



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
YVES BOT
esitatud 26. oktoobril 2017¹

Kohtuasi C-550/16

A,
S

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Sisserändepoliitika –
Perekonnaga taasühinemise õigus – Mõiste „saatjata alaealine“ – Pagulase õigus perekonna taasühinemisele oma vanematega – Ajutine elamisluba – Riiki sisenemise ja varjupaigataotluse esitamise ajal alla 18-aastane ja perekonna taasühinemise taotluse esitamise ajal vanem kui 18-aastane pagulane – Saatjata alaealise staatuse hindamiseks määrav kuupäev

I. Sissejuhatus

1. Milline on saatjata alaealise staatuse hindamiseks määrav kuupäev? Kas kolmanda riigi alaealine kodanik, kes on saabunud liikmesriigi territooriumile ja kes saab varjupaika alles pärast täisealiseks saamist, võib kasutada saatjata alaealisena perekonnaga taasühinemise õigust? Sisuliselt nendele küsimustele palutaksegi siin Euroopa Kohtul vastata.
2. Käesolev kohtuasi on Euroopa Kohtu jaoks võimalus otsustada kaitse üle, mis antakse alaealisena Euroopa Liitu saabunud isikutele, kes saavad pagulasseisundi staatuse siis, kui nad on saanud nende kaitsetaotluse läbivaatamise ajal täisealiseks ja algatavad pärast selle seisundi staatuse saamist menetluse perekonna taasühinemiseks.
3. Siin oleks vaja kaaluda menetlusetappe, mis tähistavad nende varjupaigataotlejate teekäiku, nagu ka võimalikke halduslikke viivitusi ja halastamatut aja möödumist inimese elus, kes saab tema varjupaigataotleja toimiku läbivaatamise käigus täisealiseks ja kes taotleb siis, kui ta on pagulasseisundi staatuse saanud, perekonnaga taasühinemise õigust oma vanemate jaoks.
4. Teen oma analüüsi tulemusel Euroopa Kohtule ettepaneku lähtuda võimalikult suuremat kaitset võimaldavast tõlgendusest ning otsustada, et direktiivi 2003/86/EÜ² artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses on saatjata alaealine ka alla 18-aastane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes siseneb liikmesriigi territooriumile ilma seadusjärgselt või tavakohaselt tema eest vastutava täisealise

¹ Algkeel: prantsuse.

² Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224).

saatjata ja kes taotleb varjupaika, saab seejärel menetluse ajal täisealiseks, enne kui talle antakse varjupaik tagasiulatuvalt alates tema taotluse esitamise kuupäevast, ning taotleb lõpuks perekonnaga taasühinemise õigust, mida antakse saatjata alaealistele pagulastele selle direktiivi artikli 10 lõike 3 alusel.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

5. Direktiivis 2003/86 on kindlaks määratud liikmesriikide territooriumil seaduslikult elavatele kolmanda riigi kodanikele ette nähtud perekonnaga taasühinemise õiguse kasutamise tingimused.

6. Selle direktiivi põhjendused 2, 4, 6 ja 8-10 on sõnastatud järgmiselt:

„(2) Perekonna taasühinemist käsitlevad meetmed tuleks vastu võtta kooskõlas kohustusega kaitsta perekonda ja austada pereelu, mis on sätestatud paljudes rahvusvahelise õiguse aktides. Käesolev direktiiv austab põhiõigusi ning peab kinni põhimõtetest, mida tunnustab eelkõige [Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“)] artikkel 8 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta³].

[...]

(4) Perekonna taasühinemine on vajalik pereelu võimaldamiseks. See aitab liikmesriigis viibivate kolmandate riikide kodanike integreerumist hõlbustades ühiskonnakultuurilise stabiilsuse loomist ja samuti majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamist, mis on asutamislepingus sätestatud põhieesmärk.

[...]

(6) Perekonna kaitseks ning pereelu loomiseks või hoidmiseks tuleks ühiste kriteeriumide põhjal määrata kindlaks perekonna taasühinemise õiguse kasutamise materiaalsed tingimused.

[...]

(8) Eraldi tähelepanu tuleks pöörata pagulaste olukorrale, arvestades põhjusi, mille tõttu nad on sunnitud oma riigist põgenema ja mis takistas neid seal normaalset pereelu elamast. Seepärast tuleks perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks kehtestada soodsamad tingimused.

(9) Perekonna taasühinemine peaks olema igal juhul võimalik perekonna tuumiku, st abikaasa ja alaealiste laste puhul.

(10) Liikmesriigid peavad ise otsustama, kas nad soovivad lubada perekonna taasühinemist vahetult ülenevatele sugulastele, täiskasvanud vallalistele lastele [...]

7. Nimetatud direktiivi artiklis 2 on sätestatud järgmised mõisted:

„Käesolevas direktiivis:

a) kolmanda riigi kodanik – isik, kes ei ole liidu kodanik [EÜ] asutamislepingu artikli 17 lõike 1 [nüüd ETL artikli 20 lõike 1] tähenduses;

³ Edaspidi „harta“.

- b) pagulane – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on tunnustatud pagulaseks Genfi 28. juuli 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni, muudetud New Yorgis 31. jaanuaril 1967 allkirjutatud protokolliga, tähenduses;
- c) perekonna taasühinemist taotlev isik – kolmanda riigi kodanik, kes elab seaduslikult liikmesriigis ja kes taotleb oma pereliikmete taasühinemist temaga või kelle pereliikmed taotleavad taasühinemist temaga;
- d) perekonna taasühinemine – liikmesriigis seaduslikult elava kolmanda riigi kodaniku pereliikmete sisenemine sellesse liikmesriiki ja seal elamine, et perekond jääks kokku, olenemata sellest, kas peresuhted tekkisid enne või pärast kõnealuse kolmanda riigi kodaniku sisenemist sellesse liikmesriiki;

[...]

