



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

8. november 2012*

ELTL artiklid 20 ja 21 — Euroopa Liidu põhiõiguste harta — Artikkel 51 — Direktiiv 2003/109/EÜ — Kolmanda riigi kodanikud — Liikmesriigis elamise õigus — Direktiiv 2004/38/EÜ — Liidu kodaniku pereliikmed, kes on kolmanda riigi kodanikud — Kolmanda riigi kodanikud, kes ei ole liidu kodanikuga kaasas ega ühine temaga vastuvõtvast liikmesriigis, vaid kes jäävad elama liidu kodaniku päritoluliikmesriiki — Kolmanda riigi kodaniku õigus elada selle liidu kodaniku päritoluliikmesriigis, kes ise elab teises liikmesriigis — Liidu kodakondsus — Põhiõigused

Kohtuasjas C-40/11,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg'i (Saksamaa) 20. jaanuari 2011. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. jaanuaril 2011, menetluses

Yoshikazu Iida

versus

Stadt Ulm,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

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

kohtujurist: V. Trstenjak,

kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 22. märtsi 2012. aasta kohtuistungil esitatud,

arvestades märkusi, mille esitasid:

- Y. Iida, esindajad: *Rechtsanwalt* T. Oberhäuser ja *Rechtsanwalt* W. Weh,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja A. Wiedmann,
- Belgia valitsus, esindajad: L. Van den Broeck ja C. Pochet,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek ja J. Vlácil,
- Taani valitsus, esindaja: C. H. Vang,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* L. D'Ascia,
 - Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja K. Bulterman ning J. Langer,
 - Poola valitsus, esindaja: M. Szpunar,
 - Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: S. Hathaway ja A. Robinson, keda abistas *barrister* R. Palmer,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: C. Tufvesson ja H. Krämer,
- olles 15. mai 2012. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,
on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab seda, kuidas tõlgendada liidu õiguse sätteid, mis puudutavad kolmandate riikide kodanike õigust elada liikmesriigis ja liidu kodakondsust.
- 2 Taotlus esitati Y. Iida ja Stadt Ulmi (Ulmi linn) vahelise kohtuvaidluse raames, mis puudutab Stadt Ulmi keeldumist anda Y. Iidale Saksamaal elamise õigust vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivile 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 L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), samuti väljastamast selleks talle elamisluba.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2003/109/EÜ

- 3 Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuses kohta (ELT L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272) artikli 1 „Objekt” punkt a sätestab:

„Käesolevas direktiivis määratletakse:

- a) tingimused, mille kohaselt liikmesriik võib tema territooriumil seaduslikult elavale kolmanda riigi kodanikule anda pikaajalise elaniku staatuses või selle staatuses tühistada, ja selle staatuses kaasnevad õigused; [...]
- 4 Direktiivi artikkel 3 „Reguleerimisala” näeb lõigetes 1 ja 2 ette:
„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 elamisloa tähtaeg on ametlikult piiratud;
- 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.”

5 Direktiivi artikli 4 lõige 1 sätestab:

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

6 Direktiivi 2003/109 artikkel 5 „Pikaajalise elaniku staatuse saamise tingimused” selgitab:

„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 miinimumtaset 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.”

7 Direktiivi 2003/109 artikli 7 „Pikaajalise elaniku staatuse saamine” lõigetes 1 ja 3 on sätestatud:

„1. Pikaajalise elaniku saatuse saamiseks esitab asjaomane kolmanda riigi kodanik taotluse oma elukohaliikmesriigi pädevale asutusele. Taotlusele lisatakse siseriiklikus õiguses ettenähtud dokumentaalsed tõendid selle kohta, et ta täidab artiklites 4 ja 5 sätestatud tingimused, ning nõudmise korral kehtiv sõidudokument või selle tõestatud koopia.

Esimeses lõigus osutatud tõendid võivad sisaldada ka dokumentatsiooni elamispinna olemasolu kohta.

[...]

3. 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.”

8 Direktiivi artikli 8 „Pikaajalise elaniku EL elamisluba” lõigetes 1 ja 2 on selgitatud:

„1. Pikaajalise elaniku elamisluba on alaline, kui artiklis 9 ei ole ette nähtud teisiti.

2. Liikmesriigid annavad pikaajalistele elanikele pikaajalise elaniku EL elamisloa. Elamisluba kehtib vähemalt viis aastat; see on vajaduse korral taotluse alusel automaatselt pikendatav.”

Direktiiv 2004/38

9 Direktiiv 2004/38 sisaldab I peatükis „Üldsätted” artikleid 1–3.

10 Direktiivi artikkel 2 „Mõisted” selgitab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- 1) *liidu kodanik* – isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus;
- 2) *pereliige*:
 - a) abikaasa;
 - b) partner, kellega liidu kodanik on sõlminud liikmesriigi õigusaktide kohaselt registreeritud kooselu, kui vastuvõtva liikmesriigi õigus käsitleb registreeritud kooselu abieluga võrdsena, kooskõlas vastuvõtva liikmesriigi asjaomastes õigusaktides sätestatud tingimustega;
 - c) alanejad lähisugulased, kes on alla 21aastased või ülalpeetavad, ja punktis b määratletud abikaasa või partneri alanejad sugulased, kes on alla 21aastased või ülalpeetavad;
 - d) ülalpeetavad ülenejad lähisugulased ja punktis b määratletud abikaasa või partneri vahetult ülenejad sugulased;
- 3) *vastuvõttev liikmesriik* – liikmesriik, kuhu liidu kodanik oma vaba liikumise ja elamise õiguse kasutamiseks liigub.”

11 Direktiivi 2004/38 artikkel 3 „Soodustatud isikud” sätestab:

„1. 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.

2. Ilma et see piiraks vaba liikumise ja elamise õigust, mis asjaomastel isikutel isiklikel alustel võib olla, peab vastuvõttev liikmesriik kooskõlas oma õigusaktidega hõlbustama järgmiste isikute riiki sisenemist ja seal elamist:

- a) muud pereliikmed, sõltumata nende kodakondsusest, kes ei kuulu artikli 2 punkti 2 määratluse alla ja kes on esmase elamisõigusega liidu kodaniku ülalpeetavad või leibkonna liikmed lähteriigis, või kui tõsised tervislikud põhjused nõuavad vältimatult, et liidu kodanik peab pereliiget isiklikult hooldama;
- b) partner, kellel on liidu kodanikuga püsiv ja nõuetekohaselt tõendatud suhe.

