



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

27. veebruar 2020*

Eelotsusetaotlus – ELTL artikkel 20 – Euroopa Liidu kodakondsus – Liidu kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda – Kolmanda riigi kodanikust abikaasa ajutise elamisloa taotlemine – Rahuldamata jätmine – Abikaasa vajaduste eest hoolitsemise kohustus – Liidu kodanikul piisavate vahendite puudumine – Abikaasade kohustus koos elada – Liikmesriikide õigusnormid ja tavad – Liidu kodanikele antud põhiliste õiguste reaalne kasutamine – Ilma jäämine

Kohtuasjas C-836/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Castilla-La Mancha autonoomse piirkonna kõrgeim kohus, Hispaania) 30. novembri 2018. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. detsembril 2018, menetluses

Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real

versus

RH,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: koja president E. Regan, kohtunikud I. Jarukaitis, E. Juhász, M. Ilešič ja C. Lycourgos (ettekandja),

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- RH, esindajad: *abogados* P. García Valdivieso Manrique ja A. Ceballos Cabrillo,
- Hispaania valitsus, esindaja: S. Jiménez García,
- Taani valitsus, esindajad: J. Nymann-Lindegren, M. Wolff ja P. Ngo,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja R. Kanitz,
- Madalmaade valitsus, esindajad: K. Bulterman ja J. Hoogveld,

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

– Euroopa Komisjon, esindajad: I. Martínez del Peral ja E. Montaguti,
olles 21. novembri 2019. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 20 tõlgendamist.
- 2 Taotlus esitati Subdelegación del Gobierno en Ciudad Reali (valitsuse alaline esindus Ciudad Realis, Hispaania) (edaspidi „alaline esindus“) ja RH vahelises kohtuvaidluses selle üle, et alaline esindus jättis rahuldamata RH esitatud taotluse Euroopa Liidu kodaniku pereliikmena elamisloa saamiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 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 3 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide liidu kodanike suhtes, kes liiguvad liikmesriiki või elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole, ja nende artikli 2 punktis 2 määratletud pereliikmete suhtes, kes on nendega kaasas või ühinevad nendega.“

- 4 Selle direktiivi artikli 7 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Kõikidel liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui:

[...]

- b) neil on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalsüsteemi ja neil on vastuvõtva liikmesriigi üldine ravikindlustus või

[...]

- d) nad on punktides a, b või c nimetatud tingimustele vastava liidu kodaniku pereliikmed, kes on temaga kaasas või ühinevad temaga.

2. Lõikes 1 ettenähtud elamisõigus laieneb ka pereliikmetele, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, kuid kes on liidu kodanikuga vastuvõtvas liikmesriigis kaasas või ühinevad temaga, kui kõnealune liidu kodanik vastab lõike 1 punktides a, b või c nimetatud tingimustele.“

Hispaania õigus

5 Põhiseaduse artiklis 32 on ette nähtud:

„1. Mehel ja naisel on seaduse ees täiesti võrdne õigus abielluda.

2. Abielu vormid, abiellumisiga ja abielu sõlmimise eeldused, abikaasade õigused ja kohustused, lahuselu ja abielulahutuse alused ja tagajärjed reguleeritakse seadusega.“

6 Tsiiviilseadustiku (Código Civil) artiklis 68 on sätestatud:

„Abikaasad peavad elama koos, olema teineteisele truud ja teineteist abistama. Lisaks peavad nad ühiselt vastutama koduse majapidamise eest ning hoolitsema ühiselt oma ülenejate ja alanejate sugulaste ning teiste nende ülalpidamisel olevate isikute eest.“

7 Selle seadustiku artiklis 70 on sätestatud:

„Abikaasad määravad vastastikusel kokkuleppel kindlaks perekonna elukoha ja lahkarvamuse korral lahendab küsimuse kohus, kes lähtub perekonna huvidest.“

8 Kuninga 16. veebruari 2007. aasta dekreeidi 240/2007 Euroopa Liidu liikmesriikide ja Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriikide kodanike Hispaaniasse sisenemise ning riigis vabalt liikumise ja elamise kohta (Real Decreto 240/2007, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis 1 on sätestatud:

„1. Käesolev kuninga dekreet reguleerib teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ning teiste Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriikide kodanike Hispaaniasse sisenemist, Hispaaniast lahkumist, Hispaanias vabalt liikumist, elamist, alalist elamist ja töötamist ning eelnimetatud õiguste piiranguid avaliku korra, avaliku julgeoleku ja rahvatervisega seotud põhjustel.