- f) saatjata alaealine – alla kaheksateistkümne aastane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes saabub mõne liikmesriigi territooriumile ilma seadusjärgselt või tavakohaselt tema eest vastutava täisealise seni kuni selline isik on ta tegelikult oma hoole alla võtnud, või alaealine, kes on üksi jäetud pärast mõne liikmesriigi territooriumile saabumist.“

8. Direktiivi 2003/86 artiklis 3 on ette nähtud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse, kui perekonna taasühinemist taotleval isikul on liikmesriigi väljastatud ühe- või mitmeaastase kehtivusajaga elamisluba ja samas on tal põhjust eeldada, et ta saab alalise elamisõiguse, kui tema pereliikmed on kolmandate riikide kodanikud, nende õiguslikust seisundist olenemata.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata, kui perekonna taasühinemist taotlev isik:

- a) taotleb pagulasseisundi tunnustamist ja tema taotluse suhtes ei ole veel lõplikku otsust tehtud;
- b) tohib liikmesriigis elada ajutise kaitse alusel või samal alusel elamisloa taotlemisega ning ootab otsust oma seisundi kohta;
- c) tohib liikmesriigis elada mõne teise kaitsevormi alusel vastavalt liikmesriikide rahvusvahelistele kohustustele, siseriiklikele õigusaktidele või tavadele või taotleb elamisluba samal alusel ning ootab otsust oma seisundi kohta.

[...]

5. Käesolev direktiiv ei mõjuta liikmesriikide võimalusi soodsamate sätete vastuvõtmisel või säilitamisel.“

9. Selle direktiivi artikli 4 lõike 2 punktis a on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad seaduse või määrusega lubada vastavalt käesolevale direktiivile ning tingimusel, et IV peatükis sätestatud tingimused on täidetud, oma territooriumile siseneda ja seal elada järgmistel pereliikmetel:

- a) perekonna taasühinemist taotleva isiku või tema abikaasa vahetult ülenevad lähisugulased, kui nad on perekonna taasühinemist taotleva isiku või tema abikaasa ülalpidamisel ning ei saa päritolumaal oma sugulastelt piisavat tuge.“

10. Nimetatud direktiivi artiklis 5 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid määravad kindlaks, kas perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks esitatava taotluse tema territooriumile sisenemise ja seal elamise kohta esitab kõnealuse liikmesriigi pädevatele asutustele perekonna taasühinemist taotlev isik või tema pere liige või liikmed.

2. Taotlusele tuleb lisada peresuhteid ning artiklites 4 ja 6 ning vajaduse korral artiklites 7 ja 8 sätestatud tingimuste täidetust tõendavad dokumendid ning pereliikme(te) reisidokumentide tõestatud koopiad.

[...]

3. Taotlusi esitatakse ja vaadatakse läbi, kui pereliikmed elavad väljaspool selle liikmesriigi territooriumi, kus elab perekonna taasühinemist taotlev isik.

[...]

4. Liikmesriigi pädevad asutused teatavad taotluse esitajale oma otsusest kirjalikult võimalikult kiiresti ja igal juhul hiljemalt üheksa kuud pärast taotluse esitamise kuupäeva.

Taotluse läbivaatamise keerukusega seotud erandlikel asjaoludel võib esimeses lõigus osutatud tähtaega pikendada.

Eitav otsus tuleb põhjendada. Esimeses lõigus ette nähtud tähtaja jooksul otsuse tegemata jätmisest tulenevad tagajärjed määratakse kindlaks asjaomase liikmesriigi siseriiklikes õigusaktides.

5. Taotluse läbivaatamisel võtavad liikmesriigid piisavalt arvesse alaealiste laste parimaid huvisid.“

11. Direktiivi 2003/86 V peatükk reguleerib artiklites 9–12 konkreetselt pagulaste perekonna taasühinemist. Selle õigusakti artikli 9 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Käesolevat peatükki kohaldatakse liikmesriikide poolt tunnustatavate pagulaste perekondade taasühinemise suhtes.

2. Liikmesriigid võivad käesolevat peatükki kohaldada üksnes nende pagulaste suhtes, kellel olid peresuhted olemas enne nende sisenemist liikmesriikide territooriumile.“

12. Selle direktiivi artiklis 10 on sätestatud:

„1. Artiklit 4 kohaldatakse pereliikmete määratluse suhtes, kuid selle lõike 1 kolmandat lõiku ei kohaldata pagulaste laste suhtes.

2. Liikmesriigid võivad perekonna taasühinemise loa anda muudele kui artiklis 4 osutatud pereliikmetele, kui nad on pagulase ülalpidamisel.

3. Kui pagulane on saatjata alaealine, siis liikmesriigid:

a) lubavad perekonnaga taasühinemiseks oma territooriumile siseneda ja seal elada pagulase vahetult ülenevatel lähisugulastel, kohaldamata artikli 4 lõike 2 punktis a sätestatud tingimusi;

b) võivad lubada perekonnaga taasühinemiseks oma territooriumile siseneda ja seal elada pagulase eestkostjal või mis tahes muul pereliikmel, kui pagulasel ei ole vahetult ülenevaid sugulasi või neid ei ole võimalik leida.“

13. Nimetatud direktiivi artiklis 11 on ette nähtud:

„1. Artiklit 5 kohaldatakse taotluse esitamise ja läbivaatamise suhtes vastavalt käesoleva artikli lõikele 2.

2. Kui pagulasel ei ole võimalik esitada peresuhet tõendavaid ametlikke dokumente, võtavad liikmesriigid arvesse muid tõendeid selle suhte olemasolu kohta, mida tuleb hinnata kooskõlas siseriikliku õigusega. Eitavat otsust ei tohi rajada üksnes tõendavate dokumentide puudumisele.“

14. Direktiivi 2003/86 artiklis 12 on sätestatud:

„1. Erandina artiklist 7 ei nõua liikmesriigid pagulaselt ega/või tema pereliikme(te)lt nende ja artikli 4 lõikes 1 osutatud pereliikmete kohta esitatud taotluste korral tõendamist, et pagulane vastab artiklis 7 sätestatud nõuetele.

Ilma et see piiraks liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi, võivad liikmesriigid juhul, kui perekonna taasühinemine on võimalik kolmandas riigis, millega perekonna taasühinemist taotleval isikul ja/või tema pereliikmel on erisidemed, nõuda esimeses lõigus osutatud tõendamist.

Liikmesriigid võivad pagulaselt nõuda artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimuste täitmist, kui perekonna taasühinemise taotlust ei esitata kolme kuu jooksul pärast pagulasseisundi andmist.

2. Erandina artiklist 8 ei nõua liikmesriigid pagulaselt, et see oleks enne oma pereliikmetega ühinemist elanud teatava aja nende territooriumil.“

15. Vastavalt selle direktiivi artiklile 20 tuli liikmesriikidel direktiiv oma õigusesse üle võtta hiljemalt 3. oktoobriks 2005.

