



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

18. oktoober 2012*

Direktiiv 2003/109/EÜ — Pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatus —
Kohaldamisala — Artikli 3 lõike 2 punkt e — Elamine ametlikult piiratud elamisloa alusel

Kohtuasjas C-502/10,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaad) 14. oktoobri 2010. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 20. oktoobril 2010, menetluses

Staatssecretaris van Justitie

versus

Mangat Singh,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: kohtunik R. Silva de Lapuerta (ettekandja) kolmanda koja esimehe ülesannetes, kohtunikud K. Lenaerts, E. Juhász, G. Arestis ja T. von Danwitz,

kohtujurist: Y. Bot,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- M. Singh, esindaja: *advocaat* I. M. Hagg,
- Madalmaade valitsus, esindaja: M. Noort,
- Belgia valitsus, esindajad: T. Materne ja C. Pochet,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja R. Troosters,

olles 15. mai 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272) artikli 3 lõike 2 punkti e.
- 2 See taotlus esitati Staatssecretaris van Justitie (justiitsminister; edaspidi „Staatssecretaris”) ja M. Singhi vahelises kohtuvaidluses pärast seda, kui viimati nimetatud isiku taotlus pikaajalise elaniku EL elamisloa väljastamiseks jäeti rahuldamata.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Direktiivi 2003/109 põhjendused 2, 4, 6 ja 12 näevad ette:
 - „(2) Oma erakorralisel istungil Tampere 15. ja 16. oktoobril 1999 teatas Euroopa Ülemkogu, et kolmandate riikide kodanike õiguslikku seisundit tuleks lähendada liikmesriikide kodanike omale ning et isikule, kes on teatud kindlaksmääratud aja jooksul liikmesriigis seaduslikult elanud ja kellel on pikaajaline elamisluba, tuleks selles liikmesriigis anda kogum ühtseid õigusi, mis on võimalikult lähedased EL kodanike õigustele.
 - [...]
 - (4) Liikmesriigis pikaajaliselt elavate kolmandate riikide kodanike integratsioon edendab oluliselt majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, mis on [EÜ] asutamislepingus sätestatud põhieesmärk.
 - [...]
 - (6) Pikaajalise elaniku staatuse saamise põhikriteeriumiks peaks olema liikmesriigi territooriumil elamise kestus. Elamine peaks olema seaduslik ja pidev, et isik võiks näidata, et ta on riigiga püsivad sidemed loonud. Tuleks ette näha teatud paindlikkus, et saaks arvesse võtta olukordi, kus isik peab ajutiselt riigist lahkuma.
 - [...]
 - (12) Selleks et pikaajalised elanikud saaksid tõhusalt integreeruda ühiskonda, kus nad elavad, tuleb pikaajalisi elanikke kohelda võrdselt liikmesriigi kodanikega paljudes majanduslikes ja sotsiaalsetes küsimustes käesolevas direktiivis määratletud asjaomastel tingimustel.”
- 4 Nimetatud direktiivi artikkel 1 „Objekt” näeb ette:
 - „Käesolevas direktiivis määratletakse:
 - (a) tingimused, mille kohaselt liikmesriik võib tema territooriumil seaduslikult elavale kolmanda riigi kodanikule anda pikaajalise elaniku staatuse või selle staatuse tühistada, ja selle staatusega kaasnevad õigused [...]
 - [...]”

5 Sama direktiivi artikli 3 „Reguleerimisala” lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriigi territooriumil seaduslikult elavate kolmanda riigi kodanike suhtes.

2. Käesolevat direktiivi ei kohaldata kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes:

- a) elab liikmesriigis seoses õpingute või kutseõppega;
- b) tohib liikmesriigis elada seoses ajutise kaitsega või samal alusel elamisloa taotlemisega ning ootab otsust oma staatuse kohta;
- c) tohib liikmesriigis elada seoses mõne teisese kaitse vormiga vastavalt liikmesriikide rahvusvahelistele kohustustele, siseriiklikele õigusaktidele või tavadele või taotleb elamisluba samal alusel ning ootab otsust oma staatuse kohta;
- d) on pagulane või kes on taotlenud enda pagulasena tunnustamist ning kelle taotluse suhtes ei ole veel tehtud lõplikku otsust;
- e) elab üksnes ajutiselt nt *au pair*’ina, hooajatöölisena või teenusepakkuja lähetatud töötajana teenuste piiriülese pakkumise eesmärgil või on ise teenuse piiriülene pakkuja või kui tema elamis[uba] on ametlikult piiratud; [täpsustatud tõlge]
- f) omab õiguslikku seisundit, mis on ette nähtud 1961. aasta diplomaatiliste suhete Viini konventsiooniga, 1963. aasta konsulaarsuhete Viini konventsiooniga, 1969. aasta erimissioonide konventsiooniga või 1975. aasta Viini konventsiooniga riikide esindamise kohta suhtlemisel ülemaailmsete rahvusvaheliste organisatsioonidega.”