2. Käesoleva kuninga dekreeidi sätteid kohaldatakse juhul, kui eriseadustest või rahvusvahelistest lepingutest, mille pooleks [Hispaania Kuningriik] on, ei tulene teisiti.“

9 Kuninga dekreeidi artiklis 2 on sätestatud:

„Käesolevat kuninga dekreeti kohaldatakse selles sätestatud tingimustel ka teise Euroopa Liidu liikmesriigi või muu Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodanikuga kaasas oleva või temaga ühineva järgnevas loetelus nimetatud perekonnaliikme suhtes sõltumata tema kodakondsusest:

abikaasa, tingimusel et abielu ei ole kokkuleppel või otsusega kehtetuks tunnistatud, abielu ei ole lahutatud ega abikaasade faktiline kooselu lõppenud.

[...]“.

10 Nimetatud kuninga dekreeidi artiklis 7 on sätestatud:

„1. Igal Euroopa Liidu või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodanikul on õigus viibida Hispaania territooriumil enam kui kolm kuud:

[...]

b) kui tal on enda ja oma pere jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata oma elamisperioodi ajal Hispaania sotsiaabisüsteemi, ja Hispaania üldine ravikindlustus või

[...]

d) kui ta on punktides a, b või c nimetatud tingimustele vastava liidu või muu Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodaniku pereliige, kes on temaga kaasas või ühineb temaga.

2. Lõikes 1 sätestatud elamisõigus on ka neil pereliikmetel, kes ei ole mõne liikmesriigi kodanikud, kui nad on kaasas või ühinevad Hispaanias liidu või muu Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodanikuga, kes vastab lõike 1 punktides a, b või c sätestatud tingimustele.

[...]

7. Mis puudutab piisavaid elatusvahendeid, siis kindlat summat määratud ei ole, vaid arvesse tuleb võtta Euroopa Liidu või muu Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigi kodanike isiklikku olukorda. Igal juhul ei või see summa olla suurem nendest rahalistest vahenditest, millest väiksemate vahendite korral saavad hispaanlased sotsiaaltoetusi, või sotsiaalkindlustussüsteemist makstava minimaalse pensioni summast.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 11 RH, kes on täisealine Maroko kodanik, abiellus 13. novembril 2015 Ciudad Realis (Hispaania) täisealise Hispaania kodanikuga, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust liidu piires vabalt liikuda. Selle abielu kehtivust ei ole kunagi kahtluse alla seatud. Sellest ajast alates elavad abikaasad ühiselt Ciudad Realis koos Hispaania kodaniku isaga.
- 12 RH esitas 23. novembril 2015 taotluse liidu kodaniku pereliikme ajutise elamisloa saamiseks.
- 13 Pädev haldusasutus jättis selle taotluse 20. jaanuaril 2016 rahuldamata, kuna RH abikaasa ei olnud tõendanud, et ta vastab kuninga dekreedid 240/2007 artiklis 7 ette nähtud tingimustele. Täpsemalt leiti, et RH abikaasa ei olnud tõendanud, et tal on piisavalt rahalisi vahendeid, et oma abikaasa vajaduste eest hoolitseda, kuigi kõnealuse artikli 7 kohaselt lasus üksnes temal kohustus omada niisuguseid vahendeid.
- 14 Eelotsusetaotlusest ilmneb, et pädev haldusasutus ei uurinud ühtegi muud asjaolu, mis võiks abikaasade tegelikku suhet mõjutada, ega analüüsinud tagajärgi, mis tuleneks Hispaania kodanikule asjaolust, et tema abikaasa on sunnitud liidu territooriumilt lahkuma. Pealegi ei võtnud nimetatud asutus arvesse asjaolu, et Hispaania kodaniku isa osales RH Hispaanias elamisega kaasnevate kulude katmises, kuigi esitati tõendid RH abikaasa isa rahaliste vahendite pakkumise ja olemasolu kohta.
- 15 Alaline esindus jättis RH esitatud taotluse rahuldamata jätmise otsuse 10. märtsil 2016 muutmata. Viimane esitas selle otsuse peale kaebuse Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Ciudad Realile (Ciudad Reali 2. halduskohus, Hispaania).
- 16 Nimetatud kohus rahaldas tema kaebuse, nõustudes, et kuninga dekreedid 240/2007 artikkel 7 ei ole kohaldatav RH suhtes, kes on Hispaania kodaniku pereliige, kes ei ole oma liikumisvabadust mitte kunagi kasutanud.
- 17 Liikmesriigi haldusorgan esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 18 See kohus rõhutab, et Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) otsustas 1. juuni 2010. aasta kohtuotsuses, et kuninga dekreet 240/2007 on kohaldatav Hispaania kodanikele – olenemata sellest, kas nad ise on või ei ole kasutanud oma õigust liidu territooriumil vabalt liikuda – ning nende kolmandate riikide kodanikest pereliikmetele.