B. Madalmaade õigus

16. 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000, edaspidi „välismaalaste seadus“) artikli 29 lõike 2 *ab initio* ja punkti c alusel võivad direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses saatjata alaealisest välisriigi kodaniku ema ja isa saada sama seaduse artiklis 28 ette nähtud varjupaiga saanud isikutele antava ajutise elamisloa, kui nad olid asjaomase välisriigi kodaniku saabumise ajal tema perekonna tuumiku liikmed ja nad saabusid Madalmaadesse kas selle kodanikuga samal ajal või ühinesid temaga kolme kuu jooksul pärast sellele kodanikule artiklis 28 osutatud ajutise elamisloa andmist.

III. Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimus

17. Eritrea kodanik, A ja S-i tütar saabus Madalmaadesse üksi, kui ta oli alaealine. Ta esitas selle liikmesriigi territooriumil varjupaigataotluse 26. veebruaril 2014. Varjupaigataotluse läbivaatamise menetluse käigus ja enne lõpliku otsuse tegemist sai asjaomane isik täiealiseks. Madalmaade Kuningriigi pädev asutus andis 21. oktoobri 2014. aasta otsusega talle varjupaiga saanud isikutele antava elamisloa kehtivusajaga viis aastat tagasiulatuvalt alates tema taotluse esitamise kuupäevast.

18. Organisatsioon VluchtelingenWerk Midden-Nederland esitas 23. detsembril 2014 A ja S-i tütre nimel ajutise elamisloa taotluse tema vanemate ning kolme alaealise venna jaoks perekonna taasühinemiseks.

19. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Madalmaade julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär) jättis 27. mai 2015. aasta otsusega selle taotluse rahuldamata põhjusel, et perekonna taasühinemise taotluse esitamise ajal oli asjaomane isik täisealine ega saanud seega tugineda saatjata alaealise staatusele, mis võimaldaks tal saada eesõigust perekonnaga taasühinemisele. Selle otsuse peale esitatud vaie jäeti 13. augustil 2015 rahuldamata.

20. A ja S esitasid 3. septembril 2015 Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdamile (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad), kes on eelotsusetaotluse esitanud kohus, selle rahuldamata jätmise otsuse peale kaebuse, väites nimelt, et direktiivi 2003/86 artiklist 2 *ab initio* ja punktist f tuleneb, et selleks, et kindlaks määrata, kas isikut saab kvalifitseerida „saatjata alaealiseks“, on otsustav asjaomase isiku asjaomasesse liikmesriiki sisenemise kuupäev. Julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär leiab vastupidi, et selles suhtes on määrav perekonna taasühinemise taotluse esitamise kuupäev.

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et Raad van State (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu, Madalmaad) otsustas kahe 23. novembri 2015. aasta kohtuotsusega⁴, et asjaolu, et välisriigi kodanik on pärast riigi territooriumile saabumist saanud täisealiseks, võib võtta arvesse, et kindlaks määrata, kas ta kuulub direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f kohaldamisalasse ja teda võib käsitada „saatjata alaealisena“.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on aga seisukohal, et seda sätet tuleks tõlgendada nii, et see eeldab, et mõistet „saatjata alaealine“ hinnatakse asjaomase isiku riigi territooriumile sisenemise ajal, sest selles sättes on kasutatud terminit „kes saabub“, ja direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punktis f on loetletud sellest põhimõttest ainult kaks erandit, nimelt olukord, kus algselt koos saatjaga alaealine jäetakse pärast üksi, ja vastupidi, olukord, kus ilma saatjata saabunud alaealise võtab seejärel oma hoole alla tema eest vastutav täisealine. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib ühelt poolt, et tema menetluses oleval konkreetset juhul ei ole tegu ühega eranditest, mida tehakse saatjata alaealiste perekonnaga taasühinemise õiguse põhimõttest, ja teiselt poolt, et neid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt.

23. Nendel asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas pagulaste perekondade taasühinemise raames tuleb direktiivi 2003/86 artikli 2 [*ab initio* ja] punkti f tähenduses „saatjata alaealisena“ käsitada ka alla kaheksateistkümneme aasta vanust kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut, kes saabub mõne liikmesriigi territooriumile ilma seadusjärgselt või tavakohaselt tema eest vastutava täisealiseta ning kes:

- esitab varjupaigataotluse;
- saab liikmesriigis toimuva varjupaigamenetluse ajal 18-aastaseks;
- kelle varjupaigataotlus rahuldatakse tagasiulatuvalt alates taotluse esitamise kuupäevast ja
- kes esitab seejärel perekonna taasühinemise taotluse?“

⁴ Vt kohtuotsused nr 201501042/1/V1 ja nr 201502485/1/V1. Eelotsusetaotluse esitanud kohus esitab Euroopa Kohtule tõlgenduse, mida ta peab tegelikult järgima, isegi kui see ei pärine põhikohtuasjas kõne all olevate liidu õigusnormide tõeliselt tõlgendajalt. Raad van State (Riiginõukogu) on eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul tõlgendanud direktiivi 2003/86 sätteid ekslikult, kuigi nende mõte ei ole selge ja nende autentse tõlgenduse oleks pidanud andma Euroopa Kohus. Soovimata poleemikasse laskuda tuleks siiski märkida, et käesolevas kohtuasjas võib olla küsimus vastuolulises kohtupraktikas, vähemalt riigisisestelt.

IV. Minu analüüs

24. Euroopa Kohtul palutakse vastata sisuliselt küsimusele, millist kuupäeva tuleb arvesse võtta selleks, et kindlaks määrata, kas kolmanda riigi kodanikku võib käsitada saatjata alaealisena ja ta võib tugineda oma perekonnaga taasühinemise õigusele, kui ta sisenen liikmesriigi territooriumile siis, kui ta oli alaealine, taotles seal varjupaika, sai selle rahvusvahelise kaitse pärast täisealiseks saamist ja tugines seejärel saatjata alaealisena oma perekonnaga taasühinemise õigusele.

25. Selles kontekstis on Euroopa Kohtul otsustamaks, milline kuupäev on määrav selleks, et hinnata, kas asjaomasel isikul on õigus tugineda saatjata alaealisena direktiivi 2003/86 sätetele, vähemalt kolm varianti: kas lähtuda asjaomase isiku liikmesriigi territooriumile sisenemise kuupäevast või varjupaigataotluse esitamise kuupäevast või lõpuks perekonna taasühinemise taotluse esitamise kuupäevast.

26. Direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f ning artikli 10 lõike 3 koostoimest tuleneb, et selles suhtes määrav kuupäev on tingimata rahvusvahelise kaitse andmisest varasem kuupäev. See kuupäev saab seega olla ainult varjupaigataotluse esitamise kuupäev, arvestades esiteks, et selle direktiivi artikli 2 *ab initio* ja punktis f on kasutatud sõnu „kes saabub“ ning teiseks asjaolu, et seda seisundit tunnustatakse tagasiulatuvalt, kuna see jõustub alates taotluse esitamise kuupäevast, ja kolmandaks, et see on kõige täpsem haldusasutusele teadaolev kuupäev selleks, et määrata kindlalt kindlaks asjaomase isiku vanus.

27. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja) märgib muide eelotsusetaotluses, et nimetatud direktiivi artikli 2 *ab initio* ja punkti f sõnastusest endast tuleb selgelt välja, et seda sätet tuleb mõista nii, et määrav kuupäev selleks, et hinnata, kas taotlejat tuleb käsitada saatjata alaealisena, peab olema pädeva asutuse poolt elamisloa andmise kuupäev, mitte aga perekonna taasühinemise taotluse esitamise kuupäev. Kuna pagulasseisundi staatuse andmine on deklaratiivne ja tagasiulatava jõuga, on seega selleks, et hinnata, kas taotleja vastab saatjata alaealise määratlusele, määrav kindlasti elamisloataotluse esitamise kuupäev.

28. Meetme tagasiulatava jõuga ei või nimelt kaasneda selle tagajärgede mõju jaotamine. Asjaolu, et Madalmaade õiguses on kaitsvalt ette nähtud, et pagulasseisundi staatuse andmisel on tagasiulatav jõud taotluse esitamise kuupäevani, eeldab tingimata, et selliselt antud seisundi staatus hõlmab alates rahvusvahelise kaitse taotluse esitamise kuupäevast edasikanduvate õigusmõjude kogumit ja seega nende hulgas perekonnaga taasühinemise õigust, nagu see tuleneb direktiivist 2003/86, kui – nagu käesoleval juhul – pagulasseisundi staatus antakse isikule, kes esitas selle taotluse siis, kui ta oli alaealine. Selle siseriikliku meetme kaitseaspekti tagajärjeks on kaotada erinev kohtlemine tulenevalt sellest, et varjupaigataotluste käsitlemise kestusajad on erinevad. Peale selle oleks see, kui kõiki pagulasseisundiga antavaid õigusi ei antaks tagasiulatuvalt, nagu on Madalmaade õiguses ette nähtud, ilmselgelt vastuolus nõudega seada enne täisealiseks saamist varjupaigataotluse esitanud lapse huvid esikohale.

29. Lisaks saab perekonna taasühinemist taotleda või see saab toimuda ainult siis, kui liikmesriigi pädev asutus on teinud elamisloataotluse kohta lõpliku otsuse⁵ vastavalt direktiivi 2003/86 artikli 3 lõikele 1. Kuna pagulasseisundi tunnustamine on üks tingimustest, mis võimaldab esitada perekonna taasühinemise taotlust, oleks selle direktiivi, nagu ka pagulase kaitsvate Euroopa Liidu ja rahvusvaheliste õigusaktide eesmärkidega vastuolus lubada seda eesõigust kasutada ainult isikutel, kes olid rahvusvahelise kaitse saamise ajal veel alaealised, kuigi see on deklaratiivne ja toimib tagasiulatuvalt taotluse esitamise kuupäevani.

⁵ Vt ümberpöördult kohtujuristi ettepanek, Mengozzi, kohtuasi Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punktid 34–36).

30. Märgin, et selle perekonna taasühinemise jaoks soodsa tõlgendusega väldiks Euroopa Kohus direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f formalistlikku tõlgendamist, mis takistaks selle õigusakti eesmärkide saavutamist. Siin ei ole aga küsimus kõikidele liikmesriikide territooriumile sisenenud alaealistele perekonnaga taasühinemise õiguse andmises. Seda on siiski võimalik anda liikmesriikide territooriumile alaealisena saabunud isikutele, kes saavad pagulasseisundi staatuse, isegi pärast seda, kui nad on saanud täisealiseks, st ajal, kus perekonna taasühinemine saab võimalikuks, sest – tuletagem meelde, et – selle direktiivi artikli 3 lõike 1 kohaselt peab isikul, kes soovib kasutada perekonna taasühinemist käsitlevaid sätteid, olema eelistatavalt pikaajaline elamisluba või elamisluba, mis annab reaalsed väljavaated saada lõpuks alaline elamisõigus⁶.

31. Käesoleval juhul see seletab, miks A ja S-i tütar ootas enne perekonna taasühinemise taotluse esitamist õiguspäraselt seni, kuni talle anti vastavalt direktiivi 2003/86 artikli 9 lõikele 1 viieks aastaks varjupaigaõigus. Ta hoidus perekonna taasühinemise taotlust esitamast enne selle elamisõiguse saamist, mis oleks kõigepealt olnud vastuolus selle direktiivi artikli 3 lõike 2 punkti a ning artikli 9 lõike 1 sätetega, oleks seejärel muutnud perekonna taasühinemise menetluse tulemuse ebakindlaks ja lõpuks oleks blokeerinud riigi ametiasutused perekonna taasühinemise taotlusega, mida ei oleks ilmselt saanud rahuldada seetõttu, et perekonna taasühinemist taotleval isikul ei olnud elamisluba. Tuleks arvestada, et saatjata alaealise staatuse hindamiseks määrav kuupäev on seega tingimata kuupäev, millest alates muutub perekonna taasühinemine võimalikuks, st hetkest, millal pädev asutus rahuldab elamisloataotluse⁷. Põhikohtuasja puhul ulatub see seetõttu, et pagulasseisundi staatus anti deklaratiivselt ja tagasiulatavalt, tagasi varjupaigataotluse esitamise kuupäevani.

32. Kokkuvõttes ei tohiks käesoleval juhul asjaomase isiku hoiak menetlustest ja nende järjekorrast kinni pidada talle kahjuks tulla ja peaks olema koguni tervitatav.

33. Käesoleva kohtuasja eriasjaoludel tuleb nimelt arvesse võtta varjupaigataotluste läbivaatamise kestust ja vääramatut aja möödumist, mille tõttu oli asjaomasest isikust saanud täisealine selleks ajaks, kui talle anti varjupaika ja ta võis seega esitada taotluse, et tema vanemad, kellest üks viibis sel ajal Etioopias ja teine Iisraelis, saaksid temaga ühineda Madalmaades, et taastada peresidemed ja eraelu, millele on igal kolmanda riigi kodanikul õigus EIÕK artikli 8 ja harta artikli 7 alusel, nagu neid on tõlgendanud nii Euroopa Kohus kui ka Euroopa Inimõiguste Kohus.