6 Direktiivi 2003/109 artikkel 4 „Elamise kestus” on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid annavad pikaajalise elaniku staatuse kolmanda riigi kodanikele, kes on nende territooriumil elanud seaduslikult ja pidevalt viie aasta jooksul vahetult enne asjaomase taotluse esitamist.

2. Lõikes 1 osutatud perioodi arvutades ei võeta arvesse artikli 3 lõike 2 punktides e ja f osutatud põhjustel veedetud elamisperioode.

Artikli 3 lõike 2 punktis a osutatud juhtudel, kui kolmanda riigi kodanik on saanud elamise õiguse, mis võimaldab tal taotleda pikaajalise elaniku staatust, võetakse lõikes 1 osutatud perioodi arvutamisel arvesse ainult poolt elamisperioodidest, mis on veedetud õpingute või kutseõppega seoses.

3. Äraolekuajad asjaomase liikmesriigi territooriumilt ei katkesta lõikes 1 osutatud perioodi ning neid võetakse selle arvutamisel arvesse tingimusel, et nende kestus on vähem kui kuus järjestikust kuud ja need kokku ei ületa kümnet kuud lõikes 1 osutatud perioodi jooksul.

Konkreetsetel ja erakorralistel ajutistel asjaoludel ning kooskõlas siseriikliku õigusega võivad liikmesriigid aktsepteerida esimeses lõigus ettenähtust pikemaid äraolekuaegu, mis lõikes 1 osutatud perioodi ei katkesta. Sellistel juhtudel ei arvesta liikmesriigid lõikes 1 osutatud perioodi arvutamisel asjaomast äraolekuaega.

Erandina teisest lõigust võivad liikmesriigid lõikes 1 osutatud perioodi arvutamisel arvesse võtta äraolekuaegu, mis on seotud töölähetusega, sh piiriüleste teenuste pakkumine.”

7 Kõnealuse direktiivi artikkel 5 „Pikaajalise elaniku staatuse saamise tingimused” näeb ette:

„1. Liikmesriigid nõuavad kolmandate riikide kodanikult selle tõendamist, et tal on iseenda ja tema ülalpeetavate pereliikmete jaoks:

- a) stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalsüsteemi abita ülal pidada. Liikmesriigid hindavad kõnealuse sissetuleku laadi ja korrapärasust ning võivad seejuures võtta arvesse palkade ja pensionide miinimumtasest enne pikaajalise elaniku staatuse saamise taotluse esitamist;
- b) ravikindlustus, mis katab kõiki riske, mis asjaomase liikmesriigi enda kodanike puhul üldiselt on kaetud.

2. Liikmesriigid võivad kooskõlas siseriikliku õigusega nõuda kolmandate riikide kodanikelt, et need täidaksid integratsioonitingimusi.”

8 Sama direktiivi artikli 6 lõike 1 esimene lõik näeb ette, et liikmesriik võib keelduda pikaajalise elaniku staatuse andmisest avaliku korra ja julgeolekuga seotud põhjustel.

9 Direktiivi 2003/109 artikli 7 „Pikaajalise elaniku staatuse saamine” lõige 3 sätestab:

„Kui artiklites 4 ja 5 sätestatud tingimused on täidetud ja isik ei kujuta ohtu artikli 6 tähenduses, annab asjaomane liikmesriik asjaomasele kolmanda riigi kodanikule pikaajalise elaniku staatuse.”

Siseriiklik õigus

10 Direktiiv 2003/109 võeti Madalmaadesse üle 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse täieliku reformi seadusega (Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet; *Staatsblad*, edaspidi „*Stb*”, 2000, nr 495), muudetud 23. novembri 2006. aasta seadusega (*Stb*. 2006, nr 584; edaspidi „*Vw* 2000”).

