

Kohtuasi C-560/20

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

26. oktoober 2020

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Verwaltungsgericht Wien (Viini halduskohus, Austria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

25. september 2020

Kaebuse esitajad:

CR

GF

TY

Vastustaja:

Landeshauptmann von Wien

Põhikohtuasja ese

Elamisloa andmine

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Liidu õiguse tõlgendamine, eelkõige direktiiv 2003/86/EÜ, ELTL artikkel 267

Eelotsuse küsimused

I. Kas pagulase, kes esitas saatjata alaealisena oma varjupaigataotluse ning kellele anti veel alaealisena varjupaik, kolmanda riigi kodanikest vanemad saavad ka edaspidi tugineda nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 2 punktile b koosmõjus artikli 10 lõike 3 punktiga a, kui pagulane sai pärast talle varjupaiga andmist, kuid tema vanematele elamisloa andmise menetluse ajal täisealiseks?

II. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, kas siis on sellisel juhul nõutav, et kolmanda riigi kodaniku vanemad järgivad perekonna taasühinemise taotluse esitamiseks Euroopa Kohtu 12. aprilli 2018. aasta otsuse A ja S, C-550/16, punktis 61 nimetatud tähtaega: „üldjuhul kolme kuu jooksul pärast asjaomase alaealise pagulaseks tunnistamist“?

III. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, kas siis tuleb pagulaseks tunnistatud isiku kolmanda riigi kodanikust täisealisele õele anda vahetult liidu õiguse alusel elamisluba, kui pagulase vanemad oleksid pagulase täisealisele õele elamisloa andmisest keeldumise korral sunnitud *de facto* loobuma direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohasest perekonna taasühinemise õigusest, sest pagulase täisealine õde vajab oma tervisliku seisundi tõttu vanemate poolset pidevat hooldamist, ning ta ei saa seetõttu üksinda päritoluriiki maha jääda?

IV. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, siis milliseid kriteeriume tuleb kohaldada selle õigeaegsuse hindamisel, kas selline perekonna taasühinemise taotlus esitati „üldjuhul“ kolme kuu jooksul Euroopa Kohtu 12. aprilli 2018. aasta otsuse A ja S, C-550/16, punktis 61 väljendatud tähenduses ?

V. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, kas siis saavad pagulase vanemad edaspidi tugineda direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohasele perekonna taasühinemise õigusele, kui kuupäeva, mil alaealine tunnistati pagulaseks, ja tema perekonna taasühinemise taotluse vahele jääv aeg on kolm kuud ja üks päev?

VI. Kas liikmesriik võib direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohases perekonna taasühinemise menetluses pagulase vanematelt põhimõtteliselt nõuda, et nad vastaksid direktiivi 2003/86/EÜ artikli 7 lõikes 1 esitatud tingimustele?

VII. Kas direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohase perekonna taasühinemise käigus esitatav direktiivi 2003/86/EÜ artikli 7 lõikes 1 sätestatud tingimustele vastamise nõue sõltub sellest, kas perekonna taasühinemise taotlus direktiivi 2003/86/EÜ artikli 12 lõike 1 kolmanda lõigu tähenduses esitati kolme kuu jooksul pärast pagulasseisundi andmist?

Viidatud liidu õigusnormid

ELTL, eelkõige artikkel 20

Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224), eelkõige artiklid 2, 4, 7 ja 9

Viidatud rahvusvahelise õiguse normid

Euroopa inimõiguste konventsioon (edaspidi „EIÕK“), artikkel 8

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

Riiki elama asumise ja seal elamise seadus (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz; edaspidi „NAG“), eelkõige §-d 2, 11 ja 46

