

**Kohtuasi C-710/19****Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

25. september 2019

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

12. september 2019

**Kassaator:**

G. M. A.

**Vastustaja:**

État belge (Ministre de l'Asile et de la Migration)

---

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF  
(BELGIA KÕRGEIMA HALDUSKOHTUNA TEGUTSEVA  
RIIGINÕUKOGU HALDUSKOLLEEGIUM)**

[...]

**KOHTUOTSUS**

[...]

**I. Kassatsioonkaebuse ese**

G. M. A. palub 1. augustil 2018 esitatud kassatsioonkaebusega tühistada 28. juuni 2018. aasta kohtuotsus nr 206.186, mille tegi Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus, Belgia) [...].

**II. Menetlus Conseil d'État's (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)**

[...][lk 2][...]

### III. Asja arutamisel asjakohased faktilised asjaolud

Vaidlustatud kohtuotsuses on tuvastatud järgmist.

„Kassaator esitas 27. oktoobril 2015 töötsijana taotluse registreerimistõendi saamiseks. Seda taotlust täiendati 12. novembril 2015. 18. märtsil 2016 tegi vastustaja otsuse, et kassaatoril ei lubata riigis viibida kauem kui kolm kuud, koos ettekirjutusega territooriumilt lahkuda. Seda otsust, mis on vaidlustatud otsus, on põhjendatud järgmiselt:

„Keeldutakse sel põhjusel, et

isiku puhul ei ole täidetud tingimused, mis peavad olema täidetud, et saada õigus viibida riigis kauem kui kolm kuud liidu kodanikuna: asjaomane isik on esitanud töötsijana taotluse registreerimistõendi saamiseks. Ta on oma taotluse põhjendamiseks esitanud tõendi, mille kohaselt on ta registreeritud töötsijana Actiris'is (Brüsseli piirkonna tööbüroo), oma *curriculum vitae* ja kandideerimiskirjad, kuid need dokumendid ei tõenda, et tal oleks tõesti võimalus leida tööd, võttes arvesse tema isiklikku olukorda. Kuigi asjaomane isik võttis ennast Actiris'is arvele, et suurendada oma töö leidmise võimalusi, ei luba ükski vastus kandideerimiskirjadele oletada, [lk 3] et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle. [...].“

Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus), kellele esitati selle otsuse peale kaebus, jättis eespool viidatud 18. märtsi 2016. aasta otsuse peale esitatud täitmise peatamise nõude ja tühistamismõude vaidlustatud kohtuotsusega rahuldamata.

Uue, 25. aprillil 2016 esitatud taotluse tulemusena anti kassaatorile 6. mail 2016 välja registreerimistõend.

### IV. Kassatsioonkaebuse vastuvõetavus

[...] Kassaator on seda, [...] et tal on endiselt huvi, et see otsus tühistatakse, põhjendanud nii, et tühistamise korral loetakse teda seaduslikult riigis viibivaks alates 27. oktoobrist 2015, mil ta esitas oma esimese taotluse; see aga mõjutab alalise elamisõiguse saamist siis, kui ta on seaduslikult katkematult riigis viibinud viis aastat<sup>4</sup>, [...] [lk 4] [...].

Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsus

[...]

Kassatsioonkaebus on seega vastuvõetav.

## V. Ainus väide

### *Poolte seisukohad*

Kassaator esitab ainult ühe väite, mille kohaselt on rikutud Belgia põhiseaduse artiklit 149; 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta artikli 40 lõike 4 esimese lõigu punkti 1 ja artiklit 39/65; kuninga 8. oktoobri 1981. aasta määruse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta artikli 50 lõike 2 punkti 3; [ELTL] artiklit 45, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 41 ja 47; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil, artikleid 15, 31 ja 34 ning Euroopa Liidu õiguse esimese [lk 5] ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtteid.

