Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

7. november 2018 *

Eelotsusetaotlus – Euroopa Kohtu pädevus – Direktiiv 2003/86/EÜ – Perekonna taasühinemise õigus – Artikkel 12 – Rahvusvahelise kaitse andmisele järgneva kolmekuulise tähtaja eiramine – Täiendava kaitse seisundi saaja – Viisataotluse rahuldamata jätmine

Kohtuasjas C-380/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 21. juuni 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. juunil 2017, menetluses

K,

B

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: neljanda koja president M. Vilaras kolmanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud J. Malenovský, L. Bay Larsen (ettekandja), M. Safjan ja D. Šváby,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: ametnik R. Șereș,

arvestades kirjalikus menetluses ja 19. märtsi 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– K ja B, esindajad: *advocaat* C. J. Ullersma ja *advocaat* M. L. van Leer,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja M. H. S. Gijzen,

– Euroopa Komisjon, esindajad: C. Cattabriga ja G. Wils,

olles 27. juuni 2018. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224) artikli 12 lõike 1 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud kolmanda riigi kodanike K ja B ning Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Madalmaade julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär; edaspidi „riigisekretär“) vahelises kohtuvaidluses selle üle, et riigisekretär jättis rahuldamata perekonna taasühinemise eesmärgil esitatud viisataotluse üle kolmekuuliseks riigis viibimiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2003/86

3 Direktiivi 2003/86 põhjendus 8 on sõnastatud järgmiselt:

„Eraldi tähelepanu tuleks pöörata pagulaste olukorrale, arvestades põhjusi, mille tõttu nad on sunnitud oma riigist põgenema ja mis takistas neid seal normaalset pereelu elamast. Seepärast tuleks perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks kehtestada soodsamad tingimused.“

4 Direktiivi artikli 3 lõike 2 punktis c on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata, kui perekonna taasühinemist taotlev isik:

[…]

c) tohib liikmesriigis elada mõne teisese kaitsevormi alusel vastavalt liikmesriikide rahvusvahelistele kohustustele, siseriiklikele õigusaktidele või tavadele või taotleb elamisluba samal alusel ning ootab otsust oma seisundi kohta.“

5 Direktiivi artikli 4 lõikes 1 on loetletud perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmed, kellel liikmesriigid lubavad vastavalt direktiivile oma territooriumile siseneda ja seal elada.

6 Direktiivi 2003/86 artikli 5 lõikes 5 on sätestatud:

„Taotluse läbivaatamisel võtavad liikmesriigid piisavalt arvesse alaealiste laste parimaid huvisid.“

7 Direktiivi artikli 7 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Perekonna taasühinemise taotluse esitamisel võib asjaomane liikmesriik taotluse esitajalt nõuda tõendeid selle kohta, et perekonna taasühinemist taotleval isikul on:

a) samas piirkonnas elava sarnase perekonna jaoks normaalseks peetav majutus, mis vastab asjaomase liikmesriigi üldistele tervishoiu- ja ohutusnormidele;

b) ennast ja pereliikmeid kattev haiguskindlustus kõikide riskide vastu, mis on harilikult hõlmatud ka asjaomase liikmesriigi enda kodanike puhul;

c) stabiilne ja korrapärane sissetulek, millega ta suudab iseennast ja oma pereliikmeid ilma asjaomase liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi abita ülal pidada. […]“

8 Direktiivi artiklites 10 ja 11 on sätestatud eeskirjad, mida liikmesriigid peavad kohaldama nende poolt tunnustatavate pagulaste suhtes.

9 Direktiivi artiklis 12 on sätestatud:

„1. Erandina artiklist 7 ei nõua liikmesriigid pagulaselt ega/või tema pereliikme(te)lt nende ja artikli 4 lõikes 1 osutatud pereliikmete kohta esitatud taotluste korral tõendamist, et pagulane vastab artiklis 7 sätestatud nõuetele.

[…]

Liikmesriigid võivad pagulaselt nõuda artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimuste täitmist, kui perekonna taasühinemise taotlust ei esitata kolme kuu jooksul pärast pagulasseisundi andmist.