- 19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) ei ole nõuetekohaselt hinnanud seda, et direktiivi 2004/38 artiklist 3 ja Euroopa Kohtu praktikast tuleneb, et seda direktiivi kohaldatakse üksnes nendele liikmesriigi kodanikele, kes liiguvad teise liikmesriigi territooriumil. Lisaks märgib ta, et Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) kohtupraktikast tuleneb, et Hispaania kodaniku pereliikmeteks olevate kolmandate riikide kodanike perekonna taasühinemise kord, mis on ette nähtud kuninga dekreediga 240/2007, on nüüd sama, mis liidu kodanike puhul, kes on asunud elama Hispaanias.
- 20 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei olnud kuninga dekreeti 240/2007 Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) kohtuotsuse kuulutamise päevaks lisatud direktiivi 2004/38 artiklis 7 ette nähtud tingimusi ja täpsemalt tingimust, mis kohustab liidu kodanikku omama enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt rahalisi vahendeid, et mitte koormata sotsiaalabisüsteemi.
- 21 Direktiivi 2004/38 artikkel 7 võeti lõpuks 20. aprilli 2012. aasta seadusega tervikuna Hispaania õigusesse üle, sealhulgas kohustus omada ravikindlustust ja piisavalt rahalisi vahendeid. Need tingimused muutusid seega kohaldatavaks ka Hispaania kodaniku suhtes, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda ja soovib, et tema kolmandate riikide kodanikest pereliikmed temaga ühineksid. Kuninga dekreeti 240/2007 (muudetud 20. aprilli 2012. aasta seadusega) artikli 7 tingimuste kohaldamist Hispaania kodanikele, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, on Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) hilisemas kohtupraktikas käsitatud kui riigisisese sätte tagajärge, mis ei sõltu direktiivist 2004/38.
- 22 Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib seega, kas ELTL artikliga 20 ei ole vastuolus Hispaania praktika, mis paneb Hispaania kodanikule, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust liidu piires vabalt liikuda, kohustuse tõendada, et tal on enda ja oma abikaasa jaoks piisavalt rahalisi vahendeid, et mitte koormata sotsiaalabisüsteemi. Täpsemalt märgib ta, et see Hispaania riigi automaatne praktika, mis ei jäta erijuhtudele kohandamise võimalust, võib olla nimetatud artikliga 20 vastuolus, kui selle tagajärjel peab Hispaania kodanik liidu territooriumilt lahkuma.
- 23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab aga, et Hispaania abielu regulatsiooni arvesse võttes võib see nii olla. Nimelt rõhutab ta, et õigus koos elada tuleneb põhiseaduse artikli 32 minimaalsest sisust. Lisaks on tsiviilseadustiku artiklites 68 ja 70 nähtud ette, et abikaasad peavad elama koos ja määravad vastastikusel kokkuleppel kindlaks perekonna elukoha. Siit järeldub, et Hispaania õiguse kohaselt abikaasade koos elamise kohustus erineb lihtsast otsusest, mis lähtub vastastikusest kasust või mugavusest.
- 24 Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et seda kohustust ei oleks võimalik täita, kui Hispaania kodaniku kolmanda riigi kodanikust abikaasa seaduslik riigis viibimine sõltuks majanduslikest kriteeriumidest. Abikaasale riigis elamise õiguse andmisest keeldumise tagajärjel peaks Hispaania kodanik, kellel puuduvad kuninga dekreeti 240/2007 artiklis 7 nõutud elatusvahendid, lahkuma liidu territooriumilt, sest vaid sellisel viisil saab Hispaania õigusest tulenevat koos elamise õigust ja kohustust austada ja ellu viia. Niisuguse järelduseni jõudmiseks ei ole tarvis, et õiguslikult oleks võimalik kohustada abikaasasid koos elama.
- 25 Lisaks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et igal juhul rikub ELTL artiklit 20 Hispaania riigi praktika, mille kohaselt ei anta automaatselt luba kolmanda riigi kodaniku perekonna taasühinemiseks Hispaania kodanikuga, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda, üksnes sel põhjusel, et sellel kodanikul ei ole teatavat elatustaset, ilma et ametivõimud oleksid kontrollinud, kas liidu kodaniku ja selle kolmanda riigi kodaniku vahel esineb sellist laadi sõltuvussuhte, mille tõttu viimasele tuletatud elamisõiguse andmisest keeldumise korral oleks nimetatud kodanik sunnitud kogu liidu territooriumilt tegelikult lahkuma.