11 *Vw* 2000 artikkel 14 näeb ette:

„1. Minister on pädev:

- a. tähtajalise elamisloa saamiseks esitatud taotluse rahuldama, rahuldamata jätma või läbi vaatamata jätma;

[...]

2. Tähtajaline elamisluba väljastatakse piirangutega, mis on seotud riigis viibimise eesmärgiga. Elamisloale võib kohaldada tingimusi. Õigusnormid piirangute ja tingimuste kohta võib vastu võtta halduse üldaktiga või selle alusel.

3. Tähtajaline elamisluba antakse maksimaalselt viieks järjestikuseks aastaks. Elamisloa kehtivusaega ja elamisloa kehtivusaja pikendamist puudutavad tingimused võetakse vastu halduse üldaktiga.”

12 *Vw* 2000 artikli 21 lõige 1 sätestab:

„[...] direktiivi 2003/109 [...] artikli 8 teise lõigu kohaselt võib artikli 20 tähenduses tähtajatu elamisloa väljastamise või muutmise taotluse jätta rahuldamata ainult siis, kui välismaalane:

- a. ei ole [nimetatud] artikli 8 tähenduses seaduslikult riigis pidevalt viis aastat elanud vahetult enne taotluse esitamist;

- b. on punktis a nimetatud ajavahemikul omanud kas ajutist elamisluba või ametlikult piiratud elamisluba või elamisluba teenusepakkuja töötajana teenuste piiriülese pakkumise eesmärgil või teenuse piiriülese pakkujana;
 - c. on punktis a nimetatud ajavahemikul elanud kuus järjestikust kuud või rohkem või kokku kümme kuud või rohkem väljaspool Madalmaid;
 - d. ei oma koos perekonnaliikmega, kelle juures ta elab, ega viimasest eraldi iseseisvalt ja püsivalt piisavaid vahendeid elamiseks;
 - e. on jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud süütegude eest, mille eest võib talle määrata vanglakaristuse kolm või enam aastat, või kui tema suhtes on rakendatud sellist meetet, nagu on ette nähtud karistusseadustiku (Wetboek van Strafrecht) artiklis 37a;
 - f. kujutab ohtu riigi julgeolekule;
 - g. ei oma piisavat tervisekindlustust endale ja perekonnaliikmetele, kes on tema ülalpeetavad;
 - h. esitas valeandmeid või ei esitanud andmeid, mis oleks toonud kaasa loa väljastamise, muutmise või pikendamise taotluse rahuldamata jätmise;
 - i. elab püsivalt Madalmaades artikli 8 punktide c ja d tähenduses või kui ta ootab elamisloa väljastamise või kehtivuse pikendamise kohta lõplikku otsust artiklite 28 või 33 tähenduses; või
 - j. on või oli erilises eelisseisundis viie aasta jooksul vahetult enne taotluse esitamist;
 - k. ei ole läbinud integratsioonieksamit, mis on ette nähtud integratsiooniseaduse artiklis 13.”
- 13 Välismaalaste määrus (Vreemdelingenbesluit; *Stb.* 2000, nr 497), mis on ette nähtud seaduses Vw 2000, jõustus 1. aprillil 2001 (edaspidi „Vb 2000”).
- 14 Vb 2000 artikkel 3.5 on sõnastatud järgmiselt:
- „1. [Vw 2000] artiklis 14 sätestatud tähtajalisel elamisloal põhinev elamisõigus on kas ajutine või alaline.
2. Elamisõigus on ajutine, kui elamisluba on antud piiranguga, mis on seotud:
- a. perekonna loomise või taasühinemisega koos isikuga, kel on ajutine elamisõigus või [Vw 2000] artiklis 28 sätestatud elamisluba või sellise isiku või elamisloa omaniku juures elamine adopteerimise eesmärgil või kasulapsena;
 - b. adopteerida sooviva isiku sobivuse kohta käimasoleva uurimisega, mis on sätestatud seaduse välismaalastest laste riiki lubamisega adopteerimise eesmärgil artiklis 11;
 - c. perekonna külastamisega;
 - d. tegutsemisega vaimse juhi või usuõpetajana, välja arvatud juhul, kui loa omanikul on elamisõigus EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 9. septembri 1980. aasta assotsiatsiooniotsuse nr 1/80 alusel;
 - e. töötajana või füüsilisest isikust ettevõtjana töö otsimise või töötamisega, välja arvatud juhul, kui loa omanikul on elamisõigus EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 9. septembri 1980. aasta assotsiatsiooniotsuse nr 1/80 alusel;

