



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

17. aprill 2018*

Eelotsusetaotlus – Euroopa Liidu kodakondsus – Õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil – Direktiiv 2004/38/EÜ – Artikli 28 lõike 3 punkt a – Tugevdatud kaitse väljasaatmise eest – Tingimused – Alaline elamisõigus – Elamine vastuvõtvast liikmesriigis asjaomase liikmesriigi territooriumilt väljasaatmise otsuse tegemisele eelneva kümne aasta jooksul – Vangistusperiood – Tagajärjed kümneaastase elamisperioodi pidevuse suhtes – Seos integratsioonideme igakülgse hindamisega – Hindamise ajahetk ja hindamisel arvesse võetavad kriteeriumid

Liidetud kohtuasjades C-316/16 ja C-424/16,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergi (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) 27. aprilli 2016. aasta otsusega ja Supreme Court of the United Kingdomi (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) 27. juuli 2016. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse vastavalt 3. juunil ja 1. augustil 2016, menetlustes

B

versus

Land Baden-Württemberg (C-316/16),

ja

Secretary of State for the Home Department

versus

Franco Vomero (C-424/16),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident A. Tizzano, kodade presidendid R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, J. L. da Cruz Vilaça, A. Rosas ja C. G. Fernlund, kohtunikud E. Juhász, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, A. Prechal (ettekandja) ja E. Jarašiūnas,

kohtujurist: M. Szpunar,

kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikku menetlust ja 17. juuli 2017. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keeled: saksa ja inglise.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- B, esindaja: *Rechtsanwalt* R. Kugler,
- F. Vomero, esindajad: R. Husain, *QC*, *barrister* P. Tridimas ja *barrister* N. Armstrong ning *solicitor* J. Luqmani,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Möller,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: C. Crane, C. Brodie ja S. Brandon, keda abistas *barrister* R. Palmer,
- Taani valitsus, esindaja: M. Wolff, C. Thorning ja N. Lyshøj,
- Iirimaa, esindajad: L. Williams, K. Skelly, E. Creedon ja A. Joyce, keda abistasid K. Mooney, *BL*, ja E. Farrell, *BL*,
- Kreeka valitsus, esindaja: T. Papadopoulou,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. Bulterman ja B. Koopman,
- Euroopa Komisjon, esindajad: E. Montaguti, M. Heller ja M. Wilderspin,

olles 24. oktoobri 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), artikli 28 lõike 3 punkti a.
- 2 Taotlused on esitatud kohtuvaidlustes esiteks Kreeka kodaniku B ja Land Baden-Württembergi (Baden-Württembergi liidumaa, Saksamaa) ning teiseks Itaalia kodaniku Franco Vomero ja Secretary of State for the Home Departmenti (siseminister, Ühendkuningriik) vahel seoses B ja F. Vomero suhtes tehtud väljasaatmisotsustega.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2004/38 põhjendustes 17, 18, 23 ja 24 on märgitud:

„(17) Kui liidu kodanikud, kes on otsustanud jääda vastuvõtvasse liikmesriiki pikemaks ajaks, saaksid kasutada alalist elamisõigust, tugevdaks see liidu kodakondsuse väärtust ja oleks oluliseks teguriks sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamisel, mis on üks liidu põhieesmärke. Seepärast tuleks

alaline elamisõigus näha ette kõikidele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele, kes on elanud vastuvõtvast liikmesriigis kooskõlas käesolevas direktiivis sätestatud tingimustega viis järjestikust aastat, ilma et neid oleks välja saadetud.

- (18) Selleks et aidata kaasa integreerumisele selle vastuvõtva liikmesriigi ühiskonda, kus liidu kodanik elab, ei tohiks alalisele elamisõigusele pärast selle saamist enam mingeid tingimusi kehtestada.

[...]

- (23) Liidu kodanike ja nende pereliikmete väljasaatmine avaliku korra või julgeoleku huvides on meede, mis võib tõsiselt kahjustada isikuid, kes on neile asutamislepinguga antud õigusi ja vabadusi kasutades igati integreerunud vastuvõtvasse liikmesriiki. Seepärast tuleks selliste meetmete ulatust piirata kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, et võtta arvesse asjaomaste isikute integreerumise astet, vastuvõtvast liikmesriigis elamise kestust, nende vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda ning sidemeid päritoluriigiga.

- (24) Sellest tulenevalt, mida suurem on liidu kodanike ja nende pereliikmete vastuvõtvasse liikmesriiki integreerumise aste, seda suurem peaks olema väljasaatmisvastase kaitse tase. Ainult erandlikel asjaoludel, kui see on avaliku korra huvides hädavajalik, võib rakendada väljasaatmist liidu kodanike suhtes, kes on mitu aastat elanud vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, eriti kui nad on seal sündinud ja elanud kogu oma elu. Lisaks peaks selline erandlike asjaolude reegel kehtima ka alaealiste väljasaatmise suhtes, et kaitsta nende perekondlikke sidemeid, kooskõlas 20. novembri 1989. aasta ÜRO lapse õiguste konventsiooniga.“

- 4 Direktiivi 2004/38 III peatükis „Elamisõigus“ sisalduvates artiklites 6 „Kuni kolmekuuline elamisõigus“ ja 7 „Üle kolmekuuline elamisõigus“ on täpsustatud tingimused, mille alusel on liidu kodanikel ja nende pereliikmetel sellised elamisõigused muus liikmesriigis kui liikmesriik, mille kodanikud nad on.
- 5 Direktiivi 2004/38 IV peatükis „Alaline elamisõigus“ sisalduvas artiklis 16 on ette nähtud:

„1. Liidu kodanikud, kes on elanud vastuvõtvast liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat, saavad seal alalise elamisõiguse. Selle õiguse suhtes ei kohaldata III peatükis sätestatud tingimusi.

[...]

3. Elamisperioodi pidevust ei mõjuta ajutine eemalviibimine, mis ei ületa kuut kuud aastat, või pikemaajaline eemalviibimine seoses kohustusliku ajateenistusega või üks eemalviibimine maksimaalselt kaheteistkümne järjestikuse kuu jooksul olulistel põhjustel, näiteks rasedus ja sünnitus, raske haigus, õpingud või tööalane koolitus või lähetus mõnda teise liikmesriiki või kolmandasse riiki.

4. Kui alaline elamisõigus on omandatud, kaotatakse see üksnes juhul, kui vastuvõtvast liikmesriigist viibitakse eemal kaks järjestikust aastat.“

- 6 Direktiivi 2004/38 VI peatükk „Sisenemis- ja elamisõigusele avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides kehtestatavad piirangud“ sisaldab artikleid 27–33.

- 7 Direktiivi 2004/38 artikli 27 „Üldpõhimõtted“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Kui käesoleva peatüki sätetest ei tulene teisiti, võivad liikmesriigid piirata avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides liidu kodanike ja nende pereliikmete liikumis- ja elamisvabadust, sõltumata nende kodakondsusest. Kõnealuseid põhjendusi ei tohi rakendada majanduslikel eesmärkidel.

2. Avaliku korra või julgeoleku huvides võetud meetmed on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja põhinevad eranditult asjaomase isiku isiklikul käitumisel. Varasemate süüdimõistvate kohtuotsustega ei saa selliste meetmete võtmist iseenesest põhjendada.

