



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 16. juunil 2022¹

Kohtuasi C-230/21

X, kes tegutseb enda nimel ja oma alaealiste laste Y-i ja Z-i seadusliku esindajana,
versus
Belgische Staat

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia))

Eelotsusetaotlus – Sisserändepoliitika – Direktiiv 2003/86/EÜ – Perekonna taasühinemise õigus – Mõiste „saatjata alaealine“ – Pagulase õigus perekonna taasühinemisele oma vanematega – Alaealine põgenik, kes on liikmesriigi territooriumile sisenedes abielus – Laste abielude tunnustamata jätmise selles liikmesriigis

I. Sissejuhatus

1. Kas abielus olemine takistab alaealise pagulase käsitamist „saatjata alaealisena“ ja kasutamast direktiivi 2003/86/EÜ² sätete kohast õigust perekonna taasühinemisele oma üleneva sugulasega?
2. See on küsimus, millele Euroopa Kohus peab käesolevas kohtuasjas vastama, mistõttu tuleb tal otsustada eriti tundlike olukordade üle, mis on seotud alaealiste abieludega: olukorrad, milles ei saa jätta tähelepanuta, et tegemist võib olla sundabieluga ning seega isikute, eelkõige laste ja naiste põhiõiguste iseäranis jämeda rikkumisega³.

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).

³ Vt selle kohta analoogia alusel kohtujurist Mengozzi ettepanek kohtuasjas Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:288, punktid 1–4).

II. Õiguslik raamistik

A. Direktiiv 2003/86

3. Direktiivi 2003/86 põhjendused 2, 6, 8, 9 ja 11 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 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse Euroopa konventsiooni artikkel 8 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta.

[...]

(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.

[...]

(11) Perekonna taasühinemise õigust tuleks kasutada asjakohases kooskõlas liikmesriikide poolt tunnustatavate väärtushinnangute ja põhimõtetega, austades eriti naiste ja laste õigusi [...].“

4. Selle direktiivi artikli 2 punktis f on mõiste „saatjata alaealine“ määratletud järgmiselt: „alla kaheksateistkümne aastane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes saabub mõne liikmesriigi territooriumile ilma seadusjärgselt või tavakohaselt tema eest vastutava täisealiseta[,] seni kuni selline isik on ta tegelikult oma hoole alla võtnud, või alaealine, kes on üksi jäetud pärast mõne liikmesriigi territooriumile saabumist“.

5. Kõnealuse direktiivi artikli 4 lõigetes 1, 2 ja 5 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid lubavad vastavalt käesolevale direktiivile ning IV peatükis [ja artiklis 16] sätestatud tingimustele oma territooriumile siseneda ja seal elada järgmistel pereliikmetel:

- a) perekonna taasühinemist taotleva isiku abikaasa;
- b) perekonna taasühinemist taotleva isiku ning tema abikaasa alaealised lapsed, sealhulgas lapsed, kes on adopteeritud asjaomase liikmesriigi pädeva asutuse otsuse alusel või selle liikmesriigi rahvusvahelistest kohustustest tulenevalt automaatselt täitmisele pööratava otsuse alusel või otsuse alusel, mida tuleb vastavalt rahvusvahelistele kohustustele tunnustada;

- c) perekonna taasühinemist taotleva isiku alaealised lapsed, kaasa arvatud lapsendatud lapsed, kui perekonna taasühinemist taotlev isik on nende eestkostja ning lapsed on tema ülalpidamisel. Liikmesriigid võivad lubada oma perekonnaga taasühineda lastel, kes on ühisel eestkostel, tingimusel et teine eestkostja on andnud oma nõusoleku;
- d) abikaasa alaealised lapsed, kaasa arvatud lapsendatud lapsed, kui abikaasa on nende eestkostja ning lapsed on tema ülalpidamisel. Liikmesriigid võivad lubada oma perekonnaga taasühineda lastel, kes on ühisel eestkostel, tingimusel et teine eestkostja on andnud oma nõusoleku.