Varjupaigaseadus (Asylgesetz; edaspidi „AsylG“), eelkõige §-d 34 ja 35

Asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Halduskohtus on pooleli kolm menetlust elamislubade andmiseks vastavalt NAG § 46 lõike 1 punktile 2. Need kolm menetlust puudutavad Austrias pagulaseks tunnistatud RI vanemaid (CR ja GF) ja täisealist õde (TY). Taotluste esitajad taotleavad nendega ka perekonna taasühinemist RI-ga. Kõik nimetatud isikud on Süüria kodanikud.
- 2 RI tuli 31. detsembril 2015 Austriasse saatjata alaealisena ning esitas 8. jaanuaril 2016 rahvusvahelise kaitse taotluse. 5. jaanuaril 2017 kätte toimetatud Bundesamt für Fremdenwesen und Asyli (föderaalne migratsiooni- ja varjupaigaamet, Austria) otsusega – mis jõustus Austria õiguse kohaselt 2. veebruaril 2017 – anti RI-le pagulasseisund.
- 3 CR, GF ja TY esitasid 6. aprillil 2017 vastavalt AsylG §-le 35 perekonna taasühinemise taotlused RI-ga. Need taotlused jäeti Damaskuse Austria saatkonna 29. mail 2018 kätte toimetatud otsusega rahuldamata, sest RI oli vahepeal saanud täisealiseks. See otsus jõustus 26. juunil 2018.
- 4 CR, GF ja TY esitasid 11. juuli 2018. aasta e-kirjaga kõnealused perekonna taasühinemise taotlused vastavalt NAG § 46 lõike 1 punktile 2 ning tuginesid seejuures oma direktiivist 2003/86/EÜ tulenevatele õigustele või TY puhul EÕIK artiklile 8. Need taotlused jäeti Landeshauptmann von Wieneri (Viini liidumaa peaminister) 20. aprilli 2020. aasta otsustega rahuldamata, sest taotluste esitamine ei toimunud „kolme kuu jooksul pärast pagulasseisundi andmist“. Nende otsuste peale esitati õigel ajal vastuvõetavad kaebused, mis esitati Verwaltungsgericht Wienile (Viini halduskohus) otsuse tegemiseks. Kohus korraldas liidetud kaebuste suhtes 3. septembril 2020 avaliku kohtuistungit.
- 5 Uurimustulemuste alusel on ilmne, et kaebuse esitajad CR, GF ja TY ei suuda tõendada, et neil on õigus normaalseks peetavale majutusele Austrias, kohustuslik ravikindlustus Austrias ega stabiilne ja korrapärane sissetulek. Lisaks on kindel, et TY-l on tserebraalparalüüs ja ta vajab pidevalt ratastooli ning abi söömisel ja igapäevaste hügieenitoimingute tegemisel. Põhiliselt hooldab teda tema ema CR

ning muidu ei saa ta oma praeguses elukohas sotsiaalvõrgustikku kasutada. Tema vanemad ei saa teda üksinda Süüriasse jätta.

Põhikohtuasja poolte olulised argumendid

- 6 Verwaltungsgesicht Wienile (Viini halduskohus, Austria) kaebuse esitajad tuletavad kohtuotsusest A ja S, punkt 34, et direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohase perekonna taasühinemise taotluse puhul ei või taotlejatel nõuda direktiivi 2003/86/EÜ artikli 7 lõikes 1 nimetatut tõendamist, mis on ette nähtud ka Austria õiguse kohaselt.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 7 Käesolevates menetlustes tõusetub Verwaltungsgesicht Wienil (Viini halduskohus, Austria) põhimõtteliselt küsimus, kas taotluste esitajad saavad vaatamata sellele, et pagulane RI on vahepeal saanud täisealiseks, tuletada õigusi direktiivist 2003/86/EÜ. Kohtuotsuses A ja S märkis Euroopa Kohus, et „alaealiseks“ direktiivi 2003/86 artikli 2 punkti f tähenduses koostoimes artikli 10 lõike 3 punktiga a tuleb kvalifitseerida kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes oli liikmesriigi territooriumile sisenemise ja selles riigis varjupaigataotluse esitamise ajal alla 18-aastane, kuid kes saab varjupaigamenetluse ajal täisealiseks ja tunnistatakse seejärel pagulaseks.
- 8 Käesolevates kohtuasjades ei saanud kolmanda riigi kodanik aga – mitte nagu kohtuotsuse A ja S aluseks olevatel asjaoludel – varjupaigamenetluse ajal täisealiseks, vaid alles direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohase perekonna taasühinemise menetluse toimumise ajal. Arvestades Euroopa Kohtu põhjendusi kohtuasjas A ja S kaldub Verwaltungsgesicht Wien (Viini halduskohus, Austria) olema seisukohal, et nimetatud kohtuotsuses tehtud kaalutlusi saab üle kanda sellistele juhtumitele nagu käesolev kohtuasi (ka Euroopa Kohtu kaalutlused 16. juuli 2020. aasta kohtuotsuses C-133/19, B.M.M. jt, viitavad sellele, et direktiivi 2003/86/EÜ kontekstis ei ole poolelioleva menetluse ajal täisealiseks saamine põhimõtteliselt oluline, vaid pigem tuleb lähtuda alaealisusest taotluse esitamise kuupäeval). Kuna aga selle kohta – niivõrd kui see on Verwaltungsgesicht Wiener (Viini halduskohus, Austria) jaoks teada – puudub siiani Euroopa Kohtu praktika, esitatakse seega esimene küsimus.
- 9 Kui vastus sellele küsimusele on jaatav, tõusetub Verwaltungsgesicht Wiener (Viini halduskohus, Austria) jaoks järgnev küsimus, kas kohtuotsuse A ja S punktis 61 esitatud kaalutlusi, mille kohaselt 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a alusel esitatud perekonna taasühinemise taotlus tuleb üldjuhul esitada kolme kuu jooksul pärast asjaomase alaealise pagulaseks tunnistamist, saab käesolevale juhtumile üle kanda (teine küsimus). Kuna kõnealustel juhtudel tekkis täisealisus pärast pagulaseks tunnistamist, oleks ka mõeldav, et selline tähtaeg hakkab kulgema alles pagulase täisealiseks saamise kuupäevast alates ning seega on 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohane perekonna taasühinemise taotlus, mis esitati