Esimeses väiteosas heidab kassaator vaidlustatud kohtuotsusele ette, et selles on leitud, et [ELTL] artiklis 45 niisugusena, nagu seda on tõlgendatud Euroopa Liidu Kohtu praktikas, ei ole kehtestatud miinimumtähtaega, mis peab olema töötsijal, et ta saaks tutvuda tööpakkumistega vastuvõtvast liikmesriigis, ja mille jooksul ta ei ole kohustatud tõendama, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle, samas kui Euroopa Liidu Kohtu praktikas, eelkõige [26. veebruari 1991. aasta] kohtuotsuses Antonissen [C-292/89, EU:C:1991:80] ei ole öeldud seda.

Kassaatori sõnul oleks vaidlustatud kohtuotsuses tulnud asuda seisukohale, et [ELTL] artiklis 45 silmas peetud vaba liikumise põhimõtte soovitud toime kohustab liikmesriike esiteks tagama töötsijale mõistliku tähtaja, et viimane saaks tutvuda tööpakkumistega, mis võivad talle sobida, ning võtta töö saamiseks vajalikud meetmed, teiseks nõustuma sellega, et töö otsimise tähtaeg ei tohi ühelgi juhul olla alla kuue kuu, ning kolmandaks lubama töötsijal viibida enda territooriumil kogu selle tähtaja jooksul, nõudmata, et viimane tõendaks, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle.

Kassaator väidab, et samalaadseid olukordi reguleerivatest 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ artikli 7 lõikest 3 ning artiklitest 11 ja 16 ilmneb, et alla kuue kuu pikkust tähtaega ei saa pidada piisavalt mõistlikuks, ja et kui on endiselt kahtlus, kas niisugune kohustus on olemas ja missugune on selle ulatus, et tagada [ELTL] artiklis 45 nimetatud vaba liikumise põhimõtte soovitud toime, tuleb Euroopa Liidu Kohtult küsida, kas riigisisene õigus on selle sättega kooskõlas, ning seda järgmiselt:

„Kas [ELTL] artiklit 45 tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et vastuvõtval liikmesriigil on kohustus esiteks tagada töötsijale mõistlik tähtaeg, et viimane saaks tutvuda tööpakkumistega, mis võivad talle sobida, ning võtta töö saamiseks vajalikud meetmed, teiseks nõustuda sellega, et töö otsimise tähtaeg ei tohi ühelgi juhul olla alla kuue kuu, ning kolmandaks lubada

töötsijal viibida enda territooriumil kogu selle tähtaja jooksul, nõudmata, et viimane tõendaks, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle?“

Vastaspool väidab vastu, et erinevalt sellest, mida kinnitab kassaator, ei ole vaidlustatud kohtuotsuses leitud, et Euroopa Liidu õigusega [lk 6] ei ole kehtestatud miinimumtähtaega selleks, et teise liikmesriigi kodanik saaks leida töö, vaid et selles õiguses on nähtud ette „mõistlik tähtaeg“, mis võib olla riigisiseste õigusaktide järgi kuus kuud, mistõttu selline kuuekuuline tähtaeg ei ole „faktiliselt miinimum, mida ühenduse õigus nõuab“. Ta arvab, et niisuguse hinnangu puhul ei ole rikutud ühtegi õigusnormi.

Ta märgib, et Euroopa Kohtu praktika, millele kassaator viitab, põhineb „ühenduse õigusnormi puudumisel“ ning seisukohal, et asjaomastes riigisisestes õigusnormides ette nähtud tähtaeg on mõistlik, mistõttu ei ole tõendatud, et [ELTL] artiklit 45 ei saa tõlgendada nii, et sellega on kehtestatud minimaalne kuuekuuline tähtaeg. Lisaks väidab vastaspool, et kuna seda, kas töötsijale antud tähtaeg on mõistlik, hinnatakse tingimata faktiliste asjaolude sõltumatu hindamise raames, ei saa seda kassatsiooniastmes vaidlustada, sest vastasel juhul palutakse Conseil d'État'1 (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) astuda Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) asemele, milleks tal ei ole pädevust. Vastaspool väidab, et vaidlustatud kohtuotsuses on tuvastatud, et kassaator ei ole oma taotluse raames kuidagi tõendanud, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle, – millest järeldub kaudselt, kuid kindlalt, et kassaator ei ole tõendanud, mille poolest konkreetselt on tähtaeg, mis on käsitletaval juhul jäetud selle tõendamiseks, et elamisõiguse andmise tingimused on tema puhul täidetud, on ebamõistlik; et niisugusele põhistusele ei ole vastu vaieldud ja et sellele ei ole isegi võimalik kassatsiooniastmes vastu vaielda, ning et sellest järeldub, et esimene väiteosa ei ole põhjendatud.