Käesolevas artiklis osutatud alaealised lapsed peavad olema asjaomase liikmesriigi õiguse järgsest täiseast nooremad ning vallalised.

[...]

2. 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;

[...]

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

6. Sama direktiivi artikli 5 lõikes 5 on sätestatud:

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

7. Direktiivi 2003/86 V peatüki „Pagulaste perekondade taasühinemine“ artikli 10 lõike 3 punktis a on sätestatud:

„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. Dublini III määrus

8. Määruse (EL) nr 604/2013⁴ artikli 2 punktis g on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

g) „pereliikmed“ – kui perekond oli olemas juba päritoluriigis, siis liikmesriikide territooriumil viibivad järgmised taotleja pereliikmed:

– [...]

– kui taotleja on alaealine ja vallaline, siis tema isa, ema või muu täiskasvanu, kes on taotleja eest vastutav selle liikmesriigi õiguse või siseriikliku tava alusel, kus asjaomane täiskasvanu viibib; [...].“

9. Dublini III määruse artikli 8 lõike 1 kohaselt:

„Kui taotleja on saatjata alaealine, on vastutav liikmesriik see liikmesriik, kus viibib seaduslikult mõni saatjata alaealise pereliige või õde-vend, tingimusel et see on alaealise parimates huvides. Kui taotleja on abielus alaealine, kelle abikaasa ei viibi seaduslikult ühegi liikmesriigi territooriumil, siis on vastutav liikmesriik see liikmesriik, kus elab tema isa, ema või muu täiskasvanu, kes on tema eest vastutav selle liikmesriigi õiguse või tava alusel, või kus õde või vend seaduslikult viibib.“

III. Põhikohtuasjad, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

10. Põhikohtuasja kaebaja X-i tütar abiellus 8. detsembril 2016 alaealisena Liibanonis YB-ga, kellel oli Belgias kehtiv elamisluba.

11. Pärast tema saabumist Belgiasse 28. augustil 2017 käsitas FOD Justitie (föderaalne avalik õigusteenistus, Belgia) eeskosteteenistus teda välismaalasest saatjata alaealisena ning talle määrati 29. augustil 2017 eestkostja.

12. Dienst Vreemdelingenzaken (välismaalaste amet, Belgia) keeldus Belgia rahvusvahelise eraõiguse seadustiku (code de droit international privé belge) artiklite 21 ja 27 alusel 20. septembril 2017 Liibanoni abielutunnistuse tunnustamisest põhjusel, et tegemist on lapsega sõlmitud abieluga, mida käsitatakse riigi avaliku korruga vastuolus olevana.

13. Samal päeval taotles X-i tütar rahvusvahelist kaitset ja 26. septembril 2018 anti talle pagulasseisund.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest (ELT 2013, L 180, lk 31) (edaspidi „Dublini III määrus“).

14. Põhikohtuasja kaebaja, kellel on Palestiina kodakondsus, esitas 18. detsembril 2018 Belgia konsulaaresinduses Beirutis (Liibanon) perekonna taasühinemise eesmärgil viisataotluse, et ühineda oma 2. veebruaril 2001 sündinud alaealise tütrega. Samal kuupäeval esitas ta ka oma alaealiste poegade Y-i ja Z-i humanitaarviisade taotlused.

15. X-i tütar sündis 20. augustil 2019 tüdruku, kellel on Belgia kodakondsus.

16. Sotsiaal- ja tervishoiu- ning varjupaiga- ja rändeministri (minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie) volitatud esindaja (edaspidi „volitatud esindaja“) jättis X-i esitatud viisataotlused 21. juunil 2019 kolme otsusega rahuldamata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus tühistas need otsused 7. novembri 2019. aasta otsusega. Volitatud esindaja võttis 17. märtsil 2020 vastu kolm uut otsust, millega keelduti nimetatud viisade andmisest.

17. Volitatud esindaja väitis sisuliselt, et vastavalt välismaalaste seaduse artikli 10 lõike 1 esimese lõigu punktile 4 ja direktiivi 2003/86 artikli 4 lõikele 1 koosneb tuumperekond abikaasadest ja alaealistest vallalistest lastest ning seega ei kuulu X-i tütar, kelle abielu tema päritoluriigis kehtib, enam oma vanemate tuumperekonda.