2. Erandina artiklist 8 ei nõua liikmesriigid pagulaselt, et see oleks enne oma pereliikmetega ühinemist elanud teatava aja nende territooriumil.“

10 Direktiivi 2003/86 artikkel 17 sätestab:

„Liikmesriigid võtavad perekonna taasühinemise taotluste rahuldamata jätmisel või elamislubade tühistamisel või nende pikendamisest keeldumisel või taasühinemist taotleva isiku või tema pereliikmete riigist välja saatmisel asjakohaselt arvesse isiku peresuhete laadi ja kestust ning tema liikmesriigis elamise kestust, ning samuti pere-, kultuuri- ja ühiskonnasidemete olemasolu tema päritolumaaga.“

Direktiiv 2004/83/EÜ

11 Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96) põhjendus 25 on sõnastatud järgmiselt:

„On tarvis kehtestada kriteeriumid, mille alusel tunnustatakse rahvusvahelise kaitse taotlejate õigust täiendavale kaitsele. Need kriteeriumid peaksid lähtuma rahvusvahelistest kohustustest inimõigustega seotud instrumentide ja liikmesriikides rakendatavate tavade alusel.“

Direktiiv 2011/95/EL

12 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9), põhjendus 34 on sõnastatud järgmiselt:

„Tuleb kehtestada ühised kriteeriumid, mille alusel rahvusvahelise kaitse taotlejat tunnustatakse täiendava kaitse kriteeriumidele vastavana. Need kriteeriumid peaksid lähtuma inimõigusi käsitlevatest õigusaktidest ja liikmesriikide tavadest tulenevatest rahvusvahelistest kohustustest.“

Madalmaade õigus

13 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000) artikli 29 lõigetes 1, 2 ja 4 on sätestatud:

„1. Välismaalasele võib anda tähtajalise elamisloa […], kui

a) tal on pagulasseisund või

b) ta on tõendanud, et tal on mõjuvad põhjused eeldada, et tema väljasaatmisel satub ta reaalsesse ohtu, mis seisneb järgmises:
   1) surmanuhtlus või hukkamine või
   2) piinamine või ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine või karistamine või
   3) suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.

2. Artiklis 28 ette nähtud tähtajalise elamisloa võib anda ka allpool loetletud pereliikmetele, kui nad kuulusid välismaalase Madalmaadesse sisenemise ajal tema perekonda ja sisenesid Madalmaadesse temaga ühel ja samal ajal või pärast teda kolme kuu jooksul pärast seda, kui välismaalasele anti tähtajaline elamisluba […]

[…]

4. Tähtajalise elamisloa […] võib anda ka lõike 2 tähenduses pereliikmele, kes ei ole ühinenud lõikes 1 osutatud välismaalasega kolme kuu jooksul pärast viimasele […] elamisloa andmist, kui selle kolmekuulise tähtaja jooksul on see pereliige ise esitanud või on keegi tema jaoks esitanud viisataotluse üle kolmekuuliseks riigis viibimiseks.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

14 Kolmanda riigi kodanikul F. G.-l on alates 23. septembrist 2014 Madalmaades täiendava kaitse seisund.

15 Ta esitas 22. jaanuaril 2015 perekonna taasühinemiseks viisataotluse K ja B jaoks, kes on vastavalt tema abikaasa ja alaealine tütar.

16 Riigisekretär jättis 20. aprillil 2015 selle taotluse rahuldamata põhjendusel, et see esitati hiljem kui kolm kuud pärast seda, kui F. G. sai elamisloa Madalmaades, ning hilinemine ei olnud vabandatav.

17 K ja B esitatud vaide järel jättis riigisekretär 8. novembri 2015. aasta otsusega oma esimese otsuse jõusse.

18 K ja B esitasid selle otsuse peale kaebuse rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdamile (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad). Kohus jättis 24. juuni 2016. aasta otsusega kaebuse rahuldamata.

19 K ja B kaebasid kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

20 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et vastavalt direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punktile c ei kuulu põhikohtuasjas käsitletav olukord direktiivi kohaldamisalasse, sest perekonna taasühinemist taotlev isik on täiendava kaitse seisundi saaja.

21 Direktiivi sätted on täiendava kaitse seisundi saajatele siiski vahetult ja tingimusteta kohaldatavad, sest Madalmaade seadusandja on valinud nende suhtes direktiivi sätete kohaldamise, et tagada pagulastega samaväärne kohtlemine.

