

Kohtuasi C-193/19**Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

27. veebruar 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Förvaltningsrätten i Malmö (Malmö halduskohus, Rootsi)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

15. veebruar 2019

Kaebuse esitaja:

A

Vastustaja:

Migrationsverket

[...]

Eelotsusetaotlus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 alusel

[...]

Förvaltningsrätten i Malmö, migrationsdomstolen (Malmö halduskohus, sisserändeasjade kohus), kuues koda, on [...] otsustanud [...] esitada Euroopa Liidu Kohtule eelotsusetaotluse.

[...]

Sissejuhatus

- 1 Rootsi õiguses kehtib põhimõte, et kui elamisluba väljastatakse muul alusel kui kaitsevajadus või füüsilist isikut puudutavad humanitaarsed kaalutlused, tuleb tuvastada taotleja isik. Sellistes olukordades võrdsustatakse tõendamiskohustuse täitmine isikusamasuse tõendamisega; praktikas tähendab see, et tuleb esitada kehtiv pass, mis kehtib taotletava elamisloa perioodil. Rootsi välismaalaste seadus (utlänningslagen, edaspidi „UL“) ei sisalda konkreetseid reegleid isikusamasuse kohta, kuid sisaldab siiski passi omamise nõuet.

- 2 Erandeid on tehtud perekonna taasühinemise juhtudel, kui kõnealused isikud on pärit riigist, kus ei ole võimalik vastuvõetavaid isikut tõendavaid dokumente esitada; praktikas Somaaliast.
- 3 Migrationsöverdomstolen (kõrgem sissereändekohus) on varem asunud seisukohale, et kui ajutise elamisloa andmise alus on side Rootsiga, näiteks seoses abieluga, töötamiseks või õppimiseks, millest esimesena mainitud põhjusega on tegemist eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses olevas asjas, siis on isikusamasuse selge tõendamine vältimatu selleks, et Rootsi saaks täita Schengeni lepingust tulenevaid kohustusi ja et Schengeni alal oleks võimalik teha koostööd, mis on sätestatud Schengeni piirieskirjadeks nimetatud dokumendis (MIG 2011:11).
- 4 2016. aastal kehtestas Rootsi ajutise seaduse, millega piirati riigis elamisloa andmise võimalusi (lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (seadus (2016:752) Rootsis elamisloa saamise võimalustele kehtestatud ajutiste piirangute kohta), edaspidi „ajutine seadus“).
- 5 **[lk 2]** Nüüd on sellesse seadusse lisatud säte (§ 16 f), mis võimaldab anda ajutise elamisloa isikutele, kes soovivad õppida Rootsi keskkoolis. Üks nõue paljude teiste seas on see, et isiku kohta oleks tehtud lõplik varjupaigataotluse rahuldamata jätmise otsus, millele on lisatud väljasaatmise otsus. Kõnealune säte sisaldab ka konkreetset erandit eespool mainitud ja muul juhul kohaldatavale isikusamasuse tõendamise nõudele; see puudutab siiski elamisluba piiratud kestusega õpinguteks. Ühtlasi tuleb taotlused esitada Rootsis. Muudel juhtudel tuleb sellised elamisloa taotlused esitada ja elamisluba saada enne Rootsisse sisenemist.
- 6 Säte on sõnastatud järgmiselt: elamisloa võib anda isegi juhul, kui välismaalase isikusamasus on ebaselge või kui ta ei suuda esitada esmaseid tõendeid oma isikusamasuse kohta.
- 7 Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (Stockholmi halduskohus, sissereändekohus) on [...] asunud seisukohale, et Rootsi jaoks siduvad liidu õiguse sätted (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. märtsi 2010. aasta määrus (EL) nr 265/2010, millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ja määrust (EÜ) nr 562/2006 seoses isikute liikumisega pikaajalise viisa alusel) takistavad kohaldamast eelnimetatud madalamat isikusamasuse tõendamise standardit ning selle asemel tuleb kohaldada tavapärasest isikusamasuse tõendamise korda.
- 8 Kammarrätten i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Stockholmi apellatsiooniasutuse halduskohus, kõrgem sissereändekohus) on hiljem [...] asunud seisukohale, et eelnimetatud kohtuasjas MIG 2011:11 kujundatud põhimõtted puudutavad taotlusi, mis on esitatud väljaspool Rootsit (seega ilmselgelt ka väljaspool Schengeni ala), ja muutis migrationsdomstoleni (sissereändekohus)

kohus) otsust selliselt, et eespool viidatud väiksem tõendamiskoormus muutus lubatavaks.