18. X esitas 10. augustil 2020 kolme vaidlusaluse, 17. märtsil 2020 volitatud esindaja poolt vastu võetud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

19. Oma kaebuse põhjendamiseks väidab ta, et ei Belgia välismaalaste seadus ega direktiiv 2003/86 ei nõua, et selleks, et perekonna taasühinemist taotleval alaealine pagulane saaks kasutada oma õigust perekonna taasühinemisele vanematega, peaks ta olema vallaline. Lisaks väidab ta, et kuna tema tütre abielutunnistust Belgias ei tunnustata, ei kaasne selle abieluga Belgia õiguskorras mingeid õiguslikke tagajärgi. Ta väidab, et tema tütar peab täitma ainult kaks tingimust, et tal oleks õigus perekonna taasühinemisele oma vanematega, nimelt ta peab olema alaealine ja ilma saatjata nimetatud direktiivi artikli 2 punkti f tähenduses, ning et need tingimused on käesoleval juhul täidetud.

20. Raad voor Vreemdelingenbetwistingeni (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) hinnangul tundub kaebaja tütre olukord põhikohtuasjas vastavat „saatjata alaealise“ olukorrale direktiivi 2003/86 artikli 10 lõike 3 punkti a tähenduses koostoimes artikli 2 punktiga f. Sellega seoses märgib see kohus, et nimetatud direktiiv ei sisalda ühtegi viidet „saatjata alaealise“ perekonnaseisu kohta. Ta märgib siiski, viidates volitatud esindaja esitatud argumentidele, et Dublini III määruse artiklis 9 sätestatud perekonna taasühinemise kord nõuab selle eeldusena, et liikmesriik, kus alaealine pagulane elab, oleks vastutav tema vanemate rahvusvahelise kaitse taotluse läbivaatamise eest, et alaealine pagulane ei oleks abielus.

21. Just nendel asjaoludel otsustas Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (välismaalaste asjade halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas liidu õigust, eelkõige [direktiivi 2003/86] artikli 2 punkti f koosmõjus artikli 10 lõike 3 punktiga a tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigis viibiv „saatjata alaealine“ pagulane peab oma päritoluriigi õiguse kohaselt olema vallaline, et tekiks perekonna taasühinemise õigus vahetult ülenevate lähisugulastega?
2. Kui vastus on jaatav, siis kas alaealist pagulast, kelle välisriigis sõlmitud abielu avaliku korra kaalutlustel ei tunnustata, saab pidada „saatjata alaealiseks“ [direktiivi 2003/86] artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 tähenduses?“

22. Kirjalikke seisukohti esitasid põhikohtuasja kaebaja, Belgia valitsus ja Euroopa Komisjon. Poolte kohtukõned kuulati ära 31. märtsil 2022 peetud kohtuistungil.

IV. Analüüs

A. Esimene eelotsuse küsimus

23. Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas alaealine pagulane, kes elab liikmesriigis, peab olema vallaline, et teda saaks käsitada „saatjata alaealisena“ direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f tähenduses ja et ta saaks sellest tulenevalt kasutada direktiivi artikli 10 lõike 3 punktis a sätestatud õigust perekonna taasühinemisele oma üleneva sugulasega.

24. Kõigepealt rõhutan, et see küsimus ei käsitle mõiste „saatjata alaealine“ kõiki aspekte, vaid ainult tingimust, et asjaomane alaealine oleks vallaline. Teisisõnu, Euroopa Kohus ei pea määrama kindlaks kõike, mida see mõiste hõlmab, sealhulgas seda, kas X-i tütar on „saatjata alaealine“ direktiivi 2003/86 mõttes, vaid üksnes seda, kas abielus olemine on takistuseks asjaomase alaealise käsitamisele „saatjata alaealisena“ ja sellele, et ta saaks kasutada perekonna taasühinemise õigust oma üleneva sugulasega.

25. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et liidu õigusnormi autonoomsel ja ühetaolisel tõlgendamisel tuleb arvesse võtta mitte ainult selle sõnastust, vaid ka konteksti ja eesmärke, mida taotletakse õigusaktiga, mille osa see säte on⁵.

26. Minu arvates nõuab nii direktiivi 2003/86 kahe nimetatud sätte grammatiline kui ka teleoloogiline ja süsteemne tõlgendamine sellele küsimusele eitavat vastust põhjustel, mida ma edaspidi selgitan.

1. Grammatiline tõlgendamine

27. Mis puudutab direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f, milles on määratletud mõiste „saatjata alaealine“ selle direktiivi tähenduses, siis nagu Euroopa Kohus on juba otsustanud ja nagu märgib komisjon, on selles sättes ette nähtud kaks tingimust, nimelt et asjaomane isik peab olema „alaealine“ ja „saatjata“⁶.

28. Seega ei viita selle määratluse sõnastus mingil viisil alaealise perekonnaseisule ega sisalda seega tingimust, et alaealine peab olema vallaline, et teda saaks käsitada „saatjata alaealisena“ direktiivi 2003/86 tähenduses.

29. Nimetatud direktiivi artikli 10 lõike 3 punktis a ei ole samuti sellist tingimust ette nähtud. Nimelt reguleerib see säte saatjata alaealise pagulase perekonna taasühinemise küsimust ja näeb ette, et liikmesriigid lubavad ülenevate lähisugulaste sisenemist ning elamist ilma täiendavate tingimusteta.

⁵ 17. novembri 1983. aasta kohtuotsus Merck (292/82, EU:C:1983:335, punkt 12); 12. mai 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Interpoli tagaotsimisteade) (C-505/19, EU:C:2021:376, punkt 77) ja 26. aprilli 2022. aasta kohtuotsus Landespolizeidirektion Steiermark (kontrolli maksimaalne kestus sisepiiridel) (C-368/20 ja C-369/20, EU:C:2022:298, punkt 56).

⁶ 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 37).

30. Lisaks märgin, et direktiivi 2003/86 muudes sätetes on sõnaselgelt sätestatud tingimus, et perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks ei tohi alaealine olla abielus⁷. Asjaolu, et käesoleva direktiivi artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 punkti a tekstis ei viidata sellele tingimusele saatjata alaealiste puhul, osutab niisiis, et seda sätet nende olukorras ei kohaldata⁸.

31. Seetõttu ei ole võimalik direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 punkti a lugemisel asuda seisukohale, et seadusandja kavatses piirata saatjata alaealiste pagulaste perekonna taasühinemise õiguse kasutamist vaid alaealiste vallaliste pagulastega.

32. Nende kahe sätte sõnasõnalise tõlgendamise tulemust kinnitab minu arvates nende sätete süsteemne ja teleoloogiline tõlgendamine.

2. Süsteemne tõlgendamine

33. Kõigepealt märgin, nagu rõhutas Belgia valitsus, et selle direktiivi muud sätted käsitlevad konkreetselt olukordi, kus alaealine on abielus. Eelkõige on kõnealuse direktiivi artikli 4 lõikes 1, milles määratakse kindlaks pereliikmed, kes saavad kasutada perekonna taasühinemise õigust, sätestatud, et „[k]äesolevas artiklis osutatud alaealised lapsed peavad olema [...] vallalised“. Samuti on direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 järgi liikmesriikidel lubatud nõuda, et perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks peavad seda taotlev isik ja tema abikaasa olema jõudnud teatavasse miinimumikka.

34. Nende sätete kohaselt võivad taasühinemist taotleva vanema alaealised lapsed perekonna taasühinemise õiguse alusel liitu siseneda ja seal elada ainult tingimusel, et nad on vallalised, ning kui nad on abielus, siis võivad nad seda õigust koos abikaasaga kasutada ainult tingimusel, et nad on jõudnud teatavasse miinimumikka.

