Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JEAN RICHARD DE LA TOUR
esitatud 17. märtsil 2022 [1]

Kohtuasi C-624/20

E. K.

versus

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – Piirikontroll, varjupaik ja sisseränne – Sisserändepoliitika – Pikaajalistest elanikest kolmanda riigi kodanike staatus – Direktiivi 2003/109/EÜ kohaldamisalast välja jäetud riigis viibimised – Riigis viibimine ajutistel põhjustel – Riigis viibimine ELTL artiklist 20 tuleneva teisese õiguse alusel

I. Sissejuhatus

1. Kas kolmanda riigi kodanikust lapsevanem, kes elab liikmesriigis õiguse alusel, mis tal on oma alaealise lapse Euroopa Liidu kodaniku staatusest tulenevalt, võib pikaajalise elaniku staatuse saamiseks tugineda selle liikmesriigi ametiasutustes sellele riigis elamisele?

2. Euroopa Kohus on 8. märtsi 2011. aasta kohtuotsusest Ruiz Zambrano [2] ja 10. mai 2017. aasta kohtuotsusest Chavez-Vilchez jt [3] tulenevas kohtupraktikas tunnistanud, et lapsevanematel, kelle laps on liidu kodanik ja oma vanematest sõltuv, on oma lapse kodanikuõigustest tulenev tuletatud riigis elamise õigus. Need lapsevanemad võivad seega jääda selle liikmesriigi territooriumile, kus laps elab, kuni on selline sõltuvus. Kui see sõltuvussuhe lakkab olemast, lõpeb vastavalt tuletatud elamisõigus.

3. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas see riigis viibimine võimaldab neil lapsevanematel tugineda piisavalt pikale riigis elamisele selleks, et taotleda pikaajalise elaniku staatust. Sellise taotluse esitas Ghana kodanik E. K., kes elab Madalmaades juba aastaid koos oma nüüdseks täisealisega pojaga, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidile (justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, Madalmaad). See taotlus jäeti rahuldamata ja rahuldamata jätmise otsus on eelotsusetaotluse esitanud kohtus vaidlustatud.

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] C-34/09, edaspidi „kohtuotsus Ruiz Zambrano“ EU:C:2011:124.

[3] C-133/15, EU:C:2017:354. Madalmaades nimetati seda riigis elamise õigust „Chavez-Vilchez jt riigis viibimise õiguseks“, sest see viitab sellele kohtuasjale, mis puudutas ühte Madalmaade olukorda.

4. Nimetatud kohtul on tekkinud küsimus, kas selle riigis viibimise erilisus ei võimalda seda liigitada ajutise riigis viibimise kategooriasse nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta[4] artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses. Kui see on nii, siis ei kuulu see riigis viibimine selle direktiivi kohaldamisalasse.

5. Käesolevas ettepanekus tuleb asuda seisukohale, et mõiste „ajutine elamine“ selle direktiivi artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses on liidu õiguse mõiste ning ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud riigis elamise õigus kuulub sellesse kategooriasse.

II. Õiguslik raamistik

A. Direktiiv 2003/109

6. Direktiivi 2003/109 põhjendustes 4, 6 ja 17 on märgitud:

„(4) Liikmesriigis pikaajaliselt elavate kolmandate riikide kodanike integratsioon edendab oluliselt majanduslikku ja sotsiaalset ühtekuuluvust, mis on asutamislepingus sätestatud [liidu] põhieesmärk.

[…]

(6) Pikaajalise elaniku staatuse saamise põhikriteeriumiks peaks olema liikmesriigi territooriumil elamise kestus. Elamine peaks olema seaduslik ja pidev, et isik võiks näidata, et ta on riigiga püsivad sidemed loonud. Tuleks ette näha teatud paindlikkus, et saaks arvesse võtta olukordi, kus isik peab ajutiselt riigist lahkuma.

[…]

(17) Pikaajalise elaniku staatuse saamise tingimuste ühtlustamine edendab liikmesriikide vastastikust usaldust. Teatud liikmesriigid annavad alalisi või piiramata tähtajaga elamislube soodsamatel tingimustel, kui on ette nähtud käesolevas direktiivis. EÜ asutamislepinguga ei välistata võimalust kohaldada soodsamaid siseriiklikke sätteid. Käesoleva direktiivi kohaldamisel tuleks siiski ette näha, et soodsamatel tingimustel antud elamisload ei anna õigust elada teistes liikmesriikides.“

7. Selle direktiivi artiklis 1 „Objekt“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis määratletakse:

a) tingimused, mille kohaselt liikmesriik võib tema territooriumil seaduslikult elavale kolmanda riigi kodanikule anda pikaajalise elaniku staatuse või selle staatuse tühistada, ja selle staatusega kaasnevad õigused; ning

b) seda staatust omavate kolmandate riikide kodanike elamise tingimused muudes liikmesriikides kui see, kus talle pikaajalise elaniku staatus anti.“

[4] ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272.