22 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus on selle asjaolu tõttu seisukohal, et direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 tõlgendus on põhikohtuasja lahendamise seisukohast olulise tähtsusega, ei ole ta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsust Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) silmas pidades siiski kindel, kas Euroopa Kohus on pädev vastama selle sätte tõlgendamist puudutavale eelotsuse küsimusele niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas.

23 Kui vastus sellele on jaatav, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas kõnealuse sättega on kooskõlas Madalmaade õiguse sätted, mis reguleerivad perekonna taasühinemise taotluse esitamist.

24 Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas Euroopa Kohus on direktiivi [2003/86] artikli 3 lõike 2 punkti c ja 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsust Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) arvestades pädev vastama eelotsuse küsimustele, mille on esitanud Madalmaade kohus ja mis käsitlevad selle direktiivi sätete tõlgendamist kohtuvaidluses, mis puudutab täiendava kaitse [seisundi] saaja pereliikme elamisluba, kui nimetatud direktiiv on Madalmaade õiguses tunnistatud täiendava kaitse [seisundi] saajate suhtes vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks?

2. Kas direktiivis [2003/86] sätestatud korraga on vastuolus niisugune siseriiklik õigusnorm, nagu on põhikohtuasjas vaidluse all ja mille kohaselt võib jätta taotluse, milles palutakse võtta perekonna taasühinemisel arvesse V peatükis esitatud soodsamaid tingimusi, rahuldamata üksnes seetõttu, et seda ei esitatud artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud tähtaja jooksul?

Kas sellele küsimusele vastamisel on oluline, et eespool nimetatud tähtaja ületamise korral võib esitada perekonna taasühinemise taotluse – ükskõik kas pärast selle rahuldamata jätmist või mitte –, mille puhul kontrollitakse, kas direktiivi [2003/86] artiklis 7 sätestatud nõuded on täidetud, ning võetakse arvesse artikli 5 lõikes 5 ja artiklis 17 nimetatud huve ja asjaolusid?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

25 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama direktiivi 2003/86 artikli 12 lõiget 1 sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav olukord, kus soovitakse selle kohtu seisukohta seoses täiendava kaitse seisundi saaja perekonna taasühinemise õigusega, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellisele olukorrale vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.

26 Direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punktis c on täpsustatud, et direktiivi ei kohaldata, kui perekonna taasühinemist taotlev isik on kolmanda riigi kodanik, kes tohib liikmesriigis elada mõne teisese kaitsevormi alusel vastavalt liikmesriikide rahvusvahelistele kohustustele, siseriiklikele õigusaktidele või tavadele.

27 Selle sätte sõnastusest endast nähtub, et selles on silmas peetud teiseseid rahvusvahelise või siseriikliku õiguse alusel antud kaitsevorme, ilma et sõnaselgelt viidataks liidu õiguses ette nähtud täiendava kaitse seisundile.

28 Sellest ei saa aga järeldada, et direktiiv 2003/86 oleks kohaldatav sellises olukorras nagu põhikohtuasjas, kus perekonna taasühinemist taotleval isikul on täiendava kaitse seisund.

29 Esiteks olgu meenutatud, et liidu õiguses ette nähtud täiendava kaitse seisund kehtestati direktiiviga 2004/83, mis võeti vastu hiljem kui direktiiv 2003/86. Seetõttu ei saa pidada määravaks asjaolu, et viimati nimetatud direktiivis puudub otsene viide täiendava kaitse seisundile.

30 Teiseks nähtub muudetud ettepanekust võtta vastu nõukogu direktiiv perekonna taasühinemise õiguse kohta (KOM(2000) 624 (lõplik)), mille komisjon esitas 10. oktoobril 2000 (EÜT 2001, C 62 E, lk 99), et direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punktis c toodud erandid lisati just tulevast liikmesriikidele ühise täiendava kaitse seisundi kehtestamist silmas pidades, millega seoses kavatses komisjon teha ettepaneku kehtestada täiendava kaitse saanud kolmandate riikide kodanikele kohandatud perekonna taasühinemist käsitlevad sätted, mis osutab, et kõnealune erand nähti tõepoolest ette kolmandate riikide kodanike väljajätmiseks direktiivi kohaldamisalast.

31 Kolmandaks nähtub nii direktiivi 2004/83 põhjendusest 25 kui ka direktiivi 2011/95 põhjendusest 34, et kriteeriumid, mille alusel rahvusvahelise kaitse taotlejat tunnustatakse täiendava kaitse kriteeriumidele vastavana, peaksid lähtuma rahvusvahelistest kohustustest ja liikmesriikide tavadest.