kuupäeval, mil pagulane oli veel alaealine, seega õigeaegne; seda vaatamata sellele, millises ajalises seoses on taotluse esitamise kuupäev varjupaiga andmisega.

- 10 Kui ka vastus teisele küsimusele on jaatav, siis ei nähtu Verwaltungsgericht Wienile (Viini halduskohus, Austria) Euroopa Kohtu praktikast, milliste kriteeriumide alusel tuleb hinnata „üldjuhul“ kolme kuulise tähtaja järgimist (neljas küsimus).
- 11 Käesolevate kaebuste esitamisel oli alaealistele varjupaiga andmise kuupäeva ja direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohaste perekonna taasühinemise taotluste vaheline aeg kolm kuud ja üks päev. Verwaltungsgericht Wienil (Viini halduskohus, Austria) tõusetub küsimus, kas sellega on järgitud kohtuotsuse A ja S punktis 61 nimetatud tähtaega, mis on „üldjuhul“ kolm kuud (viies küsimus).
- 12 Sellega seoses lähtub Verwaltungsgericht Wien (Viini halduskohus, Austria) sellest, et taotluste esitajatele ei saa ette heita, et nad kasutasid perekonna taasühinemise taotluse esitamise kuupäeval Austria õiguse kohaselt õiget, AsylG §-s 35 sätestatud taotlust, mis jäeti pagulase vahepeal täisealiseks saamise tõttu rahuldamata, sest taotlejad ei saanud loomulikult mõjutada nende taotluste lahendamise kuupäeva. Kõnealused NAG § 46 lõike 1 punkti 2 kohased järgnevad perekonna taasühinemise taotlused esitati viivitamatult pärast AsylG § 35 kohaste taotluste tagasilükkamist, mistõttu Verwaltungsgericht Wien (Viini halduskohus, Austria) ei näe siin tähtaja möödalaskmist ning küsimus, kas perekonna taasühinemise taotlused esitati üldjuhul kolme kuu jooksul alates varjupaiga andmisest, saab puudutada üksnes AsylG § 35 kohast perekonna taasühinemise esmakordset taotlust, mis esitati kolm kuud ja üks päev pärast alaealistele varjupaiga andmist.
- 13 Verwaltungsgericht Wieni (Viini halduskohus, Austria) arvates ei nähtu kohtuotsuse A ja S punktist 34 ega ka mõnest teisest punktist, et direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohase perekonna taasühinemise taotluse korral ei või taotlejatelt nõuda direktiivi 2003/86/EÜ artikli 7 lõikes 1 nimetatud tõendeid (vt eespool punkt 6). Direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkt a tagab vahetult ülenevate lähisugulaste perekonnaga taasühinemise, ilma et kohaldataks artikli 4 lõike 2 punktis a sätestatud tingimusi. See tähendab, et ei ole nõutav, et perekonna taasühinemist taotlev isik peab oma sugulasi ülal ja et sugulastel ei ole päritoluriigis enam mingeid muid perekondlikke sidemeid. Millistel põhjustel aga ei kohaldata direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punkti a kohasele perekonna taasühinemise taotlusele põhimõtteliselt direktiivi 2003/86/EÜ artiklis 7 kehtestatud nõudeid, see ei ilmne Verwaltungsgericht Wieni (Viini halduskohus, Austria) jaoks selle sätte sõnastusest ega direktiivi 2003/86/EÜ ülesehitusest (vt seevastu perekonna taasühinemised vastavalt direktiivi 2003/86/EÜ artikli 4 lõikele 1, mille korral välistatakse direktiivi 2003/86/EÜ artikli 12 lõike 1 esimese lõigu kohaselt sõnaselgelt direktiivi 2003/86/EÜ artikli 7 kohaldamine). Seega esitatakse kuues küsimus.