34. Seoses sellega on direktiivi 2003/86 põhjendus 6 suunatud perekonna kaitsele ning pereelu hoidmisele. Sellest tuleneb vältimatult, et kooskõlas EIÕK artikliga 8 ja harta artikliga 7 ei või seda õigusakti tõlgendada kitsendavalt, et mitte võtta direktiivilt selle kasulikku mõju ega eirata selle direktiivi eesmärki, mis on soodustada perekonna taasühinemist⁸.

35. Euroopa Kohtul on muide juba olnud võimalus meelde tuletada, et nimetatud direktiivi põhjendusest 2 tuleneb, et perekonna taasühinemist käsitlevad meetmed tuleks vastu võtta kooskõlas kohustusega kaitsta perekonda ja austada perekonnaelu, mis on ette nähtud arvukates rahvusvahelise õiguse sätetes.

36. Tuletan lisaks meelde, et vastavalt Euroopa Kohtu praktikale tuleb harta artiklis 7 tagatud õigust sellele, et austataks era- ja perekonnaelu, käsitleda seostatult kohustusega seada esikohale lapse huvid, mida tunnustab harta artikli 24 lõige 2. Vastavalt viimati nimetatud sättes toodud nõuetele peavad liikmesriigid, kui nad avalik-õigusliku asutuse või eraõigusliku institutsiooni vahendusel võtavad vastu

6 Vt selle kohta minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punkt 56).

7 Vt analoogia alusel kohtujuristi ettepanek, Mengozzi, kohtuasi Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punktid 34 ja 36).

8 Vt selle kohta kohtuotsus, 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punktid 43 ja 44) ja minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punkt 63).

lapsi puudutava õigusakti, seadma laste parimad huvid „esikohale“. See nõue on sõnaselgelt esitatud direktiivi 2003/86 artikli 5 lõikes 5. Peale selle on Euroopa Kohus juba otsustanud, et liikmesriigid peavad tagama, et laps saaks säilitada regulaarsed isiklikud suhted ja otsese kontakti oma mõlema vanemaga⁹.

37. Kuigi Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast ei tulene tingimata, et perekonnaga taasühinemise õigust võiks kohaldada täisealistele lastele era- ja pereelu kaitse alusel, nähtub kohtupraktikast siiski, et sidemeid lapse ja tema perekonna vahel tuleb hoida ja et peresideme katkestamiseni võivad viia ainult erakorralised asjaolud. Sellest kohtupraktikast tuleneb, et teha tuleb kõik, et säilitada isiklikud suhted ja perekonna ühtsus või „taasluua“ perekond¹⁰.

38. Selles osas võtab Euroopa Inimõiguste Kohus arvesse palju lapsega seotud isiklike asjaolusid, et paremini kindlaks teha tema huvi ja tagada tema heaolu. Kohus võtab nimelt arvesse tema vanust ja küpsust, samuti tema sõltuvuse astet oma vanematest ning arvestab selles osas viimaste olemasolu või puudumist. Kohus tunneb huvi ka lapse elukeskkonna vastu ning tema päritoluriigis valitseva olukorra vastu, selleks et hinnata raskusi, millesse perekonnal on oht selles riigis sattuda¹¹. Kõiki neid asjaolusid kogumis arvestades ning neid ja riigi üldist huvi kaaludes hindab Euroopa Inimõiguste Kohus, kas riigid on oma otsustes säilitanud õige tasakaalu ja järginud EIÖK artiklis 8 ettenähtut.

39. Euroopa Kohus on otsustanud, et siseriiklikud ametiasutused peavad direktiivi 2003/86 kohaldamisel ja perekonna taasühinemise taotlusi läbi vaadates hindama kõiki kaalul olevaid huve tasakaalustatult ja mõistlikult, lähtudes eelkõige asjaomaste laste huvidest¹².

40. Kui neid asjaolusid arvestades käesoleval juhul seda tasakaalu hinnata, siis oleks vaja tähele panna esiteks, et A ja S-i tütar saabus üksinda ja alaealisena Madalmaade territooriumile, teiseks, et ta on pärit Eritreast, ja kolmandaks, et talle perekonnaga taasühinemise õiguse andmine võimaldaks kogu perekonna taasluua. See soodustaks kõigi selle pere liikmete õigust era- ja pereelu austamisele, ja seda sõltumatult asjaolust, et sel päeval, kui liikmesriigi pädev asutus otsustab perekonna taasühinemise taotluse üle, on Madalmaade Kuningriigi territooriumile saatjata alaealisena saabunud asjaomane isik saanud täisealiseks ja teda ei saa enam pidada otseses mõttes lapseks.

41. Seda arvestades näib, et võimalus anda perekonnaga taasühinemise õigus isikule nagu põhikohtuasja kaebajate tütar, kes saabus alaealisena ja saatjata liikmesriigi territooriumile, kuid kes sai pagulasseisundi staatuse, kui ta oli saanud täisealiseks ja sai seega vastavalt direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punktile a taotleda perekonnaga taasühinemise õigust käsitlevate õigusnormide kohaldamist alles pärast seda sündmust, ei lähe liikmesriikidele seatud eesmärkidest kaugemale.

42. Lisaks, nagu rõhutavad põhikohtuasja kaebajad, ei või perekonnaga taasühinemise õigus, nagu see on selle direktiivi artikli 10 lõikega 3 ette nähtud, sõltuda sellest, kui kiiresti suudavad liikmesriigi valitsusasutuste talitused varjupaigataotluse toimikuid läbi vaadata, eriti siis, kui asjaomased isikud saavad mõne kuu pärast täisealiseks ja isegi kui institutsioonid kutsuvad liikmesriike regulaarselt üles menetlema saatjata alaealiste varjupaigataotlusi esmajärjekorras, et võtta arvesse nende erilist haavatavust, mis väärrib erilist kaitset¹³.

9 Vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punktid 77 ja 78 ja seal viidatud kohtupraktika) ja kohtuotsus, 6.12.2012, O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 76).

10 Vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punkt 73), ja EIK, 6.7.2010, Neulinger ja Shuruk vs. Šveits, CE:ECHR:2010:0706JUD004161507, punkt 136 ja seal viidatud kohtupraktika.