8. Direktiivi artikli 3 lõike 2 punkt e näeb ette:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata kolmanda riigi kodaniku suhtes, kes:

[…]

e) elab üksnes ajutiselt nt *au pair*'ina, hooajatöölisena või teenusepakkuja lähetatud töötajana teenuste piiriülese pakkumise eesmärgil või on ise teenuse piiriülene pakkuja või kui tema elamisloa tähtaeg on ametlikult piiratud."

9. Sama direktiivi artikkel 13 „Soodsamad siseriiklikud sätted" on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid võivad anda alalisi või piiramata tähtajaga elamislube soodsamatel tingimustel, kui käesolevas direktiivis ette nähtud. Sellised elamisload ei anna õigust elada muudes liikmesriikides, nagu on sätestatud käesoleva direktiivi III peatükis."

B. Madalmaade õigus

1. Vw 2000

10. 23. novembri 2000. aasta välismaalaste seaduse (Vreemdelingenwet 2000)[5] artikli 8 punktis e on sätestatud:

„Välismaalasel on õigus seaduslikult Madalmaades viibida üksnes:

[…]

e. [liidu] kodanikuna, kuni see kodanik viibib riigis [EL toimimise] lepingu või Euroopa Majanduspiirkonna [2. mai 1992. aasta[6]] lepingu alusel vastu võetud õigusnormide alusel."

11. Vw 2000 artikli 21 lõiked 1 ja 6 näevad ette:

„1. Artiklis 20 osutatud tähtajatu elamisloa taotluse, mille on esitanud välismaalane, kes on elanud vahetult enne taotluse esitamist viis aastat järjest riigis seaduslikult kas artikli 8 punktide a, c, e [või] l tähenduses või pikaajalise EL elaniku elamisloa alusel, võib rahuldamata jätta vaid välismaalase puhul:

a. kellel ei ole sõltumatult ja kestvalt piisavaid elatusvahendeid kas eraldi või ühiselt pereliikmega, kelle juures ta elab;

b. kes on esitanud ebatäpseid andmeid või pole andmeid esitanud, kui nende andmete tõttu oleks loa taotlus, loa muutmise taotlus või loa pikendamise taotlus rahuldamata jäetud;

c. kes on jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud süüteos, mille eest on ette nähtud kolmeaastane või pikem vanglakaristus, või tema suhtes on selle eest võetud karistusseadustiku (Wetboek van Strafrecht) artiklis 37a osutatud meede;

[5] *Stb*. 2000, nr 495, edaspidi „Vw 2000".

[6] EÜT 1994, L 1, lk 3; ELT eriväljaanne 11/52, lk 3.

d. kes ohustab riigi julgeolekut;

e. kelle peamine elukoht on väljaspool Madalmaad;

f. kellel ei ole taotluse vastuvõtmise päeva seisuga ajutiselt riigis viibimise õigust, või

g. kes ei ole 30. novembri 2006. aasta ühiskondliku integratsiooni seaduse (Wet inburgering)[7] artikli 7 lõike 1 punktis a osutatud eksamit edukalt sooritanud või ei ole saanud selle seaduse artikli 5 lõike 1 punktis c osutatud diplomit, tunnistust või muud dokumenti.

[…]

6. Lõikes 1 osutatud aluste kohaldamise eeskirjad võib kehtestada üldise haldusmeetmega või selle alusel. Sellega seoses kehtestada veel teisi peale lõigetes 1–4 ette nähtud juhtude, kus võidakse anda artiklis 20 nimetatud alaline elamisluba.“

12. Vw 2000 artikkel 45b on sõnastatud järgmiselt:

„1 Välismaalase pikaajalise EL elaniku elamisloa taotlus jäetakse rahuldamata, kui vahetult enne taotluse esitamist:

a. on tal artiklis 14 osutatud tähtajalise elamisloa alusel ajutine riigis viibimise õigus;

b. on tal ametlikult piiratud riigis elamise õigus;

c. ta viibib riigis erilises eelisstaatuses;

d. ta elab riigis artiklis 28 nimetatud tähtajalise elamisloa alusel, mis ei ole antud artikli 29 lõike 1 punkti a või b alusel;

e. ta viibib riigis artiklis 28 osutatud tähtajalise elamisloa alusel, mis on antud artikli 29 lõike 2 alusel välismaalasele, kellel on artiklis 28 nimetatud elamisluba, mis ei ole antud artikli 29 lõike 1 punkti a või b alusel.