Asjaomase isiku käitumine peab kujutama endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi. Põhjendused, mis ei ole juhtumi üksikasjadega seotud või mis rajanevad üldise preventsiiooni kaalutlustel, ei ole vastuvõetavad.“

8 Direktiivi artiklis 28 „Kaitse väljasaatmise eest“ on sätestatud:

„1. Enne avaliku korra või julgeoleku huvides väljasaatmise otsuse tegemist võtab vastuvõttev liikmesriik arvesse teatavaid asjaolusid, näiteks kui kaua on asjaomane isik tema territooriumil elanud, tema vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda, sotsiaalset ja kultuurilist integratsiooni vastuvõtvasse liikmesriiki ning sidemeid päritoluriigiga.

2. Vastuvõttev liikmesriik ei või sõltumata kodakondsusest teha väljasaatmisotsust liidu kodanike või nende pereliikmete suhtes, kellel on tema territooriumil alaline elamisõigus, välja arvatud avaliku korra või julgeoleku[ga seonduvatel tõsistel põhjustel]. [täpsustatud tõlge]

3. Välja arvatud juhul, kui see on liikmesriikide arvates avaliku julgeoleku huvides hädavajalik, ei või liidu kodanike väljasaatmise otsust teha, kui nad:

a) on elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat või

b) on alaealised, välja arvatud juhul, kui väljasaatmine on vajalik lapse enda huvides, nagu on ette nähtud 20. novembri 1989. aasta ÜRO lapse õiguste konventsioonis.“

9 Direktiivi 2004/38 artiklis 33 „Väljasaatmine karistuse või õigusliku tagajärjena“ on ette nähtud:

„1. Vastuvõttev liikmesriik ei või väljasaatmisotsuseid teha karistusena või vabadusekaotusliku karistuse õigusliku tagajärjena, välja arvatud juhul, kui need vastavad artiklite 27, 28 ja 29 nõuetele.

2. Kui lõikes 1 sätestatud väljasaatmisotsus täidetakse rohkem kui kaks aastat pärast selle tegemist, kontrollib liikmesriik, kas kõnealune isik on sellel ajal tõsiselt ohtlik avalikule korrale või julgeolekule, ja hindab, kas väljasaatmisotsuse tegemisest alates on asjaoludes toimunud olulisi muudatusi.“

Saksa õigus

10 30. juuli 2004. aasta liidu kodanike vaba liikumise seaduse (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern; edaspidi „FreizügG/EU“) §-s 6 „Riiki sisenemise ja seal viibimise õiguse kaotus“, millega võetakse eeskätt üle direktiivi 2004/38 artikkel 28, on sätestatud:

„(1) [...] artikli 2 lõikes 1 nimetatud õiguse võib ära võtta ning alalist elamisõigust kinnitava tõendi ja elamisloa või alalise elamisloa tühistada ainult avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervise huvides ([ELTL] artikli 45 lõige 3 ja artikli 52 lõige 1). Territooriumile sisenemise võib samuti keelata esimeses lauses nimetatud põhjustel. [...]

(2) Ainuüksi süüdimõistmine kriminaalasjas ei saa õigustada lõikes 1 nimetatud otsuseid või meetmeid. Arvesse võib võtta ainult süüdimõistmisi kriminaalasjas, mis ei ole veel kustunud, ja ainult sel määral, mil nende aluseks olnud asjaolud näitavad isiklikku käitumist, mis kujutab endast tegelikku ohtu avalikule korrale. Tegemist peab olema tegeliku ja piisavalt tõsise ohuga mõnele ühiskonna põhihuvile.

(3) Väljasaatmisotsuse tegemisel lõiget 1 kohaldades tuleb eriti arvesse võtta asjaomase isiku elamise kestust Saksamaa territooriumil, tema vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda, sotsiaalsed ja kultuurilist integreerumist Saksamaal, samuti tema sidemete tihedust päritoluriigiga.

(4) Lõikes 1 nimetatu saab pärast alalise elamisõiguse saamist tuvastada ainult mõjuvatel põhjustel.

(5) Liidu kodanike ja nende pereliikmete puhul, kes on elanud Saksamaa Liitvabariigi territooriumil viimased 10 aastat, ning alaealiste puhul saab lõikes 1 nimetatu tuvastada ainult siis, kui see on avaliku julgeoleku huvides hädavajalik. Seda reeglit ei kohaldata alaealiste suhtes, kui elamisõiguse äravõtmine on vajalik lapse parimates huvides. Avaliku julgeoleku huvides on see hädavajalik ainult siis, kui asjaomasele isikule on ühe või mitme tahtlikult toime pandud kuriteo eest mõistetud vähemalt viie aasta pikkune jõustunud vangistus või noorsookaristus või kui tema viimase jõustunud süüdimõistmisega seoses kohaldati tõkendina vahistamist, kui ohus on Saksamaa Liitvabariigi turvalisus või kui asjaomane isik kujutab endast terrorismiohtu.

[...]“

Ühendkuningriigi õigus

- 11 Direktiivi 2004/38 artiklid 27 ja 28 võeti üle 2006. aasta immigratsioonimääruse (Euroopa majanduspiirkond) (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 (SI 2006/1003)) artikliga 21.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-316/16

- 12 B on 1989. aasta oktoobris Kreekas sündinud Kreeka kodanik. Pärast vanemate lahkuminekut saabus ta 1993. aastal oma emaga Saksamaale, kus tema emapoolsed vanavanemad elasid töötajatena juba alates aastast 1989. Tema ema töötas sellest ajast peale selles liikmesriigis ja tal on nüüd selle riigi kodakondsus lisaks Kreeka kodakondsusele, mille ta alles jättis.
- 13 Peale kahekuulise perioodi, mil tema isa ta Kreekasse viis, ja mõne lühikese puhkuseperioodi elas B alates 1993. aastast pidevalt Saksamaal. Ta käis selles liikmesriigis koolis ning sai seal põhikooli lõputunnistuse (*Hauptschulabschluss*). Ta valdab saksa keelt. Kreeka keele oskus seevastu võimaldab tal teha ennast selles keeles algelisel tasemel arusaadavaks üksnes kõnes.
- 14 B ei ole siiani suutnud läbida kutseõpet muu hulgas psühholoogiliste häirete tõttu, mille pärast ta oli kohustatud ka saama terapeutilist ja psühhiaatrilist ravi. B töötas 2012. aasta novembris ja detsembris. Seejärel oli ta töötu.
- 15 B-l on Saksamaal direktiivi 2004/38 artikli 16 tähenduses alaline elamisõigus.
- 16 Amtsgericht Pforzheimi (Pforzheimi esimese astme kohus, Saksamaa) 7. novembri 2012. aasta määrusega käskmenetluses (*Strafbefehl*) mõisteti B-le rahaline karistus 90 päevamäär ulatuses mobiiltelefoni omastamise, väljapressimise, väljapressimiskatse ja keelatud relva tahtliku lubamatu valdamise eest.