32 Kuna täiendava kaitse andmise ühised kriteeriumid lähtuvad liikmesriikide tavadest, mille ühtlustamine – vajaduse korral neid asendades – on nende kriteeriumide eesmärk, kaotaks direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punkt c enamiku oma kasulikust mõjust, kui seda tuleks tõlgendada nii, et selles ei peeta silmas liidu õigusega ette nähtud täiendava kaitse seisundi saajaid.

33 Eeltoodust järeldub, et direktiivi 2003/86 tuleb tõlgendada nii, et see ei ole kohaldatav sellistele täiendava kaitse seisundi saaja kolmandate riikide kodanikest pereliikmetele nagu põhikohtuasja kaebajad.

34 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast nähtub siiski, et Euroopa Kohus on pädev lahendama liidu õiguse sätteid käsitlevat eelotsusetaotlust olukorras, kus põhikohtuasja asjaolud ei ole küll otseselt liidu õiguse kohaldamisalas, kuid liidu õigusnormid on siseriikliku õigusega muudetud kohaldatavaks seeläbi, et siseriiklik õigus on viidanud nende sisule (vt selle kohta 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punkt 17; 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punkt 45, ja 15. novembri 2016. aasta kohtuotsus Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 53).

35 Sellises olukorras on Euroopa Liidul nimelt selge huvi selle vastu, et lahknevate tõlgenduste vältimiseks tulevikus tõlgendataks liidu õigusest üle võetud sätteid ühetaoliselt (vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punkt 46, ning 22. märtsi 2018. aasta kohtuotsus Jacob ja Lassus, C-327/16 ja C-421/16, EU:C:2018:210, punkt 34).

36 Liidu õiguse sätete tõlgendamine Euroopa Kohtu poolt olukordades, mis ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, on niisiis õigustatud, kui need sätted on siseriiklike õigusnormidega muudetud selliste olukordade suhtes vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks, et tagada selliste olukordade ja liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvate olukordade ühesugune kohtlemine (vt selle kohta 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punkt 19; 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punkt 47, ja 7. novembri 2013. aasta kohtuotsus Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, punkt 33).

37 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellel ainsana on pädevus ELTL artiklis 267 ette nähtud õigusalase koostöö süsteemi raames siseriiklikku õigust tõlgendada (vt selle kohta 17. juuli 1997. aasta kohtuotsus Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, punkt 33, ning 14. juuni 2017. aasta kohtuotsus Online Games jt, C-685/15, EU:C:2017:452, punkt 45), on täpsustanud, et Madalmaade seadusandja on otsustanud tagada täiendava kaitse seisundi saajatele direktiivis 2003/86 ette nähtust soodsama kohtlemise, kohaldades neile direktiivis sätestatud eeskirju pagulaste kohta. Eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldas sellest, et ta on Madalmaade õiguse alusel kohustatud kohaldama põhikohtuasjas direktiivi artikli 12 lõiget 1.

38 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, nagu leiab ka Madalmaade valitsus, et Madalmaade õigusega on see säte muudetud vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks selliste olukordade suhtes nagu põhikohtuasjas ning liidul on selge huvi selle vastu, et Euroopa Kohus lahendaks eelotsusetaotluse.

39 Seda järeldust ei sea kahtluse alla asjaolu, et direktiivi 2003/86 artikli 3 lõike 2 punkt c arvab sellise olukorra nagu põhikohtuasjas direktiivi kohaldamisalast sõnaselgelt välja.

40 Tänase kohtuotsuse C ja A (C-257/17) punktidest 36–43 nähtub nimelt, et see ajaolu ei sea kahtluse alla Euroopa Kohtu pädevust lahendada eelotsusetaotlus raamistikus, mis on paika pandud käesoleva otsuse punktides 34–36 osutatud Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikaga.

41 Eeltoodut arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama direktiivi 2003/86 artikli 12 lõiget 1 sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav olukord, kus soovitakse eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohta seoses täiendava kaitse seisundi saaja perekonna taasühinemise õigusega, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellisele olukorrale vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.

