Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

8. mai 2013*

Liidu kodakondsus — ELTL artikkel 20 — Liidu kodaniku, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, pereliikmetest kolmandate riikide kodanike õigus riigis elada — Põhiõigused

Kohtuasjas C-87/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Cour administrative'i (Luksemburg) 16. veebruari 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 20. veebruaril 2012, menetluses

Kreshnik Ymeraga,

Kasim Ymeraga,

Afijete Ymeraga-Tafarshiku,

Kushtrim Ymeraga,

Labinot Ymeraga

versus

Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration,

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president R. Silva de Lapuerta (ettekandja), kohtunikud G. Arestis, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev ja J. L. da Cruz Vilaça,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: ametnik V. Tourrès,

arvestades kirjalikus menetluses ja 23. jaanuari 2013. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

— K. Ymeraga jt, esindaja: advokaat O. Lang,

— Luksemburgi valitsus, esindajad: C. Schiltz, P. Frantzen ja L. Maniewski,

— Belgia valitsus, esindajad: T. Materne ja C. Pochet,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

— Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek ja J. Vláčil,

— Taani valitsus, esindaja: C. Vang,

— Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja N. Graf Vitzthum,

— Poola valitsus, esindajad: M. Szpunar ja B. Majczyna,

— Euroopa Komisjon, esindajad: D. Maidani ja C. Tufvesson,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab ELTL artikli 20 tõlgendamist.

2 See taotlus esitati ühelt poolt Kreshnik Ymeraga ning Kasim Ymeraga ja Afijete Ymeraga-Tafarshiku (edaspidi „abielupaar Ymeraga”) ning Kushtrim ja Labinot Ymeraga, kes on vastavalt esimese isiku vanemad ja kaks venda, ning teiselt poolt ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration'i (töö-, tööjõu- ja sisserändeminister; edaspidi „minister”) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab ministri otsust, millega keelduti abielupaarile Ymeraga ning Kushtrim ja Labinot Ymeragale andmast Luksemburgis elamise õigust ja anti korraldus lahkuda Luksemburgi territooriumilt.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2003/86/EÜ

3 Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224) artikkel 1 sätestab:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on määrata kindlaks perekonna taasühinemise õiguse kasutamise tingimused kolmandate riikide kodanikele, kes elavad seaduslikult liikmesriikide territooriumil.”

4 Vastavalt direktiivi artikli 3 lõikele 3:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata liidu kodanike pereliikmete suhtes.”

Direktiiv 2004/38/EÜ

5 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 ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, lk 77; edaspidi „direktiiv 2004/38”), artikkel 2 „Mõisted” sätestab:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

1) *liidu kodanik* – isik, kellel on mõne liikmesriigi kodakondsus;

2) *pereliige:*

[…]

d) ülalpeetavad ülenejad lähisugulased ja punktis b määratletud abikaasa või partneri vahetult ülenejad sugulased;

3) *vastuvõttev liikmesriik* – liikmesriik, kuhu liidu kodanik oma vaba liikumise ja elamise õiguse kasutamiseks liigub.”

6 Direktiivi 2004/38 artikkel 3 „Soodustatud isikud” sätestab:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõikide liidu kodanike suhtes, kes liiguvad liikmesriiki või elavad liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole, ja nende artikli 2 punktis 2 määratletud pereliikmete suhtes, kes on nendega kaasas või ühinevad nendega.

2. Ilma et see piiraks vaba liikumise ja elamise õigust, mis asjaomastel isikutel isiklikel alustel võib olla, peab vastuvõttev liikmesriik kooskõlas oma õigusaktidega hõlbustama järgmiste isikute riiki sisenemist ja seal elamist:

a) muud pereliikmed, sõltumata nende kodakondsusest, kes ei kuulu artikli 2 punkti 2 määratluse alla ja kes on esmase elamisõigusega liidu kodaniku ülalpeetavad või leibkonna liikmed lähteriigis, või kui tõsised tervislikud põhjused nõuavad vältimatult, et liidu kodanik peab pereliiget isiklikult hooldama;

[…]

Vastuvõttev liikmesriik uurib põhjalikult isiku olukorda ja esitab talle võimaliku sisenemis- või elamiskeelu põhjendused.”