- 9 Seega on selgusetu, millisel tasemel isikusamasuse tõendamise nõuet tulenevalt liidu õiguse eelnimetatud sätetest (punkt 3 ja punkt 7) tuleb kohaldada taotlustele, mis on esitatud Rootsis elamisloa saamiseks muul alusel kui kaitsevajadus või üksikisikut puudutavad humanitaarsed kaalutlused.

Põhjused, miks kohus soovib teada, kuidas tuleb käesolevas kohtuasjas tõlgendada liidu õiguse sätteid

Liidu õiguse sätted

- 10 Schengeni piirieskirjade põhjenduse 6 kohaselt ei ole piirikontroll üksnes nende liikmesriikide huvides, kelle välispiiril seda teostatakse, vaid kõigi liikmesriikide huvides, kes on kaotanud piirikontrolli sisepiiridel. Piirikontroll peaks aitama võidelda ebaseadusliku sisserände ja inimkaubandusega ning vältida ohtu liikmesriikide sisejulgeolekule, avalikule korrale, rahvatervisele ja rahvusvahelistele suhetele.
- 11 Piirieskirjade artikli 5 lõike 1 kohaselt peab kolmandate riikide kodanikel olema kehtiv reisidokument, mis annab kasutajale õiguse piiri ületada, ja nende kohta ei tohi Schengeni infosüsteemi (SIS) olla kantud hoiatust sisenemise keelamise eesmärgil. Samas artiklis on edaspidi sätestatud, et liikmesriik võib lubada kolmandate riikide kodanikel, kes ei täida kehtestatud tingimusi, siseneda oma territooriumile humanitaarsetel kaalutlustel, riiklikes huvides või rahvusvaheliste kohustuste tõttu.
- 12 Artikli 7 lõikes 3 on sätestatud, et kolmandate riikide kodanikel tuleb riiki sisenemisel ja riigist lahkumisel läbida järgnev põhjalik kontroll ning et tuleb põhjalikult kontrollida, kas kolmanda riigi kodanikul on olemas piiriületuseks vajalik kehtiv ning vajadusel asjakohast viisat või elamisluba sisaldav dokument.
- 13 **[lk 3]** Artikli 13 lõikes 1 on muu hulgas sätestatud, et kolmanda riigi kodanikul, kes ei vasta kõigile sisenemise nõuetele, on keelatud siseneda liikmesriikide territooriumile. See ei piira varjupaigaõiguse, rahvusvahelise kaitse ega pikaajaliste viisade väljastamisega seotud erisätete kohaldamist.
- 14 Tagasisaatmisdirektiivi (Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiiv 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel) artikli 6 lõike 4 kohaselt võivad liikmesriigid igal ajal otsustada väljastada nende territooriumil ebaseaduslikult viibivale kolmanda riigi kodanikule kaastundlikel, humanitaar- või muudel põhjustel sõltumatu elamisloa või muu loa riigis viibida. Sellistel juhtudel tagasisaatmisotsust ei väljastata. Kui tagasisaatmisotsus on juba väljastatud, siis see tühistatakse või peatatakse elamisloa või mõne muu riigisviibimist lubava loa kehtivusajaks.

- 15 Schengeni lepingu artikli 25 lõikes 1 on sätestatud, et kui liikmesriik menetleb elamisloa andmist välismaalasele, teostab ta süstemaatilise otsingu SISis. Kui liikmesriik kaalub elamisloa andmist välismaalasele, kellele on kehtestatud sissesõidukeeld, siis konsulteerib ta kõigepealt keelu kehtestanud liikmesriigiga ja võtab arvesse selle liikmesriigi huve; elamisluba antakse ainult erandjuhtudel, eelkõige humanitaarsetel kaalutlustel või rahvusvaheliste kohustuste tõttu.