Teine küsimus

42 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/86 artikli 12 lõikega 1 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud pagulase pereliige pagulastele kohaldatavate direktiivi V peatüki soodsamate sätete alusel, tuues põhjenduseks, et taotlus on esitatud hiljem kui kolm kuud pärast perekonna taasühinemist taotlevale isikule pagulasseisundi andmist, kuid mis näevad ette võimaluse esitada uus taotlus muu korra alusel.

43 Direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 esimene lõik sätestab, et erandina direktiivi artiklist 7 ei või liikmesriigid nõuda pagulaselt ega tema pereliikmetelt direktiivi artikli 4 lõikes 1 osutatud pereliikmete kohta esitatud taotluste korral tõendamist, et perekonna taasühinemist taotlev isik vastab direktiivi artiklis 7 sätestatud nõuetele.

44 Ehkki direktiiviga 2003/86 on vastavalt selle põhjendusele 8 kehtestatud pagulastele perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks soodsamad tingimused, sealhulgas direktiivi artikli 12 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud kord, on liikmesriikidel siiski võimalik muuta selle korra kasutamine sõltuvaks tingimusest, et taotlus oleks esitatud teatud tähtaja jooksul.

45 Nii on direktiivi artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus täpsustatud, et liikmesriigid võivad pagulaselt nõuda direktiivi artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimuste täitmist, kui perekonna taasühinemise taotlust ei esitata kolme kuu jooksul pärast pagulasseisundi andmist.

46 Direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 kolmandast lõigust nähtub, et liidu seadusandja on lubanud liikmesriikidel direktiivi 2003/86 artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimustega seoses kohaldada tavaliselt pagulastele kohaldatava sooduskorra asemel üldist korda, kui perekonna taasühinemise taotlus on esitatud teatava tähtaja möödumisel pärast pagulasseisundi andmist.

47 Liikmesriikidel on seega õigus – kui nad peavad seda otstarbekaks – mitte menetleda pagulaste esitatud perekonna taasühinemise taotlusi direktiivi 2003/86 artikli 12 lõikes 1 ette nähtud sooduskorras, vaid perekonna taasühinemise taotlustele kohaldatavas üldises korras, kui need taotlused on esitatud pärast direktiivi artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus sätestatud tähtaja möödumist.

48 Direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 kolmandat lõiku ei saa tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriike võtma seisukohta, et direktiivi artikli 12 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud sooduskorra alusel esitatud perekonna taasühinemise taotluse esitamise tähtaja mõjuva põhjuseta möödalaskmine on vaid üks element paljudest, mida tuleb taotluse põhjendatuse üldisel hindamisel teiste hulgas arvesse võtta ning mida võivad tasakaalustada muud kaalutlused.

49 Esiteks, kui nõustuda sellise tõlgendusega, mida pealegi ei toeta direktiivi artikli 12 sõnastus, siis muudaks see ebatõhusaks ja ebaselgeks eeskirja, mis piiritleb pagulaste esitatud perekonna taasühinemise taotlustele kohaldatavate kordade vastavad kohaldamisalad ja mille liikmesriigid võivad kehtestada, võttes aluseks direktiivi artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus sätestatud tähtaja.

50 Teiseks, direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus sätestatud perekonna taasühinemise taotluse esitamise tähtaja möödalaskmine ei avalda otsest mõju sellele, kas perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmetele antakse sissesõidu- ja elamisluba, vaid see võimaldab kõigest kindlaks määrata, millises korras tuleb see taotlus läbi vaadata. Taotluse põhjendatust saab praktikas hinnata alles pärast seda, kui on kindlaks tehtud taotlusele kohaldatav kord, ning tõdemist, et tähtaeg on mööda lastud, ei saa samastada taotluse põhjendatust puudutavate kaalutlustega.

51 Direktiivi 2003/86 artikli 5 lõige 5 ja artikkel 17 ei toeta teistsugust tõlgendust.

52 Liikmesriigi otsus nõuda direktiivi artikli 7 lõikes 1 sätestatud tingimuste täitmist ei ole takistuseks sellele, et taotletud perekonna taasühinemise põhjendatuse hindamisel võetakse vastavalt direktiivi artikli 5 lõikele 5 ja artiklile 17 asjakohaselt arvesse alaealiste laste parimaid huvisid, isiku peresuhete laadi ja kestust ning tema liikmesriigis elamise kestust ning samuti pere-, kultuuri- ja ühiskonnasidemete olemasolu päritoluriigis.