35. Asjaolu, et liidu seadusandja on kehtestanud sellised tingimused taasühinemist taotlevale vanemale või abikaasale, kuid ei näinud neid ette saatjata alaealise puhul, annab tunnistust seadusandja kavatsusest mitte piirata direktiivi 2003/86 artikli 10 lõike 3 punktis a sätestatud õigust nii, et see on ainult neil saatjata alaealistel, kes on vallalised.

36. Nimelt, kui liidu seadusandja on pidanud silmas konkreetselt nende abielus alaealiste olukorda, kes soovivad ühineda oma taasühinemist taotleva vanema või abikaasaga, tuleks arvestada, et seadusandja vaikimine seoses alaealiste pagulaste perekonnaseisuga peegeldab tema soovi mitte kohaldada nende suhtes samu tingimusi. Kui seadusandja oleks tahtnud öelda, et saatjata alaealine peab olema vallaline, oleks ta sellele konkreetselt viidanud.

37. Sellega seoses täpsustan, et vastupidi Belgia valitsuse väidetele ei diskrimineeri selline tõlgendus abielus olevat alaealist, kes taotleb perekonna taasühinemist liikmesriigis elava vanema või abikaasaga, kes samuti seda taotleb. Nagu komisjon ja X on rõhutanud, on oma vanema või abikaasaga taasühinemist taotleva alaealise olukord objektiivselt erinev liikmesriigi territooriumil viibiva saatjata alaealise omast, kellega taasühinemist võib taotleda tema vanem. Kuigi mõlemal

⁷ Direktiivi 2003/86 artikli 4 lõiked 1 ja 5.

⁸ Vt selle kohta käesoleva ettepaneku punktid 33 jj.

juhul võib alaealist kindlasti pidada haavatavaks, on saatjata alaealine eriti haavatavas olukorras⁹, niipea kui ta on sisenenud muu riigi territooriumile kui tema päritoluriik, erinevalt alaealisest, kes elab oma päritoluriigis, kus tal on sidemed¹⁰.

38. Lisaks, kuigi direktiivi 2003/86 artiklis 4 on sätestatud perekonna taasühinemise õigust reguleerivad üldsätted, hõlmab kõnealuse direktiivi artikkel 10 sõnaselgelt õigust perekonna taasühinemisele pagulaste puhul, kelle olukord nõuab erilist tähelepanu ja kelle jaoks tuleks kehtestada soodsamad tingimused perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks¹¹. Neid kahte olukorda ei saa käsitada analoogsetena, sest nad järgivad erinevat loogikat.

39. Edasi tundub mulle samal põhjusel asjakohane lükata tagasi Belgia valitsuse väide, et tuleks läbi viia alaealise olukorra individuaalne uurimine, et teha kõiki asjasse puutuvaid tegureid, nagu lapse sünd, arvestades kindlaks, kas on võimalik välistada seda, et abielu saaks pidada kuritarvituslikuks ning järelikult, kas see abielu takistab taotluse esitanud alaealisel kasutamast õigust perekonna taasühinemisele vanematega – uurimine, mis sarnaneb selle kindlakstegemisega direktiivi 2003/86 artikli 4 lõike 5 alusel, kas alaealisel on õigus ühineda oma taasühinemist taotleva abikaasaga.

40. Sellega seoses märgin, et direktiivi 2003/86 artiklis 17 nõutakse perekonna taasühinemise taotluste individuaalset hindamist¹². See nõue võtta arvesse perekonna taasühinemise taotluse esitanud isiku olukorda ei või siiski tuua tagajärjena kaasa seda, et liikmesriigid saaksid kohustada kõnealust isikut täitma tingimusi, mida ei ole käesolevas direktiivis sätestatud. Teisisõnu, saatjata alaealise perekonnaga taasühinemise taotluse individuaalne läbivaatamine ei saa muuta „saatjata alaealise“ kvalifitseerimist nii, et lisatakse veel üks tingimus (vallalisus), mida liidu seadusandja silmas ei pidanud.