Luksemburgi õigus

7 Loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l’immigration (29. augusti 2008. aasta seadus isikute vaba liikumise ja sisserände kohta; *Mémorial* A 2008, lk 2024; edaspidi „isikute vaba liikumise seadus”) võttis Luksemburgi õigusesse üle direktiivid 2003/86 ja 2004/38.

8 Selle seaduse artikkel 6 sätestab:

„(1) Liidu kodanikul on õigus elada riigi territooriumil kauem kui kolm kuud, kui tema puhul on täidetud üks järgmistest tingimustest:

1. ta töötab või tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana;

2. tal on iseenda ja artiklis 12 määratletud pereliikmete jaoks piisavalt rahalisi vahendeid, et vältida koormust sotsiaalhoolekandesüsteemile, ning ravikindlustus;

3. ta on kantud Luksemburgi Suurhertsogiriigi akrediteeritud avalik-õigusliku või eraõigusliku õppeasutuse nimekirja vastavalt kehtivatele õigus- ja haldusaktidele ja ta suudab tagada, et tal on enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt vahendeid, et mitte koormata sotsiaalabi- ja ravikindlustussüsteemi.

(2) Suurhertsogi määruses täpsustatakse eespool lõigu (1) punktides 2 ja 3 nõutud vahendid ja nende tõendamise viis.

[…]”.

9 Sama seaduse artikkel 12 sätestab:

„(1) Pereliikmetena käsitletakse:

[…]

d) liidu kodaniku ja tema abikaasa või punktis b määratletud partneri ülalpeetavad ülenejad lähisugulased.

(2) Minister võib anda loa elada riigi territooriumil muudele pereliikmetele, sõltumata nende kodakondsusest, kes ei kuulu lõike 1 määratluse alla, juhul kui nad vastavad ühele järgmistest tingimustest:

1. nad on päritoluriigis olnud esmase elamisõigusega liidu kodaniku ülalpeetavad või leibkonna liikmed;

2. kui tõsised tervislikud põhjused nõuavad vältimatult, et liidu kodanik peab pereliiget isiklikult hooldama.

Eelmises punktis osutatud pereliikme riiki sisenemise ja seal elamise taotluse osas viiakse läbi selle isiku olukorra põhjalik uurimine.

[…]”.

10 Selle seaduse artikkel 103 sätestab:

„Enne kolmanda riigi kodaniku elamisloa taotluse rahuldamata jätmise, elamisloa tühistamise või selle pikendamisest või riigist välja saatmise otsuse tegemist võtab minister muu hulgas arvesse, kui kaua on asjaomane isik Luksemburgi territooriumil elanud, tema vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda, sotsiaalset ja kultuurilist integratsiooni riigis ning sidemeid päritoluriigiga, välja arvatud juhul, kui tema viibimine riigis ohustab avalikku korda või julgeolekut.

Välja arvatud juhul, kui see on avaliku julgeoleku huvides hädavajalik, ei saa seadusliku esindaja saateta alaealise suhtes teha territooriumilt väljasaatmise otsust, välja arvatud juhul, kui väljasaatmine on vajalik lapse enda huvides."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimus

11 Põhikohtuasja kaebajad on kõik pärit Kosovost. Kreshnik Ymeraga saabus Luksemburgi 1999. aastal, olles toona 15-aastane, ning asus elama oma onu juurde, kes on Luksemburgi kodanik ning kellest sai tema seaduslik eestkostja. Kuigi Kreshnik Ymeraga varjupaigataotluse jätsid Luksemburgi ametivõimud rahuldamata, tunnistati 2001. aastal tema riigis viibimine seaduslikuks ning seejärel alustas ta õpinguid ja asus seaduslikult tööle.

12 Aastatel 2006–2008 saabusid üksteise järel Luksemburgi abielupaar Ymeraga ja Kreshnik Ymeraga vennad. Riiki sisenemise ajal olid nad kõik täisealised, välja arvatud Labinot Ymeraga, kellel puudus kolm nädalat täisealiseks saamisest. Kõik nad esitasid riiki sisenemise kuupäeval rahvusvahelise kaitse taotluse vastavalt seadusele varjupaigaõiguse ja täiendavate kaitsevormide kohta.

