

Kohtuasi C-63/23

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

6. veebruar 2023

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 5 de Barcelona
(Barcelona halduskohus nr 5, Hispaania)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

9. jaanuar 2023

Kaebuse esitajad:

Sagrario

Joaquín

Prudencio

Vastustaja:

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

Põhikohtuasja ese

Perekonna taasühinemine – Taasühinenud isikule elamisloa andmisest või selle pikendamisest keeldumine – Seadusliku aluseta riigis viibimine – Eriti rasked asjaolud – Isikliku olukorra eelnev hindamine – Lapse parimad huvid – Eraldi elamisluba

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusetaotlus — ELTL artikkel 267 — Liikmesriigi õigusnormi vastavus direktiivile 2003/86/EÜ — Artikkel 15 lõige 3 — Artikkel 17 — Taasühinenud isikule elamisloa andmisest või selle pikendamisest keeldumine — Seadusliku aluseta riigis viibimine — Eriti rasked asjaolud — Isiku olukorra eelnev hindamine — Eraldi elamisluba — EL põhiõiguste harta artikkel 7, artikkel 24,

artikli 33 lõige 1 ja artikkel 47 — Lapse parimad huvid — Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõige 1 ning artikli 8 lõiked 1 ja 2

Eelotsuse küsimused

1. Kas direktiivi artikli 15 lõike 3 lõpuosa ja artikkel 17 peavad hõlmama „eriti raskete asjaolude“ puhul automaatselt kõiki asjaolusid, mis mõjutavad alaealisi ja/või mis on samalaadsed artiklis 15 ette nähtud asjaoludega?
2. Kas direktiivi artikli 15 lõike 3 lõpuosa ja artikliga 17 on kooskõlas liikmesriigi õigusnorm, milles ei ole nähtud ette eraldi elamisloa andmist, millega tagataks, et nimetatud eriti raskete asjaolude esinemise korral ei viibi taasühinenud pereliikmed riigis aluseta?
3. Kas direktiivi artikli 15 lõike 3 lõpuosa ja artiklit 17 saab tõlgendada nii, et õigus eraldi loale on olemas juhul, kui taasühinenud perekond jääb neist mitteolenevatel põhjustel elamisloast ilma?
4. Kas direktiivi artikli 15 lõikega 3 ja artikliga 17 on kooskõlas liikmesriigi õigusnorm, milles ei ole nähtud enne taasühinenud pereliikmete elamisloa pikendamisest keeldumist ette direktiivi artiklis 17 osutatud asjaolude vajalikku ja kohustuslikku hindamist?
5. Kas direktiivi artikli 15 lõikega 3 ja artikliga 17 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikega 1 ning artikli 8 lõigetega 1 ja 2 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 47, 24 ja 7 ning artikli 33 lõikega 1 on kooskõlas liikmesriigi õigusnorm, milles ei ole nähtud enne taasühinenud isikule elamisloa andmisest või selle pikendamisest keeldumist ette konkreetset menetlust laste ärakuulamiseks, kui perekonna taasühinemist taotleva isiku puhul on keeldutud talle elamisloa andmisest või selle pikendamisest?
6. Kas direktiivi artikli 15 lõikega 3 ja artikliga 17 ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõikega 1 ning artikli 8 lõigetega 1 ja 2 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 47, 24 ja 7 ning artikli 33 lõikega 1 on kooskõlas liikmesriigi õigusnorm, milles ei ole nähtud enne taasühinenud abikaasale elamisloa andmisest või selle pikendamisest keeldumist, kui taasühinemist taotleva isiku puhul on keeldutud talle elamisloa andmisest või selle pikendamisest, ette menetlust, mille kaudu ta saaks esitada direktiivi artiklis 17 ette nähtud asjaolud, et talle jäetaks võimalus oma varasemat elamisõigust katkestamata riiki elama jääda?

Viidatud liidu õigusnormid

Euroopa Liidu Kohtu 27. juuni 2006. aasta otsus parlament vs. nõukogu, C-540/03, EU:C:2006:429.

Euroopa Liidu Kohtu 14. märtsi 2019. aasta otsus Y. Z. jt (pettus perekonna taasühinemisel), C-557/17, EU:C:2019:203.