- 17 B röövis 10. aprillil 2013 kasiinot kummikuulidega laetud püstoliga ning seda eelkõige selleks, et hankida selle karistuse kandmiseks vajalik raha, ning ta pressis välja 4200 eurot. Landgericht Karlsruhe (Karlsruhe esimese astme kohus, Saksamaa) mõistis 9. detsembril 2013 B-le selle kuriteo eest viie aasta ja kaheksa kuu pikkuse vangistuse. Alates 12. aprillist 2013 on B viibinud pidevalt kinnipidamiskohas, kõigepealt eelvangistuses ja seejärel vanglas.
- 18 Pärast B ärakuulamist tuvastas Regierungspräsidium Karlsruhe (Karlsruhe prefektuur, Saksamaa) 25. novembri 2014. aasta otsusega, mis võeti vastu FreizügG/EU § 6 lõike 5 alusel koostoimes direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktiga a, et B on kaotanud õiguse siseneda Saksamaale ja seal viibida. B-le anti seetõttu korraldus lahkuda kõnealuse liikmesriigi territooriumilt kolme kuu jooksul alates õiguse kaotuse tuvastamise jõustumisest, sest vastasel juhul saadetakse ta tagasi Kreekasse. B suhtes määrati seitsmeks aastaks Saksamaale sisenemise ja seal viibimise keeld alates hetkest, mil ta Saksamaalt tegelikult lahkus.
- 19 B esitas selle otsuse peale kaebuse Verwaltungsgericht Karlsruhe (Karlsruhe halduskohus, Saksamaa), kes tühistas selle otsuse 10. septembri 2015. aasta otsusega. Baden-Württembergi liidumaa esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergile (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus).
- 20 Kõigepealt välistab kõnealune kohus, et põhikohtuasja asjaoludel võisid tekkida avaliku julgeolekuga seonduvad hädavajalikud põhjused FreizügG/EU § 6 lõike 5 ja direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses. Ta märgib sellest tulenevalt, et kui B saab tugineda nendest sätetest tulenevale tugevdatud kaitsele väljasaatmise eest, tuleb tal vaidlusaluse otsuse tühistamine muutmata jätta.
- 21 Selles suhtes on eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks seisukohal, et arvestades käesoleva kohtuotsuse punktides 12 ja 13 kirjeldatud asjaolusid ja sellest tulenevat B tugevat sidet Saksamaaga, ei saanud integratsiooniside, mis teda selle vastuvõtva liikmesriigiga seob, katkeda talle mõistetud vangistuse tõttu, nii et asjaomast isikut ei saa jätta ilma direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitsest väljasaatmise eest.
- 22 Teiseks on kõnealune kohus seisukohal, et vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt väljasaatmise põhjuseks olnud süüteo toimepanemise tõttu mõistetud vabadusekaotuslikku karistust ei tohi mingil juhul arvesse võtta selle kindlakstegemisel, kas integratsiooniside on katkenud, tuues kaasa sellel territooriumil elamise perioodi pidevuse katkemise artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses. Vastasel juhul tuleneks sellest nimelt, et isik, kellele on mõistetud üle viie aasta pikkune vangistus ja kes Saksa kohaldatavate õigusnormide kohaselt on põhimõtteliselt endiselt vangistuses, kui tehakse haldusotsus, milles tuvastatakse riiki sisenemise ja seal viibimise õiguse kaotus, ei saaks kunagi tugineda selles sättes ette nähtud tugevdatud kaitsele väljasaatmise eest.
- 23 Lisaks ei oleks liikmesriikides, kus väljasaatmise korraldus antakse vabadusekaotusliku karistuse õigusliku tagajärjena ja seega enne kinnipidamist, aga kunagi võimalik seda vabadusekaotuslikku karistust arvesse võtta, et hinnata, kas integratsiooniside on võinud katkeda ja kas sellest tulenevalt on elamisperioodi pidevus katkenud. See toob kaasa liidu kodanike ebavõrdse kohtlemise direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktist a tuleneva tugevdatud kaitse küsimuses.
- 24 Kolmandaks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et selle igakülgse hindamise, mis viiakse läbi, et kontrollida, kas integratsioonisidemed vastuvõtva liikmesriigiga on katkenud, mille tõttu jäädakse ilma tugevdatud kaitsest, tuleb sellises kohtuasjas nagu käesolev arvesse võtta kinnipidamisega seotud asjaolusid. Nimelt ei põhjusta elamisperioodi katkemist mitte süütegu ise, vaid kinnipidamine. Selles küsimuses on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et arvesse tuleb võtta kinnipidamise kestust, kuid ka muid kriteeriume, nagu karistuse täideviimise viis, asjaomase isiku üldine käitumine kinnipidamise ajal ja eelkõige mõtisklemine toimepandud kuriteo üle, kinnipidamiskoha kinnitatud

ravinäidustustega nõustumine ja nende kohaldamine, asjaomase isiku osalemine kooliharidus- ning kutsealase täiendõppe programmides, osalemine karistuse täideviimises ja selle eesmärkide täitmisel ning isiklike ja perekondlike sidemete säilimine vastuvõtvast liikmesriigis.

- 25 Neljandaks, tuletades meelde, et Euroopa Kohus on 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsuse G. (C-400/12, EU:C:2014:9) punktis 35 leidnud, et selle kindlakstegemiseks, mil määral takistab vangistuse tõttu asjaomase isiku elamisperioodi katkemine tal saamast direktiiv 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud kaitset, tuleb asjaomase isiku olukorra igakülgne hindamine viia läbi kindlal ajahetkel, kui kerkib tema väljasaatmise küsimus, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas leidub imperatiivseid liidu õiguse sätteid, mille põhjal see hetk kindlaks määrata.
- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et selle kindlaksmääramine peaks toimuma liidus ühtlustatud lahenduse leidmise teel, et vältida seda, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktist a tuleneva kaitse tase erineb liikmesriigiti sõltuvalt muu hulgas sellest, kas väljasaatmisotsus tehakse vabaduskaotusliku karistuse õigusliku tagajärjena või vastupidi kinnipidamise ajal või pärast seda vastu võetud haldusotsusega. Selles küsimuses on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et seda, kas integratsioonisidemed vastuvõtva liikmesriigiga on katkenud või mitte, tuleb hinnata ajal, mil sisuliselt asja lahendav kohus teeb otsuse väljasaatmisotsuse õiguspärasuse kohta.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas *a priori* on välistatud, et süüdimõistmine ja seejärel vangistuse täitmisele pööramine võib kaasa tuua olukorra, et kolme aasta vanuselt vastuvõtvast liikmesriiki saabunud liidu kodaniku integratsioonisidemeid tuleb pidada katkenuks, mille tagajärjel ei ole asjaomane isik elanud vastuvõtvast liikmesriigis eelnevad kümme aastat direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses ja tema suhtes ei kehti [selles sättes] ette nähtud kaitse väljasaatmise eest, kui kõnealune liidu kodanik on elanud vastuvõtvast liikmesriigis kogu oma senise elu pärast kolme aasta vanuselt sinna saabumist, tal ei ole enam mingeid sidemeid liikmesriigiga, mille kodanik ta on, ning ta sooritas süüdimõistmise ja vangistuse täitmise kaasa toonud kuriteo pärast 20 aasta pikkust elamist vastuvõtvast liikmesriigis?
 2. Kas juhul, kui esimesele küsimusele tuleb vastata eitavalt, ei võeta küsimuse puhul, kas vangistuse täitmine toob kaasa integratsioonisidemete katkemise, arvesse sellise kuriteo eest mõistetud vangistust, mis on riigist väljasaatmise alus?
 3. Juhul kui esimesele ja teisele küsimusele tuleb vastata eitavalt, siis milliste kriteeriumide põhjal tuleb hinnata, kas asjaomane liidu kodanik võib sellisel juhul siiski tugineda direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud kaitsele väljasaatmise eest?
 4. Kas juhul, kui esimesele ja teisele küsimusele tuleb vastata eitavalt, leidub imperatiivseid liidu õiguse sätteid, mille põhjal määrata kindlaks „kindel ajahetk, mil väljasaatmise küsimus tekib“, ja anda asjaomase liidu kodaniku olukorrale üldine hinnang selleks, et uurida, kuivõrd võib asjaomase isiku väljasaatmisele eelneval kümnel aastal riigis elamise perioodi katkemine takistada tuginemist tugevdatud kaitsele väljasaatmise eest?“