- 26 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et Hispaania ametivõimud jätsid RH kaebuse rahuldamata üksnes sel põhjusel, et tema abikaasal ei olnud piisavalt vahendeid, ilma et oleks hinnatud kõnesoleva abielu konkreetseid asjaolusid. Sellega seoses lükkab see kohus tagasi administratsiooni väited, milles kritiseeritakse RH abikaasa vaikumist võimalike eriasjaolude osas. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ei andnud Hispaania riik RH abikaasale võimalust ennast väljendada seoses tema ja ta abikaasa vahelise võimaliku sõltuvussuhtega. Ametiasutused ei uurinud isegi tõendeid RH abikaasa isal olevate piisavate elatusvahendite kohta, kuigi ta oli sõnaselgelt teinud ettepaneku võtta oma tütre abikaasa ülalpidamine enda kanda, mis tõendab, et tegelikult tugineb Hispaania riik eranditult ja automaatselt Hispaania kodaniku enda elatusvahendite ebapiisavusele, keeldumaks kolmanda riigi kodanikule kui liidu kodaniku pereliikmele elamisloa andmisest.
- 27 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha (Castilla-La Mancha autonoomse piirkonna kõrgeim kohus, Hispaania) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas nõue, et oma liikumisõigust mitte kasutanud Hispaania kodanik peab vastama [kuninga dekreeidi 240/2007] artikli 7 lõikes 1 kehtestatud tingimustele selleks, et tema kolmanda riigi kodanikust abikaasa saaks riigis elamise õiguse vastavalt [kuninga dekreeidi 240/2007] artikli 7 lõikele 2, võib kaasa tuua selle, et juhul, kui need tingimused ei ole täidetud, on tegemist ELTL artikli 20 rikkumisega, kui selle õiguse andmisest keeldumise tagajärjel on Hispaania kodanik sunnitud kogu liidu territooriumilt lahkuma, võttes arvesse, et tsiviilseadustiku artiklis 68 on sätestatud, et abikaasad peavad elama koos?
2. Kas eeltoodust ja eelnevale küsimusele antud vastusest sõltumata on Euroopa Liidu Kohtu praktikat, sealhulgas [8. mai 2018. aasta kohtuotsust K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias) (C-82/16, EU:C:2018:308)] silmas pidades ELTL artikliga 20 vastuolus Hispaania riigi praktika kohaldada kuninga dekreeidi 240/2007 artiklit 7 automaatselt, keeldudes elamisloa andmisest oma vaba liikumise õigust mitte kunagi kasutanud liidu kodaniku pereliikmele ainuüksi põhjusel, et see liidu kodanik ei vasta selles artiklis sätestatud tingimustele, olemata konkreetset juhtumit ja isikuid silmas pidades kontrollinud, kas selle liidu kodaniku ja kolmanda riigi kodaniku vahel on sedalaadi sõltuvussuhe, mis mingil põhjusel ja konkreetse asja asjaolusid arvestades toob kaasa selle, et kolmanda riigi kodanikule elamisloa andmisest keeldumise korral ei saa liidu kodanik elada lahus pereliikmest, kellest ta on sõltuv, ning ta peaks liidu territooriumilt lahkuma?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Sissejuhatavad märkused

- 28 Kõigepealt olgu märgitud, et eelotsusetaotlusest ilmneb, et Hispaania pädevad ametiasutused keeldusid kuninga dekreeidi 240/2007 artikli 7 alusel, millega võeti üle direktiivi 2004/38 artikkel 7, andmast Maroko kodanikule RH-le liidu kodaniku pereliikmena elamisloa, kuna tema liidu kodanikust abikaasal ei olnud enda ja oma pereliikmete jaoks piisavaid vahendeid, et mitte koormata riigi sotsiaalabisüsteemi; seejuures ei võetud arvesse asjaolu, et liidu kodanikust abikaasa isa oli väljendanud oma valmisolekut RH vajaduste eest hoolitseda.
- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab veel, et RH abikaasa on Hispaania kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust liidu piires vabalt liikuda. Tuleb märkida, et niisuguses olukorras ei saa tema kolmanda riigi kodanikust abikaasal olla tuletatud elamisõigust ei direktiivi 2004/38 ega ELTL artikli 21 alusel (vt selle kohta 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 30 Siiski ilmneb eelotsusetaotlusest, et kuninga dekreeidi 240/2007 artikkel 7 ei ole kohaldatav mitte ainult direktiivi 2004/38 kohaldamisalasse jäävatele perekonna taasühinemise taotlustele, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on oma liikumisvabadust kasutanud liidu kodaniku pereliige, vaid Tribunal Supremo (Hispaania kõrgeim kohus) väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ka nendele perekonna taasühinemise taotlustele, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on pereliige Hispaania kodanikule, kes ei ole mitte kunagi oma liikumisvabadust kasutanud.
- 31 Neil asjaoludel näib asjakohane märkida, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt ja nagu ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 41 sedastas, tuleb direktiivi 2004/38 artiklis 7 sätestatud vahendite piisavuse tingimust tõlgendada nii, et kuigi liidu kodanikul peab olema piisavalt vahendeid, ei sisalda liidu õigus vähimatki nõuet vahendite päritolu suhtes, nii et need vahendid võib anda ka nimetatud kodaniku pereliige (vt selle kohta 19. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus Zhu ja Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, punktid 30–33, ja 2. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