Vastuvõttev liikmesriik uurib põhjalikult isiku olukorda ja esitab talle võimaliku sisenemis- või elamiskeelu põhjendused.”

12 Direktiivi III peatükk „Elamisõigus” puudutab liidu kodanike ja nende pereliikmete poolt liikmesriikide territooriumil elamise õiguse kasutamise tingimusi. See peatükk sisaldab eelkõige artikleid 6, 7 ja 10.

13 Direktiivi 2004/38 artikkel 6 sätestab:

„1. Liidu kodanikel on õigus elada teise liikmesriigi territooriumil kuni kolm kuud [...]

2. Lõike 1 sätteid kohaldatakse ka nende liidu kodanikuga kaasas olevate või ühinevate pereliikmete suhtes, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, kuid kellel on kehtiv pass.”

14 Direktiivi artikkel 7 näeb ette:

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

2. Lõikes 1 ettenähtud elamisõigus laieneb ka pereliikmetele, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, kuid kes on liidu kodanikuga vastuvõtvast liikmesriigis kaasas või ühinevad temaga [...]”.

15 Direktiivi artikkel 10 „Elamislubade väljaandmine” selgitab:

„1. Liidu kodanike pereliikmete elamisõigust, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, tõendatakse dokumendi „Liidu kodaniku pereliikme elamisluba” väljaandmisega hiljemalt kuue kuu jooksul alates taotluse esitamise kuupäevast. Elamisloa taotlemise tõend antakse välja viivitamata.

2. Elamisloa väljaandmiseks nõuavad liikmesriigid järgmiste dokumentide esitamist:

[...]

c) registreerimistunnistus või registreerimissüsteemi puudumise korral muu tõend selle kohta, et liidu kodanik, kellega nad on kaasas või ühinevad, elab vastuvõtvast liikmesriigis;

d) artikli 2 lõike 2 punktide c ja d alla kuuluvatel juhtudel dokumentaalsed tõendid, et kõnealustes punktides sätestatud tingimused on täidetud;

[...]”.

Saksamaa õigus

16 Välismaalaste Saksamaa Liitvabariigis viibimist, töötamist ja nende integratsiooni käsitleva seaduse (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; edaspidi „AufenthG”) § 7 „Elamisluba” näeb ette:

„1. Elamisluba on tähtajaline riigis elamiseks õigust andev luba. Elamisloa andmise alused on sätestatud järgmistes jagudes. Põhjendatud juhtudel võib elamisloa anda ka riiki sisenemise ja riigis viibimise eesmärgil, mida ei ole käesolevas seaduses nimetatud.

2. Elamisloa tähtaja määramisel võetakse arvesse riiki sisenemise ja riigis viibimise eesmärki. Kui elamisloa andmise, pikendamise või elamisloa tähtaja määramise seisukohast oluline tingimus on ära langenud, võib tähtaega ka tagantjärele lühendada.”

17 AufenthG § 18 „Töötamine” kohaselt:

„1. Tööturu avamine välismaistele töötajatele sõltub Saksamaa kui majandustegevuse asupaiga vajadustest, arvestades tööturu olukorda ja nõuet võidelda tõhusalt tööpuudusega. See ei puuduta rahvusvaheliste lepingute kehtivust.

2. Välismaalasele võib anda elamisloa töötamiseks, kui föderaalne tööhõiveamet (Bundesagentur für Arbeit) on andnud § 39 kohase loa või kui § 42 kohase määrusega või riikidevahelise kokkuleppega on sätestatud, et töötamine on lubatud ilma tööhõiveameti loata. Elamisloas tuleb ära näidata föderaalse tööhõiveameti poolt loa andmisel ettenähtud piirangud.

3. Lõikes 2 toodud elamisluba töötamiseks, mille puhul ei ole vaja erialast ettevalmistust, antakse üksnes juhul, kui see on ette nähtud riikidevahelise kokkuleppega või kui § 42 kohase määruse alusel on lubatud kõnealuse töö tegemiseks anda elamisluba.

4. Lõike 2 kohane elamisluba erialast ettevalmistust nõudva töö tegemiseks antakse üksnes sellisel kutsealal tegutsemiseks, mis on lubatud § 42 kohase määrusega. Põhjendatud erandjuhul võib elamisloa töötamiseks väljastada juhul, kui töötamine on oluline üldise, eeskätt piirkondliku, majandusliku või tööturupoliitilise huvi seisukohast.

5. Lõikes 2 ja §-s 19 toodud elamisluba antakse üksnes juhul, kui taotlejale on tehtud konkreetne tööpakkumine.”

18 AufenthG § 39 „Loa andmine välismaalase tööleasumiseks” lõigetes 2–4 on selgitatud:

„2. Föderaalne tööhõiveamet võib lubada väljastada elamisloa töötamiseks vastavalt §-le 18, kui

- 1) a) välismaalaste töötamine ei avalda kahjulikku mõju tööturule, eeskätt pidades silmas tööhõivestruktuuri, piirkondi ja majandusharusid, ning
b) kui töökohale ei ole sobivaid kandidaate Saksamaa kodanikest töötajate ega tööle asumise seisukohast nendega õiguslikult samaväärsete välismaalaste seas ega teiste välismaalaste seas, kellel on Euroopa Liidu õiguse alusel eelisõigus juurdepääsule tööturule, või
- 2) tööhõiveamet on esimese lause punkti 1 alapunktide a ja b kohase kontrolliga teinud üksikute kutsealade või üksikute majandusharude puhul kindlaks, et vabade töökohtade täitmine välismaiste taotlejatega on tööturu- ja integratsioonipoliitikat silmas pidades vastuvõetav,

ja välismaalast ei võeta tööle ebasoodsamatel töötingimustel kui võrreldavaid Saksamaa kodanikest töötajaid. Töökoht tuleb täita Saksamaa kodanikust töötaja ja temaga samaväärse välismaalasega ka siis, kui neid saab vahendada vaid föderaalse tööhõiveameti toetusel. Tööandja, kes soovib tööle võtta välismaalase, kes vajab tööleasumiseks luba, peab föderaalsele tööhõiveametile andma teavet töötasu, tööaegade ja muude töötingimuste kohta.