Vastaspool järeldab sellest ka, et eelotsuse küsimus, mille kassaator välja pakub, ei mõjuta kuidagi vaidluse lahendust ja seda ei ole seega vaja Euroopa Liidu Kohtule esitada.

Kassaator väidab repliigis, et hinnang sellele, kas töötsijale Belgia õiguses jäetud tähtaeg on mõistlik, tekitab Euroopa Liidu õiguse tõlgendamise küsimuse, mis mõjutab otseselt seda, kas eespool viidatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 40 lõige 4 ja kuninga 8. oktoobri 1981. aasta määruse artikli 50 lõike 2 punkt 3 on [ELTL] artikliga 45 kooskõlas. Kassaatori sõnul ei sõltu vastus sellele tõlgendamisküsimusele ainult faktiliste asjaolude sõltumatust hindamisest ja seda peab saama kassatsiooniastmes läbi vaadata, et tuvastada, kas vaidlustatud kohtuotsuses on rikutud õigusnormi ja eelkõige tehtud viga kvalifitseerimisel.

Teine väiteosa [...] [lk 7] [...] [lk 8] [...]. [Selle teise väiteosa lükkab Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tagasi]

Kolmandas väiteosas kritiseerib kassaator vaidlustatud kohtuotsust selle poolest, et viimases on leitud, et eespool viidatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikliga 39/2 kehtestatud õiguspärasuse kontroll takistab lahendi tegemisel võtta arvesse seda, et kassaator võeti 6. aprillil 2016 (pärast vastaspoole otsuse tegemist) tööle Euroopa Parlamenti, mis näitab, et kassaatoril oli tõesti võimalus, et ta võetakse tööle, ja kõneleb seega vastaspoole otsuse põhjendustele vastu. Kassaatori sõnul kohustavad eespool viidatud direktiivi 2004/38/EÜ artiklid 15 ja 31, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 41 ja 47 ning Euroopa Liidu õiguse esimuse ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtted Conseil du contentieux des étrangers'd (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) võtma arvesse uusi asjaolusid tühistamisnõude menetlemisel ning jätma kohaldamata kõik riigisisese õigusnormid, mis on nendega vastuolus.

Kassaator väidab, et Euroopa Liidu Kohtu praktikast ilmneb, et eespool viidatud direktiivi 2004/38/EÜ artikleid 15 ja 31 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 47 tuleb mõista nii, et need eeldavad kõikide faktiliste ja muude asjaolude, sh kavandatava meetme sobivus, ammendavat analüüsimist ning et riigisisese kohtud, kes kontrollivad Euroopa Liidu isikute vaba liikumist käsitlevate õigusnormide alusel tehtud otsuste õiguspärasust, peavad arvesse võtma [lk 9] uusi asjaolusid, mis said neile teatavaks pärast nende otsuste tegemist. Kassaator väidab, et kui riigisisene õigusnorm on vastuolus liidu õigusnormiga, on riigisisese kohtud kohustatud jätma liidu õigusega vastuolus oleva riigisisese õigusnormi kohaldamata; et vaidlustatud kohtuotsuses oleks tulnud – olenemata ükskõik missugusest vastupidisest riigisisest menetlusnormist – võtta arvesse kassaatori töölevõtmist Euroopa Parlamenti 6. aprillil 2016, mis näitab, et kassaatoril oli tõesti võimalus, et ta võetakse tööle, ning kõneleb seega vastaspoole otsuse põhjendustele vastu.