Teine küsimus

- 32 Oma teise küsimusega, mida tuleb uurida esimesena, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui liikmesriik jätab perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on sellise liidu kodaniku abikaasa, kellel on selle liikmesriigi kodakondsus ja kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, rahuldumata ainuüksi põhjendusel, et sellel liidu kodanikul ei ole enda ja oma abikaasa jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata riigi sotsiaalabisüsteemi, ilma et oleks kontrollitud, kas liidu kodaniku ja tema abikaasa vahel esineb sellist laadi sõltuvussuhte, mille tõttu viimasele tuletatud elamisõiguse andmisest keeldumise korral oleks liidu kodanik sunnitud lahkuma kogu liidu territooriumilt ning jääks seega ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi liidu kodakondsusest tulenevaid õigusi.
- 33 Esiteks tuleb toonitada, et liidu õigus ei ole põhimõtteliselt kohaldatav kolmanda riigi kodaniku taotlusele perekonna taasühinemiseks oma liikmesriigi kodanikust pereliikmega, kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, ning sellega ei ole seega põhimõtteliselt vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt niisuguse perekonna taasühinemise suhtes kohaldatakse piisavate vahendite tingimust, mida on kirjeldatud eelmises punktis.
- 34 Siiski olgu teiseks märgitud, et niisuguse tingimuse süstemaatiline ja ilma igasuguste eranditeta kehtestamine võib kahjustada tuletatud elamisõigust, mida väga erandlikel juhtudel tuleb ELTL artikli 20 alusel tunnustada kolmanda riigi kodaniku puhul, kes on liidu kodaniku pereliige.
- 35 Sellega seoses tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt annab ELTL artikkel 20 igale isikule, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus, liidu kodaniku staatuse, mis on liikmesriikide kodanike põhistaatus (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 36 Liidu kodakondsus annab igale liidu kodanikule esmase ja individuaalse õiguse vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, kui aluslepingutega ja nende rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Selles kontekstis on Euroopa Kohus otsustanud, et ELTL artikliga 20 on vastuolus riigisisese meetmed, sealhulgas liidu kodaniku pereliikmele elamisloa andmisest keeldumise otsused, mille tagajärjel jäävad liidu kodanikud ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi liidu kodakondsusest tulenevaid õigusi (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 38 Küll aga ei anna liidu kodakondsust puudutavad aluslepingu sätted kolmandate riikide kodanikele mingisuguseid autonoomseid õigusi. Võimalikud õigused, mis on sellistele kodanikele antud, ei kujuta endast nimelt mitte nende kodanike isiklikke õigusi, vaid liidu kodanike õigustest tuletatud õigusi. Tuletatud õiguste eesmärk ja põhjendatus seisneb tõdemuses, et nende õiguste tunnustamata jätmine võib eelkõige riivata liidu kodaniku liikumisvabadust (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 39 Sellega seoses on Euroopa Kohus juba sedastanud, et esineb väga erilisi olukordi, kus hoolimata sellest, et kolmandate riikide kodanike elamisõigust käsitlev teisene õigus ei ole kohaldatav ja asjaomane liidu kodanik ei ole kasutanud oma liikumisvabadust, tuleb elamisloa siiski anda kolmanda riigi kodanikule, kes on nimetatud liidu kodaniku pereliige, kuna muidu kaotaks liidu kodakondsus oma soovitava toime, sest elamisloa andmisest keeldumise tagajärjena oleks see kodanik tegelikult kohustatud lahkuma kogu liidu territooriumilt, mille tagajärjel jääks ta ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi liidu kodakondsusest tulenevaid õigusi (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 51).