[...]

4. Loas võib kindlaks määrata tähtaja ja kutsealase tegevuse ning piirata töötamist teatavate ettevõtete või piirkondadega.”

19 AufenthG § 28 „Saksa kodaniku perekonna taasühinemine” lõike 1 esimeses lauses on sätestatud:

„Elamisluba antakse

- 1) Saksa kodaniku abikaasale;

- 2) Saksa kodaniku alaealisele vallalisele lapsele;
 - 3) alaealise vallalise Saksa kodaniku vanemale hooldusõiguse teostamiseks,
- kui Saksa kodaniku alaline elukoht on Saksamaa Liitvabariigi territooriumil.”

20 AufenthG § 31 „Abikaasa autonoomne elamisõigus” lõigetes 1 ja 2 on selgitatud:

„1. Abikaasa elamisõigust pikendatakse abielulise kooselu lõppemisel autonoomse elamisõigusena, mis ei sõltu pereliikme ühinemise eesmärgist, üheks aastaks, kui

- 1) abieluline kooselu kestis Saksamaa Liitvabariigi territooriumil seaduslikult vähemalt kaks aastat või
- 2) välismaalane suri Saksamaa Liitvabariigis kestnud abielulise kooselu ajal

ja välismaalasel oli selle hetkeni elamisluba, alaline elamisluba või pikaajalise elaniku EL elamisluba, välja arvatud juhul, kui tal ei olnud võimalik temast mitteolenevatel põhjustel taotleda õigeaegselt pikendamist. [...]

2. Lõike 1 esimese lause punkti 1 kohast Saksamaa Liitvabariigi territooriumil seaduslikult kestnud abielulise kooselu tingimust ei tule arvesse võtta, kui eriti range kohtlemise vältimiseks on vaja anda abikaasale võimalus riigis elamist jätkata, välja arvatud juhul, kui selle välismaalase puhul on elamisloa pikendamine välistatud. [...]

21 AufenthG § 9a „Pikaajalise elaniku EL elamisluba” lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Pikaajalise elaniku EL elamisluba on tähtajatu elamisluba. Analoogia alusel on kohaldatavad § 9 lõike 1 teine ja kolmas lause. Kui käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti, on pikaajalise elaniku EL elamisluba samaväärne alalise elamisloaga.

2. Pikaajalise elaniku EL elamisluba antakse direktiivi [2003/109] artikli 2 punkti b kohaselt välismaalasele, kui

- 1) ta on elanud Saksamaa Liitvabariigi territooriumil elamisloa alusel vähemalt viis aastat;
- 2) tal on stabiilne ja korrapärane sissetulek, mis tagab tema enda ja tema ülalpeetavate pereliikmete toimetuleku;
- 3) ta valdab piisaval määral saksa keelt;
- 4) tal on põhiteadmised Saksamaa Liitvabariigi õigus- ja ühiskondlikust korrast ja elukorraldusest;
- 5) see ei ole vastuolus avaliku julgeoleku ja korra kaitse kaalutlustega, arvestades avaliku julgeoleku või korra rikkumise raskust või laadi, või välismaalasest lähtuva ohu kaalutlustega, võttes arvesse riigis elamise senist kestust ja sidemete olemasolu Saksamaa Liitvabariigi territooriumil ja
- 6) tal on sobiv elamispiind iseenda ja temaga ühes leibkonnas elavate pereliikmete tarvis.”

22 Saksamaa 30. juuli 2004. aasta seaduse Euroopa Liidu kodanike vaba liikumise kohta (Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern) (edaspidi „FreizügG/EU”) § 5 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Vaba liikumise õigust omavatele liidu kodanikele ja nende pereliikmetele, kellel on mõne Euroopa Liidu liikmesriigi kodakondsus, väljastatakse *ex officio* viivitamatult nende elamisõigust tõendav dokument.

2. Vaba liikumise õigust omavatele pereliikmetele, kes ei ole liidu kodanikud, väljastatakse *ex officio* kuue kuu jooksul pärast vajalike andmete esitamist liidu kodaniku pereliikme elamisloa tähtajaga viis aastat. Tunnistuse vajalike andmete esitamise kohta saab pereliige viivitamatult.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 23 Jaapani kodanik Y. Iida abiellus 1998. aastal Ühendriikides Saksa kodaniku N.-I-ga. Nende tütar Mia sündis 27. augustil 2004 USA-s ja tal on Saksa, USA ja Jaapani kodakondsus.
- 24 Pere kolis 2005. aasta detsembris Saksamaale. Jaanuaris 2006 sai Y. Iida vastavalt AufenthG §-le 28 elamisloa perekonna taasühinemiseks. Alates 2006. aasta veebruarist töötab ta tähtajatu töölepingu alusel täistööajaga Ulmis ja ta igakuine brutosissetulek on hetkel 4 850 eurot. Tööaegade tõttu vabastati ta seadusega ette nähtud kohustusest osaleda integratsioonikursusel.
- 25 Y. Iida abikaasa asus 2007. aasta kevadel tööle täistööajaga Viinis. Ehkki abikaasad jätkasid alguses abielulist koostelu Ulmis ja Viinis, elavad nad alates 2008. aasta jaanuarist püsivalt lahus, kuigi abielu ei ole veel lahutatud. Tütrel hooldusõigus on mõlemal abikaasal ja nad kasutavad seda ühiselt, ehkki alates 2008. aasta märtsist elavad ema ja tütar alaliselt Viinis, kus viimane ka koolis käib.
- 26 Y. Iida külastab oma tütar Viinis regulaarselt kord kuus ühel nädalavahetusel ja tütar veedab vaheajad peamiselt isa juures Ulmis. Ette on võetud ka ühiseid reise. Isa ja tütre vaheline suhe on Y. Iida poolt Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergile esitatud informatsiooni kohaselt suurepärase.
- 27 Pärast seda, kui tema tütar ja abikaasa lahkusid, ei saanud Y. Iida enam tugineda AufenthG §-s 31 toodud autonoomsele elamisõigusele, sest abikaasad ei olnud elanud Saksamaal koos vähemalt kaks aastat ja sellest tingimusest ei ole taotletud erandi tegemist.
- 28 Siiski sai Y. Iida tulenevalt töötamisest elamisloa, mida pikendati AufenthG § 18 alusel 18. novembrist 2010 kuni 2. novembrini 2012, ning mida võib ka edaspidi pikendada.
- 29 Y. Iida esitas 30. mail 2008 Stadt Ulmile taotluse väljastada talle FreizügG/EU §-s 5 ette nähtud „liidu kodaniku pereliikme elamisloa”. Tema taotlus jäeti esmalt Stadt Ulmi ja Regierungspräsidium Tübingen’i (Tübingeni allasutus) ning seejärel Verwaltungsgericht Sigmaringen’i (Sigmaringeni halduskohus) otsusega rahuldamata põhjendusega, et ta ei saa taotleda sellise loa väljastamist liidu õiguse alusel.
- 30 Y. Iida esitas 6. mail 2010 selle otsuse peale apellatsioonkaebuse Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergile.
- 31 Lisaks esitas Y. Iida taotluse AufenthG § 9a alusel pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks, kuid loobus sellest hiljem.
- 32 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Küsimused seoses [...] direktiivi 2004/38 [...] artiklitega 2, 3 ja 7:[...]