Direktiivi 2003/86/EÜ põhjendused 2 ja 11.

Direktiivi 2003/86/EÜ artikli 5 lõige 5, artikli 15 lõige 3, artikli 16 lõige 3 ning artiklid 17 ja 18.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 24 lõiked 1 ja 2.

Laste õiguste kasutamise Euroopa konventsiooni artikkel 6.

Viidatud liikmesriigi õigusnormid

11. jaanuari 2000. aasta konstitutsiooniline seaduse, mis käsitleb välismaalaste õigusi ja vabadusi Hispaanias ja nende lõimumist ühiskonda, pärast selle muutmist konstitutsioonilise seadusega 2/2009 (Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009; edaspidi „konstitutsiooniline seadus 4/2000“), artikkel 19. See reguleerib perekonna taasühinemise mõju erandlikel asjaoludel, mis hõlmab elamis- ja töölubasid ning abikaasale ja lastele eraldi elamisloa andmist.

20. aprilli 2011. aasta kuninga dekreet 557/2011, millega kiidetakse heaks konstitutsioonilise seaduse 4/2000, mis käsitleb välismaalaste õigusi ja vabadusi Hispaanias ja nende sotsiaalset integratsiooni, rakendusmäärus pärast selle seaduse muutmist konstitutsioonilise seadusega 2/2009 (Real Decreto 557/2011 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, edaspidi „kuninga dekreet 557/2011“), esimese lisasätte lõige 4. Selles sätestatakse võimalus väljastada majanduslikke, sotsiaalseid või tööalaseid asjaolusid arvestades ning eriti oluliste reguleerimata juhtude korral ajutine elamis- ja/või tööloa ning individuaalse ajutise elamisloa väljastamise võimalus juhul, kui esinevad erandlikud asjaolud, mida ei ole samas rakendusmääruses sätestatud.

Kuninga dekreeidi nr 557-2011 artikli 58 lõige 3. Reguleerib taasühinenud pereliikmete elamisloa kehtivust olenevalt taasühinemist taotleva isiku elamisloast.

Kuninga dekreeidi 557/2011 artikkel 59. Reguleerib taasühinenud pereliikmete elamisõigust taasühinemist taotlevast isikust eraldiseisvalt ning muu hulgas selle nõudeid, eeldusi ja kestust.

Kuninga dekreeidi 557/2011 artikkel 61. Reguleerib perekonna taasühinemise alusel väljastatud elamislubade pikendamist ning muu hulgas taotlemise vorminõudeid ja tingimusi, kestust, loa saamise tingimusi perekonna

taasühinemist taotleva isiku ja taasühineva isiku puhul, nõutud täiendavaid dokumente ja muud teavet, mida ametiasutused loa pikendamiseks hindavad.