Kassaator arvab, et kui on endiselt kahtlus, kas Conseil du contentieux des étrangers'l (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) on kohustus võtta tühistamisnõude menetlemisel eespool viidatud direktiivi 2004/38/EÜ artiklite 15 ja 31, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklite 41 ja 47 ning Euroopa Liidu õiguse esimuse ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtete kohaselt arvesse uusi asjaolusid ning kohustus jätta vajadusel kohaldamata kõik nendega vastuolus olevad riigisisese õigusnormid, tuleb Euroopa Liidu Kohtule esitada järgmine eelotsuse küsimus:

„Kas direktiivi 2004/38 artikleid 15 ja 31, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 41 ja 47 ning Euroopa Liidu õiguse esimuse ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtteid tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et vastuvõtva liikmesriigi kohtutel on kohustus võtta sellise tühistamisnõude menetlemisel, mis on esitatud otsuse peale, millega keeldutakse andmast liidu kodanikule üle kolme kuu pikkust elamisõigust, arvesse uusi asjaolusid, mis ilmnusid pärast seda, kui riigisisene asutus otsuse tegi, kui need asjaolud võivad muuta asjaomase isiku olukorda nii, et enam ei ole võimalik piirata tema vastuvõttvas liikmesriigis elamise õigust?“

[...] [vastuvõetamatuse vastuväide, millega Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ei nõustunud] [...]

Vastaspool väidab, et halduskohus toimis õigesti, kui ta keeldus võtmast arvesse faktilist asjaolu, mille puhul ei ole vaidlustatud tõika, et sellele ei tuginetud varem haldusasutuse menetluses; et eespool viidatud 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 39/2 kohaselt on sel kohtul keelatud läbi viia täielik kontroll [lk 10] ja see piirab tema pädevust ainult õiguspärasuse kontrolliga [...].

[...]

*Repliigis väidab kassaator [...], et „direktiivi 2004/38 artiklite 15 ja 31, põhiõiguste harta artikli 47 ning liidu õiguse esimuse ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtetega ja kaitseõiguste austamisega on vastuolus riigisisene tava, mille kohaselt ei pea riigisisised kohtud [lk 11] võtma arvesse – kontrollides, kas teise liikmesriigi kodanikule tehtud riigist lahkumise ettekirjutus on õiguspärane – faktilisi asjaolusid, mis ilmnesid pärast seda, kui pädev asutus otsuse tegi, kui nendest asjaoludest tuleneb asjaomase isiku riigis elamise õigus“ [...], et „kohtupraktikas, millele vastaspool viitab, ei ole üldse viidatud Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta kohtuotsusest Orfanopoulos ja Oliveri (C-482/01 ja C-493/01, EU:C:2004:262) ning 11. novembri 2004. aasta kohtuotsusest Cetinkaya (C-467/02, EU:C:2004:708) tulenevale kohtupraktikale, milles on kinnitatud kohustust võtta tühistamisnõude menetlemisel arvesse uusi asjaolusid, mis ilmnesid pärast seda, kui riigisisene asutus otsuse tegi“ [...]. [lk 12]*

*Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsus*

*Esimene väiteosa*

Kassaator väidab, et selleks, et [ELTL] artiklis 45 ette nähtud töötajate vabal liikumisel oleks soovitud toime, oleks Conseil du contentieux des étrangers (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) pidanud otsustama, et selle õigusnormiga on vastaspoolele kehtestatud „kohustus esiteks tagada töötajale mõistlik tähtaeg, et viimane saaks tutvuda tööpakkumistega, mis võivad talle sobida, ning võtta töö saamiseks vajalikud meetmed, teiseks nõustuda sellega, et töö otsimise tähtaeg ei tohi ühelgi juhul olla alla kuue kuu, ning kolmandaks lubada töötajal viibida enda territooriumil kogu selle tähtaja jooksul, nõudmata, et viimane tõendaks, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle“.

See kriitika ei eelda faktiliste asjaolude hindamist, nagu väidab vastaspool. See eeldab, et tehakse kindlaks eespool viidatud artikli 45 ulatus.