11 Vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punkt 74), ja EIK, 21.12.2001, Sen vs. Madalmaad, CE:ECHR:2001:1221JUD003146596, punkt 37, ja 31.1.2006, Rodrigues da Silva ja Hoogkamer vs. Madalmaad, CE:ECHR:2006:0131JUD005043599, punkt 39. Vt ka kohtuotsus, 27.6.2006, parlament vs. nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 56).

12 Vt selle kohta kohtuotsus, 6.12.2012, O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 81).

13 Vt Euroopa Komisjoni esimese asepresidendi Frans Timmermans 30. novembri 2016. aasta avaldus, milles kutsutakse liikmesriike üles saatjata alaealiste registreerimist kiirendama ja nende kaitset parandama.

43. Põhikohtuasjas kulus asjaomasel isikul pärast Madalmaade Kuningriigi territooriumile saabumist pagulasseisundi staatuse saamiseks kaheksa kuud. Selle juhtumi puhul on seega tegu varjupaigataotluste menetlemise üsna tavapärase tähtaegadega, kuigi direktiivi 2005/85/EÜ¹⁴ artikli 23 lõikes 2, mis oli kohaldatav faktiliste asjaolude toimumise ajal, oli ette nähtud, et varjupaigataotluste menetlemine toimub võimalikult kiiresti, umbes kuue kuu jooksul, nagu rõhutab Euroopa Komisjon oma seisukohtades.

44. Lisaks märgin selle kohta, et Euroopa Kohus on otsustanud, et tuleks privilegeerida tõlgendust, mis võimaldab tagada, et perekonna taasühinemise taotluste edukus sõltub peamiselt taotleja, mitte haldusasutusega seotud asjaoludest nagu taotluse menetlemise kestus¹⁵.

45. Need asjaolud soosivad direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f ning artikli 10 lõike 3 koostoimes laia tõlgendust, arvestades varjupaigataotluste menetlemise tavalist kestust ja ametiasutuste võimalust vaadata teatavaid varjupaigataotlejate toimikuid läbi eelisjärjekorras, eelkõige siis, kui taotlejad on peagi saamas täisealiseks.

46. Lisaks toob pagulasseisundi staatuse andmise tunnustamine kaasa selle, et liikmesriigid ei saa püüda oma kohustustest vabaneda või nendest kõrvale hoida, nii et Euroopa ühist varjupaigasüsteemi käsitlevad õigusnormid muutuvad sisutühjaks, kui liikmesriigid keelduvad menetlemast nende territooriumil saatjata viibivate alaealiste varjupaigataotlusi kiiresti, varjatud eesmärgiga mitte rakendada saatjata alaealiste eesõigust perekonna taasühinemisele. Tuleks takistada nende õigusnormide range rakendamine, mille tagajärg oleks varjupaigataotlejate heidutamise ja mis suurendaks nendel isikutel ja nende perekondadel juba niigi esinevaid raskusi veelgi¹⁶.

47. Siin ei ole siiski küsimus niisuguse kaasuse loomises, mille eesmärk on kindlaks määrata, et alaealiste eesõigus perekonna taasühinemisele tuleb teatud aja jooksul säilitada, isegi siis, kui nad saavad täisealiseks. Asi ei ole täisealiseks saamisega kaasnevate õiguslike tagajärgede eitamises. Sellegipoolest on niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas võimalik kohaldada väga noortele täisikka jõudnud pagulastele direktiivi 2003/86 kaitsesätteid, pidades silmas üksteisele järgnevat menetlust, peatset täisealiseks saamist ja võimalust muuta perekonna taasühinemine võimalikuks.

48. Nimelt tuleb arvesse võtta, et käesoleva juhtumi eriasjaoludel ja – veel kord – arvestades, et pagulasseisundi staatus, mis võimaldab esitada perekonna taasühinemise taotlus, antakse deklaratiivselt ja tagasiulatuvalt, ei kujuta perekonnaga taasühinemise õiguse andmine isikule, kes esitas varjupaigataotluse siis, kui ta oli alaealine, selle direktiivi sätete liiga laia tõlgendamist.

49. Juhuks kui Euroopa Kohus seda ettepanekut ei järgi, tuleks teise võimalusena meelde tuletada, et nimetatud direktiivi põhjendusi 8 ja 10 arvestades peavad liikmesriigid tagama põgenikele perekonna taasühinemiseks soodsamad tingimused ja võivad lubada perekonna taasühinemist ülenevatele sugulastele. Täisealiseks saamisega kaovad nimelt vaid eesõigus ja soodsamad eeskirjad, mida asjaomane isik sai oma perekonnaga taasühinemise õiguse suhtes alaealisena kasutada.

14 Nõukogu 1. detsembri 2005. aasta direktiiv liikmesriikides pagulasseisundi omistamise ja äravõtmise menetluse miinimumnõuete kohta (ELT 2005, L 326, lk 13).

15 Vt analoogia alusel kohtuotsus, 17.7.2014, Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092, punkt 17).

16 Vt analoogia alusel minu ettepanek kohtuasjas Danqua (C-429/15, EU:C:2016:485, punktid 75–79). Vt selle kohta ka EIK, 10.7.2014, Tanda-Muzinga vs. Prantsusmaa, CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, punktid 75 ja 76.

50. Märkimist väärivad ka Euroopa Liidu ja muud rahvusvahelised õigusaktid, mis näevad ette, et riigid peavad pagulasseisundi staatuse saanud isikute esitatud perekonna taasühinemise taotlused läbi vaatama erilise kiiruse ja heatahtlikkusega¹⁷.

51. Seda silmas pidades ei võiks, isegi kui käesoleval juhul ei loetaks A ja S-i tüdarta saatjata alaealiseks, direktiivi 2003/86 tõlgendada nii, et see takistab tema võimalust anda oma ülenevatele sugulastele perekonna taasühinemise õigus, ja seda vastavalt selle direktiivi artikli 4 lõike 2 punktile a, mis näeb ette, et liikmesriigid võivad lubada perekonna taasühinemiseks riiki siseneda ja seal elada perekonna taasühinemist taotleva isiku vahetult ülenevatel lähisugulastel, kui nad on tema ülalpidamisel ning ei saa päritolumaal oma sugulastelt piisavat tuge.

52. Seda silmas pidades on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kindlaks määrata ühelt poolt, kas liikmesriigi õiguses on ette nähtud võimalus rahuldada perekonna taasühinemise taotlus pagulase ülenevate sugulaste jaoks, ja teiselt poolt, kas selleks kehtestatud tingimused on käesoleval juhul täidetud.

