olema ületatud, kokku taotluse esitamise ajaga, vaid selle ajaga, mil perekonnaga taasühinemine võib toimuda, ehk ajaga, mil tehakse otsus taotluse kohta.

57. Nii Austria kui ka Kreeka valitsus kinnitavad, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud vanusepiiri ületamine on perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise formaalne tingimus. Kreeka valitsus väidab eelkõige, et ajahetk, mil vanusepiir peab olema ületatud, on tuletatav direktiivi 2003/86 artikli 5 lõikest 2, mis näeb ette, et perekonnaga taasühinemise taotlusele tuleb lisada peresuhteid ning

22 — Kohtujuristi kursiiv.

muu hulgas sama direktiivi artiklis 4 sätestatud tingimuste täidetust tõendavad dokumendid. Kreeka valitsuse arvates tuleneb selle sätte sõnastusest, et nende dokumentide hulgas, mille taotleja peab ametiasutusele esitama, peab olema ka tõend direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikes 5 ette nähtud vanusepiiri ületamise kohta.

58. Selle kohta märgin siiski, et ühestki direktiivi 2003/86 sättest ei tulene, et selle direktiivi artikli 4 lõikes 5 ette nähtud vanusepiiri ületamine kujutab endast taotluse esitamise formaalset tingimust. Eriti ei saa ma aru, kuidas see saaks tingimata tuleneda direktiivi 2003/86 artikli 5 lõikest 2, mille kohaselt tuleb taotlusele lisada tõendid artiklis 4 ette nähtud tingimuste täidetuse kohta. Seda sätet saab – ja minu meelest tuleb – direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikega 5 koosmõjus tõlgendada nii, et taotlusele tuleb lisada tõend selle kohta, et vanusepiir ületatakse perekonnaga taasühinemise ajaks.

59. Austria valitsus lisab, et kuna direktiivi 2003/86 artikli 4 lõige 5 ei täpsusta sõnaselgelt seda ajahetke, mil vanusepiir peab olema ületatud, jätab see liikmesriikidele kaalutlusruumi, mis vastavalt menetlusautonoomia põhimõttele võimaldab neil see kindlaks määrata omal äranägemisel.

60. Selle kohta märgin ühelt poolt, et eespool punktides 33–36 toodud kaalutlustest tuleneb, et tegelikult nähtub kõnealuse normi sõnastusest, et see viitab sellele, et ajahetk, mil vanusepiir peab olema ületatud, peab olema perekonnaga taasühinemise aeg, mis välistab selle, et see ajahetk võiks olla taotluse esitamise aeg.

61. Teiselt poolt – isegi kui möönda, et kõnealune säte jätab liikmesriikidele vanuspiiri ületamise seisukohalt olulise ajahetke kindlaksmääramisel kaalutlusruumi – tuleneb eespool punktis 25 viidatud kohtupraktikast, et kuigi direktiiv 2003/86 tunnustab liikmesriikide kaalutlusruumi, ei tohi viimased seda kasutada nii, et direktiivi eesmärk soodustada perekonnaga taasühinemist saab kahjustatud.

62. Selline õigusnorm aga, mis võimaldab teha otsuse jätta perekonnaga taasühinemise taotlus rahuldamata, kuna perekonnaga taasühinemise õiguse kasutamise vanusepiiri ei ole ületatud taotluse esitamise hetkel, samas kui selle otsuse vastuvõtmise hetkel on jõutud nõutavasse ikka, ei ole minu arvates mitte ainult perekonnaga taasühinemise suhtes ebasoodne, vaid suisa takistab seda, ning seda isegi vaatamata asjaolule – mida Austria valitsus rõhutas –, et abikaasad võivad hiljem esitada uue perekonnaga taasühinemise taotluse.