53 Selles kontekstis on asjaomasel liikmesriigil võimalik täita perekonna taasühinemise taotluse individuaalse hindamise nõuet, mis tuleneb direktiivi 2003/86 artiklist 17 (vt selle kohta 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 60), mille kohaselt tuleb muu hulgas arvesse võtta perekonna taasühinemist taotleva isiku pagulasseisundiga seotud eripärasid. Nagu direktiivi põhjenduses 8 märgitud, nõuab pagulaste olukord eraldi tähelepanu, sest neil ei ole võimalik elada normaalset pereelu oma päritoluriigis, nad võisid enne pagulasseisundi saamist olla kaua aega oma perekonnast lahutatud ning direktiivi artikli 7 lõikes 1 sätestatud materiaalseid tingimusi võib neil olla raskem täita kui teistel kolmandate riikide kodanikel.

54 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 kolmanda lõigu tõlgendus, mis on esitatud käesoleva otsuse punktis 48, ei takista enne taotletud perekonna taasühinemise kohta lõpliku otsuse tegemist võtta arvesse kõiki direktiivi artikli 5 lõikes 5 ja artiklis 17 loetletud asjaolusid.

55 Kuigi liidu seadusandja andis liikmesriikidele võimaluse nõuda direktiivi artikli 12 lõike 1 kolmandas lõigus ette nähtud juhul direktiivi artikli 7 lõikes 1 loetletud tingimuste täitmist, ei määranud ta kindlaks, kuidas tuleks menetleda hilinenud taotlusi, mis on esitatud direktiivi artikli 12 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud sooduskorra alusel.

56 Kuna liidu õigusega ei ole kehtestatud sellekohaseid norme, määratakse kohaldatav kord väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kindlaks asjaomase liikmesriigi sisemise õiguskorraga, lähtudes menetlusautonoomia põhimõttest, tingimusel et see kord ei oleks ebasoodsam korrast, mis reguleerib samalaadseid riigisiseseid olukordi (võrdväärsuse põhimõte), ning et see ei muudaks liidu õiguskorrast tulenevate õiguste teostamist praktikas võimatuks või ülemäära keeruliseks (tõhususe põhimõte) (vt selle kohta 22. veebruari 2018. aasta kohtuotsus INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika).

57 Mis puutub võrdväärsuse põhimõttesse, siis ei nähtu ühestki Euroopa Kohtule esitatud toimiku dokumendist ja menetluse käigus ei ole ka kordagi väidetud, et samalaadseid riigisiseseid olukordi koheldaks Madalmaade õiguses erinevalt.

58 Tõhususe põhimõtte kohta olgu märgitud, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb analüüsida iga juhtumit, mille puhul kerkib küsimus, kas mõni siseriiklik menetlusnorm muudab liidu õiguse kohaldamise võimatuks või ülemäära keeruliseks, arvestades selle normi kohta menetluses tervikuna, vastava menetluse kulgu ning eripärasid erinevates liikmesriigi ametiasutustes (vt selle kohta 22. veebruari 2018. aasta kohtuotsus INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud pagulase pereliige direktiivi V peatüki soodsamate sätete alusel, tuues põhjenduseks, et taotlus on esitatud hiljem kui kolm kuud pärast perekonna taasühinemist taotlevale isikule pagulasseisundi andmist, kuid mis näevad ette võimaluse esitada uus taotlus muu korra alusel, ei ole iseenesest niisugused, et need muudaksid direktiiviga 2003/86 tagatud perekonna taasühinemise õiguse teostamise praktikas võimatuks või ülemäära keeruliseks.

60 Direktiivi artikli 12 lõike 1 esimese lõigu jõustamiseks kehtestatud siseriikliku korra alusel esitatud perekonna taasühinemise taotluse rahuldamata jätmine ei tähenda, et perekonna taasühinemise õigus ei ole tagatud, sest taasühinemist võib lubada muu korra alusel pärast sellekohase taotluse esitamist.

61 Kuigi uue taotluse esitamisega kaasnev viivitus ja halduskoormus võib põhjustada asjaomasele inimesele ebamugavusi, ei ole need siiski nii suured, et neid saaks põhimõtteliselt pidada sellisteks, et need tegelikult takistavad isikul perekonna taasühinemise õigust tõhusalt kasutada.