53. Niisuguse tõlgenduse kohaldamine käesoleval juhul eeldaks siiski kontrollimist, kas isik, kes on hiljuti saanud täisealiseks, on suuteline võtma üksi terve pere enda ülalpidamisele.

54. Minu arvates tuleks tagada kõige ulatuslikum kaitse, et see vastaks nii palju kui võimalik erilise haavatavuse olukorrale, milles on saatjata liikmesriikide territooriumile sisenenud alaealised, nagu ka noored täiskasvanud, kes on pagulasseisundis¹⁸ ja kelle küpsust tuleb hinnata, ilma et see võiks ohtu seada liidu seadusandja kehtestatud eesmärgid rändevoogude piiramise alal.

55. Tuletan nimelt meelde, et perekonna taasühinemise kujutab endast põhimõtet¹⁹ ja et sellest põhimõttest tehtavaid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt. Lisaks märgin, et perekonna taasühinemise lubamine perekonna taasühinemist taotleva lapse kaudu ei kujuta erilist ohtu riikide poliitikale, kuna vanemad võivad ise taotleda perekonna taasühinemist oma laste jaoks, kui need on alaealised ja ülalpeetavad.

56. See tähendab, et seda tüüpi perekonna taasühinemise puhul tuleb hinnata sõltuvuse asjaolusid, nagu ka lähedus- ja materiaalseid sidemeid. Seda silmas pidades ei saa olla lubatav, eriti meie tänapäeva ühiskondades, et vanemate ja laste vaheline sõltuvusside lõpeb kohe alates lapse täisealiseks saamise kuupäevast ja et last ei saa seega enam pidada alaealiseks.

17 Vt kohtuotsus, 27.6.2006, parlament *vs.* nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 57), milles tuletatakse meelde, et ÜRO Peaassamblee 20. novembri 1989. aasta resolutsioonis 44/25 vastu võetud ja 2. septembril 1990. aastal jõustunud lapse õiguste konventsiooni artikli 9 lõikes 1 on ette nähtud, et osalisriigid tagavad, et last ei eraldata vanematest vastu nende tahtmist, ning artikli 10 lõike 1 kohaselt tuleneb sellest kohustusest, et lapse või tema vanemate poolt perekonna taasühinemise eesmärgil esitatud avalduse osalisriiki sissesõiduks või sealt väljasõiduks peavad osalisriigid lahendama positiivselt, humaanselt ja kiiresti. Vt ka nimetatud konventsiooni artikkel 22, milles on sätestatud iga lapse õigus elada koos oma vanematega. Vt veel ÜRO täievoliliste esindajate 25. juuli 1951. aasta konverentsi lõppakt pagulaste ja kodakondsuseta isikute seisundi kohta ning EIK kohtuotsus, 10.7.2014, Tanda-Muzinga *vs.* Prantsusmaa, CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, punktid 44 ja 45 ning punktid 48 ja 49, milles on märgitud ka Euroopa Nõukogu ministrite komitee 15. detsembri 1999. aasta soovitus nr R (99) 23 perekonna taasühinemise kohta pagulaste ja teiste rahvusvahelist kaitset vajavate isikute puhul või veel Euroopa Nõukogu inimõiguste voliniku Thomas Hammarbergi 20. novembri 2008. aasta memorandum, mis järgnes tema visiidile Prantsusmaale 21.-23. maini 2008.

18 Euroopa Nõukogu inimkaubanduse vastu võitlemise eksperdirühm soovib oma viiendas ja kuuendas üldises tegevusaruandes (ajavahemike 1.10.2014–31.12.2015 ja 1.1.2016–31.12.2016 kohta, kättesaadavad järgmistel veebiaadressidel: <https://rm.coe.int/168063093d> ja <https://rm.coe.int/1680706a43>) anda eriline kaitse sisserändajatest või varjupaigataotlejatest lastele ja noortele, arvestades neid ähvardavat inimkaubanduse ohtu. Seda arvestades peaks see ulatuslik kaitse hõlmama kõiki liidu territooriumil viibivaid kolmanda riigi kodanikust alaealisi ja noori täiskasvanuid ähvardavaid ohte. See eksperdirühm seadis oma 28. juuli 2017. aasta avalduses 4. ülemaailmse inimkaubanduse ohvrite väärkuse päeva puhul, kättesaadav järgmisel veebiaadressil: http://www.coe.int/fr/web/portal/news-2017/-/asset_publisher/StEVosr24HJ2/content/states-must-act-urgently-to-protect-refugee-children-from-trafficking?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ffr%2Fweb%2Fportal%2Fnews-2017%3Fp_id%3D101_INSTANCE_StEVosr24HJ2%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-4%26p_p_col_count%3D1, nimelt kahtluse alla paljude liikmesriikide seatud piirangud perekonna taasühinemisele.

19 Vt selle kohta kohtuotsus, 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 43) ja minu ettepanek liidetud kohtuasjades O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:595, punkt 59).

57. Lisaks on direktiiv 2003/86 eesmärk tegeleda asjaomaste isikute haavatavuse probleemiga. Eitada Eritreast alaealisena liikmesriikide territooriumile saabunud ja pagulasseisundi staatuse saanud isikute haavatavust, isegi kui nad on vahepeal saanud täisealiseks, oleks vastuolus liidu seadusandja eesmärkidega.

58. Kõigest eespool öeldust tulenevalt tuleb direktiivi artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses käsitada saatjata alaealisena ka alla 18-aastast kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut, kes siseneb liikmesriigi territooriumile ilma tema eest seadusjärgselt või tavakohaselt vastutava täiskasvanud saatjata ja kes taotleb varjupaika, saab seejärel menetluse ajal täisealiseks, enne kui talle antakse varjupaik tagasiulatuvalt alates tema taotluse esitamise kuupäevast ning lõpuks taotleb perekonnaga taasühinemise õigust, mida antakse saatjata alaealistele pagulastele selle direktiivi artikli 10 lõike 3 alusel.

59. Kui Euroopa Kohus seda tõlgendust ei järgi, siis tuleks arutada direktiivi 2003/86 vastuvõtmisel liidu seadusandja tehtud valikuid, ilma selle direktiivi artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses saatjata alaealise staatuse hindamiseks arvesse võetava kuupäeva üle sõnaselgelt otsustamata. Seda tehes valis see seadusandja kas täieliku ühtlustamise, mis ei jäta liikmesriikidele mingit kaalutlusruumi, või otsustas jätta väga ulatusliku kaalutlusõiguse, mille raames võivad liikmesriigid siiski võrdväärse ja tõhususe põhimõtet järgides kindlaks määrata, millisest hetkest alates on kõige õigem hinnata isiku õigust tugineda vastavalt nimetatud direktiivi artikli 10 lõikele 3 perekonna taasühinemist käsitlevatele sätetele.