d) Ettepanek

63. Direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 grammatilisest, teleoloogilisest ja süstemaatilisest tõlgendusest tuleneb, et ajahetk, millega seoses liikmesriigid võivad ette näha, et perekonnaga taasühinemise taotluse esitaja ja tema abikaasa peavad olema ületanud kõige rohkem 21-aastase vanusepiiri, et nad võiksid kasutada oma õigust perekonnaga taasühinemisele, on see aeg, mil see taasühinemine võib toimuda. Niisiis ei saa see ajahetk kokku langeda pädevale asutusele perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajaga. Sellest järeldub, et selle sättega on vastuolus selline õigusnorm nagu põhikohtuasjas käsitletav siseriiklik õigusnorm, mis seab perekonnaga taasühinemise taotluse rahuldamise sõltuvusse sellest, et miinimumikka on jõutud taotluse esitamise ajaks, ja võimaldab seega pädevatel asutustel jätta see taotlus rahuldamata, kui seda vanusepiiri ei ole taotluse esitamise ajaks ületatud, isegi juhul, kui see vanusepiir ületatakse sellesama taotluse rahuldamata jätmise otsuse tegemise päevaks.

2. Taotlus, et Euroopa Kohus kontrolliks direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 kehtivust

64. Oma seisukohtades palub M. Noorzia, et Euroopa Kohus kontrolliks direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 kehtivust. Ta väidab, et vähemalt 21-aastase vanusepiiri ületamise tingimuse kehtestamine selleks, et kasutada perekonnaga taasühinemise õigust, ei ole olenemata sellest, kas see peab olema täidetud taotluse esitamise kuupäeval või perekonnaga taasühinemiseks loa andmise kuupäeval, sobiv sundabielude ära hoidmiseks.

65. Sellega seoses tuleb kõigepealt meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika järgi kuulub Euroopa Kohtule esitatava eelotsuse küsimuste eseme määratlemine eelotsusetaotluse esitanud kohtu ainupädevusse. Ainult liikmesriigi kohus, kelle lahendada on vaidlus ja kes vastutab langetatava kohtuotsuse eest, on nimelt pädev iga üksiku kohtuasja eripära arvestades hindama nii eelotsuse vajalikkust oma otsuse tegemiseks kui ka Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust²³.

66. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub oma taotluses aga vaid direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 tõlgendamist. Sellel kohtul ei näi olevat nimetatud sätte kehtivuse osas kahtlusi ning ta ei maini, et põhikohtuasja menetluses selline küsimus tema ees tõstatati.

67. Kuna ELTL artikkel 267 ei kujuta endast õiguskaitsevahendit nendele isikutele, kes on siseriiklikus kohtus menetletava asja pooled, ei saa Euroopa Kohus olla kohustatud liidu õiguse kehtivust hindama üksnes põhjusel, et üks pooltest tõstatab selle küsimuse Euroopa Kohtule esitatud kirjalikes seisukohtades²⁴. Seetõttu olen ma, sõltumata eespool punktis 41 toodud kaalutlustest, seisukohal, et käesoleval juhul ei ole vaja analüüsida direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 kehtivuse küsimust, mille tõstatab M. Noorzia.

V. Ettepanek

68. Esitatud põhjendustest lähtudes teen seega Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgerichtshofi eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Direktiivi 2003/86 perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 4 lõikega 5 on vastuolus õigusnorm, mis näeb ette, et vanusepiiri, mille liikmesriigid võivad perekonna taasühinemist taotlevale isikule ja tema abikaasale selle sätte tähenduses seada perekonnaga taasühinemise tingimusena, peavad mõlemad tingimata olema ületanud perekonnaga taasühinemise taotluse esitamise ajaks, selleks et nimetatud taotlust oleks võimalik rahuldada.

23 — Vt kohtuotsus Brünsteiner ja Autohaus Hilgert, C-376/05 ja C-377/05 (EU:C:2006:753, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 — Vt kohtuotsus Brünsteiner ja Autohaus Hilgert (EU:C:2006:753, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt selle kohta ka kohtuotsus Melki ja Abdeli, C-188/10 ja C-189/10 (EU:C:2010:363, punkt 63). Seoses täpsemalt poolte rolliga eelotsuse menetluses vt kohtujurist Trstenjaki ettepanek kohtuasjas VB Pénzügyi Lízing, (C-137/08, EU:C:2010:401).