2. Ilma et see piiraks lõike 1 kohaldamist, võib pikaajalise EL elaniku elamisloa taotluse rahuldamata jätta ainult välismaalase puhul:

a. kes ei ole elanud viis aastat järjest ja vahetult enne taotluse esitamist riigis seaduslikult vastavalt artiklile 8, võttes arvesse lõiget 3;

b. kes on punktis a osutatud ajavahemikul elanud väljaspool Madalmaid kas järjest kuus kuud või kauem või kokku kümme kuud või kauem;

c. kellel ei ole sõltumatult ja kestvalt piisavaid elatusvahendeid kas eraldi või ühiselt pereliikmega, kelle juures ta elab;

[7] *Stb*. 2006, nr 625.

d. kes on jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud süüteos, mille eest on ette nähtud kolmeaastane või pikem vanglakaristus, või tema suhtes on selle eest võetud karistusseadustiku artiklis 37a osutatud meede;

e. kes ohustab riigi julgeolekut;

f. kellel ei ole endal ega tema pereliikmetel piisavat ravikindlustust, või

g. kes ei ole 30. novembri 2006. aasta ühiskondliku integratsiooni seaduse artikli 7 lõike 1 punktis a osutatud eksamit edukalt sooritanud või ei ole saanud selle seaduse artikli 5 lõike 1 punktis c osutatud diplomit, tunnistust või muud dokumenti.

3. Lõike 2 punktis a osutatud ajavahemiku arvutamisel ei võeta arvesse riigis elamist lõike 1 tähenduses ega riigis elamist lõike 2 punkti b tähenduses, välja arvatud riigis elamine õpingute või kutseõppe eesmärgil, mida võetakse arvesse pooles ulatuses.

4. Lõigete 1 ja 2 kohaldamise eeskirjad võib kehtestada üldise haldusmeetmega või selle alusel.“

2. 2000. aasta välismaalaste määrus

13. 23. novembri 2000. aasta välismaalaste määruse (Vreemdelingenbesluit 2000)[8] artiklis 3.5 on sätestatud:

„1. Riigis elamise õigus tavalise tähtajalise elamisloa alusel on ajutine või alaline.

2. Ajutine on riigis elamise õigus elamisloa alusel, millele on kehtestatud piirang seoses:

a. riigis elamisega pereliikmena, kui vastuvõtjal on:

   1. ajutine riigis elamise õigus või

   2. ajutine elamisluba varjupaigaõiguse alusel;

b. hooajalise tööga;

c. kontsernisisese ajutise üleviimisega;

d. piiriülese teenuste osutamisega;

e. töökohal väljaõppega;

f. õpingutega;

g. töö otsimise ja töötamisega palgatöötajana või iseseisvalt;

h. lepingu või muul alusel vahetusega;

i. raviga;

[8] *Stb*. 2000, nr 497.

j. ajutiste humanitaarvajadustega;

k. ooteajaga taotluse esitamiseks 19. detsembri 1984. aasta Madalmaade kodakondsuse seaduse [Rijkswet op het Nederlanderschap] [9] artikli 17 alusel.

3. Rahvusvahelise õiguse organisatsioonide lepingutest või siduvatest otsustest tulenevate kohustuste täitmisel võib ministri määrusega määrata, millistel juhtudel erandina lõikest 2 riigis elamise õigus ei ole ajutine.

4. Kui elamisluba antakse muude piirangutega kui need, mis on loetletud lõikes 2, on see alaline elamisluba, välja arvatud juhul, kui elamisloa andmise ajal on ette nähtud teisiti."

III. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

14. Põhikohtuasja kaebaja E. K., sündinud 30. novembril 1960, on Ghana kodanik. Tal on 10. veebruaril 2002 sündinud poeg, kes on Madalmaade kodanik. 9. septembril 2013 sai ta ELTL artikli 20 alusel EL elamisloa märkega „liidu kodaniku pereliige".