13 Pärast seda, kui Luksemburgi ametivõimud olid nende taotlused rahvusvahelise kaitse saamiseks rahuldamata jätnud, esitasid abielupaar Ymeraga ja Kreshnik Ymeraga kaks venda 8. mail 2008 elamisloa taotluse perekonna taasühinemiseks viimati nimetatuga. See taotlus lükati vaikimisi tagasi 9. augustil 2008 ja keeldumist kinnitas Tribunal administratif (esimese astme halduskohus) 9. märtsi 2010. aasta kohtuotsusega, kuid selle peale ei ole apellatsioonkaebust esitatud.

14 Vahepeal 16. märtsil 2009 sai Kreshnik Ymeraga Luksemburgi kodakondsuse. Sama aasta 14. augustil esitas abielupaar Ymeraga ministrile taotluse liidu kodaniku pereliikme elamisloa saamiseks.

15 Abielupaar Ymeraga esitas 17. mail 2010 uuesti ministrile oma 14. augusti 2009. aasta taotluse ja taotles ka elamisluba või teise võimalusena Kreshnik Ymeraga vendadele õigust riigis elada.

16 Kolme 12. juulil 2010 tehtud otsusega keeldus minister kõnealuseid taotlusi rahuldamast. Nende otsuste peale esitatud kaebused jättis Tribunal administratif 6. juuli 2011. aasta otsusega samuti rahuldamata.

17 Selles kohtuotsuses on sedastatud, et kuigi Kreshnik Ymeraga toetas oma Kosovosse jäänud perekonda rahaliselt, ei võimalda see järeldada, et ta vanemad olid tema ülalpidamisel isikute vaba liikumise seaduse tähenduses. Kuna Kreshnik Ymeraga lahkus Kosovost 1999. aastal, ei saa ka järeldada, et tema kaks venda kuulusid tema „leibkonda" nimetatud seaduse mõttes sõltumata tema rahalisest toetusest ajavahemikul 19. märtsist 2006 kuni 20. veebruarini 2007.

18 Tribunal administratif lükkas põhjendamatuse tõttu tagasi väite Roomas 4. novembril 1950. aastal allakirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 8 rikkumise kohta, kuna keeldumine anda Kreshnik Ymeraga vanematele ja kahele vennale elamisluba ei takista neid temaga elamast sellist pereelu, nagu neil oli pärast seda, kui Kreshnik Ymeraga Kosovost lahkus ja enne kui nad saabusid Luksemburgi.

19 Põhikohtuasja kaebajad esitasid Tribunal administratifi otsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Ministri otsuste riigist välja saatmise kohta täitmine on peatatud kuni põhikohtuasjas otsuse tegemiseni, välja arvatud Labinot Ymeragat puudutavas osas, mis täideti enne täitmise peatamist.

20 Cour administrative (teise astme halduskohus) märgib, et kuigi isikute vaba liikumise seaduse eesmärk on direktiivide 2003/86 ja 2004/38 ülevõtmine, ei näi need direktiivid olevat Kreshnik Ymeraga suhtes kohaldatavad.

21 Niisiis tekkis eelotsusetaotluse esitanud kohtul küsimus, kas ELTL artikkel 20 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta") teatud sätted võimaldavad anda Kreshnik Ymeraga pereliikmetele õiguse perekonna taasühinemisele Luksemburgis.

22 Neil asjaoludel otsustas Cour administrative menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Mil määral annavad ELTL artiklis 20 ette nähtud liidu kodaniku staatus ja selles riigis elamise õigus, mille kodanik isik on, [koos] kõigi nende õiguste, tagatiste ja kohustustega, mis on ette nähtud […] hartas, kuid iseäranis ja vastavalt vajadusele [koos] nendega, mis on sätestatud [harta] artiklites 20, 21, 24, 33 ja 34, perekonna taasühendamist taotlevale [liidu] kodanikule õiguse taotleda riigis, kus ta elab ja mille kodanik ta on, oma kolmanda riigi kodanikest isa ja ema ning kahe venna ehk oma pere taasühinemist temaga, juhul kui perekonna taasühendamist taotlev isik ei ole kasutanud õigust vabalt liikuda ega ela muus riigis kui tema kodakondsuse riik?"