- 40 Siiski võib kolmanda riigi kodanikule elamisloa andmisest keeldumine liidu kodakondsuse soovitava toime kahtluse alla seada üksnes juhul, kui kolmanda riigi kodaniku ja tema liidu kodanikust pereliikme vahel on sõltuvussuhe, mille tõttu oleks liidu kodanik sunnitud asjaomase kolmanda riigi kodanikuga kaasa minema ja lahkuma kogu liidu territooriumilt (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Sellest järeldub, et kolmanda riigi kodanik võib saada ELTL artiklil 20 põhineva tuletatud elamisõiguse üksnes siis, kui niisuguse elamisõiguse andmata jätmise korral oleks nii ta ise kui ka tema pereliikmest liidu kodanik sunnitud liidu territooriumilt lahkuma. Seega võib niisuguse tuletatud elamisõiguse andmise ette näha üksnes juhul, kui kolmanda riigi kodanik, kes on liidu kodaniku pereliige, ei vasta tingimustele, mis on kehtestatud selles liikmesriigis, mille kodakondsus liidu kodanikul on, elamisõiguse saamiseks muude sätete ja eelkõige perekonna taasühinemist reguleerivate riigisiseste õigusnormide alusel.
- 42 Kui on aga tuvastatud, et riigisisese õiguse või liidu tuletatud õiguse alusel ei saa kolmanda riigi kodanikule, kes on liidu kodaniku pereliige, mingit elamisõigust anda, siis on asjaolu, et kolmanda riigi kodaniku ja selle liidu kodaniku vahel on sõltuvussuhe, mille tõttu oleks nimetatud liidu kodanik oma kolmanda riigi kodanikust pereliikme liidu territooriumilt välja saatmise korral sunnitud lahkuma kogu liidu territooriumilt, tagajärjeks see, et ELTL artikkel 20 põhimõtteliselt kohustab asjaomast liikmesriiki tunnustama selle kolmanda riigi kodaniku tuletatud elamisõigust.
- 43 Kolmandaks tuleb aga veel märkida, et Euroopa Kohus on juba sedastanud, et ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus ei ole absoluutne, kuna liikmesriigid võivad teatavatel erandlikel asjaoludel selle andmisest keelduda.
- 44 Seega on Euroopa Kohus juba otsustanud, et ELTL artikkel 20 ei mõjuta liikmesriikide võimalust tugineda erandile tuletatud elamisõigusest, mis on seotud eelkõige avaliku korra säilitamise ja avaliku julgeoleku kaitsmisega (13. septembri 2016. aasta kohtuotsus CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punkt 36, ja 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 81).
- 45 Kui liidu kodaniku kolmanda riigi kodanikust pereliikmele elamisloa andmisest keeldumise aluseks on tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht avalikule korrale või avalikule julgeolekule eelkõige kuritegude tõttu, mille on toime pannud nimetatud kolmanda riigi kodanik, oleks selline keeldumine kooskõlas liidu õigusega, isegi kui see tooks tema liidu kodanikust pereliikmele kaasa kohustuse liidu territooriumilt lahkuda (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 92 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 46 Seega tuleb uurida, kas samamoodi lubab ELTL artikkel 20 liikmesriikidel teha selles artiklis kehtestatud tuletatud elamisõigusest erandit, mis oleks seotud liidu kodanikul olevate piisavate vahendite nõudega.
- 47 Sellega seoses tuleb rõhutada, et hinnates erandit ELTL artiklist 20 tulenevast tuletatud elamisõigusest, tuleb eelkõige arvesse võtta õigust era- ja perekonnaelu austamisele, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 7 (13. septembri 2016. aasta kohtuotsus CS, C-304/14, EU:C:2016:674, punkt 36, ja 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 81), ning üldisemalt proportsionaalsuse põhimõtet kui liidu õiguse üldpõhimõtet.