15. E. K. esitas 18. veebruaril 2019 taotluse pikaajalise EL elaniku elamisloa saamiseks. Justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär jättis selle taotluse 30. augustil 2019 rahuldamata, leides, et kuna E. K. elamisõigus on ajutine, ei saa talle taotletud elamisluba anda.

16. E. K. vaie tunnistati 12. detsembri 2019. aasta otsusega põhjendamatuks. E. K. esitas eespool nimetatud otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

17. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud esiteks küsimus, kas see, kas riigis viibimine on ajutine või mitte, kui kolmanda riigi kodanikul on ELTL artikli 20 alusel tuletatud elamisõigus, kuulub liikmesriikide pädevusse või on see mõiste, mida tuleb tõlgendada liidus ühetaoliselt.

18. Teiseks, kuigi mõiste „ajutine elamine" on liidu õiguse mõiste, on sellel kohtul tekkinud küsimus, kas kolmanda riigi kodaniku viibimine ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse (edaspidi „ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus") alusel on ajutine või mitte. Ta märgib nimelt, et Euroopa Kohtu praktika ei anna niisugusele kolmanda riigi kodanikule mingit autonoomset õigust. Neile asutamislepingu või teisese õigusega antud võimalikud õigused on üksnes need õigused, mis tulenevad liidu kodaniku liidu territooriumil liikumise ja elamise õiguse kasutamisest.

19. Sama kohus märgib, et direktiiv 2004/38/EÜ [10] võimaldab tuletatud elamisõigusega isikul tõepoolest saada alalise elamisõiguse, nende õigusnormidega on liikmesriigid nõustunud, erinevalt ELTL artiklist 20 tulenevast tuletatud elamisõigusest, mis on loodud kohtupraktikaga.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohus meenutab, et direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 algusega ja punktiga e on jäetud selle direktiivi kohaldamisalast välja kolmandate riikide kodanikud, kes elavad riigis üksnes ajutiselt. Eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitab, et need põhjused hõlmavad juhtumeid, kus kodanik ei kavatse asjaomases riigis püsivalt elama asuda. Ta järeldab

[9] *Stb*. 1984, nr 628.

[10] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv, 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 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46).

sellest, et selleks, et hinnata, kas ELTL artiklil 20 põhinev elamisõigus on ajutine või mitte, tuleb lähtuda riigis alalise elamise kavatsuse kriteeriumist. Nimetatud kohus lisab, et põhikohtuasja vastustaja möönab, et alaealise vanemale perekonnaelu alusel antud luba, mis põhineb inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni[11] artiklil 8, ei ole ajutine.

21. Kolmandaks on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kuidas Madalmaade Kuningriik rakendab direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 algust ja punkti e juhul, kui tuleks tunnistada, et kolmanda riigi kodaniku viibimine ELTL artiklil 20 põhineva tuletatud elamisõiguse alusel on ajutine. Vw 2000 artikkel 45b näeb nimelt ette, et pikaajalise EL elaniku elamisloa andmisest keeldumise aluseks on üksnes riigisisesed load, mis annavad ajutise elamisõiguse. Seevastu ajutised riigis elamise õigused, mis põhinevad liidu õigusel, võimaldaksid saada pikaajalise elaniku elamisloa.

22. Nendel asjaoludel otsustas Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas liikmesriikide pädevuses on määrata kindlaks see, kas ELTL artikli 20 kohane elamisõigus on sellisena ajutise või alalise iseloomuga või tuleks seda tõlgendada liidu õiguse alusel?

2. Kui kohaldamisele kuulub liidu õiguse tõlgendamine, siis kas direktiivi 2003/109 kohaldamisel tuleb teha vahet erinevate sõltuvate elamisõiguste, millele on liidu õiguse alusel õigus kolmandate riikide kodanikel, sealhulgas sõltuva elamisõiguse, mis antakse liidu kodaniku pereliikmele vastavalt direktiivile 2004/38, ja ELTL artikli 20 kohase elamisõiguse vahel?

3. Kas ELTL artikli 20 kohane elamisõigus, mis oma olemuselt sõltub kolmanda riigi kodaniku ja liidu kodaniku vahel kehtiva sõltuvussuhte esinemisest ning seetõttu millalgi lõpeb, on ajutise iseloomuga?