41. Lisaks sellele on Belgia valitsus oma argumendi põhjendamiseks toonud taas paralleeli abikaasaga taasühinemist taotleva isiku ja saatjata alaealise olukorra vahel, kus alaealine ise taotleb taasühinemist, kuigi need olukorrad erinevad objektiivselt ja teenivad erinevaid eesmärke. Neil asjaoludel puudub Belgia valitsuse soovitatud abielus alaealise olukorra individuaalsel uurimisel igasugune direktiivi 2003/86 järgne alus.

42. Lisaksin sellega seoses, et asjaolud, mida Belgia valitsus peab selle uurimise puhul asjakohaseks, tunduvad mulle igal juhul ebaolulised. Konkreetselt ei tõenda lapse sünd abielus iseenesest seda, et selles kooselus puudub väärkohtlemine, seda enam seetõttu, et tegemist on abieluga, mille osaline on alaealine, mille puhul on kõrgendatud risk, et alaealine puutub kokku vägivalda raskete vormidega¹³.

43. Lõpuks viitab Belgia valitsus ühelt poolt Dublini III määrusele ja selles esitatud mõiste „pereliige“ määratlusele, mille kohaselt alaealine on vallaline, ning teiselt poolt Belgia välismaalaste seadusele, milles direktiivi 2003/86 artikli 10 lõike 3 punkti a ülevõtmisel nähakse ette, et saatjata alaealise vanematel on lubatud Belgias elada tingimusel, et nad „tulevad temaga koos elama“.

⁹ 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 58).

¹⁰ Saatjata alaealiste erilise haavatavuse kohta vt käesoleva ettepaneku punktid 44 jj.

¹¹ Direktiivi 2003/86 põhjendus 8.

¹² 4. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 48).

¹³ Vt 7. aprillil 2011 Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt vastu võetud Euroopa Nõukogu naistevastase vägivalda ja perevägivalda ennetamise ja tõkestamise konventsiooni (Istanbuli konventsioon) preambul, Euroopa Nõukogu lepingute sari, nr 210.

44. Ükski neist elementidest ei näi mõjutavat tõlgendust, mis tuleb anda direktiivi 2003/86 sätetele, kuivõrd Dublini III määrust ei kohaldata saatjata alaealiste perekonna taasühinemise suhtes ning kuivõrd liikmesriikide seadusandjate poolt direktiivi ülevõtmisel kasutatavad tingimused ei mõjuta tõenäoliselt kõnealuse direktiivi tõlgendamist.

3. Teleoloogiline tõlgendus

45. Euroopa Kohus leidis, et direktiivil 2003/86 ei ole mitte ainult üldine eesmärk soodustada perekonna taasühinemist ja tagada kaitse kolmandate riikide kodanikele, eelkõige alaealistele, vaid artikli 10 lõike 3 punktis a soovitakse konkreetselt tagada suurem kaitse neile pagulastele, kellel on „saatjata alaealise“ staatus¹⁴.

46. Mõiste „saatjata alaealine“ piirav tõlgendus, kust on välja jäetud abielus alaealised, läheks seega minu arvates erikaitse eesmärgiga vastuollu. Nimelt ei saaks abielus alaealine, kelle abikaasa elab liidu territooriumil, sellise tõlgenduse tulemusena kasutada talle direktiiviga 2003/86 antud suuremat kaitset, kuigi abielu ei leevenda alaealiste erilist haavatavust. Vastupidi, abielus olemine võib eelkõige alaealiste tüdrukute puhul viidata sellele, et esineb oht puutuda kokku vägivalla raskete vormidega, milleks on laste ja sundabielud.

47. Seda enam, et direktiivi 2003/86 põhjenduse 11 kohaselt tuleks perekonna taasühinemise õigust kasutada asjakohases kooskõlas liikmesriikide poolt tunnustatavate väärtushinnangute ja põhimõtetega, mille eesmärk on kaitsta eriti naiste ja laste õigusi. Seega on käesoleva direktiivi eesmärk ka sundabielude ärahoidmine¹⁵. Kõnealuse direktiivi artikli 5 lõikes 5 on lisaks ette nähtud, et perekonna taasühinemise taotluse läbivaatamisel tuleb piisavalt arvesse võtta alaealise lapse parimaid huvisid. Samuti on Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 24 sätestatud, et kõikides lastega seotud toimingutes tuleb esikohale seada lapse huvid. Igasugune tõlgendus, mis seab „saatjata alaealise“ staatuse tingimuseks vallalisuse, on minu arvates samuti vastuolus nende põhimõtetega, kuna selle tagajärjel takistaks nende laste perekonna taasühinemist oma ülenevate sugulastega, hoolimata nende eriliselt haavatavast olukorrast.