- a) Kas pidades silmas eeskätt Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) artikleid 7 ja 24 ning [Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud] Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÖK”) artiklit 8, on direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 alapunkti d laiendava tõlgenduse korral „pereliige” ka vaba liikumise õigusega liidu kodanikust lapse suhtes hooldusõigust omav lapsevanem, kes on kolmanda riigi kodanik ega ole lapse ülalpeetav?

- b) Kui vastus on jaatav, siis kas pidades silmas eeskätt [harta] artikleid 7 ja 24 ning [EIÕK] artiklit 8, on direktiiv 2004/38 selle artikli 3 lõike 1 laiendava tõlgenduse korral kohaldatav kõnealuse vanema suhtes ka siis, kui see vanem ei ole teise liikmesriiki lahkunud liidu kodanikust lapsega kaasas ega ühine temaga, kuid jääb elama lapse päritoluliikmesriiki?
- c) Kui vastus on jaatav, siis kas pidades silmas eeskätt [harta] artikleid 7 ja 24 ning [EIÕK] artiklit 8, tuleneb sellest direktiivi 2004/38 artikli 7 lõike 2 laiendava tõlgenduse korral kõnealuse vanema õigus elada liidu kodanikust lapse päritoluliikmesriigis kauem kui kolm kuud, seda vähemalt seni, kuni tal on hooldusõigus, mida ta tegelikult teostab?

2. Küsimused seoses [EL lepingu] artikli 6 lõikega 1 koostoimes [hartaga]:

- a) i) Kas harta kohaldamisala, millele viitab harta artikli 51 lõike 1 esimese lause teine alternatiiv, on avatud juba siis, kui vaidluse ese sõltub siseriiklikust seadusest (või seaduse osast), millega võeti üle ka – aga mitte ainult – Euroopa Liidu direktiivid?
- ii) Kui vastus on eitav, siis kas harta kohaldamisala, millele viitab harta artikli 51 lõike 1 esimese lause teine alternatiiv, on avatud juba seetõttu, et kaebajal võib olla liidu õiguse kohane riigis elamise õigus ja seetõttu võib ta [Freizügigkeitsgesetz/EU] § 5 lõike 2 esimese lause kohaselt taotleda „liidu kodaniku pereliikme elamisluba”, mille õiguslik alus on direktiivi 2004/38 artikli 10 lõike 1 esimene lause?
- iii) Kui vastus on eitav, siis kas harta kohaldamisala, millele viitab harta artikli 51 lõike 1 esimese lause teine alternatiiv, on ERT-kohtupraktikat (Euroopa Kohtu 18. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-260/89: ERT, EKL 1991, lk I-2925, punktid 41–45) järgides avatud, kui liikmesriik piirab riigis elamise õigust isiku puhul, kes on alaealise liidu kodaniku hooldusõigust omav kolmanda riigi kodanikust isa, kusjuures liidu kodanik viibib koos oma emaga viimase kutsetegevuse tõttu valdavalt muus Euroopa Liidu liikmesriigis?
- b) i) Kui harta kohaldamisala on avatud, siis kas kolmanda riigi kodanikust isa riigis elamise õigus võib tuleneda vahetult [harta] artikli 24 lõikest 3, seda vähemasti seni, kuni tal on oma liidu kodanikust lapse suhtes hooldusõigus, mida ta tegelikult teostab, kuigi laps viibib valdavalt muus Euroopa Liidu liikmesriigis?
- ii) Kui vastus on eitav, siis kas kolmanda riigi kodanikust isa riigis elamise õigus võib tuleneda liidu kodanikust lapse vaba liikumise õigusest vastavalt [harta] artikli 45 lõikele 1 vajaduse korral koostoimes harta artikli 24 lõikega 3, seda vähemasti seni, kuni tal on oma liidu kodanikust lapse suhtes hooldusõigus, mida ta tegelikult teostab, selleks et eeskätt liidu kodanikust lapse vaba liikumise õigusele ei võetaks kogu kasulikku mõju?

3. Küsimused seoses [EL lepingu] artikli 6 lõikega 3 koosmõjus liidu õiguse üldpõhimõtetega:

- a) Kas Euroopa Kohtu praktikas alates 12. novembri 1969. aasta otsusest kohtuasjas 29/69: Stauder (EKL 1969, lk 419, punkt 7) kuni näiteks 22. novembri 2005. aasta otsuseni kohtuasjas C-144/04: Mangold (EKL 2005, lk I-9981, punkt 75) väljatöötatud EL-i „kirjutamata” põhiõigusi saab täies ulatuses kohaldada, kuigi konkreetsel juhul ei ole [harta] kohaldamisala avatud, teisisõnu kas [EL lepingu] artikli 6 lõike 3 kohaselt liidu õiguse üldpõhimõteteks olevad põhiõigused saavad autonoomselt ja sõltumatult kehtida [EL lepingu] sama artikli lõikes 1 viidatud hartas sätestatud uute põhiõiguste kõrval?

b) Kui vastus on jaatav, siis kas hooldusõiguse tõhusaks teostamiseks saab liidu õiguse üldpõhimõtetest, eeskätt pidades silmas [EIÕK] artikli 8 kohast perekonnaelu austamise kohustust, tuletada liidu õigusnormide kohase riigis elamise õiguse isiku puhul, kes on sellise alaealise liidu kodaniku kolmanda riigi kodanikust isa, kes viibib oma emaga viimase kutsetegevuse tõttu valdavalt muus Euroopa Liidu liikmesriigis?