4. Kui ELTL artikli 20 kohane elamisõigus on ajutise iseloomuga, siis kas direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisisesed õigusnormid, millega on ainult liikmesriigi õiguses ettenähtud elamisload välistatud pikaajalise elaniku staatuse saamisest [selle] direktiivi tähenduses?“

23. E. K., Madalmaade, Taani ja Saksamaa valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad. Menetlusosalised peale Taani valitsuse esitasid 7. detsembril 2021 toimunud kohtuistungil oma suulised seisukohad.

IV. Õiguslik analüüs

24. Nende küsimustega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas niisugune kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine, kellel on tuletatud elamisõigus ELTL artikli 20 alusel, mida Euroopa Kohus tunnustas kohtuotsuses Ruiz Zambrano ja 10. mai 2017. aasta kohtuotsuses Chavez-Vilchez jt[12] sellisele kodanikule, kes on liidu kodanikust lapse vanem, on olemuselt ajutine või mitte, selleks et kindlaks määrata nimelt see, kas selle isiku olukord kuulub või ei kuulu direktiivi 2003/109 kohaldamisalasse.

[11] Alla kirjutatud Roomas 4. novembril 1950, edaspidi „konventsioon“.

[12] C-133/15, EU:C:2017:354.

A. Esimene eelotsuse küsimus, mis käsitleb seda, kas küsimust, kas kolmanda riigi kodanik, kellel on ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus, viibib riigis direktiivi 2003/109 tähenduses ajutiselt või mitte, tuleb tõlgendada liidus ühetaoliselt ja autonoomselt

25. Esimese eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas mõiste „ajutine elamine“, mis esineb muu hulgas direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 alguses ja punktis e, on liidu õiguse mõiste või kuulub see liikmesriikide pädevusse.

26. Leian samamoodi nagu kõik menetlusosalised peale Taani valitsuse, et see mõiste on liidu õiguse mõiste, mida tuleb liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt.

27. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika võimaldab nimelt välja tuua kaks eeskirja.

28. Esiteks märkis Euroopa Kohus direktiivi 2003/109 tõlgendades, et arvestades selle direktiivi eesmärki, nagu see on sätestatud artikli 1 punktis a, kuulub mõiste „seaduslik elamine“ ja selle riigis elamisega seotud tingimuste ja õiguste kindlaksmääramine liikmesriikide pädevusse [13]. Euroopa Kohus on siiski ka otsustanud, et selle direktiivi artikli 3 lõike 2 punktis e kasutatud väljendit „kui tema elamisloa tähtaeg on ametlikult piiratud“ tuleb käsitada nii, et see tähistab liidu õiguse autonoomset mõistet ja seda tuleb tõlgendada ühetaoliselt, kuna puudub sõnaselge viide liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks selleks, et järgida liidu õiguse ühetaolise kohaldamise ja võrdsuse põhimõtte nõudeid [14].

29. Direktiivis 2003/109 ei ole aga käesoleva eelotsuse küsimuse raames kõne all oleva väljendi, nimelt „elab üksnes ajutiselt“ tähenduse määratlemiseks mingit otsest viidet liikmesriikide õigusele.

30. Teiseks peab liidu õiguse ühetaolisel kohaldamisel ja võrdsuse põhimõtte järgimisel olema esimus seda enam, et tegemist on liidu kodakondsusest tulenevate õiguste ulatuse ja olemusega [15], nagu käesoleval juhul, kuna kolmanda riigi kodaniku elamisõigus tuleneb liidu kodaniku õigustest.

31. Seega teen ettepaneku vastata esimesele küsimusele, et mõiste „ajutine elamine“ direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses on liidu õiguse mõiste, mida tuleb tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt.

B. Teine ja kolmas eelotsuse küsimus selle kohta, kas ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus on direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses ajutine või mitte

32. Teise ja kolmanda eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus esiteks teada, kas ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus ja direktiivis 2004/38 ette nähtud liidu kodaniku pereliikmele antud täiendav elamisõigus on teineteisest erinevad, ning teiseks, kas asjaolu, et ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõiguse tingimuseks on sõltuvussuhe selle õigusega kolmanda riigi kodaniku ja selle liidu kodaniku vahel, on piisav selleks, et kvalifitseerida seda elamisõigust ajutiseks. Neid küsimusi võib käsitleda koos, kuna sisuliselt küsitakse Euroopa

[13] Vt 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 39).

[14] Vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 42 ja 43).