48. Belgia valitsus väidab, et alaealise sõlmitava abielu automaatne tagajärg on, et alaealine ei ole enam oma vanemate, vaid abikaasa „ülalpidamisel“. Selle valitsuse arvates paikneb tingimus, et alaealise eest vastutavad vanemad, perekonna taasühinemise õiguse kasutamise taustal, kuna tingimused, mille täidetuse korral oma lastega taasühinemist taotleb vanem saab seda õigust kasutada, on ülekantavad olukorrale, kus taasühinemist taotleb saatjata alaealine, kuna seadusandja kavatsus on võimaldada taasühinemist vanematele ja nende eestkostel olevatele alaealistele lastele.

49. Põhjustel, mida olen juba käsitlenud käesoleva ettepaneku punktides 37 ja 38, olen arvamusel, et selle alaealise olukorda, kes taotleb taasühinemist liikmesriigi territooriumil elava vanemaga, ja liikmesriigi territooriumil elava alaealise pagulase olukorda ei saa käsitada analoogsetena, kuna seadusandja soovis selgelt eristada nende kahe olukorra suhtes kohaldatavaid kordasid.

¹⁴ 6. detsembri 2012. aasta kohtuotsus O jt (C-356/11 ja C-357/11, EU:C:2012:776, punkt 69) ning 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 44).

¹⁵ 17. juuli 2014. aasta kohtuotsus Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092, punkt 15).

4. Ettepanek vastuse kohta, mis tuleks anda esimesele eelotsuse küsimusele

50. Seetõttu teen ettepaneku vastata esimesele küsimusele, et direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 punkti a ei saa tõlgendada nii, et liikmesriigi territooriumil elav alaealine peab olema vallaline, et teda saaks käsitada „saatjata alaealisena“ käesoleva direktiivi artikli 2 punkti f tähenduses ja et ta saaks sellest tulenevalt kasutada direktiivi artikli 10 lõike 3 punktis a sätestatud õigust perekonna taasühinemisele oma üleneva sugulasega¹⁶.

B. Teine eelotsuse küsimus

51. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, võib alaealist pagulast, kelle välismaal sõlmitud abielu ei tunnustata avaliku korra kaalutlustel, käsitada „saatjata alaealisena“, nagu on osutatud direktiivi 2003/86 artikli 2 punktis f ja artikli 10 lõikes 3.

52. Kuna ma olen seisukohal, et esimesele eelotsuse küsimusele tuleb vastata eitavalt, ei ole seega teisele eelotsuse küsimusele vaja vastata. Täielikkuse huvides ja juhuks, kui Euroopa Kohus ei nõustu minu analüüsiga esimese eelotsuse küsimuse kohta, analüüsin ma seda siiski, eeldades, et mõiste „saatjata alaealine“ puhul direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 tähenduses on tegemist vallalise alaealisega.

53. Direktiivis 2003/86 ei ole määratletud mõistet „abielu“. Minu arvates ei saa sellest aga järeldada, et seda mõistet saab pidada liidu õiguse autonoomseks mõisteks. Nimelt näib mulle, et liidu õigus ei tundu praegusel kujul mitte üksnes sisaldavat ebapiisavalt elemente seoses mõistega „abielu“, vaid lisaks on raske aktsepteerida seda, et kindlaksmääramine, kas tegemist on abieluga või mitte selle direktiivi tähenduses, kuulub üksnes liidu pädevusse. Mina, vastupidi, usun, et üldiselt ei saa selle direktiiviga hõlmatud isikute isiklike olukordi, näiteks põlvnevus- või abielusuhte olemasolu, hinnata sõltumatult nende olukordade suhtes kohaldatavast õigusest.