4. Küsimus seoses ERTL artikli 21 lõikega 1 koosmõjus [EIÕK] artikliga 8:

Kui [EL lepingu] artikli 6 lõige 1 või lõige 3 ei too kaebaja puhul kaasa liidu õiguse kohast riigis elamise õigust, siis kas järgides 19. oktoobri 2004. aasta otsust kohtuasjas C-200/02: Zhu ja Chen (EKL 2004, lk I-9925, punktid 45–47) saab vaba liikumise õigusest, mis on alaealisel liidu kodanikul, kes elab koos oma emaga viimase kutsetegevuse tõttu valdavalt muus Euroopa Liidu liikmesriigis, tuleneda hooldusõiguse tõhusa teostamise eesmärgil vastavalt ERTL artikli 21 lõikele 1, arvestades vajaduse korral [EIÕK] artiklit 8, lapse kolmanda riigi kodanikust isa elamisõigus liidu kodanikust lapse päritoluliikmesriigis?

5. Küsimus seoses [...] direktiivi 2004/38 [...] artikliga 10:

Kui liidu õiguse kohase elamisõiguse olemasolu tunnustatakse, siis kas kolmanda riigi kodanikust vanemal on olukorras, nagu on kujunenud kaebaja puhul, õigus saada „liidu kodaniku pereliikme elamisluba” vastavalt direktiivi 2004/38 artikli 10 lõike 1 esimesele lausele?”

33 Eespool toodud küsimusi võib eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul ühendada ühte küsimusse, mis kõlab järgmiselt:

„Kas regulaarsete isiklike suhete ning vanemaga otsese kontakti säilitamise eesmärgil tuleneb Euroopa Liidu õigusest hooldusõigust omava kolmanda riigi kodanikust vanema õigus jääda elama oma liidu kodanikust lapse päritoluliikmesriiki, mida tõendab „liidu kodaniku pereliikme elamisluba”, kui laps kolib vaba liikumise õigust teostades päritoluliikmesriigist mõnda muusse liikmesriiki?”

Eelotsuse küsimus

34 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele vastamiseks tuleb kõigepealt kontrollida, kas isik, kes on sellises olukorras nagu põhikohtuasja kaebaja, võib tugineda teise õiguse sätetele, mis näevad teatud tingimustel ette liikmesriigis elamisloa andmise kolmanda riigi kodanikule.

35 Kui sellega ei ole tegemist, siis tuleb järgnevalt kontrollida, kas isik, kes on sellises olukorras nagu põhikohtuasja kaebaja, võib tugineda vahetult EL lepingu liidu kodakondsust puudutavatest sätetest tulenevale elamisõigusele.

Direktiivi 2003/109 tõlgendamine

36 Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 1 kohaselt kohaldatakse seda direktiivi liikmesriigi territooriumil seaduslikult elavate kolmanda riigi kodanike suhtes. Vastupidi direktiivile 2004/38 (vt 21. detsembri 2011. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-424/10 ja C-425/10: Ziolkowski ja Szeja, EKL 2011, lk I-14035, punktid 46 ja 47) ei näe direktiiv 2003/109 ette tingimusi, mis oleksid ette nähtud kodaniku riigis elamisele selleks, et tegemist oleks liikmesriigi territooriumil seaduslikult elamisega. Sellest tuleneb, et need tingimused määrab kindlaks üksnes siseriiklik õigus.

- 37 Kooskõlas direktiivi 2003/109 artikli 4 lõikega 1 annavad liikmesriigid pikaajalise elaniku staatuse nendele kodanikele, kes on vastavalt siseriiklikule õigusele elanud nende territooriumil seaduslikult ja pidevalt viie aasta jooksul vahetult enne asjaomase taotluse esitamist. Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõige 2 välistab siiski direktiivi kohaldamise teatud viisil elamise suhtes.
- 38 Kooskõlas selle direktiivi artikliga 5 peab kolmanda riigi kodanik pikaajalise elaniku staatuse saamiseks tõendama, et tal on iseenda ja tema ülalpeetavate pereliikmete jaoks stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaabisüsteemi abita ülal pidada, ning ravikindlustus, mis katab kõiki riske, mis asjaomase liikmesriigi enda kodanike puhul üldiselt on kaetud. Ka võivad liikmesriigid kooskõlas siseriikliku õigusega nõuda kolmandate riikide kodanikelt, et need täidaksid integratsioonitingimusi.
- 39 Vastavalt direktiivi 2003/109 artikli 7 lõikele 3 annab liikmesriik asjaomasele kolmanda riigi kodanikule pikaajalise elaniku staatuse, kui eespool nimetatud tingimused, mis on sätestatud direktiivi artiklites 4 ja 5, on täidetud ja isik ei kujuta ohtu direktiivi artikli 6 tähenduses.
- 40 Käesolevas asjas nähtub otsuse punktist 24, et põhikohtuasja kaebaja, kes on kolmanda riigi kodanik, asus Saksamaa territooriumile seaduslikult elama 2006. aasta jaanuaris ja selle aluseks oli talle kooskõlas AufenthG §-ga 28 väljastatud elamisloa perekonna taasühinemiseks. Ka võis Y. Iida saada seejärel 2006. aasta veebruaris sõlmitud tähtajatu töölepingu alusel elamisloa AufenthG § 18 alusel, mis kehtis kuni 2. novembrini 2012, seda hoolimata asjaolust, et abielulise kooselu katkemise tõttu ei olnud tal enam võimalik saada AufenthG §-s 31 ette nähtud autonoomset elamisõigust.
- 41 Kohtuasja toimikust nähtub, et esiteks ei kuulu põhikohtuasja kaebaja tema riigis elamise põhjustest tulenevalt direktiivi 2003/109 artikli 3 lõikes 2 nimetatud juhtumite alla ja teiseks on ta elanud viis aastat seaduslikult ja katkematult Saksamaa territooriumil.
- 42 Lisaks tuleb märkida, et tulenevalt enda töökohast on Y. Iidal esmapilgul võimalik tõendada, et tal on stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ülal pidada, ning ravikindlustus, mis katab kõiki riske, mis Saksamaa enda kodanike puhul üldiselt on kaetud.
- 43 Lisaks ei nähtu mingil moel kohtuasja toimikust, et Y. Iida võiks kujutada endast riski avalikule korrale või julgeolekule direktiivi 2003/109 artikli 6 tähenduses.
- 44 Mis puudutab lõpuks AufenthG § 9a lõike 2 punktides 3 ja 4 ette nähtud integratsioonitingimusi, siis isegi kui Y. Iida teadmiste tase saksa keele või Saksamaa Liitvabariigi õigus- ja ühiskondliku korra ning elukorralduse tundmises ei ole eriti hea, siis tõendatud on üksnes see, mida Saksamaa valitsus märkis kohtuistungil ja nimelt, et kuna Y. Iidal on ülikooliharidust tõendav diplom, siis kehtivad tema suhtes asjaomase siseriikliku õiguse kohaselt integratsiooni valdkonnas madalamad nõuded. Lisaks nähtub kohtuasja toimikust, et oma tööaegade tõttu oli Y. Iida vabastatud kohustusest osaleda integratsioonikursusel.
- 45 Eeltoodust tuleneb, et kolmanda riigi kodanikule, kes on sellises olukorras nagu põhikohtuasja kaebaja, võib anda pikaajalise elaniku staatuse direktiivi 2003/109 tähenduses.
- 46 Siiski, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 31, loobus Y. Iida elamisloa taotlusest, mille ta oli esitanud pikaajalise elaniku elamisloa saamiseks kooskõlas AufenthG §-ga 9a.
- 47 Kuid direktiivi 2003/109 artikli 7 lõikest 1 tuleneb, et pikaajalise elaniku staatuse saamiseks peab asjaomane kolmanda riigi kodanik esitama taotluse oma elukohaliikmesriigi pädevale asutusele. Samuti tuleneb direktiivi artikli 4 lõikest 1, et liikmesriigid annavad pikaajalise elaniku staatuse, võttes arvesse vahetult enne asjaomase taotluse esitamist liikmesriigis elatud aastaid.