62 Teisiti oleks aga juhul, kui esimene perekonna taasühinemise taotluse rahuldamata jätmine toimuks olukorras, kus taotluse hilinenult esitamine on eriliste asjaolude tõttu objektiivselt vabandatav.

63 Kuna siseriiklike õigusnormidega kohustatakse pagulasi kasutama oma õigusi kiiresti pärast pagulasseisundi saamist, ajal, mil nende teadmised vastuvõtva liikmesriigi keelest ja menetlustest võivad olla veel üsna napid, tuleb asjaomaseid isikuid tingimata teavitada nende esimese taotluse rahuldamata jätnud otsuse kõigist tagajärgedest ning sammudest, mis neil tuleb astuda, et tõhusalt kasutada perekonna taasühinemise õigust.

64 Veel olgu toonitatud, et direktiivi 2003/86 artikli 12 lõike 1 kolmas lõik lubab liikmesriikidel kalduda kõrvale üksnes direktiivi artikli 12 lõike 1 esimesest lõigust, nõudes pagulaselt direktiivi artikli 7 lõikes 1 osutatud tingimuste täitmist.

65 Järelikult tuleb pagulasele, kes on esitanud perekonna taasühinemise taotluse hiljem kui kolm kuud pärast pagulasseisundi saamist, ikkagi kohaldada direktiivi artiklites 10 ja 11 või artikli 12 lõikes 2 pagulastele kehtestatud soodsamaid tingimusi perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks.

66 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2003/86 artikli 12 lõikega 1 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud pagulase pereliige pagulastele kohaldatavate direktiivi V peatüki soodsamate sätete alusel, tuues põhjenduseks, et taotlus on esitatud hiljem kui kolm kuud pärast perekonna taasühinemist taotlevale isikule pagulasseisundi andmist, kuid mis näevad ette võimaluse esitada uus taotlus muu korra alusel, tingimusel et need õigusnormid:

– sätestavad, et sellist rahuldamata jätmise põhjendust ei või kasutada olukorras, kus esimese taotluse hilinenult esitamine on eriliste asjaolude tõttu objektiivselt vabandatav;

– sätestavad, et asjaomaseid isikuid tuleb tingimata teavitada nende esimese taotluse rahuldamata jätnud otsuse kõigist tagajärgedest ning sammudest, mis neil tuleb astuda, et tõhusalt kasutada perekonna taasühinemise õigust, ning

– tagavad, et perekonna taasühinemist taotlevatele isikutele, keda on tunnustatud pagulasena, kohaldatakse jätkuvalt direktiivi artiklites 10 ja 11 või artikli 12 lõikes 2 pagulastele kehtestatud soodsamaid tingimusi perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks.

Kohtukulud

67 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta artikli 12 lõiget 1 sellises olukorras nagu põhikohtuasjas käsitletav olukord, kus soovitakse eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohta seoses täiendava kaitse seisundi saaja perekonna taasühinemise õigusega, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellisele olukorrale vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.**

2. **Direktiivi 2003/86 artikli 12 lõikega 1 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata perekonna taasühinemise taotluse, mille on esitanud pagulase pereliige pagulastele kohaldatavate direktiivi V peatüki soodsamate sätete alusel, tuues põhjenduseks, et taotlus on esitatud hiljem kui kolm kuud pärast perekonna taasühinemist taotlevale isikule pagulasseisundi andmist, kuid mis näevad ette võimaluse esitada uus taotlus muu korra alusel, tingimusel et need õigusnormid:**

   – **sätestavad, et sellist rahuldamata jätmise põhjendust ei või kasutada olukorras, kus esimese taotluse hilinenult esitamine on eriliste asjaolude tõttu objektiivselt vabandatav;**

   – **sätestavad, et asjaomaseid isikuid tuleb tingimata teavitada nende esimese taotluse rahuldamata jätnud otsuse kõigist tagajärgedest ning sammudest, mis neil tuleb astuda, et tõhusalt kasutada perekonna taasühinemise õigust, ning**

   – **tagavad, et perekonna taasühinemist taotlevatele isikutele, keda on tunnustatud pagulasena, kohaldatakse jätkuvalt direktiivi artiklites 10 ja 11 või artikli 12 lõikes 2 pagulastele kehtestatud soodsamaid tingimusi perekonna taasühinemise õiguse kasutamiseks.**

Allkirjad