60. Siinkohal ei ole direktiivi 2003/86 artikli 10 lõike 3 punkti a näol, vastupidi sellele, mida väidavad Madalmaade Kuningriik, Poola Vabariik ja komisjon, tegu mitte vabatahtlike, vaid pigem kohustuslike sätetega. Alaealise ja saatjata pagulase puhul liikmesriigid „lubavad“ perekonnaga taasühinemiseks oma territooriumile siseneda ja seal elada pagulase vahetult ülenevatel lähisugulastel. See säte on sõnastatud käskivas vormis ja paneb liikmesriikidele täpsed positiivsed kohustused. Liikmesriikidel ei ole seega mingit kaalutlusõigust ja kui see peakski neil olema, siis ei tohi nad seda kasutada nii, et see kahjustab direktiivi eesmärki, mis on soodustada perekonnaga taasühinemist²⁰.

61. Alaealistel saatjata pagulastel on nimelt oma vahetult ülenevate sugulastega taasühinemise õigus. Euroopa Kohus on muide selle kohta otsustanud, et direktiivi 2003/86 artikli 4 lõige 1 paneb liikmesriikidele täpsed positiivsed kohustused, millele vastavad selgelt määratletud subjektiivsed õigused, kuna see paneb neile ilma kaalutlusruumi võimaldamata kohustuse selles direktiivis kindlaks määratud juhtudel lubada perekonna taasühinemist taotleva isiku teatud liikmetel perekonnaga taasühineda²¹.

62. Euroopa Kohus on samuti täpsustanud, et kuigi liikmesriikidel on direktiivi 2003/86 kohaldamisel siiski teatav kaalutlusruum seada perekonnaga taasühinemise õiguse kasutamisele tingimusi, tuleb seda pädevust tõlgendada kitsalt, kuna perekonna taasühinemise lubamine on reegel²².

63. Seega ei saa asjaolu, et liidu seadusandja ei ole sätestanud, millisest kuupäevast lähtudes saab perekonnaga taasühinemise õigust hinnata, kui seda taotleb isik on saatjata alaealine ja temaga ühinejad on tema ülenevad sugulased, mõista nii, et sellega on jäetud liikmesriikidele kaalutlusruum hindamisel, milliseid tingimusi tuleb selle põhimõttelise kaitse ja selle eesõiguse saamiseks täita. Liikmesriikidel on perekonna taasühinemise lubamiseks kaalutlusõigus ainult siis, kui asjaomast isikut ei käsitata enam saatjata alaealisena.

20 Vt analoogia alusel, kohtujuristi ettepanek, Mengozzi, kohtuasi Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punktid 25 ja 61).

21 Vt kohtuotsused, 27.6.2006, parlament vs. nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 60) ja 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 41). Vt selle kohta ka kohtujuristi ettepanek, Mengozzi, kohtuasi Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punkt 23).

22 Vt kohtuotsused, 4.3.2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 43) ja, 6.12.2012, O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 74) ja kohtujuristi ettepanek, Mengozzi, kohtuasi Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punkt 24).

64. Seda silmas pidades on võrdväarsuse ja tõhususe põhimõtte kohaldamine Euroopa Kohtule eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimustele vastamiseks välistatud, kui Euroopa Kohus asub seisukohale, nagu ma teen talle ettepaneku, et alaealisena liikmesriigi territooriumile saabunud isikut, kes saab pagulasseisundi staatuse alles siis, kui ta on saanud täisealiseks, tuleb sellegipoolest käsitada direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses saatjata alaealisena ning ta võib seega pretendeerida selle direktiivi artikli 10 lõikes 3 ette nähtud perekonna taasühinemise eesõigusele.

65. Kui Euroopa Kohus ei järgi minu seisukohta, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid on olemuselt kohustuslikud ja et asjaomast isikut on võimalik käsitada saatjata alaealisena, siis tuleks märkida, et direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f tõlgendus, mis eeldab, et kuupäev, mida tuleb arvesse võtta, et kindlaks määrata, kas taotlejal on perekonnaga taasühinemise õigus, on taasühinemistaotluse esitamise kuupäev, ei vastaks tõhususe nõudele. Niisugune tõlgendus pärsiks nimelt isikute võimet saada perekonnaga taasühinemise õigus, samas kui – nagu öeldud – selle direktiivi eesmärk on just nimelt soodustada perekonna kaitset, nimelt nende pagulaste puhul perekonnaga taasühinemise õiguse tunnustamisega²³.

66. Kõigest eespool öeldust tulenevalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku otsustada, et direktiivi 2003/86 artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses on saatjata alaealine ka alla 18-aastane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes siseneb liikmesriigi territooriumile ilma tema eest seadusjärgselt või tavakohaselt vastutava täiskasvanud saatjata ja kes taotleb varjupaika, saab seejärel menetluse ajal täisealiseks, enne kui talle antakse varjupaik tagasiulatuvalt alates tema taotluse esitamise kuupäevast ning lõpuks taotleb perekonnaga taasühinemise õigust, mida antakse saatjata alaealistele pagulastele selle direktiivi artikli 10 lõike 3 alusel.

V. Ettepanek

67. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdami (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 2 *ab initio* ja punkti f tähenduses on saatjata alaealine ka alla 18-aastane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes siseneb liikmesriigi territooriumile ilma tema eest seadusjärgselt või tavakohaselt vastutava täiskasvanud saatjata ja kes taotleb varjupaika, saab seejärel menetluse ajal täisealiseks, enne kui talle antakse varjupaik tagasiulatuvalt alates tema taotluse esitamise kuupäevast ning lõpuks taotleb perekonnaga taasühinemise õigust, mida antakse saatjata alaealistele pagulastele selle direktiivi artikli 10 lõike 3 alusel.

²³ Vt kohtuotsus, 27.6.2006, parlament vs. nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 88), milles Euroopa Kohus tuletab meelde, et kuigi liikmesriikidel on direktiivi 2003/86 teatud sätete kohaselt kaalutusõigus, jääb ikkagi kohustus vaadata perekonna taasühinemise taotlused läbi lapse huvidest lähtudes ja perekonnaelu soodustamise eest hoolitsedes.