48 Seega, kuivõrd Y. Iida loobus vabatahtlikult taotlusest pikaajalise elaniku staatuse saamiseks kooskõlas direktiiviga 2003/109, ei saa talle anda elamisluba selle direktiivi sätete alusel.

Direktiivi 2004/38 tõlgendamine

49 Direktiivi 2004/38 artikkel 3 „Soodustatud isikud” sätestab lõikes 1, et seda 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.

50 Direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 alapunktide a ja d kohaselt tuleb liidu kodaniku „pereliikme[te]ks” selle direktiivi tähenduses pidada abikaasat ning ülalpeetavaid ülenejaid lähisugulasi ja punktis b määratletud abikaasa või partneri vahetult ülenejad sugulasi.

51 Seega ei saa direktiivi 2004/38 alusel liikmesriiki sisenemise ja seal elamise õigust mitte kõik kolmanda riigi kodanikud, vaid ainult need, kes on sellise liidu kodaniku „pereliikme[te]ks” selle direktiivi artikli 2 punkti 2 tähenduses, kes on kasutanud oma õigust vabalt liikuda, asudes elama liikmesriiki, mille kodanik ta ei ole (25. juuli 2008. aasta otsus kohtuasjas C-127/08: Metock jt, EKL 2008, lk I-6241, punkt 73, ja 15. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-256/11: Dereci jt, EKL 2011, lk I-11315, punkt 56).

52 Põhikohtuasjas on nii Y. Iida abikaasa kui ka tema tütar direktiivi 2004/38 alusel soodustatud isikud, kui nad liikusid liikmesriiki või elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole; käesolevas asjas on selleks liikmesriigiks Austria.

53 Mis puudutab seda, kas põhikohtuasja kaebaja võiks olla „pereliige” direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 tähenduses, siis tuleb eristada esiteks kaebaja ja tema tütre vahelist sidet ning teiseks kaebaja ja tema abikaasa vahelist sidet.

54 Nimelt tuleneb esiteks põhikohtuasja kaebaja ja tema tütre vahelise perekondliku sideme osas direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 alapunktist d, et liidu kodaniku ülenejad lähisugulased peavad olema selleks, et neid saaks pidada „pereliikmeteks” nimetatud sätte tähenduses, asjaomase liidu kodaniku „ülalpeetavad”.

55 Euroopa Kohtu praktikast nähtub selle kohta, et see, kas elamisõigust omava liidu kodaniku pereliige on „ülalpeetav”, tuleneb faktilisest olukorrast, mida iseloomustab asjaolu, et pereliikme materiaalse toetuse tagab elamisõiguse omanik selliselt, et käesolevast olukorrast erineva olukorra puhul, see tähendab juhul, kui elamisõiguse omanik on kolmanda riigi kodaniku ülalpeetav, ei saa kolmanda riigi kodanik tugineda sellele, et ta on elamisõiguse omaniku „ülalpeetav” üleneja sugulane direktiivi 2004/38 tähenduses, selleks et saada elamisõigus vastuvõtvast liikmesriigis (vt direktiivile 2004/38 eelnenud sarnaste liidu õiguse normide kohta eespool viidatud kohtuotsus Zhu ja Chen, punktid 43 ja 44 ning seal viidatud kohtupraktika).

56 Eeltoodust tuleneb, et põhikohtuasja kaebajat ei saa pidada oma tütre „pereliikmeks” direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 tähenduses.

57 Mis puudutab teiseks põhikohtuasja kaebaja ja tema abikaasa vahelist sidet, siis tuleb märkida, et sellise vaba liikumise õigust kasutanud liidu kodaniku „pereliikmeks” direktiivi 2004/38 artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses olemisele ei sea see säte muid tingimusi kui abikaasaks olemine.

58 Ent Euroopa Kohus on juba tõdenud direktiivile 2004/38 eelnenud liidu õigusnormidega seoses, et abielusuhteid ei saa pidada lõppenuks, kui abielu ei ole lõpetanud pädev ametiasutus ja viimasega ei ole tegemist juhul, kui abikaasad elavad lihtsalt lahus, isegi kui neil on kavatsus hiljem lahutada, mis

tähendab, et abikaasa ei pea tuletatud elamisõiguse omamiseks tingimata elama pidevalt koos liidu kodanikuga (vt 13. veebruari 1985. aasta otsus kohtuasjas 267/83: Diatta, EKL 1985, lk 567, punktid 20 ja 22).