54. Seega näitab mõiste „abielu“ määratluse puudumine minu arvates, et liidu seadusandja kavatses jätta liikmesriikidele teatava kaalutusõiguse selle mõiste sisustamisel, tingimusel et see ei ohusta liidu õiguse tõhusust ja seega ka direktiiviga 2003/86 taotletavaid eesmärke¹⁷.

55. Teisisõnu, kuigi direktiivis 2003/86 on ette nähtud – *quod non* –, et saatjata alaealisteks peetakse ainult vallalisi alaealisi, jäetakse seevastu liikmesriikide otsustada, kas on tegemist abielus oleva alaealisega vastavalt direktiivi eesmärkidele, milleks on perekonna taasühinemise soodustamine, mistõttu nad tagavad sealjuures saatjata alaealistele suurema kaitse ja hoiavad ära sundabielusid.

56. Seetõttu on liikmesriikide ülesanne vastavalt oma riigisisesele õigusele kindlaks teha, kas abielul, mille pool on alaealine, on tagajärgi, mis võivad võtta temalt staatuse „saatjata alaealine“ – seda tingimusel, et selline kontrollimine on kooskõlas ühelt poolt perekonna taasühinemise võimaldamise eesmärgiga ja teiselt poolt sundabielude ärahoidmise eesmärgiga.

¹⁶ See vastus ei piira – nagu mis tahes õiguse kasutamise puhul – võimalust tuvastada konkreetsel juhul, et õigust on kuritarvitatud, võttes siiski arvesse, et liidu sätestatud õiguse kasutamise hindamine ei tohi viia selle sätte kohaldamisala muutmiseni ega ohustada selle eesmärke. Vt 12. mai 1998. aasta kohtuotsus Kefalas jt (C-367/96, EU:C:1998:222, punkt 22).

¹⁷ Vt selle kohta 17. juuli 2014. aasta kohtuotsust Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092, punkt 13).

57. Neil asjaoludel näib, et abielu tunnustamata jätmise selle liikmesriigi poolt avaliku korra kaalutlustel on otsustava mõjuga.

58. Nimelt oleks minu arvates see, kui liikmesriik keeldub alaealistega sõlmitud abielu tunnustamisest avaliku korra kaalutlustel, ent tunnistab, et abielu toob kaasa õiguslikke tagajärgi perekonna taasühinemise õigusele, vastuolus nii perekonna taasühinemise kui ka sundabielude ärahoidmise eesmärgiga.

59. Selline lahendus viiks selleni, et riigil oleks võimalik jätta alaealine ilma õigusest perekonna taasühinemisele oma ülenevate sugulastega ning mitte kaitsta alaealist abielu eest, mille liikmesriik ise tunnustab avaliku korra vastaseks.

60. Alaealine satuks siis paradoksaalsesse olukorda, kus tema abielu ei tooks liikmesriigi territooriumil kaasa mingeid õiguslikke tagajärgi, ent kus see samal ajal suurendaks tema sõltuvust abikaasast, keda sellisena ei tunnustata, sest alaealine ei saa kasutada õigust perekonna taasühinemisele oma ülenevate sugulastega.

61. Seetõttu olen arvamusel, et direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 punkti a tuleb tõlgendada nii, et alaealist pagulast, kelle välismaal sõlmitud abielu vastuvõttev liikmesriik ei tunnusta avaliku korra kaalutlustel, saab käsitada „saatjata alaealisena“.

V. Ettepanek

62. Esitatud põhjendusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Raad voor Vreemdelingenbetwistingeni (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 2 punkti f ja artikli 10 lõike 3 punkti a ei saa tõlgendada nii, et liikmesriigi territooriumil elav alaealine peab olema vallaline, et teda saaks käsitada „saatjata alaealisena“ selle direktiivi artikli 2 punkti f tähenduses ja et ta saaks sellest tulenevalt kasutada õigust perekonna taasühinemisele oma üleneva sugulasega, mis on ette nähtud direktiivi artikli 10 lõike 3 punktis a.