- f. Madalmaade lipu all sõitval laeval või kontinendil asuvas kaevanduses töö otsimisega, välja arvatud juhul, kui loa omanikul on elamisõigus EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 9. septembri 1980. aasta assotsiatsiooniotsuse nr 1/80 alusel;
 - g. Madalmaade lipu all sõitval laeval või kontinendil asuvas kaevanduses töö uuesti alustamise või tööle ennistamise ootamisega, välja arvatud juhul, kui loa omanikul on elamisõigus EMÜ-Türgi assotsiatsiooninõukogu 9. septembri 1980. aasta assotsiatsiooniotsuse nr 1/80 alusel;
 - h. praktika raames riigis elamisega;
 - i. eelisseisundita sõjaväelasena või eeliseisundita tsiviilpersonalina riigis elamisega;
 - j. õpingute tõttu riigis elamisega;
 - k. õpinguteks ettevalmistumisega;
 - l. *au pair*'ina riigis elamisega;
 - m. vahetuse raames riigis elamisega;
 - n. ravi saamisega;
 - o. süüdistuse esitamisega inimkaubandusega seotud süüteo eest;
 - p. taotluse läbivaatamisega Madalmaade kodakondsuse seaduse artikli 17 alusel;
 - q. riigis üksinda alaealise välismaalasena elamisega;
 - r. riigis sellise välismaalasena elamisega, kes ei saa Madalmaadest lahkuda ilma, et ta vastutaks selle eest; või
 - s. tegevusega piiriüleste teenuste osutamise raames, nagu see on ette nähtud välismaalaste töötamise seaduse rakendusmääruse artikli 1 punktis e;
 - t. puhkuse veetmisega Madalmaades.
3. Kui elamisluba väljastatakse muu piiranguga kui [lõikes] 2 loetletud piirangud, ei ole elamisõigus ajutine, välja arvatud juhul, kui elamisloa väljastamisel on otsustatud teisiti.”

15 Vb 2000 artikli 3.33 lõige 1 sätestab:

„Ilma et see piiraks artikli 3.31 kohaldamist, võib Vw 2000 artikli 14 kohase tähtajalise elamisloa piiranguga, mis on seotud vaimse juhi või usuõpetajana töötamisega, väljastada ainult juhul, kui välismaalane kirjalikult kinnitab, et:

- a. elamisluba antakse üksnes tegutsemiseks vaimse juhi või usuõpetajana täpselt määratletud kogukonna jaoks;
- b. elamisluba antakse ainult nimetatud tegutsemise ajaks;
- c. pärast tegutsemise lõpetamist peab ta Madalmaadest lahkuma ja
- d. tal ei ole Madalmaades elamise ajal lubatud viljeleda muud laadi tegevust.”

16 Minister andis üksikasjalikud eeskirjad talle seaduses Vw 2000 ja määruses Vb 2000 antud pädevuse teostamiseks välismaalasi puudutavas ringkirjas (Vreemdelingencirculaire; edaspidi „Vc 2000”).

17 Vc 2000 § B1/2.4 näeb ette:

„[...]

Elamisõigust, mis on loomuldasa ajutine, nimetatakse ajutiseks elamisõiguseks. Küsimus, kas elamisõigus on loomuldasa ajutine või mitte, omab tähtsust ainult siis, kui välismaalasel on tähtajaline elamisluba Vw [2000] artikli 14 tähenduses. Nimetatud elamisluba võib sisaldada ajutist või alalist elamisõigust. Asjaolu, et tähtajaline elamisluba väljastatakse kõige rohkem viieks aastaks, ei näita midagi elamisõiguse kestuse kohta. Samuti ei saa elamisõiguse kestust tuletada asjaolust, et elamisluba on alati väljastatud piiranguga.

Tähtajaline elamisluba annab selle omanikule kas ajutise elamisõiguse või alalise elamisõiguse. Üksnes [Vb 2000] artikli 3.5 alusel saab kindlaks määrata, kas välismaalase elamisõigus on ajutine või alaline. Kui elamisluba väljastatakse mõne [lõikes] 2 loetletud piiranguga, siis on välismaalase elamisõigus loomuldasa ajutine. Kui elamisluba väljastatakse mõne muu piiranguga, siis on välismaalase elamisõigus põhimõtteliselt loomuldasa alaline.