Kohtuasi C-424/16

- 28 F. Vomero on 18. detsembril 1957 sündinud Itaalia kodanik. 3. märtsil 1985 asus F. Vomero koos Ühendkuningriigi kodanikust tulevase abikaasaga, kellega ta kohtus 1983. aastal, elama Ühendkuningriiki. Nad abiellusid selles liikmesriigis 3. augustil 1985 ja neil sündis viis last, kelle eest lisaks juhutööde tegemisele F. Vomero hoolitses, kuna tema abikaasa töötas täistööajaga.

- 29 Aastatel 1987–1999 mõisteti F. Vomero Itaalias ja Ühendkuningriigis mitmel korral süüdi tegudes, mille eest talle vangistust ei mõistetud. 1998. aastal abielusuhted lõppesid. F. Vomero lahkus nende ühisest elukohast ja kolis teise elukohta koos M-iga.
- 30 1. märtsil 2001 tappis F. Vomero M-i. Vandekohus vähendas süüdistuse mõrvas süüdistuseks provotseeritud tapmises. Talle mõisteti 2. mail 2002 kaheksa aastat vangistust. Ta vabanes 2006. aasta juuli alguses.
- 31 Siseminister otsustas 23. märtsi 2007. aasta otsusega, mida kinnitati 17. mail 2007, F. Vomero 2006. aasta immigratsioonimääruse (Euroopa majanduspiirkond) artikli 21 alusel välja saata.
- 32 F. Vomero vaidlustas selle otsuse Asylum and Immigration Tribunalis (sisserände- ja varjupaigaasjade kohus, Ühendkuningriik). Selle kohtu otsus kaevati edasi Court of Appeali (England & Wales) (apellatsioonikohus (Inglismaa ja Wales), Ühendkuningriik), kelle 14. septembri 2012. aasta kohtuotsuse peale esitati kassatsioonkaebus, mis on praegu Supreme Court of the United Kingdomi (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) menetluses. Kaks korda menetlus peatati, oodates kuni lahendatakse muud kohtuasjad ja eelkõige nende eelotsusetaotluste aluseks olevad kohtuasjad, mille kohta on tehtud 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13) ja 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G. (C-400/12, EU:C:2014:9).
- 33 F. Vomerot peeti väljasaatmiseks kuni 2007. aasta detsembrini vahi all. Pärast seda alustati tema suhtes 2012. aasta jaanuaris kriminaalmenetlust külmrelva omamise ja kehavigastuste tekitamise tõttu, mille eest mõisteti talle 16nädalane vangistus. Ühe teise, sissemurdmise ja varguse tõttu 2012. aasta juulis alustatud menetluse tulemusel mõisteti talle lisaks 12nädalane vangistus.
- 34 Siseminister väitis eespool nimetatud väljasaatmisotsuse põhjendamiseks eelkõige seda, et kuna ajavahemikus 2001–2006 viibis ta tapmise eest vangistuses, siis ei omandanud F. Vomero Ühendkuningriigis alalist elamisõigust ning et ta ei saa seega tugineda direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a osutatud tugevdatud kaitsele.
- 35 Viidates 7. oktoobri 2010. aasta kohtuotsusele Lassal (C-162/09, EU:C:2010:592), 21. juuli 2011. aasta kohtuotsusele Dias (C-325/09, EU:C:2011:498) ja 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsusele Onuekwere (C-378/12, EU:C:2014:13), leiab Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus), et kuna alalist elamisõigust ei saanud õiguslikult tekkida enne 30. aprilli 2006, mil möödus direktiivi 2004/38 ülevõtmise tähtaeg, ning pealegi ei ole vaidlust selles, et F. Vomero oli selle kuupäeva seisuga vangistuses viibinud üle viie aasta, et ta jäi vangitusse veel kaheks kuuks pärast seda kuupäeva ja et tema suhtes väljasaatmisotsuse tegemise ajal oli ta vabaduses viibinud alles vähem kui üheksa kuud, siis ei olnud asjaomane isik otsuse tegemise ajaks omandanud direktiivi artikli 16 lõike 1 alusel alalist elamisõigust.
- 36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et neil asjaoludel on põhiküsimus see, kas alaline elamisõigus direktiivi 2004/38 artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses on direktiivi artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitse andmise eeltingimus.
- 37 Eeldades, et see nii ei ole, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus veel, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a osutatud väljasaatmisotsuse tegemisele eelnev kümneaastane periood peab Euroopa Kohtu praktika kohaselt olema pidev üksnes „põhimõtteliselt“ (16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punkt 34). Ta selgitab, et see periood võib olla ka katkendlik, kui see katkeb näiteks territooriumilt eemalviibimise või vangistuse tõttu. Neid asjaolusid arvestades ei ole veel selge, kuidas selles sättes nimetatud kümneaastast perioodi tuleb arvestada, ja eeskätt see, kas nende perioodide arvestuses tuleb arvesse võtta territooriumilt eemalviibimise või vangistuse perioode või mitte.