Eelotsuse küsimus

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimusega sisuliselt teada saada, kas ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liikmesriik keeldub andmast kolmanda riigi kodanikele oma territooriumil elamise õigust, samas kui kõnealused kolmanda riigi kodanikud soovivad elada koos oma pereliikmega, kes on liidu kodanik ja kes elab selles liikmesriigis, mille kodanik ta on, ning kes ei ole kunagi kasutanud liidu kodanikuna oma õigust vabalt liikuda.

Direktiivid 2003/86 ja 2004/38

24 Kõigepealt tuleb sedastada, et põhikohtuasja kaebajad ei saa tugineda direktiivide 2003/86 ja 2004/38 sätetele.

25 Mis puudutab esiteks direktiivi 2003/86, siis selle artikli 1 kohaselt on direktiivi eesmärk määrata kindlaks perekonna taasühinemise õiguse kasutamise tingimused sellistele kolmandate riikide kodanikele, kes elavad seaduslikult liikmesriikide territooriumil.

26 Nimetatud direktiivi artikli 3 lõike 3 kohaselt ei ole see direktiiv aga kohaldatav liidu kodanike pereliikmete suhtes.

27 Kuivõrd põhikohtuasjas on tegemist liidu kodanikuga, kes elab liikmesriigis, ning tema kolmanda riigi kodanikest pereliikmetega, kes soovivad siseneda selle liikmesriigi territooriumile ja seal elada koos kõnealuse liidu kodanikuga perekonnasidemete säilitamise eesmärgil, siis tuleb tuvastada, et direktiiv 2003/86 ei ole kohaldatav põhikohtuasja kaebajate suhtes osas, mis puudutab põhikohtuasja esemeks olevaid nõudeid.

28 Teiseks on Euroopa Kohtul direktiivi 2004/38 osas juba olnud võimalus sedastada, et direktiivi eesmärk on hõlbustada liidu kodanikel neile EL toimimise lepinguga antud individuaalse põhiõiguse – liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil – kasutamist ning et direktiivi eesmärk on eelkõige seda õigust tugevdada (vt 15. novembri 2011. aasta otsus kohtuasjas C-256/11: Dereci jt, EKL 2011, lk I-11315, punkt 50 ja seal viidatud kohtupraktika).

29 Vastavalt viimati nimetatud direktiivi artikli 3 lõike 1 sõnastusele kohaldatakse kõnealust direktiivi liidu iga kodaniku suhtes, kes liigub liikmesriiki või elab liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole, ja sama direktiivi artikli 2 punktis 2 määratletud pereliikmete suhtes, kes on temaga kaasas või ühinevad temaga.

30 Euroopa Kohtul on juba olnud võimalus sedastada, et selline liidu kodanik, kes ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda ning kes on alati elanud liikmesriigis, mille kodanik ta on, ei kuulu mõiste „soodustatud isik" alla kõnealuse sätte tähenduses, mistõttu direktiiv 2004/38 ei ole tema suhtes kohaldatav (5. mai 2011. aasta otsus kohtuasjas C-434/09: McCarthy, ELT 2011, lk I-3375, punktid 31 ja 39, ning eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punkt 54).

31 Samuti on tuvastatud, et kuna liidu kodanik ei kuulu mõiste „soodustatud isik" alla direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 1 tähenduses, siis ei kuulu selle mõiste alla ka sellise isiku pereliige, sest kõnealuse direktiiviga selle direktiiviga soodustatud isikute pereliikmetele antud õigused ei kujuta endast nende pereliikmete isiklikke õigusi, vaid tuletatud õigusi, mille nad on omandanud tulenevalt soodustatud isiku pereliikmeks olemisest (vt eespool viidatud kohtuotsus McCarthy, punkt 42, ja kohtuotsus Dereci jt, punkt 55).

32 Kuivõrd põhikohtuasjas ei ole asjaomane liidu kodanik kasutanud kunagi oma õigust vabalt liikuda ning on liidu kodanikuna alati elanud liikmesriigis, mille kodanik ta on, siis tuleb tuvastada, et ta ei kuulu mõiste „soodustatud isik" alla direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 1 tähenduses, mistõttu see direktiiv ei ole kohaldatav selle kodaniku ega tema pereliikmete suhtes.