[...]”

18 Vc 2000 § B1/7.1.2. on sõnastatud järgmiselt:

„Nõuetekohase tähtajatu elamisloa väljastamise taotluse läbivaatamisel on kõige olulisem, et välismaalase elamisõigus oleks loomuldasa alaline. [...] [Vw 2000] artikli 21 [lõike 1] punkti b kohaselt võib [Vw 2000] artikli 20 kohase tähtajatu elamisloa väljastamisest või muutmisest keelduda, kui tegemist on ametlikult piiratud elamisõigusega või elamisõigusega teenusepakkuja töötajana teenuste piiriülese pakkumise eesmärgil või teenuse piiriülese pakkujana.”

19 7. juuli 2010. aasta seaduses (*Stb.* 2010, nr 209) ning 24. juuli 2010. aasta määruses (*Stb.* 2010, nr 307), mida põhikohtuasjale ei kohaldata, käsitatakse vaimsete juhtide ja usuõpetajate riigis viibimist loomuldasa alalisena selleks, et nende riigis elamist saaks arvesse võtta tavapärase tähtajatu elamisloa väljastamiseks märkega „EL pikaajaline elanik”.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

20 India kodanik M. Singh saabus Madalmaadesse 4. septembril 2001. Ta sai 22. oktoobril 2001 nõuetekohase tähtajalise elamisloa, mille kehtivus oli piiratud tegutsemisega vaimse juhi või usuõpetajana, ning mis kehtis kuni 6. septembrini 2002. Loa kehtivust pikendati 19. jaanuarini 2005, seejärel kuni 19. jaanuarini 2008. Vahepeal muudeti loale kehtivat piirangut nii, et loa kehtivus oli nüüd piiratud tegutsemisega vaimse juhina.

21 M. Singh esitas 30. mail 2007 pikaajalise elaniku EL elamisloa taotluse. Staatssecretaris jättis 15. novembri 2007. aasta otsusega selle taotluse Vw 2000 artikli 21 lõike 1 punkti b ja Vb 2000 artikli 3.5 lõike 2 punkti d kohaldades rahuldamata, kuid pikendas siiski tema tähtajalise elamisloa kehtivusaega kuni 19. jaanuarini 2009.

22 M. Singh esitas selle rahuldamata jätmise otsuse peale Staatssecretarisele vaide, mis jäeti 26. veebruari 2008. aasta otsusega samuti rahuldamata. Rechtbank 's-Gravenhage rahuldas 29. aprilli 2009. aasta kohtuotsusega kaebuse, mille M. Singh espool nimetatud otsuse peale esitas, ning määras, et Staatssecretarisel tuleb tema kohtuotsuses sisalduvaid kaalutlusi arvesse võttes teha selle vaide kohta uus otsus.

- 23 Nimetatud kohus on arvamusel, et direktiiviga 2003/109 ei soovitud välistada selle kohaldamisalast juhtumit, kui välismaalasele väljastatud elamisluba ei saa loomuldasa pidada ajutiseks, kuna direktiivi artikli 3 lõike 2 punktis e peetakse silmas ainult juhtumeid, kui elamine on loomuldasa ajutine. Nimetatud direktiiv kaotaks oma kasuliku mõju, kui liikmesriigil oleks lubatud direktiivi kohaldamisalast välja jätta juhtum, kui välismaalasel on elamisluba, mida saab piiramatult pikendada.
- 24 Staatssecretaris esitas nimetatud kohtuotsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 25 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et võib möönda, et direktiivi 2003/19 artikli 3 lõike 2 punktis e sisalduv mõiste „ametlikult piiratud” annab liikmesriikidele kaalutusõiguse, mis võimaldab neil seada ametlikke piiranguid tähtajalisele elamisloale niivõrd, kui need piirangud tagavad tegelikult selle direktiivi täieliku kohaldamise.
- 26 Siiski leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et mõiste „ametlikult piiratud elamisluba” sisu selle sätte tähenduses ei ole välja kujunenud ning sellise kaalutusõiguse andmine liikmesriikidele võib vähendada direktiivi 2003/19 kasulikku mõju või selle eesmärki, milleks on pikaajalise EL elaniku elamisloa omandamise tingimuste ühtlustamine.
- 27 Mis puudutab tähtajalist elamisluba piiranguga seoses tegutsemisega vaimse juhi või usuõpetajana, siis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et on selge, et selle loa kehtivusaega võib piiramatult pikendada senikaua, kuni loa omanik vastab Madalmaade õigusnormides esitatud tingimustele, ning et immigratsiooni- ja integratsiooniministri ametlikest dokumentidest nähtub muu hulgas, et paljud välismaalased, kes elavad Madalmaade territooriumil usujuhtidena, ei lahku tegelikkuses Madalmaadest. Sellise tõdemuse tõttu peeti käesoleva kohtuotsuse punktis 19 viidatud uutes õigusnormides vaimsete juhtide ja usuõpetajate elamist Madalmaades loomuldasa alaliseks.
- 28 Neil asjaoludel otsus Raad van State menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas mõistet „ametlikult piiratud elamisluba” [...] direktiivi 2003/109 [...] artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses tuleb tõlgendada nii, et selle alla kuulub tähtajaline elamisluba, millega puudub Madalmaade õiguse kohaselt väljavaade tähtajatu elamisloa saamiseks, ja seda ka juhul, kui nimetatud tähtajalise elamisloa kehtivusaega saab põhimõtteliselt piiramatult pikendada ja kui sellega jäetakse selle direktiivi kohaldamisalast välja teatud isikute kategooria nagu vaimsed juhid ja usuõpetajad?”