- 38 Mis puudutab asjaolu, et vastuvõtva liikmesriigiga integratsioonisidet tuleb hinnata igakülgsest, et selles kontekstis kindlaks teha, kas see side on olemas või on katkenud (16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punktid 36 ja 37), siis leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et selle hinnangu ulatust ja tagajärgi ei ole samuti veel piisavalt täpsustatud. Kohtul on eelkõige tekkinud küsimus, milliseid tegureid võib olla vaja analüüsida, et teha kindlaks, kas 2007. aasta väljasaatmisotsuse vastuvõtmise ajal olid F. Vomero integratsioonisidemed Ühendkuningriigiga sellised, et need andsid talle selles liikmesriigis kümne eelneva aasta jooksul elamise alusel õiguse tugevdatud kaitsele.
- 39 Neil asjaoludel otsustas Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas [direktiivi 2004/38] artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitse sõltub alalise elamisõiguse omamisest [direktiivi 2004/38] artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses?
2. Eitava vastuse korral [esimesele küsimusele]:
- Kas „eelnevad kümme aastat“, millele on artikli 28 lõike 3 punktis a viidatud, on:
- a) lihtsad kalendriaastad, mida arvestatakse tagasivaateliselt asjaomasest kuupäevast (käesolevas asjas väljasaatmise otsuse kuupäevast) ning mis hõlmab kõiki eemalviibimise või vangistuse perioode;
- b) potentsiaalselt katkendlik ajavahemik, mida arvestatakse tagasivaateliselt asjaomasest kuupäevast, liites kokku ajavahemikud, mil isik ei viibinud eemal ega vanglas, ning saades võimalusel kokku kümneaastase eelneva elamisperioodi?
3. Kui vastus [esimesele küsimusele] on eitav, siis mis on [direktiivi 2004/38] artikli 28 lõike 3 punktis a viidatud kümneaastase elamisperioodi tingimuse ning integratsioonisideme üldise hindamise õige suhe?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus kohtuasjas C-424/16

- 40 Esimese küsimusega soovib Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) sisuliselt teada, kas direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud kaitse väljasaatmise eest eeldab, et asjaomasel isikul on direktiivi artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses alaline elamisõigus.
- 41 Kõigepealt olgu märgitud, et see küsimus põhineb eeldusel, et F. Vomerol ei ole Ühendkuningriigis alalist elamisõigust.
- 42 Kuna Euroopa Kohtule ei ole teada kõik asjaolud, mis on vajalikud selle eelduse põhjendatuse kontrollimiseks, tuleb esitatud küsimusele vastata sellest eeldusest lähtudes.
- 43 Sellega seoses olgu meenutatud, et direktiivi 2004/38 põhjenduses 23 on rõhutatud, et liidu kodanike ja nende pereliikmete väljasaatmine avaliku korra või julgeoleku huvides võib tõsiselt kahjustada isikuid, kes on neile asutamislepinguga antud õigusi ja vabadusi kasutades igati vastuvõtvasse liikmesriiki integreerunud.
- 44 Sel põhjusel – nagu nähtub direktiivi 2004/38 põhjendusest 24 – kehtestab see direktiiv väljasaatmisvastase kaitse süsteemi, mis põhineb asjaomaste isikute integreerumise astmel vastuvõtvasse liikmesriiki, nii et mida suurem on liidu kodanike ja nende pereliikmete vastuvõtvasse liikmesriiki

integreerumise aste, seda suuremad on nende väljasaatmisvastased tagatised (vt selle kohta 23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 25, ja 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punkt 70).

- 45 Seda silmas pidades on direktiivi 2004/38 artikli 28 lõikes 1 sätestatud kõigepealt üldiselt, et enne „avaliku korra või julgeoleku huvides“ väljasaatmise otsuse tegemist võtab vastuvõttev liikmesriik arvesse teatavaid asjaolusid, näiteks seda, kui kaua on asjaomane isik tema territooriumil elanud, tema vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda, sotsiaalset ja kultuurilist integratsiooni vastuvõtvasse liikmesriiki ning sidemeid päritoluriigiga (23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 26).
- 46 Seejärel nähtub nimetatud artikli lõikest 2, et vastuvõttev liikmesriik ei või sõltumata kodakondsusest teha väljasaatmisotsust liidu kodanike või nende pereliikmete suhtes, kellel on sama direktiivi artikli 16 alusel tema territooriumil alaline elamisõigus, „välja arvatud avaliku korra või julgeolekuga seonduvatel tõsistel põhjustel“.
- 47 Viimaks, mis puudutab liidu kodanikke, kes on vastuvõtvas liikmesriigis elanud eelnevad kümme aastat, siis on direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktiga a oluliselt tugevdatud kaitset väljasaatmismeetmete vastu, sätestades, et sellist meedet ei tohi kohaldada, välja arvatud juhul, kui see on „liikmesriikide määratletud avaliku julgeoleku huvides hädavajalik“ (23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 28).
- 48 Direktiivi 2004/38 artikli 28 sõnastusest ja ülesehitusest nähtub seega, et selles ette nähtud kaitse väljasaatmise eest on seda tugevam, mida suurem on liidu kodaniku saavutatud vastuvõtvasse liikmesriiki integreerumise aste.
- 49 Neil asjaoludel ja kuigi asjaomastes sätete sõnastuses sellist täpsustust ei ole, saab liidu kodanik direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a tagatud tugevdatud kaitset saada ainult siis, kui ta vastab direktiivi artikli 28 lõikes 2 osutatud kaitse saamise eeltingimusele, nimelt et tal on selle direktiivi artikli 16 alusel alaline elamisõigus.
- 50 Direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a sellist tõlgendust kinnitab ka nimetatud sätte kontekst.
- 51 Kõigepealt olgu meenutatud, et direktiivis 2004/38 on vastuvõtvas liikmesriigis elamise õiguse osas ette nähtud mitmeetapiline süsteem, mis sellest direktiivist varasemates erinevates liidu õigusaktides ja kohtupraktikas ette nähtud etappe ja tingimusi sisuliselt üle võttes viib alalise elamisõiguseni (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 38).
- 52 Esiteks, kuni kolmekuulise elamise kohta näeb direktiivi 2004/38 artikkel 6 elamisõiguse tingimuse või formaalsusena ette üksnes nõude omada kehtivat isikutunnistust või passi ning direktiivi artikli 14 lõike 1 kohaselt säilib see õigus seni, kuni liidu kodanik ja tema pereliikmed ei koorma põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 39).
- 53 Teiseks, üle kolmekuulise elamisõiguse puhul kehtivad elamisõiguse saamiseks direktiivi 2004/38 artikli 7 lõikes 1 sätestatud tingimused ning vastavalt direktiivi artikli 14 lõikele 2 säilib see õigus seni, kuni liidu kodanik ja tema pereliikmed vastavad neile tingimustele. Eelkõige nähtub direktiivi põhjendusest 10, et nende tingimuste eesmärk on eeskätt vältida seda, et need isikud koormaksid põhjendamatult vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 40).