33 Eelnevast järeldub, et direktiivid 2003/86 ja 2004/38 ei ole kohaldatavad kolmandate riikide selliste kodanike suhtes, kes taotlevad elamisluba, et asuda elama koos oma liidu kodanikust pereliikmega, kes ei ole liidu kodanikuna kunagi kasutanud enda õigust vabalt liikuda ning kes on liidu kodanikuna alati elanud liikmesriigis, mille kodanik ta on (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punkt 58).

ELTL artikkel 20

34 ELTL artikli 20 osas tuleb märkida, et asutamislepingu sätted liidu kodakondsuse kohta ei anna kolmandate riikide kodanikele mingisuguseid autonoomseid õigusi (8. novembri 2012. aasta otsus kohtuasjas C-40/11: Iida, punkt 66).

35 Nimelt ei kujuta võimalikud õigused, mis on kolmandate riikide kodanikele antud aluslepingu liidu kodakondsust puudutavate sätetega, endast nende kodanike isiklikke õigusi, vaid tuletatud õigusi, mille nad on omandanud seoses liidu kodaniku poolt liikumisvabaduse kasutamisega. Nende tuletatud õiguste eesmärk ja põhjendatus seisneb tõdemuses, et nende õiguste tunnustamata jätmine võib liidu kodaniku liikumisvabadust riivata ja pärsib seetõttu tema õigust vastuvõtvasse liikmesriiki siseneda ja seal elada (eespool viidatud kohtuotsus Iida, punktid 67 ja 68).

36 Selles osas on Euroopa Kohus juba otsustanud, et esineb väga erilisi olukordi, kus vaatamata sellele, et kolmandate riikide kodanike elamisõigust käsitlev teisene õigus ei ole kohaldatav ja asjaomane liidu kodanik ei ole kasutanud oma liikumisvabadust, ei saa erandkorras keelduda andmast elamisluba sellisele kolmanda riigi kodanikule, kes on liikmesriigi kodaniku pereliige, kuna muidu kaotaks sellele liikmesriigi kodanikule kuuluv liidu kodakondsus oma kasuliku mõju, sest sellise keeldumise tagajärjena on see kodanik tegelikult kohustatud lahkuma kogu liidu territooriumilt, mille tagajärjel jääb liidu kodanik ilma võimalusest kasutada reaalselt põhilisi õigusi, mida kodanikuks olemise staatus talle annab (vt eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punktid 64, 66 ja 67, ning kohtuotsus Iida, punkt 71).

37 Eespool toodud olukordi iseloomustav tegur on see, et isegi kui neid reguleerivad *a priori* liikmesriikide pädevusse jäävad õigusnormid, see tähendab õigusnormid, mis puudutavad väljapoole kõnealuste tuletatud õiguse sätete – mis teatud tingimustel näevad ette sellise õiguse andmise – kohaldamisala jäävate kolmandate riikide kodanike õigust liikmesriiki siseneda ja seal elada, on need siiski olemuslikult seotud liidu kodaniku liikumisvabadusega, mis tähendab, et nendel kolmandate riikide

kodanikel ei saa keelata kasutada õigust siseneda liidu kodaniku elukohaliikmesriiki ja seal elada, sest vastasel korral oleks liidu kodaniku liikumisvabadust piiratud (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Iida, punkt 72).

38 Euroopa Kohus on selles osas samuti otsustanud, et iseenesest asjaolust, et mõnele liikmesriigi kodanikule näib majanduslikust seisukohast või liidu territooriumil perekonnasidemete säilitamise eesmärgil soovitav, et tema pereliikmed, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, saaksid elada koos temaga liidu territooriumil, ei piisa selleks, et asuda seisukohale, et liidu kodanik on sunnitud sellise õiguse andmisest keeldumise korral liidu territooriumilt lahkuma (eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punkt 68).

39 Ainus tegur, mis eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates õigustab põhikohtuasjas asjaomase kodaniku pereliikmetele elamisloa andmist, on Kreshnik Ymeraga soov taasühendada perekond liikmesriigis, kus ta elab ja mille kodanik ta on, ning sellest ei piisa järeldamaks, et kõnealuste elamislubade andmisest keeldumine võiks jätta Kreshnik Ymeraga ilma reaalsest võimalusest kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus talle annab.