Eelotsuse küsimuse analüüs

- 29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tahab oma küsimusega sisuliselt teada, kas direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb tõlgendada nii, et mõiste „ametlikult piiratud elamisluba” hõlmab teatud isikute kategooriale väljastatud tähtajalist elamisluba, mille kehtivust saab piiramatult pikendada, kuid millega siiski puudub väljavaade saada tähtajatut elamisluba.

Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punktis e nimetatud juhtumid

- 30 Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 1 kohaselt kohaldatakse seda direktiivi liikmesriigi territooriumil seaduslikult elavate kolmandate riikide kodanike suhtes.
- 31 Sama artikli lõike 2 punkti e kohaselt ei kohaldata nimetatud direktiivi siiski kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes elab üksnes ajutiselt näiteks *au pair*’ina, hooajatöölisena või teenusepakkuja lähetatud töötajana teenuste piiriülese pakkumise eesmärgil või on ise teenuse piiriülene pakkuja või kui tema elamisluba on ametlikult piiratud.

- 32 Selleks et vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele, tuleb eelnevalt kindlaks määrata, kas väljend „kui tema elamisluba on ametlikult piiratud” peab silmas erinevat juhtumit võrreldes kolmanda riigi kodanikuga, „kes elab üksnes ajutiselt” või sarnaselt *au pair*’ide, hooajatöölise, lähetatud töötajate või piiriüleste teenuste osutajatega on vastupidi just tegemist täiendava näitega, mis illustreerib viimati nimetatud juhtumit, mis on seega ainus direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punktis e nimetatud juhtum.
- 33 Sellega seoses tuleb tõdeda, et viimati nimetatud sätte sõnastus ei ole suures osas keelelistes versioonides ühesuguselt mõistetava tähendusega ega võimalda seega esmapilgul selgelt kindlaks teha selle sätte täpset ulatust.
- 34 Mis puudutab direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e loogilist tõlgendamist, siis tuleb asuda seisukohale, et kui *au pair*’id, hooajatöölised, lähetatud töötajad või piiriüleste teenuste osutajad elavad asjaomases liikmesriigis üksnes ajutiselt, siis ei ole see tingimata nii elanike puhul, kelle elamisluba on ametlikult piiratud.
- 35 Võimalikud ametlikud piirangud, mis elamisloale on seatud, ei piirdu loa ajutisusega. Isegi kui eeldada, et „loa” ametlik piiramine puudutab ainult selle ajutisust, siis ei tähenda see siiski, et „elamise” enda põhjus on sarnaselt *au pair*’ide, hooajatöölise, lähetatud töötajate või piiriüleste teenuste osutajatega loomuldasa üksnes ajutine.
- 36 Pealegi antakse elamislube enamasti piiratud ajaks, mis tähendab, et kui elamisloa ametlikku piirangut tuleb tõlgendada üksnes piiranguna, mis tuleneb elamise ajutisusest, siis väljend „kui tema elamisluba on ametlikult piiratud” ei kujutaks endast mitte väljendit „elab üksnes ajutiselt” illustreerivat näidet, vaid pigem oleks tegemist viimati nimetatud väljendi kordusega.
- 37 Kui nõustuda käesoleva kohtuotsuse punktis 32 viidatud tõlgendusega, siis sidesõna „või” kasutamine enne väljendit „kui tema elamisluba on ametlikult piiratud” oleks raskesti ühitatav sellega, et *au pair*’idele, hooajatöölisele, lähetatud töötajatele või piiriüleste teenuste osutajatele antud elamisluba on enamasti ametlikult piiratud nende tegevustega.
- 38 Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb seega tõlgendada nii, et see näeb ette kaks juhtumit, st esiteks nende kolmandate riikide kodanike juhtum, kes elavad riigis üksnes ajutiselt, ning teiseks nende kolmandate riikide kodanike juhtum, kelle elamisluba on ametlikult piiratud.