[15] Vt selle kohta 20. septembri 2001. aasta kohtuotsus Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31) ja 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punkt 43).

Kohtult, kas niisuguse kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine, kellel on ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus, on direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses ajutine või mitte.

33. Vastus nendele küsimustele on eelotsusetaotluse esitanud kohtule vajalik selleks, et teha kindlaks, kas E. K. võib saada pikaajalise elaniku staatuse direktiivi 2003/109 artikli 4 lõike 1 alusel, mis näeb ette, et liikmesriigid annavad selle staatuse kolmanda riigi kodanikele, kes on elanud nende territooriumil vahetult enne asjaomase taotluse esitamist seaduslikult ja pidevalt viis aastat, kusjuures selle direktiivi artikli 4 lõikes 2 on ette nähtud, et „[l]õikes 1 osutatud perioodi arvutades ei võeta arvesse artikli 3 lõike 2 punkti[…]s e […] osutatud põhjustel veedetud elamisperioode“.

34. Seega, kui kolmanda riigi kodanik, kellel on ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus, elab riigis ajutiselt direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses, ei saa pikaajalise elaniku staatuse saamiseks selle direktiivi artiklis 4 nõutud viieaastase elamisperioodi arvutamisel seda riigis elamise kestust arvesse võtta.

35. Käesolevas asjas ei ole vaidlust selles, et E. K-l oli viie aasta jooksul enne pikaajalise elaniku elamisloa taotluse esitamist ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus.

36. See küsimus on eraldiseisev küsimusest, kas põhikohtuasja kaebajal võib pärast seda, kui tema liidu kodanikust laps on täisealiseks saanud, veel olla tuletatud elamisõigus, mis on seotud tema lapse sõltuvusega temast, mis kohtupraktika seisukohast ei näi tekitavat põhimõttelist raskust, tingimusel et liikmesriigi kohus tuvastab selle sõltuvussuhte, mida hinnatakse rangemalt kui väikese lapse puhul [16].

37. Siinkohal tuleb märkida, et E. K-l on praegu – nagu kohtuistungil meelde tuletati – „era- ja perekonnaelu“ õigus, mis põhineb EIÕK artiklil 8, mis annab talle viieaastase tähtaja möödumisel õiguse saada pikaajalise elaniku staatus.

38. Käesolevas asjas esitatud väited põrkuvad tegelikult omavahel küsimuses, kas lahendus sõltub üksnes direktiivi 2003/109 aluseks olevast filosoofiast või tuleb arvesse võtta ELTL artiklist 20 tulenevat tuletatud elamisõiguse eripära, et piiritleda rangelt selle õigusmõju, mis piirdub eesmärgiga, mille tõttu on seda kohtupraktikas tunnustatud ja milleks on nimelt tagada, et liidu kodanik saaks tegelikult kasutada põhilisi õigusi, mis on talle tema staatusega antud. Eesmärk, mida Euroopa Kohus taotles, ei ole anda isiklikke õigusi kolmanda riigi kodanikule, kes on selle liidu kodanikuga kaasas ja hoolitseb liidu kodaniku eest, kes on temast sõltuv, ega anda sellele kolmanda riigi kodanikule isiklikke õigusi väljaspool seda sõltuvussuhet.

39. Teen ettepaneku kasutada kõigepealt klassikalisi tõlgendamismeetodeid, seejärel hinnata ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse eripära ning lõpuks võrrelda seda kaasnevate elamisõigustega, mis võimaldavad saada pikaajalise elamisloa.

1. Riigis elamise ajutine iseloom direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses tõlgendamismeetodite järgi

40. Esiteks näib, et grammatiline meetod viib selleni, et „ajutiselt“ riigis elamise sõnastust tuleb tõlgendada nii, et ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus jääb direktiivi 2003/109 kohaldamisalast välja.

[16] Vt eelkõige 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias) (C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 65).

41. Ajutisus määratleb seda, mis kestab vaid piiratud aega ning seega vastandub alaliselt või lõplikult riigis elamisele. See tähendab, et on algusest peale ette nähtud, et riigis viibimine on lühiajaline. Selles tähenduses on vaieldamatu, et ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse kasutamisel riigis elamine ei ole alaline ega lõplik, kuna selle kestus on seotud sõltuvussuhtega selle õiguse saanud lapsevanema ja tema lapse vahel. Seega on riigis elamine selle sõna grammatilises tähenduses „ajutine".