- 48 Liidu kodaniku pereliikmest kolmanda riigi kodanikule tuletatud elamisõiguse andmata jätmine selle liikmesriigi territooriumil, mille kodakondsus sellel liidu kodanikul on, üksnes sel põhjusel, et viimasel puuduvad piisavad vahendid, isegi kui nimetatud liidu kodaniku ja kolmanda riigi kodaniku vahel on niisugune sõltuvussuhe, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 39, kujutab endast takistust põhiliste liidu kodakondsusest tulenevate õiguste tegelikule kasutamisele, mis on niisuguse vahendite tingimuse eesmärki ehk asjaomase liikmesriigi eelarvevahendite kaitsmist arvestades ebaproportsionaalne. Nimelt erineb niisugune puhtalt majanduslik eesmärk täielikult avaliku korra säilitamise ja avaliku julgeoleku kaitsmisega seotud eesmärgist ning sellega ei saa põhjendada sedavõrd raskeid takistusi põhiliste liidu kodakondsusest tulenevate õiguste tegelikule kasutamisele.
- 49 Siit järeldub, et kui liidu kodaniku ja tema pereliikmeks oleva kolmanda riigi kodaniku vahel on sõltuvussuhe käesoleva kohtuotsuse punkti 39 tähenduses, siis on ELTL artikliga 20 vastuolus, kui liikmesriik näeb selle kolmanda riigi kodaniku suhtes ette erandi selles artiklis kehtestatud tuletatud elamisõigusest üksnes sel põhjusel, et nimetatud liidu kodanikul ei ole piisavalt vahendeid.
- 50 Seega, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 66 märkis, on liidu kodaniku suhtes kehtestatud kohustusel omada enda ja oma kolmanda riigi kodanikust pereliikme jaoks piisavalt vahendeid, selline mõju, mis võib kahjustada ELTL artikli 20 soovitatavat toimet, kui selle tagajärjel peab nimetatud kolmanda riigi kodanik lahkuma kogu liidu territooriumilt ning selle kolmanda riigi kodaniku ja liidu kodaniku vahelise sõltuvussuhte tõttu on viimane nendel asjaoludel sunnitud temaga kaasa minema ja seetõttu ka ise liidu territooriumilt lahkuma.
- 51 Mis neljandaks puudutab menetlusnorme, mille kohaselt võib kolmanda riigi kodanik perekonna taasühinemiseks elamisloataotluse esitamisel tugineda ELTL artiklil 20 põhinevale tuletatud õigusele, siis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et kuigi liikmesriikide ülesanne on küll määrata kindlaks normid, mille kohaselt rakendatakse tuletatud elamisõigust, mis käesoleva kohtuotsuse punktis 39 viidatud väga erilistes olukordades tuleb kolmanda riigi kodanikule ELTL artikli 20 alusel anda, ei või need menetlusnormid siiski ELTL artikli 20 soovitatavat toimet ohtu seada (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 54).
- 52 Seega, kuigi riigiasutused ei ole kohustatud süstemaatiliselt ja omal initsiatiivil uurima sõltuvussuhte olemasolu ELTL artikli 20 tähenduses, kuna tõendid, mille põhjal oleks võimalik hinnata, kas ELTL artikli 20 kohaldamise tingimused on täidetud, peab esitama asjaomane isik, oleks selle artikli soovitatav toime siiski kahjustatud, kui kolmanda riigi kodanik või tema pereliikmest liidu kodanik ei saaks esitada tõendeid, mis võimaldavad hinnata, kas nende vahel on sõltuvussuhe ELTL artikli 20 tähenduses (vt analoogia alusel 10. mai 2017. aasta kohtuotsus Chavez-Vilchez jt, C-133/15, EU:C:2017:354, punktid 75 ja 76).
- 53 Järelikult siis, kui pädev riigiasutus on saanud kolmanda riigi kodanikult taotluse asjaomase liikmesriigi kodakondsust omava liidu kodanikuga perekonna taasühinemise eesmärgil elamisõiguse saamiseks, ei saa see asutus seda taotlust automaatselt rahuldamata jätta üksnes sel põhjusel, et sellel liidu kodanikul ei ole piisavalt vahendeid. Ta peab hoopis nende tõendite alusel, mida asjaomane kolmanda riigi kodanik ja liidu kodanik võivad talle vabalt esitada, ja vajaduse korral vajalikke uurimisi läbi viies hindama, kas nende kahe isiku vahel on käesoleva kohtuotsuse punktis 39 kirjeldatud sõltuvussuhe,