Põhikohtuasja asjaolude ja menetluse lühikokkuvõte

- 1 Kaebuse esitajal ja tema kahel alaealisel lapsel oli perekonnaga taasühinemise õiguse alusel väljastatud elamisluba pärast seda, kui nad olid taasühinenud vastavalt oma abikaasa ja isaga.
- 2 Kõik pereliikmed esitasid 22. aprillil 2021. aastal taotluse pikaajalise elamisloa saamiseks. Subdelegación del Gobierno en Barcelona (valitsuse alaline esindus Barcelonas) jättis 27. mail 2021 perekonna taasühinemist taotleva isiku elamisloa taotluse rahuldamata eelneva kriminaalkaristuse tõttu. Seejärel jättis Subdelegación del Gobierno en Barcelona (valitsuse alaline esindus Barcelonas) 22. juuni 2021. aasta otsusega rahuldamata kaebuse esitaja ja tema kahe alaealise lapse pikaajalise elamisloa taotluse, sest taasühinemist taotleval isikul puudus töö- ja/või elamisluba, mis on vastuolus kuninga dekreeidi 557/2011 artikli 61 lõike 3 punkti b alapunktis 1 nõutuga.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 3 Eelotsusetaotluses ei kirjeldata poolte argumente.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 4 Direktiivi 2003/86/EÜ (edaspidi „direktiiv“) artiklis 15 kehtestatakse võimalus anda taasühinenud pereliikmetele teatavatel juhtudel eraldi elamisluba. Selle artikli 16 lõikes 3 on sätestatud, et liikmesriigid võivad teatavatel tingimustel ja vastavalt artiklile 15 pereliikme elamisloa tühistada või selle pikendamisest keelduda. Nimetatud sätted on üle võetud kuninga dekreeidi 557/2011 artiklisse 59, mille kolmandast lõikest järeldub, et elamisluba antakse katkematult.
- 5 Direktiivi artiklis 15, millele viidatakse selle artikli 16 lõikes 3, lisatakse, et „liikmesriigid kehtestavad sätted, mis tagavad eraldi elamisloa andmise eriti raskete asjaolude korral“. Selliseid eriti raskeid asjaolusid ei ole Hispaania õiguses reguleeritud.
- 6 Kuninga dekreeidi nr 557/2011 esimese lisasätte lõikes 4 nähakse ette elamislubade väljastamine erandlikel asjaoludel, mida ei ole sätestatud konstitutsioonilise seaduse 4/2000 rakendusmääruses. Siiski ei tundu, et sellised sätted vastaksid direktiivile, kuna neis on sätestatud laialt tõlgendatav kaalutusotsus, mis ei takista automaatset otsuste tegemist, mille suhtes on Euroopa Liidu Kohus avaldanud vastuseisu, ning samas jääb see välja riigi hallatava piirkondliku haldusastutuse pädevusest, kuna see pädevus on antud keskvalitsusele.

- 7 Euroopa Liidu Kohus kohustab oma kohtupraktikas liikmesriike hindama huvitatud poolte isiklikku olukorda ja keelab võimaluse otsustada elamisloa kehtetuks tunnistamise üle automaatselt. Näiteks 27. juuni 2006. aasta otsuses kohtuasjas parlament vs. nõukogu (C- 540/03, EU:C:2006:429) leiti, et kohustades riigisiseseid ametiasutusi võtma arvesse iga juhtumi erilisi asjaolusid vastavalt direktiivi artikli 5 lõike 5 ja artikli 17 sätetele, tagatakse direktiivis sisalduvate sätete kooskõla põhiõigustega.
- 8 Siiski ei ole Hispaania õiguses nähtud ette ühtegi menetlust, mille kaudu saaksid huvitatud pooled esitada direktiivi artiklis 17 osutatud isiklikud asjaolud ning mille käigus korraldataks samas lapse eelnev ärakuulamine kooskõlas laste õiguste kasutamise Euroopa konventsiooni artiklis 6 sätestatuga. Seetõttu tehakse otsused, võtmata arvesse taasühinenud isikute isiklikku olukorda, kelleks on tavaliselt alaealised ja naised ning kes leiavad end kohe olukorras, kus nad viibivad riigis seadusliku aluseta.
- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates võib asja tõlgendada nii, et elamisloa neist mitteolenevatel põhjustel kaotanud taasühinenud pereliikmete asjaolud on eriti rasked. Seda eriti juhul, kui tegemist on alaealistega ja isikutega, kes kogevad päritoluühiskonnas struktuurset diskrimineerimist, näiteks naised teatavates riikides, kus naissugu on kaitseta.
- 10 Kuna artikli 15 lõikes 3 kasutatakse käskivas vormis verbi „kehtestavad“ (*establecerán*), leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et liikmesriigi õiguses tuleks reguleerida „eriti raskeid asjaolusid“. Sellisel juhul oleks olemas võimalus rakendada direktiivi artikli 15 lõiget 3 juhtudel, kui taasühinenud pereliikmed kaotavad elamisloa neist mitteolenevatel põhjustel nagu põhikohtuasjas. Lisaks toimuks elamisloa kaotamine igal juhul pärast seda, kui hinnatakse taasühinenud isiku isiklikku ja perekondlikku olukorda, nagu on nõutud direktiivi artiklis 17.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul on Hispaania ametiasutused piirdunud elamisloa andmisest keeldumisega, kuid ei ole seejuures hinnanud isiku peresuhete laadi ja kestust, liikmesriigis elamise kestust ega pere-, kultuuri- ja ühiskonnasidemete olemasolu tema elukohariigi ja päritolumaaga, mis on liidu õigusega vastuolus.