40 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud põhiõiguste osas tuleb meenutada, et harta sätted on harta artikli 51 lõike 1 kohaselt ette nähtud liikmesriikidele üksnes liidu õiguse kohaldamise korral. Vastavalt sama artikli lõikele 2 ei laienda harta liidu õiguse reguleerimisala kaugemale liidu pädevusest, ei lisa liidule uusi pädevusvaldkondi ja ülesandeid ega muuda aluslepingutes määratletud pädevust ja ülesandeid. Seega peab Euroopa Kohus liidu õigust harta seisukohast tõlgendama liidule antud pädevuse piirides (vt eespool viidatud kohtuotsus Dereci jt, punkt 71, ja kohtuotsus Iida, punkt 78).

41 Selleks et teha kindlaks, kas Luksemburgi ametivõimude keeldumine anda Kreshnik Ymeraga pereliikmetele liidu kodaniku pereliikme elamisluba kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse harta artikli 51 tähenduses, tuleb teiste tegurite hulgas hinnata, kas asjaomaste siseriiklike õigusnormide eesmärk on liidu õiguse sätte kohaldamine, milline on selle õigusnormi iseloom ja kas see järgib teistsuguseid eesmärke kui liidu õigus, isegi kui need õigusnormid mõjutavad liidu õigust vaid kaudselt, ning seda, kas selles valdkonnas on olemas liidu õiguse erinormid või normid, mis võivad seda valdkonda mõjutada (vt 18. detsembri 1997. aasta otsus kohtuasjas C-309/96: Annibaldi, EKL 1997, lk I-7493, punktid 21–23, ja eespool viidatud kohtuotsus Iida, punkt 79).

42 Ehkki isikute vaba liikumise seaduse eesmärk on rakendada liidu õigust, on siiski tõsi, et põhikohtuasja kaebajate olukord ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse, sest Kreshnik Ymeragat ei saa pidada soodustatud isikuks direktiivi 2004/38 ega põhikohtuasjas käsitletavate taotluste osas direktiivi 2003/86 tähenduses, ning et Kreshnik Ymeraga pereliikmetele elamislubade andmisest keeldumine ei jäta Kreshnik Ymeragat ilma reaalsest võimalusest kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus talle annab.

43 Eeltoodud kaalutlustel tuleb asuda seisukohale, et Luksemburgi ametivõimude keeldumine anda Kreshnik Ymeraga pereliikmetele liidu kodaniku pereliikme elamisluba ei kuulu liidu õiguse kohaldamisalasse harta artikli 51 tähenduses, sest selle keeldumise kooskõla põhiõigustega ei kontrollita selle sättega ettenähtud õiguste alusel.

44 See järeldus ei mõjuta aga küsimust, kas Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni, millega on liitunud kõik liikmesriigid, sätetest lähtuva hindamise puhul saab keelduda sellistele kolmanda riigi kodanikele elamisloa andmisest, kellega on tegemist põhikohtuasjas.

45 Lähtudes eeltoodust tuleb esitatud küsimusele vastata, et ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik ei anna kolmanda riigi kodanikule õigust elada oma territooriumil, kui see kodanik soovib elada koos oma pereliikmega, kes on Euroopa Liidu kodanik ja

elab selles liikmesriigis, mille kodanik ta on, ning kes ei ole liidu kodanikuna kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda, ja seda tingimusel, et niisugune keeldumine ei jäta liidu asjaomast kodanikku ilma reaalsest võimalusest kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus talle annab.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik ei anna kolmanda riigi kodanikule õigust elada oma territooriumil, kui see kodanik soovib elada koos oma pereliikmega, kes on Euroopa Liidu kodanik ja elab selles liikmesriigis, mille kodanik ta on, ning kes ei ole liidu kodanikuna kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda, ja seda tingimusel, et niisugune keeldumine ei jäta asjaomast liidu kodanikku ilma reaalsest võimalusest kasutada põhilisi õigusi, mida liidu kodaniku staatus talle annab.

Allkirjad