Väljendi „kui tema elamisluba on ametlikult piiratud” tähendus

- 39 Sissejuhatuseks tuleb märkida, et kuigi direktiivi 2003/109 artikli 1 punkti a kohaselt on direktiivi eesmärk määratleda tingimused, mille kohaselt liikmesriik võib oma territooriumil seaduslikult elavale kolmanda riigi kodanikule anda pikaajalise elaniku staatuse ja selle staatuse tühistada, ja selle staatusega kaasnevad õigused, siis see eesmärk ei sisalda ei mõiste „seaduslik elamine” ega nimetatud elamisega seotud tingimuste ja õiguste kindlaksmääramist, mis kuulub liikmesriikide pädevusse.
- 40 Liikmesriigid võivad pädevuse raames, mis neil immigratsiooni valdkonnas on, määrata kindlaks seadusliku elamise tingimused ning selles kontekstis ametlikult piirata kolmandate riikide kodanike elamislube.
- 41 Siiski ei piisa sellest, et liikmesriigi õiguse kohaselt on elamisluba ametlikult piiratud, selleks, et seda saaks pidada „ametlikult piiratud elamisloaks” direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses.
- 42 Tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt tuleneb nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest, et liidu õigusnorme, mis ei viita otseselt liikmesriikide õigusele nende tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu

Euroopa Liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt (21. detsembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-424/10 ja C-425/10: Ziolkowski ja Szeja, EKL 2011, lk I-14035, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 43 Kuigi direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e sõnastus ei sisalda mingit täpsustust, kuidas tuleb mõista väljendit „kui tema elamisluba on ametlikult piiratud”, ei viita direktiiv selle väljendi tähenduse osas siiski mitte ka liikmesriikide õigusele. Sellest järeldub, et kõnealust direktiivi kohaldades tuleb seda väljendit käsitada kui liidu õiguse autonoomset mõistet, mida tuleb kõikides liikmesriikides tõlgendada ühetaoliselt.
- 44 Sellega seoses tuleb meenutada, et liidu õiguses määratlemata mõistete tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramisel tuleb võtta arvesse mõistete kasutamise konteksti ja nende sätete eesmärgi, mille osaks nad on (vt eelkõige 10. märtsi 2005. aasta otsus kohtuasjas C-336/03: easyCar, EKL 2005, lk I-1947, punkt 21; 22. detsembri 2008. aasta otsus kohtuasjas C-549/07: Wallentin-Hermann, EKL 2008, lk I-11061, punkt 17, ja 29. juuli 2010. aasta otsus kohtuasjas C-151/09: UGT-FSP, EKL 2010, lk I-7591, punkt 39, ning 18. oktoobri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-34/10: Brüstle, EKL 2011, lk I-9821, punkt 31).
- 45 Nagu nähtub direktiivi 2003/109 põhjendustest 4, 6 ja 12, on selle direktiivi peamine eesmärk liikmesriigis pikaajaliselt elavate kolmandate riikide kodanike integratsioon (vt 26. aprilli 2012. aasta otsus kohtuasjas C-508/10: komisjon vs. Madalmaad, punkt 66). Nagu nähtub ka selle põhjendusest 2, on direktiivi eesmärk samuti lähendada kolmandate riikide kodanike õiguslikku seisundit liikmesriikide kodanike omale, andes neile pikaajalise elaniku staatuse.
- 46 Nagu nähtub direktiivi 2003/109 artikli 4 lõikest 1 ja põhjendusest 6, on seaduslikult ja pidevalt elamise viieaastane kestus see, mis näitab, et asjaomane isik on riigiga püsivad sidemed loonud ning elab selles riigis püsivalt.
- 47 Eespool viidatud eesmärgi arvestades välistab direktiivi artikli 3 lõige 2 direktiivi kohaldamisalast nende kolmandate riikide kodanike riigis elamise, kellel ei ole tõsist kavatsust liikmesriikide territooriumil püsivalt elama asuda, kuigi nad elavad seal seaduslikult ja võimalik et katkematult.
- 48 Seega välistab direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkt e direktiivi kohaldamisalast „ajutiselt” elamise. Ajutine elamine tähendab tegelikult kolmanda riigi kodaniku mittepüsivat elamist asjaomases liikmesriigis. Nimetatud direktiiv loetleb selles osas mõned näited elamise kohta, mis on seotud loomuldasa ajutise tegutsemisega, milleks on *au pair*’ina, hooajatöölisena või piiriüleste teenuste osutajana töötamine.
- 49 Nimetatud säte välistab direktiivi 2003/109 kohaldamisalast muu hulgas samuti kolmandate riikide kodanikud, kes elavad liikmesriigis ametlikult piiratud elamisloa alusel.
- 50 Vastupidi riigis üksnes ajutiselt elavate kolmandate riikide kodanike juhtumile, mille puhul on selge, et see ajutisus ei võimalda asjaomase kodaniku püsivat riigis elamist, ei võimalda asjaolu, et elamisluba on ametlikult piiratud, iseenesest teada saada, kas see kolmanda riigi kodanik võib sõltumata sellise piirangu olemasolust elada liikmesriigis püsivalt.
- 51 Seega ei saa liikmesriigi õiguse kohaselt ametlikult piiratud elamisluba, mille ametlik piirang samas ei takista asjaomase kolmanda riigi kodaniku püsivat riigis elamist, kvalifitseerida ametlikult piiratud elamisloaks direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses, kuna vastasel juhul võiks see ohustada direktiiviga taotletavaid eesmärgi ja võtta seega direktiivilt selle kasuliku mõju (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus komisjon vs. Madalmaad, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Seega peab siseriiklik kohus kindlaks tegema, kas elamisloa ametlik piiramine siseriikliku õiguse tähenduses võimaldab selle loa omaniku püsivat elamist asjaomasesse liikmesriigis või mitte.