- 54 Kolmandaks nähtub direktiivi 2004/38 artikli 16 lõikest 1, et liidu kodanikud, kes on elanud vastuvõtvast liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat, saavad seal alalise elamisõiguse ning selle õiguse suhtes ei kohaldata eelmises punktis nimetatud tingimusi. Nagu on märgitud direktiivi põhjenduses 18, ei tohi alalisele elamisõigusele pärast selle saamist enam mingeid tingimusi kehtestada eesmärgiga aidata kaasa integreerumisele selle riigi ühiskonda (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 41).
- 55 Eeltoodust tuleneb niisiis, et erinevalt alalise elamisõiguse saanud liidu kodanikust, kelle saab vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt välja saata üksnes direktiivi 2004/38 artikli 28 lõikes 2 ette nähtud põhjustel, võidakse kodanik, kes sellist õigust ei ole omandanud, direktiivi III peatüki kohaselt vajaduse korral territooriumilt välja saata, kui ta muutub selle liikmesriigi sotsiaalisüsteemile ebamõistlikuks koormaks.
- 56 Ent nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 57 ja 58, ei saa liidu kodanik, kelle suhtes võidakse põhjusel, et tal ei ole alalist elamisõigust, teha väljasaatmisotsus, kui ta muutub selliseks ebamõistlikuks koormaks, samas tugineda oluliselt tugevdatud kaitsele, mis on ette nähtud direktiivi artikli 28 lõike 3 punktis a, mille kohaselt on tema väljasaatmine lubatud vaid juhul, kui see on avaliku julgeoleku huvides „hädavajalik“, mis viitab „erandlikele asjaoludele“, nagu on märgitud direktiivi põhjenduses 24 (vt selle kohta 23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 40).
- 57 Seejärel on samuti oluline meelde tuletada, nagu on rõhutatud direktiivi 2004/38 põhjenduses 17, et alaline elamisõigus on oluline tegur sotsiaalse ühtekuuluvuse edendamisel ja kõnealuse direktiiviga nähti see ette liidu kodakondsuse väärtuse tugevdamiseks, mistõttu liidu seadusandja seadis direktiivi 2004/38 artikli 16 lõike 1 kohase alalise elamisõiguse saamise sõltuvusse liidu kodaniku integreerumisest vastuvõtvasse liikmesriiki (16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Euroopa Kohus on juba leidnud, et direktiivi 2004/38 artikli 16 lõikes 1 ette nähtud alalise elamisõiguse omandamise aluseks olev integratsioon ei põhine mitte ainult ruumilistel ja ajalistel, vaid ka kvalitatiivsetel teguritel, mis seonduvad vastuvõtvasse liikmesriiki integreerumise astmega (16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Onuekwere, C-378/12, EU:C:2014:13, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 59 Mõistet „seaduslik elamine“, mida direktiivi 2004/38 artikli 16 lõikes 1 sisalduv väljend „kes on elanud seaduslikult“ tähendab, tuleb seega mõista kui selles direktiivis ja eelkõige artikli 7 lõikes 1 sätestatud tingimustele vastavat elamist (21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja, C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 46).
- 60 Ent liidu kodanik, kes ei ole omandanud õigust elada alaliselt vastuvõtvast liikmesriigis, kuna ta ei ole neid tingimusi täitnud, ja kes ei saa seega tugineda direktiivi 2004/38 artikli 28 lõikes 2 tagatud väljasaatmisvastase kaitse tasemele, saab veelgi vähem tugineda direktiivi artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud väljasaatmisvastase kaitse oluliselt kõrgemale tasemele.
- 61 Kõike eeltoodut arvestades tuleb kohtuasja C-424/16 esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud väljasaatmisvastase kaitse saamine eeldab, et asjaomasel isikul on direktiivi artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses alaline elamisõigus.

Teine ja kolmas küsimus kohtuasjas C-424/16

- 62 Kuna teise ja kolmanda küsimuse esitas Supreme Court of the United Kingdom (Ühendkuningriigi kõrgeim kohus) vaid juhuks, kui tema esimesele küsimusele vastatakse eitavalt, siis ei ole vaja neid analüüsida.

Esimene kuni kolmas küsimus kohtuasjas C-316/16

- 63 Oma esimese kuni kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus) sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a kehtestatud nõuet, et isik on „elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat“, tuleb tõlgendada nii, et see nõue võib olla täidetud – ning millistel tingimustel – liidu kodaniku puhul, kes on asunud väiksena elama muusse liikmesriiki kui tema kodakondsusjärgne liikmesriik ja kes on seal elanud kakskümmend aastat enne, kui talle mõisteti seal vabadusekaotuslik karistus, mis on täitmisel ajal, mil tema suhtes tehakse väljasaatmisotsus.
- 64 Selles suhtes on oluline esiteks meelde tuletada, et kuigi on tõsi, et direktiivi 2004/38 põhjenduste 23 ja 24 kohaselt on vastuvõtvasse liikmesriiki igati integreerunud isikutel eriline kaitse, eriti kui nad on seal sündinud ja elanud kogu oma elu, on direktiivi artikli 28 lõike 3 punktis a tagatud tugevdatud kaitse andmisel määrav kriteerium siiski küsimus, kas liidu kodanik, kellel on vastuvõtvas liikmesriigis direktiivi artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses alaline elamisõigus, elas vastuvõtvas liikmesriigis väljasaatmisotsuse tegemisele eelneva kümne aasta jooksul, nagu on nõutud artikli 28 lõikes 3 (vt selle kohta 23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 31, ja 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punkt 23).
- 65 Sellest tuleneb eelkõige, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitse saamiseks nõutud kümneaastast elamisperioodi tuleb arvutada tagurpidi alates isiku väljasaatmise otsuse tegemise kuupäevast (16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punkt 24).
- 66 Teiseks nähtub Euroopa Kohtu praktikast, et selline kümneaastane elamisperiood peab põhimõtteliselt olema pidev (vt selle kohta 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punkt 27).
- 67 Sellega seoses on siiski oluline ka meenutada, et kuigi direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkt a seab tugevdatud kaitse saamise seega sõltuvusse huvitatud isiku viibimisest asjaomase liikmesriigi territooriumil väljasaatmisele eelneva kümne aasta jooksul, ei öelda seal midagi selle kohta, millised asjaolud võivad katkestada kümneaastase elamisperioodi, mis on vajalik, et saada selle sätte kohaselt õigus tugevdatud kaitsele (23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 29).
- 68 Nii leidis Euroopa Kohus, et mis puudutab küsimust, mil määral takistavad eemalviibimised vastuvõtva liikmesriigi territooriumilt direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a nimetatud ajavahemikul asjaomasel isikul saada selles õigusnormis ette nähtud tugevdatud kaitset, siis asjaomase isiku olukorra igakülgne hindamine tuleb viia läbi iga kord kindlal ajahetkel, kui kerkib väljasaatmisküsimus (23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 32).
- 69 Liikmesriigi ametiasutused, kes vastutavad direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 kohaldamise eest, peavad selleks iga üksikjuhtumi puhul arvesse võtma kõiki asjakohaseid aspekte, eelkõige huvitatud isiku vastuvõtvas liikmesriigist eemalviibimiste igakordset ja kogukestust ning nende sagedust, samuti põhjuseid, mis töid kaasa selle, et ta sellest liikmesriigist lahkus. Nimelt on oluline kindlaks teha, kas need eemalviibimised osutavad sellele, et tema isiklike, perekondlike või professionaalsete huvide kese on viidud üle teise riiki (vt selle kohta 23. novembri 2010. aasta kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 33).
- 70 Seoses küsimusega, kas vangistusperioodid iseenesest võivad sõltumata liikmesriigi territooriumilt eemal viibitud ajast samuti olenevalt olukorrast tuua kaasa seose katkemise selle riigiga ja pideva riigis elamise katkemise, leidis Euroopa Kohus, et kuigi sellised perioodid küll katkestavad põhimõtteliselt pideva riigis elamise direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses, tuleb siiski selleks, et kindlaks teha, kas need töid kaasa eelnevalt vastuvõtva liikmesriigiga tekkinud integratsioonisidemete katkemise, mille tõttu jääb asjasse puutuv isik ilma selles sättes tagatud tugevdatud kaitsest, hinnata selle isiku olukorda igakülgset kindlal ajahetkel, kui kerkib tema väljasaatmise küsimus. Selle igakülgse

hindamise raames tuleb arvesse võtta vangistusperioode koos kõikide muude asjaoludega, mis kujutavad endast iga üksikjuhtumi kõiki asjakohaseid aspekte, mille hulka kuulub olenevalt olukorrast asjaolu, et isik on vangistusele eelnevalt elanud vastuvõtvast liikmesriigis kümme aastat (vt selle kohta 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus G., C-400/12, EU:C:2014:9, punktid 33–38).