Seega tuleb Euroopa Liidu Kohtule esitada eelotsuse küsimus, mille kassaator välja pakub. See küsimus on vajalik vaidluse lahendamiseks. Kui Euroopa Kohus peaks vastama, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 45 tuleb tõlgendada nii, et sellega on kehtestatud kohustused, millele kassaator viitab, on esimene etteheide põhjendatud.

*Teine väiteosa*

[...]

[Teine] väiteosa [...] **[lk 13]** [...] ei ole põhjendatud.

*Kolmas väiteosa*

15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 39/2 lõikega 2 kehtestatud õiguspärasuse kontroll ei võimalda Conseil du contentieux des étrangers'1 (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) arvesse võtta asjaolusid, mis ilmnesid pärast selle vaidlustatud otsuse tegemist ja mis ei olnud ametiasutusele otsuse tegemise hetkel teada.

Kassaator väidab sisuliselt, et direktiivi 2004/38/EÜ artiklid 15 ja 31 nõuavad kontrolli, mis võimaldaks kohtul arvesse võtta asjaolusid, mis ilmnesid pärast seda, kui tehti otsus, millega keeldutakse andmast õigust elada riigis üle kolme kuu, ja mis võivad niisuguse õiguse olemasolu tõendada.

Kassaatori sõnul ei ole 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 39/2 lõikega 2 direktiivi 2004/38/EÜ artikleid 15 ja 31 õigesti üle võetud, sest see ei võimalda Conseil du contentieux des étrangers'1 (välismaalaste küsimustes pädev halduskohus) niisuguseid asjaolusid arvesse võtta.

[...]

Kassaatoril on nõutud huvi see kriitika esitada. Kui see on põhjendatud, ei ole vaja anda kohtule pädevust, mida seadus talle ei anna – nagu väidab vastaspool –, vaid jätta kohaldamata keeld võtta arvesse asjaolusid, mis ilmnesid pärast seda, kui tehti otsus, millega keelduti andmast õigust elada riigis üle kolme kuu, ja mis võivad niisuguse õiguse olemasolu tõendada.

Selle kindlaks tegemiseks, kas ulatus, mille kassaator Euroopa Liidu õigusele annab, on õige, tuleb [...] esitada küsimus [...] [Euroopa Kohtule], et viimane tõlgendaks Euroopa Liidu õigust. **[lk 14]**

[...]

**ESITATUD PÕHJENDUSTEST LÄHTUDES**

**OTSUSTAB CONSEIL D'ÉTAT (BELGIA KÕRGEIMA  
HALDUSKOHTUNA TEGUTSEV RIIGINÕUKOGU):**

[...]

Esitada [ELTL] artikli 267 kolmanda lõigu alusel Euroopa Liidu Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

1. „Kas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 45 tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et vastuvõtval liikmesriigil on kohustus esiteks tagada töötajale mõistlik tähtaeg, et viimane saaks tutvuda tööpakkumistega, mis võivad talle sobida, ning võtta töö saamiseks vajalikud meetmed, teiseks nõustuda sellega, et töö otsimise tähtaeg ei tohi ühelgi juhul olla alla kuue kuu, ning kolmandaks lubada töötajal viibida enda territooriumil kogu selle tähtaja jooksul, nõudmata, et viimane tõendaks, et on tõesti võimalus, et ta võetakse tööle?“
2. „Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil, artikleid 15 ja 31, Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikleid 41 ja 47 ning Euroopa Liidu õiguse esimuse ja direktiivide soovitava toime üldpõhimõtteid tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et vastuvõtva liikmesriigi kohtutel on kohustus võtta sellise tühistamisnõude menetlemisel, mis on esitatud otsuse peale, millega keeldutakse [lk 15] andmast liidu kodanikule üle kolme kuu pikkust elamisõigust, arvesse uusi asjaolusid, mis ilmnesid pärast seda, kui riigisisene asutus otsuse tegi, kui need asjaolud võivad muuta asjaomase isiku olukorda nii, et enam ei ole võimalik piirata tema vastuvõtvast liikmesriigis elamise õigust?“

[...]

[allkirjad]