- 59 Selline direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 alapunktile a analoogse sätte, mis nõudis ka asjaomase liidu kodaniku perekonna jaoks normaalseks peetava eluaseme olemasolu, tõlgendus peaks kohalduma seda enam artikli 2 lõike 2 punkti a suhtes, mis ei näe vastupidi ette nimetatud nõuet.
- 60 Käesolevas asjas ei ole abielupaari Iida abielu pädeva ametiasutuse poolt lahutatud, mistõttu võib Y. Iidat pidada tema abikaasa pereliikmeks direktiivi 2004/38 nimetatud sätte tähenduses.
- 61 Siiski, kuigi põhikohtuasja kaebajat võib pidada oma abikaasa „pereliikmeks” direktiivi 2004/38 artikli 2 lõike 2 punkti a tähenduses, ei saa teda kvalifitseerida selle direktiivi järgi „soodustatud isikuks”, kuna direktiivi artikli 3 lõige 1 nõuab, et liidu kodaniku pereliige, kes liigub liikmesriiki või elab liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, on liidu kodanikuga kaasas või ühineb temaga.
- 62 Sama nõue liidu kodanikuga kaasas olemise või temaga ühinemise kohta sisaldub muuseas ka direktiivi 2004/38 artikli 6 lõikes 2 ja artikli 7 lõikes 2, kus laiendatakse liidu kodaniku elamisõigust tema pereliikmetele, kes ei ole mõne liikmesriigi kodanikud, ja lisaks ka artikli 10 lõike 2 punktis c selle direktiiviga ette nähtud elamisloa väljaandmise suhtes.
- 63 Selline nõue vastab lisaks direktiiviga 2004/38 liidu kodanike pereliikmetele ette nähtud liikmesriiki sisenemise ja seal viibimise õigusest tuletatud õiguse eesmärgile, võttes arvesse, et vastasel juhul võib asjaolu, et liidu kodaniku perekonnal ei ole võimalik liidu kodanikuga kaasa tulla või ühineda temaga vastuvõtvast liikmesriigis, riivata liidu kodaniku liikumisvabadust ja seetõttu pärssida tema õigust sellesse liikmesriiki siseneda ja seal elada (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Metock jt, punkt 63).
- 64 Seega tuleneb eeltoodust, et kolmanda riigi kodanik, kes on vaba liikumise õigust kasutanud liidu kodaniku pereliige, võib tugineda õigusele jääda kokku liidu kodanikuga direktiivi 2004/38 alusel üksnes vastuvõtvast liikmesriigis, kus nimetatud kodanik elab (vt selle kohta direktiivile 2004/38 eelnenud liidu õigusaktide sarnaste sätete osas 11. detsembri 2007. aasta otsus kohtuasjas C-291/05: Eind, EKL 2007, lk I-10719, punkt 24).
- 65 Seega, kuna Y. Iida ei olnud liidu kodanikust pereliikmega, kes kasutas liikumisvabadust, kaasas ega ühinenud temaga, ei saa talle anda elamisõigust direktiivi 2004/38 alusel.

ELTL artiklite 20 ja 21 tõlgendamine

- 66 Kõigepealt tuleb märkida, et asutamislepingu liidu kodakondsust puudutavad sätted ei anna kolmandate riikide kodanikele mingisuguseid autonoomseid õigusi.
- 67 Nimelt, sarnaselt direktiiviga 2004/38 liidu kodaniku, kes on selle direktiiviga soodustatud isik, kolmanda riigi kodanikust pereliikmele antud õigustele, ei kujuta aluslepingu liidu kodakondsust puudutavate sätetega kolmandate riikide kodanikele antud võimalikud õigused endast nende kodanike isiklike õigusi, vaid tuletatud õigusi, mille nad on omandanud seoses liidu kodaniku poolt liikumisvabaduse kasutamise (vt selle kohta 5. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-434/09: McCarthy, EKL 2011, lk I-3375, punkt 42, ja eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punkt 55).
- 68 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 63, seisneb nende tuletatud õiguste eesmärk ja põhjendatus tõdemuses, et nende õiguste tunnustamata jätmine võib liidu kodaniku liikumisvabadust riivata ja pärssida seetõttu tema õigust vastuvõtvasse liikmesriiki siseneda ja seal elada.