Asjakohased liikmesriigi õiguse sätted, mis on põhikohtuasjas kohaldatavad

- 16 Välismaalaste seaduse (utlänningslagen (2005:716), edaspidi „UL“) 5. peatüki § 3 esimese lõigu punkt 1 ja § 8 ning sama seaduse 5. peatüki § 16 esimene ja teine lõik, mis käsitlevad õigust elamisloale. [UL-i] 2. peatüki § 1 ja välismaalaste määruse (utlänningsförordningen (2006:97), edaspidi „UF“) 2. peatüki § 1, mis käsitlevad nõuet omada kehtivat passi. [UL] ei sisalda sätteid, mis käsitleksid isikusamasuse tõendamise nõuet. Küll aga sisaldab isikusamasust puudutavat sätet eespool viidatud ajutine seadus.

Euroopa Kohtult oodatav selgitus

- 17 Selles kohtuasjas anti A-ks nimetatavale isikule, kes on sündinud 11.11.1981 ja kes on Gambia kodanik, ajutine elamisluba, mille alus oli tema side oma abikaasaga (Rootsi kodanik).
- 18 Taotlus esitati ja rahuldati enne tema sisenemist Rootsi. Tema isikusamasust võib lugeda tookord tõendatuks ja ta näitas oma koduriigi passi, mis ilmselt samuti vastas nõuetele, mida sellisele passile sellises olukorras esitatakse.
- 19 Nüüd soovib mees oma elamisluba samal alusel pikendada (mees asub Rootsis). Elamisloa pikendamise taotluse esitamisel ilmnes järgmine huvitav asjaolu. Norra politsei teatas, et seda meest oli Norras kinni peetud. Samuti saadi teavet selle kohta, et kõnealune isik kasutas Norras mitut pseudonüümi. Osalt teati teda seal 18.08.1975 sündinud Gambia kodaniku B nime all (kes kasutas valepassi) ja osalt 12.12.1982 sündinud C nime all (ilma passita varjupaigataotleja). Norras korraldatud läbiotsimise käigus leiti veel üks pass (passi nr PC239064), millesse oli kantud nimi D, sündinud 08.08.1980, samuti Gambia kodanik. Samuti oli Rootsis varem registreeritud elamisloa taotlus 08.08.1980 sündinud Gambia kodaniku D nimel (passi nr PC239064). Taotlus oli esitatud Dakaris. Taotlus jäeti rahuldamata, kuna tegemist oli fiktiivvabieluga.
- 20 [lk 4] Viimaks tuleb märkida, et Norra saatis D eluks ajaks riigist välja ja registreeris ta selle nime all SISis Gambia kodanikuna sünniajaga 08.08.1980. Lõpuks märgitakse, et viimase nime all mõisteti mees süüdi narkootiliste ainete (kokaiini) valdamises ja müügis ning mõisteti 120 päevaks vangi.

- 21 Migrationsverket jättis uue taotluse rahuldamata sisuliselt põhjusel, et taotleja isikusamasus ei ole tuvastatud.
- 22 Eeltoodut arvesse võttes peab migrationsdomstolen (sisserändeasjade kohus) vajalikuks taotleda Euroopa Kohtult eelotsust kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 267 seoses selle tõlgendamisega, kas liidu õigus nõuab isikusamasuse tõendamist selliste taotluste rahuldamiseks, mis on esitatud Rootsis ega põhine kaitse- või humanitaarsetel kaalutlustel.

[lk 5] Küsimused Euroopa Liidu Kohtule

1. Kas Schengeni konventsiooni sätted, sealhulgas eelkõige SISI süstemaatilise kontrollimise kohta, ja Schengeni piirieskirjade sätted, sealhulgas eelkõige selles sätestatud nõue omada kehtivat passi, kujutavad endast takistust elamislubade andmisele olukorras, kus taotlused on esitatud Rootsis ja need ei põhine kaitse- või humanitaarsetel kaalutlustel, juhul kui isikusamasus ei ole tuvastatud?
2. Kui see nii on, siis kas liikmesriigi õiguse või kohtupraktikaga on võimalik näha ette erandit isikusamasuse tuvastamise kohta?
3. Kui teises punktis nimetatud olukord ei ole võimalik, siis millised erandid on sätestatud liidu õiguses, kui üldse?

Malmö, 15. veebruar 2019.

[...]

[lk 6] Põhikohtuasja pooled [...]

Kaebuse esitaja:

A

[...]

Vastustaja

Migrationsverket

Rootsi

[...]