millest tulenevalt peab põhimõtteliselt andma sellele kolmanda riigi kodanikule tuletatud elamisõiguse ELTL artikli 20 alusel (vt selle kohta 10. mai 2017. aasta kohtuotsus Chavez-Vilchez jt, C-133/15, EU:C:2017:354, punktid 75–77).

- 54 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb teisele küsimusele vastata, et ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liikmesriik jätab perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on sellise liidu kodaniku abikaasa, kellel on selle liikmesriigi kodakondsus ja kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, rahuldumata ainuüksi põhjendusel, et sellel liidu kodanikul ei ole enda ja oma abikaasa jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata riigi sotsiaalabisüsteemi, ilma et oleks kontrollitud, kas nimetatud liidu kodaniku ja tema abikaasa vahel esineb sellist laadi sõltuvussuhte, mille tõttu viimasele tuletatud elamisõiguse andmisest keeldumise korral oleks sama liidu kodanik sunnitud lahkuma kogu liidu territooriumilt ning jääks seega ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi liidu kodakondsusest tulenevaid õigusi.

Esimene küsimus

- 55 Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sõltuvussuhe, mis võib põhjendada tuletatud elamisõiguse andmist selle artikli alusel, on olemas üksnes seetõttu, et täisealine liikmesriigi kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, ja tema täisealine kolmanda riigi kodanikust abikaasa on kohustatud elama koos, vastavalt abielust tulenevatele kohustustele selle liikmesriigi õiguse alusel, mille kodakondsus liidu kodanikul on.
- 56 Esiteks olgu märgitud, et erinevalt alaealistest ja seda enam väikelapse eas olevatest alaealistest, on täisealine isik üldjuhul võimeline elama iseseisvalt ilma oma pereliikmeteta. Sellest järeldub, et samasse perekonda kuuluva kahe täiskasvanu vahel sellise sõltuvussuhte esinemine, mis võib tekitada ELTL artiklil 20 põhineva tuletatud elamisõiguse, on mõeldav üksnes erandlikel juhtudel, kui kõiki tähtsust omavaid asjaolusid arvestades ei või asjaomast isikut mingil juhul lahutada tema pereliikmest, kellest ta sõltub (vt selle kohta 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 65).
- 57 Teiseks tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast veel, et pelgalt see, kui liikmesriigi kodanikule näib majanduslikust seisukohast või liidu territooriumil perekonnasidemete säilitamise eesmärgil soovitav, et tema pereliikmed, kes ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud, saaksid elada koos temaga liidu territooriumil, ei ole iseenesest piisav põhjendus seisukohale, et liidu kodanik on sunnitud sellise õiguse andmata jätmise korral liidu territooriumilt lahkuma (8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 58 Seega ei saa liidu kodaniku ja tema kolmanda riigi kodanikust pereliikme vahel perekondliku sideme olemasolu – olgu see siis bioloogiline või õiguslik – olla piisav, et õigustada sellele pereliikmele ELTL artiklil 20 põhineva tuletatud elamisõiguse omistamist selle liikmesriigi territooriumil, mille kodakondsus on liidu kodanikul (vt selle kohta 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias), C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 75).
- 59 Kolmandaks on Euroopa Kohus veel sedastanud, et Roomas 4. novembril 1950. aastal alla kirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 4 artiklis 3 kinnitatud rahvusvahelise õiguse põhimõttega, mida liidu õigus ei saa liikmesriikidevahelistes suhetes eirata, on vastuolus see, kui liikmesriik ükskõik millisel põhjusel keelab omaenda kodanikul siseneda oma territooriumile ja seal elada.

- 60 Kuna liikmesriigi kodanikele on seega tunnustatud tingimusteta elamisõigus selle riigi territooriumil (14. novembri 2017. aasta kohtuotsus Lounes, C-165/16, EU:C:2017:862, punkt 37), ei saa liikmesriik oma kodanikult eelkõige tema abielust tulenevate kohustuste järgimise huvides oma territooriumilt lahkumist õiguspäraselt nõuda, rikkumata käesoleva kohtuotsuse eelmises punktis nimetatud rahvusvahelise õiguse põhimõtet.
- 61 Seega, isegi kui eeldada, nagu ka eelotsusetaotluse esitanud kohus Hispaania õiguse kohta väidab, et abielu reguleerivad liikmesriigi õigusnormid panevad selle liikmesriigi kodanikule ja tema abikaasale kohustuse elada koos, ei saa niisugune kohustus siiski seda liidu kodanikku kunagi õiguslikult sundida liidu territooriumilt lahkuma, isegi kui tema kolmanda riigi kodanikust abikaasa ei saa nimetatud liikmesriigi territooriumil elamisluba. Eeltoodut arvesse võttes ei piisa ainult niisugusest, seadusest tulenevast abikaasade koos elamise kohustusest selle tõendamiseks, et nende vahel on sellist laadi sõltuvussuhe, mille tõttu peaks see liidu kodanik oma abikaasa liidu territooriumilt välja saatmise korral temaga kaasa minema ja järelikult ka ise lahkuma liidu territooriumilt.
- 62 Igal juhul ilmneb eelotsusetaotlusest, et Hispaania õigusest tulenev abikaasade koos elamise kohustus ei ole kohtulikult maksm pandav.
- 63 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb esimesele küsimusele vastata, et ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sõltuvussuhe, mis võib põhjendada tuletatud elamisõiguse andmist selle artikli alusel, ei ole olemas üksnes seetõttu, et täisealine liikmesriigi kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, ja tema täisealine kolmanda riigi kodanikust abikaasa on kohustatud elama koos, vastavalt abielust tulenevatele kohustustele selle liikmesriigi õiguse alusel, mille kodakondsus liidu kodanikul on.

Kohtukulud

- 64 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 (viies koda) otsustab:

- ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liikmesriik jätab perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on sellise liidu kodaniku abikaasa, kellel on selle liikmesriigi kodakondsus ja kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, rahuldamata ainuüksi põhjendusel, et sellel liidu kodanikul ei ole enda ja oma abikaasa jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata riigi sotsiaalabisüsteemi, ilma et oleks kontrollitud, kas nimetatud liidu kodaniku ja tema abikaasa vahel esineb sellist laadi sõltuvussuhe, mille tõttu viimasele tuletatud elamisõiguse andmisest keeldumise korral oleks sama liidu kodanik sunnitud lahkuma kogu liidu territooriumilt ning jääks seega ilma võimalusest tegelikult kasutada põhilisi liidu kodakondsusest tulenevaid õigusi.**
- ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sõltuvussuhe, mis võib põhjendada tuletatud elamisõiguse andmist selle artikli alusel, ei ole olemas üksnes seetõttu, et täisealine liikmesriigi kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma liikumisvabadust, ja tema täisealine kolmanda riigi kodanikust abikaasa on kohustatud elama koos, vastavalt abielust tulenevatele kohustustele selle liikmesriigi õiguse alusel, mille kodakondsus liidu kodanikul on.**

Allkirjad