- 53 Sellise analüüsi käigus ei ole direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e osas põhimõtteliselt asjakohane asjaolu, et ametlik piirang käsitleb ainult teatavat isikute kategooriat.
- 54 Seevastu asjaolu, et elamisloa kehtivust saab järjestikuste ajavahemike kaupa, sh rohkem kui viieks aastaks ning eelkõige piiramatult pikendada, võib endast kujutada olulist tegurit järeltule tegemiseks, et sellele loale seatud ametlik piirang ei takista kolmanda riigi kodaniku püsivat elamist asjaomases liikmesriigis. Siiski peab eelotsusetaotluse esitanud kohus kõiki asjaolusid arvestades tegema kindlaks, kas see ikka nii on.
- 55 Kui liikmesriigi kohus asub seisukohale, et elamisloale seatud ametlik piirang ei takista kolmanda riigi kodaniku püsivat riigis elamist, siis ei kuulu asjaomane elamisluba direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e alla ning sellise loa alusel elamist tuleb pidada seaduslikuks elamiseks, selleks et loa omanik saaks pikaajalisest elanikust kolmanda riigi kodaniku staatuse.
- 56 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb tõlgendada nii, et mõiste „ametlikult piiratud elamisluba” ei hõlma teatud isikute kategooriale väljastatud tähtajalist elamisluba, mille kehtivust saab piiramatult pikendada, kuid millega siiski puudub väljavaade saada tähtajatu elamisluba, niivõrd kui selline ametlik piirang ei takista kolmanda riigi kodaniku püsivat elamist asjaomases liikmesriigis, mille peab kindlaks tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus.

Kohtukulud

- 57 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb tõlgendada nii, et mõiste „ametlikult piiratud elamisluba” ei hõlma teatud isikute kategooriale väljastatud tähtajalist elamisluba, mille kehtivust saab piiramatult pikendada, kuid millega siiski puudub väljavaade saada tähtajatu elamisluba, niivõrd kui selline ametlik piirang ei takista kolmanda riigi kodaniku püsivat elamist asjaomases liikmesriigis, mille peab kindlaks tegema eelotsusetaotluse esitanud kohus.

Allkirjad