- 69 Seega leiti, et kui liidu kodaniku vanemale, kes on liikmesriigi või kolmanda riigi kodanik ja lapse tegelik hooldaja, ei anta luba elada koos kõnealuse kodanikuga vastuvõtvast liikmesriigis, muutub lapse elamisõiguse kasutamine võimatuks, kuna väike laps saab elamisõigust kasutada vaid eeldusel, et temaga võib kaasas olla teda hooldav isik, kellel peab olema järelikult õigus elada vastuvõtvast liikmesriigis koos lapsega kõnealuse elamisperioodi vältel (vt eespool viidatud kohtuotsus Zhu ja Chen, punkt 45).
- 70 Samuti on tõdetud, et juhul kui liidu kodanik pöördub pärast teises liikmesriigis töötamist tagasi liikmesriiki, mille kodanik ta on, on selle töötaja pereliikmest kolmanda riigi kodanikul õigus elada selles liikmesriigis, mille kodanik töötaja on, ja seda vaatamata sellele, et nimetatud töötaja ei tee seal tõelist ja tegelikku tööd. Kui nimetatud kodanikul ei oleks sellist õigust, võib töötajat, liidu kodanikku, mõjutada liikmesriigist, mille kodanik ta on, teise liikmesriigi territooriumil töötamise eesmärgil mitte lahkuma asjaolu, et tal ei pruugi olla pärast tagasipöördumist päritoluliikmesriiki võimalik jätkata lähedaste pereliikmetega kooselu, mis võis saada – kas abielu või perekonna taasühinemisega – alguse vastuvõtvast liikmesriigis (eespool viidatud kohtuotsus Eind, punktid 45, 35 ja 36).
- 71 Lõpuks esineb aga ka väga erilisi olukordi, kus vaatamata sellele, et kolmandate riikide kodanike elamisõigust käsitlev teisene õigus ei ole kohaldatav ja asjaomane liidu kodanik ei saa kasutada liikumisvabadust, ei saa erandkorras keelduda andmast elamisõigust sellisele kodanikule, kes on liikmesriigi kodaniku pereliige, kuna muidu kaotaks sellele liikmesriigi kodanikule kuuluv liidu kodakondsus oma kasuliku mõju, sest sellise keeldumise tagajärjena on see kodanik tegelikult kohustatud lahkuma kogu liidu territooriumilt, mille tagajärjel jääb liidu kodanik ilma võimalusest kasutada realselt põhilisi õigusi, mida kodanikuks olemise staatus talle annab (vt eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punktid 67, 66 ja 64).
- 72 Eespool toodud olukordi iseloomustav ühine tegur on see, et isegi kui neid reguleerivad *a priori* liikmesriikide pädevusse jäävad õigusnormid, see tähendab õigusnormid, mis puudutavad väljapoole direktiivide 2003/109 ja 2004/38 kohaldamisala jäävate kolmandate riikide kodanike õigust liikmesriiki siseneda ja seal elada, on need siiski õigupoolest seotud liidu kodaniku liikumisvabadusega, mis tähendab, et nendel kolmandate riikide kodanikel ei saa keelata kasutada õigust siseneda liidu kodaniku elukohaliikmesriiki ja seal elada, sest vastasel korral oleks liidu kodaniku liikumisvabadust piiratud.
- 73 Sellises asjas nagu põhikohtuasjas tuleb kõigepealt märkida, et kaebaja, kes on kolmanda riigi kodanik, ei taotle elamisõigust vastuvõtvast liikmesriigis, kus elavad tema abikaasa ja tütar, kes on liidu kodanikud, vaid Saksamaal, viimaste päritoluriigis.
- 74 Ka on selge, et põhikohtuasja kaebaja elab selles liikmesriigis kooskõlas siseriikliku õigusega, ilma et elamisõiguse puudumine liidu õiguse järgi oleks takistanud tema tütart või abikaasat kasutamast nende õigust vabale liikumisele ja kolimast Austriasse.
- 75 Lõpuks, nagu tuleneb käesoleva otsuse punktidest 28 ja 40–45, on põhikohtuasja kaebajal esiteks kooskõlas siseriikliku õigusega elamisõigus 2. novembrini 2012, mis on Saksamaa valitsuse sõnul esmapilgul pikendatav, ja teiseks võib ta põhimõtteliselt taotleda pikaajalise elaniku staatust direktiivi 2003/109 tähenduses.
- 76 Neil asjaoludel ei saa põhjendatult väita, et põhikohtuasjas vaidlusalune otsus võib jätta Y. Iida tütre või abikaasa ilma realselt võimalusest kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus neile annab või takistada neid kasutada õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil (vt eespool viidatud kohtuotsus McCarthy, punkt 49).

- 77 Selles osas tuleb meenutada, et täielikult hüpoteetiline tulevikuväljavaade kasutada vaba liikumise õigust ei kujuta endast piisavat sidet liidu õigusega, et õigustada selle sätete kohaldamist (vt 29. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-299/95: Kremzow, EKL 1997, lk I-2629, punkt 16). Sama kehtib ka täielikult hüpoteetilise väljavaade kohta selle õiguse kasutamist takistada.
- 78 Mis puudutab eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt esile toodud põhiõigusi, eelkõige õigust era- ja perekonnaelu austamisele ning lapse õigusi, mis on vastavalt ette nähtud harta artiklites 7 ja 24, siis tuleb meenutada, et harta sätted on harta artikli 51 lõike 1 kohaselt ette nähtud liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Vastavalt sama artikli lõikele 2 ei laienda harta liidu õiguse reguleerimisala kaugemale liidu pädevusest, ei lisa liidule uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingutes määratletud pädevust ja ülesandeid. Seega peab Euroopa Kohus liidu õigust harta seisukohast tõlgendama liidule antud pädevuse piirides (vt eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt., punkt 71).
- 79 Selleks et teha kindlaks, kas Saksamaa ametiasutuste keeldumine anda Y. Iidale „liidu kodaniku pereliikme elamisluba” kuulub liidu õiguse kohaldamise alla harta artikli 51 tähenduses, tuleb teiste tegurite hulgas hinnata, kas asjaomaste siseriiklike õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine, milline on selle õigusnormi iseloom ja kas see järgib teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-309/96: Annibaldi, EKL 1997, lk I-7493, punktid 21–23).
- 80 Ehkki FreizügG/EU § 5 kohaldab „liidu kodaniku pereliikme elamisloa” väljastamist ette nähes liidu õigust, ei kuulu põhikohtuasja kaebaja olukord siiski liidu õiguse kohaldamisalasse, sest ta ei täida sellise elamisloa väljastamisele direktiivi 2004/38 artiklis 10 seatud kriteeriume. Ning kuna põhikohtuasja kaebaja ei ole esitanud taotlust pikaajalise elaniku staatuse saamiseks kooskõlas direktiiviga 2003/109, siis puudub tema olukorral igasugune seos liidu õigusega.
- 81 Sellistel tingimustel ei ole Saksamaa ametiasutuste keeldumine väljastada Y. Iidale „liidu kodaniku pereliikme elamisluba” liidu õiguse kohaldamine harta artikli 51 tähenduses, sest selle keeldumise kooskõla põhiõigustega ei kontrollita selle sättega ettenähtud õiguste alusel.
- 82 Eeltoodut arvestades tuleb esitatud küsimusele vastata nii, et väljaspool direktiiviga 2004/38 reguleeritud olukordi ning juhul, kui puudub ka muu side kodakondsust puudutavate liidu õigusnormidega, ei saa kolmanda riigi kodanik tugineda iseenda või liidu kodaniku elamisõigusest tuletatud elamisõigusele.

Kohtukulud

- 83 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:

Väljaspool 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) reguleeritud olukordi ning juhul, kui puudub ka muu side kodakondsust puudutavate liidu õigusnormidega, ei saa kolmanda riigi kodanik tugineda iseenda või liidu kodaniku elamisõigusest tuletatud elamisõigusele.

Allkirjad