- 14 Lisaks ei ole Verwaltungsgericht Wiener jaoks (Viini halduskohus, Austria) selge, kas selliste tõendite nõudmine sõltub sellest, kas perekonna taasühinemise taotlus esitati kolmekuulise tähtaja jooksul pärast pagulasseisundi andmist, nii nagu see on sätestatud direktiivi 2003/86/EÜ artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus. Selles nimetatud tähtaeg saab seoses esimeses lõigus tehtud viitega käia selle üldise ülesehituse kohaselt üksnes direktiivi 2003/86/EÜ artikli 4 lõikes 1 nimetatud pereliikmete kohta. Seda sätet saab aga ka nii mõista, et seda kohaldatakse põhimõtteliselt igasugusele perekonna taasühinemise taotlusele (selliselt võib mõista ka Euroopa Kohtu otsust KB, C-380/17, punktid 46 ja 47), mistõttu on seitsmes küsimus suunatud direktiivi 2003/86/EÜ artikli 12 lõike 1 kolmanda lõigu tõlgendamise selgitamisele.
- 15 Austria õigus ei käsita perekonna taasühinemist taotleva isiku õde pereliikmena. Seega ei ole Austria kasutanud direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõikes 2 sätestatud võimalust. Verwaltungsgericht Wienile (Viini halduskohus, Austria) kaebuse esitajad põhjendavad seda sellega, et täisealise õe sotsiaalhoolekannet puudutav olukord ei ole päritoluriigis tagatud, päritoluriigis ei ela muid sugulasi ning seetõttu sõltub õde tingimata sellest, et vanemad teda edaspidi hooldavad.
- 16 Verwaltungsgericht Wiener (Viini halduskohus, Austria) arvates tuleneb sellest olukorrast, et perekonna taasühinemiseks taotluse esitanud vanemad oleksid faktiliselt sunnitud loobuma neile üldjuhul direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punktiga a antud perekonna taasühinemise õigustest, kui perekonna taasühinemist taotleva isiku õele ei anta samal ajal elamisluba.
- 17 Euroopa Kohus on oma senises ELTL artiklit 20 puudutavas kohtupraktikas (kohtuasi Zambrano, C-34/09; kohtuasi Dereci, C-256/11, ja kohtuasi Chavez-Vilchez jt, C-133/15) märkinud, et kolmanda riigi kodanikule elamisõiguse andmisest keeldumine võib olla lubamatu, kui sellise elamisõiguse andmisest keeldumise tagajärjel peavad liidu kodanikud lahkuma liidu territooriumilt. Niisuguses olukorras oleks kõnesolevatel liidu kodanikel tegelikult võimatu kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus neile annab. Verwaltungsgericht Wiener (Viini halduskohus, Austria) seisukohast puudutab Euroopa Kohtu senine kohtupraktika esiteks ainult liidu kodakondsust ja teiseks ainult juhtumeid, kus kolmanda riigi kodanikult nõutakse riigist lahkumist, mitte aga selliseid juhtumeid, kus keelatakse riiki sisenemine.
- 18 Käesolevad kaebused ei hõlma liidu kodanikke, seega ei tule ELTL artikli 20 sisuline rikkumine arvesse. Siiski saab väita, et taotluse esitajatel CR-il ja GF-il – niivõrd kui neil on direktiivi 2003/86/EÜ alusel perekonna taasühinemise õigus – muudetakse järgmisele isikule elamisõiguse andmisest keeldumise korral nende liidu õigusega antud perekonna taasühinemise õigus faktiliselt võimatuks. Verwaltungsgericht Wiener (Viini halduskohus, Austria) seisukohast saab viidatud Euroopa Kohtu otsustes ELTL artikli 20 suhtes tehtud kaalutlusi üle kanda direktiivi 2003/86/EÜ artikli 10 lõike 3 punktis a sätestatud perekonna taasühinemise õiguse kasutamisele, seetõttu on kolmas küsimus suunatud sellele,

kas selline *de facto* sund saab laiendada direktiivi 2003/86/EÜ kohaldamisala veel järgmistele isikutele.

- 19 Sellega seoses tuleb silmas pidada, et Austria õiguse kohaselt tuleb perekonna taasühinemist taotleva isiku täisealisele õele riigis elamisõiguse andmine, vaatamata sellele, et ta ei vasta seadusest tulenevatele tingimustele, arvesse era- ja perekonnaelust tingitud kaalukatel põhjustel EÕIK artikli 8 tähenduses. Vahetult liidu õigusest tulenev elamisõiguse andmise nõue võib siiski ulatuda kaugemale kui EÕIK artikli 8 kaitse, mistõttu osutub eelotsuse küsimus käesoleva kaebuse lahendamiseks, mis puudutab perekonna taasühinemist taotleva isiku õde, vajalikuks.

TÖÖDOKUMENT