- 71 Nimelt, eriti kui tegemist on liidu kodanikuga, kes oli juba varem ja isegi enne, kui ta pani toime õigusrikkumise, mille tõttu talle vangistus mõisteti, olukorras, mis vastas vastuvõtvast liikmesriigis kümme aasta jooksul pideva elamise tingimusele, ei saa seda, et selle riigi ametiasutused isiku kinnipidamiskohta paigutasid, käsitada asjaoluna, mis katkestab automaatselt integratsioonisidemed, mis on isikul eelnevalt selle riigiga tekkinud, ja selle riigi territooriumil elamise perioodi pidevuse direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses ning sellest tulenevalt jätta ta ilma selles sättes tagatud tugevdatud kaitsesest väljasaatmise eest. Sellise tõlgenduse tulemusel minetakse see säte sisuliselt oma kasuliku mõju, kuna kõige sagedamini tehakse väljasaatmisotsus just asjaomase isiku niisuguse käitumise tõttu, mille eest ta süüdi mõisteti ja temalt vabadus võeti.
- 72 Käesoleva kohtuotsuse punktis 70 meenutatud igakülgse hindamise raames, mille peab antud juhul läbi viima eelotsusetaotluse esitanud kohus, tuleb sellel kohtul seoses integratsioonisidemetega, mis B-l tekkisid vastuvõtva liikmesriigiga elamisperioodil, mis eelnes tema kinnipidamisele, arvesse võtta asjaolu, et mida tugevamad on integratsioonisidemed kõnealuse riigiga – eeskätt sotsiaalses, kultuurilises ja perekondlikus plaanis, mis võivad näiteks olla nii tugevad, et isik on selle riigi ühiskonda täielikult sulandunud, nagu on eelotsusetaotluse esitanud kohus tuvastanud põhikohtuasjas –, seda väiksem on tõenäosus, et kinnipidamisperiood võis viia nende katkemiseni ning seega direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a osutatud kümme aasta jooksul pideva elamisperioodi katkemiseni.
- 73 Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktides 123–125, võivad sellise igakülgse hindamise muud olulised asjaolud hõlmata esiteks süüteo laadi, mis põhjendas asjaomast vangistusperioodi, ja teo toimepanemise tehiosid ning teiseks kõiki vangistuse ajal asjaomase isiku käitumisega seotud olulisi asjaolusid.
- 74 Nimelt kui süüteo laad ja selle toimepanemise tehiosid võimaldavad mõista meedet, mille raames isik olenevalt olukorrast eemaldus vastuvõtva liikmesriigi ühiskonnast, võib asjaomase isiku käitumine kinnipidamise ajal omalt poolt aidata kaasa sellise eemaldumise süvenemisele või vastupidi säilitada või taastada selle liikmesriigiga varem tekkinud integratsioonisidemeid, et ta viimase ühiskonda peagi taasintegreerida.
- 75 Viimasega seoses tuleb pealegi arvesse võtta, et nagu Euroopa Kohus on juba märkinud, ei ole liidu kodaniku ühiskonda taasintegreerumine liikmesriigis, kuhu ta on igati integreerunud, ainuüksi viimase huvides, vaid ka liidu huvides üldiselt (23. novembri 2010. aasta kohtuotsus, Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 50).
- 76 Mis puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi selle kohta, et vangistusperioodi arvessevõtmine selleks, et teha kindlaks, kas see on katkestanud väljasaatmismeetme võtmisele eelnenud kümneaastase elamisperioodi pidevuse vastuvõtvast liikmesriigis, võib viia omavoliliste ja ebavõrdsete tulemusteni olenevalt selle meetme võtmise ajast, siis tuleb täpsustada järgmist.
- 77 On tõsi, et teatavates liikmesriikides võidakse väljasaatmisotsus teha, nagu direktiivi 2004/38 artikli 33 lõikes 1 seda sõnaselgelt lubab, karistusena või vabadusekaotusliku karistuse õigusliku tagajärjena. Sellisel juhul ei saa tulevast vanglakaristust juba määratluse poolest arvesse võtta selle hindamiseks, kas kodanik on enne väljasaatmisotsuse tegemist vastuvõtvast liikmesriigis elanud pidevalt kümme aasta jooksul või mitte.

- 78 Nii võib sellest näiteks tuleneda, et liidu kodanik, kellel on juba täitunud vastuvõtvas liikmesriigis pidev kümneaastane elamisperiood ajal, mil talle mõistetakse vabadusekaotuslik karistus koos väljasaatmisega, võib tugineda direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitsele väljasaatmise eest.
- 79 Seevastu kodaniku puhul, kelle suhtes on selline väljasaatmismeede võetud – nagu põhikohtuasjas – pärast seda, kui ta kinnipidamiskohta paigutati, tekib küsimus, kas see kinnipidamine katkestab tema vastuvõtvas liikmesriigis pideva elamisperioodi või mitte ja kas ta jääb sellest tugevdatud kaitsest ilma.
- 80 Sellega seoses tuleb aga toonitada, et kui tegemist on liidu kodanikuga, kellel on kinnipidamise alguseks täitunud vastuvõtvas liikmesriigis kümneaastane elamisperiood, ei too see, et väljasaatmisotsus tehti kinnipidamisperioodil või pärast seda, ning see, et seda perioodi võetakse seega arvesse sellele otsusele eelneva kümneaastase perioodi hulgas, automaatselt kaasa selle kümneaastase perioodi pidevuse katkemist, mille tõttu jääks asjaomane isik ilma direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitsest.
- 81 Nimelt nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 66–75, tuleb juhul, kui väljasaatmisotsus tehakse kinnipidamisperioodil või pärast seda, kodaniku olukorda eelmistes punktides loetletud tingimustel igakülgsest hinnata, et teha kindlaks, kas ta saab sellele tugevdatud kaitsele tugineda või mitte.
- 82 Käesoleva kohtuotsuse punktides 77–81 kirjeldatud olukordades sõltub niisiis see, kas direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitse antakse või mitte, kodaniku vastuvõtvas liikmesriigis elamise ajast ja integreerumise astmest.
- 83 Kõike eeltoodut arvestades tuleb kohtuasja C-316/16 esimesele kuni kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et vabaduskaotuslikku karistust kandva liidu kodaniku puhul, kelle suhtes on tehtud väljasaatmisotsus, võib selles sättes kehtestatud tingimus, et isik on „elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat“, olla täidetud, kui asjaomase isiku olukorra igakülgne hindamine, milles võetakse arvesse kõiki asjakohaseid aspekte, võimaldab leida, et vaatamata kinnipidamisele ei ole asjaomase isiku ja vastuvõtva liikmesriigi vahelised integratsioonisidemed katkenud. Nende aspektide hulgas on eeskätt enne asjaomase isiku kinnipidamist vastuvõtva liikmesriigiga tekkinud integratsioonisidemete tugevus, selle süüteo laad, mis põhjendas mõistetud kinnipidamisperioodi, ning teo toimepanemise tehjolud ja asjaomase isiku käitumine kinnipidamise ajal.

Neljas küsimus kohtuasjas C-316/16

- 84 Neljanda küsimusega palub Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus) sisuliselt selgitada, mis hetke seisuga tuleb hinnata, kas tingimus, et isik on „elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat“ direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tähenduses, täidetud on.
- 85 Direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a kohaselt „ei või [liidu kodanike] väljasaatmise otsust teha“, kui nad on elanud vastuvõtvas liikmesriigis „eelnevad kümme aastat“, välja arvatud juhul, kui see on julgeoleku huvides hädavajalik.
- 86 Sellest sõnastusest nähtub, et „eelneva kümne aasta“ all tuleb mõista väljasaatmisotsuse tegemisele eelnevat kümme aastat, mistõttu tuleb otsuse vastuvõtmise ajal kontrollida, kas see kümneaastase pideva elamisega seotud tingimus on täidetud.
- 87 Nagu meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 65, on Euroopa Kohus juba täpsustanud, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitse saamiseks nõutud kümneaastast elamisperioodi tuleb arvutada tagurpidi alates isiku suhtes väljasaatmisotsuse tegemise kuupäevast.

- 88 Eeltoodust tuleneb, et küsimus, kas isik vastab tingimusele, et ta on vastuvõtvast liikmesriigis elanud väljasaatmisotsuse tegemisele eelneva kümne aasta jooksul või mitte, ja kas ta saab seega tugineda direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punktis a ette nähtud tugevdatud kaitsele või mitte, tuleb hinnata selle kuupäeva seisuga, mil väljasaatmisotsus algul vastu võeti.
- 89 Olgu siiski täpsustatud, et see tõlgendus ei määra ette ära eraldiseisvat küsimust, millal tuleb hinnata seda, kas tegelikult on väljasaatmine direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 1 tähenduses „avaliku korra või julgeoleku huvides“ või põhjendatud direktiivi artikli 28 lõikes 2 osutatud „avaliku korra või julgeolekuga seonduvatel tõsistel põhjustel“ või veel direktiivi artikli 28 lõike 3 tähenduses „avaliku julgeoleku huvides hädavajalik“, mis väljasaatmist põhjendab.
- 90 Sellega seoses tuleb asutusel, kes teeb algselt väljasaatmisotsuse, muidugi anda see hinnang just otsuse tegemise ajal ning ta peab seda tegema direktiivi 2004/38 artiklite 27 ja 28 sätetes ette nähtud sisulisi norme järgides.
- 91 See aga ei välista, et kui otsuse tegelik täideviimine teatud ajaks edasi lükatakse, võib osutada vajalikuks anda uus, ajakohastatud hinnang selle kohta, kas väljasaatmine on olenevalt olukorrast jätkuvalt „avaliku korra või julgeoleku huvides“, „avaliku korra või julgeolekuga seonduvatel tõsistel põhjustel“ põhjendatud või „avaliku julgeoleku huvides hädavajalik“.
- 92 Nimelt on oluline meenutada eeskätt, et direktiivi 2004/38 artikli 27 lõike 2 teine lõik seab mis tahes väljasaatmismeetme tingimuseks üldiselt selle, et konkreetse isiku käitumine kujutab endast tõelist ja vahetut ohtu mõnele vastuvõtva liikmesriigi ühiskonna põhihuvile (vt selle kohta 22. mai 2012. aasta kohtuotsus I, C-348/09, EU:C:2012:300, punkt 30, ja 13. juuli 2017. aasta kohtuotsus E, C-193/16, EU:C:2017:542, punkt 23).
- 93 Veel tuleb märkida, et juhul kui väljasaatmisotsus tehakse karistuse või vabadusekaotusliku karistuse õigusliku tagajärjena, kuid see täidetakse rohkem kui kaks aastat pärast selle võtmist, kohustab direktiivi 2004/38 artikli 33 lõige 2 sõnaselgelt liikmesriiki kontrollima, kas kõnealune isik on tõeliselt ja vahetult ohtlik avalikule korrale või julgeolekule, ja hindama, kas väljasaatmisotsuse tegemisest alates on asjaoludes toimunud olulisi muudatusi (22. mai 2012. aasta kohtuotsus I, C-348/09, EU:C:2012:300, punkt 31).
- 94 Veel tuleneb üldisemalt Euroopa Kohtu praktikast, et liikmesriigi kohtud peavad teise liikmesriigi kodaniku väljasaatmise õiguspärasust kontrollides arvesse võtma asjaolusid, mis ilmnesid pärast pädevate asutuste viimase otsuse tegemist ja millega võib kaasneda olukord, kus isiku käitumisest tulenev olemasolev oht avalikule korrale või julgeolekule kaob või märkimisväärselt väheneb. Selline on olukord eelkõige siis, kui ajavahemik väljasaatmisotsuse tegemise ja selle otsuse hindamise vahel pädeva kohtu poolt on pikk (vt analoogia alusel 29. aprilli 2004. aasta kohtuotsus Orfanopoulos ja Oliveri, C-482/01 ja C-493/01, EU:C:2004:262, punkt 82, ning 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziebell, C-371/08, EU:C:2011:809, punkt 84).
- 95 Eeltoodut arvestades tuleb kohtuasja C-316/16 neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et seda, kas isik vastab tingimusele, et ta on „elanud vastuvõtvast liikmesriigis eelnevad kümme aastat“ selle sätte tähenduses, tuleb hinnata sel hetkel, mil tehakse algne väljasaatmisotsus.

Kohtukulud

- 96 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamiseiga seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ, artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud väljasaatmisvastase kaitse saamine eeldab, et asjaomasel isikul on direktiivi artikli 16 ja artikli 28 lõike 2 tähenduses alaline elamisõigus.
2. Direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et vabaduskaotuslikku karistust kandva liidu kodaniku puhul, kelle suhtes on tehtud väljasaatmisotsus, võib selles sättes kehtestatud tingimus, et isik on „elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat“, olla täidetud, kui asjaomase isiku olukorra igakülgne hindamine, milles võetakse arvesse kõiki asjakohaseid aspekte, võimaldab leida, et vaatamata kinnipidamisele ei ole asjaomase isiku ja vastuvõtva liikmesriigi vahelised integratsioonisidemed katkenud. Nende aspektide hulgas on eeskätt enne asjaomase isiku kinnipidamist vastuvõtva liikmesriigiga tekkinud integratsioonisidemete tugevus, selle süüteo laad, mis põhjendas mõistetud kinnipidamisperioodi, ning teo toimepanemise tehoolud ja asjaomase isiku käitumine kinnipidamise ajal.
3. Direktiivi 2004/38 artikli 28 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et seda, kas isik vastab tingimusele, et ta on „elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat“ selle sätte tähenduses, tuleb hinnata sel hetkel, mil tehakse algne väljasaatmisotsus.

Allkirjad