42. Teiseks oleks hinnang teleoloogilisest vaatepunktist pigem vastupidine. Nimelt tuleneb direktiivi 2003/109 põhjendustest 4 ja 6, et kesksed elemendid pikaajalise elaniku staatuse saamiseks ning majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse võimaldamiseks on asjaomase liikmesriigi territooriumile püsivalt elama asumine ning seal seaduslikult ja pidevalt elamise kestus.

43. On vaieldamatu, et lapse kasvatamine kogu tema alaealise elu jooksul võib väljenduda – ilma et see oleks alati nii – riiki püsivalt elama asumises ja suhteliselt pikaajalises või koguni väga pikaajalises riigis elamises, mis võib kesta kauem kui viis aastat, mis on direktiiviga 2003/109 pikaajalise elaniku staatuse saamiseks nõutav.

44. Kohane oleks võrdluspunktiks võtta ka selle direktiivis artikli 3 lõike 2 punktis e osutatud ajutise elamise kohta toodud näited, nimelt riigis viibimine *au pair*'ina, hooajatöölisena või piiriüleseks teenuseosutamiseks teenusepakkuja lähetatud töötajana. Need näited tõendavad, et see viibimine on algusest peale ette nähtud lühiajalisena. Sellest võib järeldada, et esiteks ei ole lapse kasvatamine riigis võrreldav *au pair*'ina või hooajalise tööga seoses riigis viibimisega, ja teiseks ei ole nimetatud riigis viibimise ajutine iseloom sama laadi, mis on ette nähtud samas direktiivis näiteks toodud juhtudel. Seega näib direktiivi 2003/109 eesmärke silmas pidades, et riigis viibimise ajutist iseloomu võib tõlgendada nii, et see tähendab, et algusest peale ei ole kavatsust riiki püsivalt elama asuda.

45. Seda kinnitavad mitu asjaolu. Ühelt poolt on direktiivi 2003/109 vastuvõtmise aluseks oleva direktiivi ettepaneku seletuskirjas selle kohaldamisala kohta just nimelt märgitud, et „[a]insad välja jäetud kategooriad on need, mille puhul ei eeldata riiki elama asumist, nimelt isikud, kes viibivad riigis õpingute või hooajalise töö tõttu, ning ajutise kaitse saanud isikud"[17]. Teiselt poolt teatas komisjon hiljuti oma 29. septembril 2021. aastal esitatud „Rände- ja varjupaigaküsimuste aruandes", et ta teeb ettepaneku pikaajaliste elanike direktiivi muutmiseks, et parandada nende rändajate õigusi ja ELi-sisest liikuvust, kes on liikmesriikidesse juba hästi integreeritud[18]. Lõpuks, kui Euroopa Kohtul paluti tõlgendada teist liiki elamisõigust, mis on direktiivi artikli 3 lõike 2 punkti e alusel direktiivi kohaldamisalast välja jäetud, nimelt „ametlikult piiratud tähtajaga elamislube", siis tegi ta otsuse „ajutiste" põhjuste kohta, märkides, et need põhjused näitavad, et „ei ole tõsist kavatsust liikmesriikide territooriumil püsivalt elama asuda"[19].

46. Lisaks võivad lapse kasvatamise sotsiaalsed ja majanduslikud tagajärjed aidata kaasa vanema integreerumisele, kusjuures olgu meenutatud, et direktiivi 2003/109 artikli 5 lõike 2 alusel on liikmesriikidel võimalus kontrollida kolmandate riikide kodanike integreerumise tingimusi

[17] Seletuskiri, ettepanek: nõukogu direktiiv pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (KOM(2001) 127 (lõplik), punkt 5.3).

[18] Vt selle kohta komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele – Rände- ja varjupaigaküsimuste aruanne (COM(2021) 590 (final), lk 17).

[19] 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Singh (C-502/10, EU:C:2012:636, punkt 47).

vastavalt oma riigisisesele õigusele. Siiski ei võta liikmesriigid isiku integreerumise suhtes seisukohta riigis elamise kestuse ja laadi tingimuse analüüsimise staadiumis, isegi kui direktiiviga 2003/109 on integreerumise eesmärki selgelt taotletud.

47. Seega on selge, et direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punktis e kasutatud mõistet „ajutiselt“ peab võimaldama selgitada see, kas on kavatsus riiki elama asuda. Seega tuleb analüüsida seda, kas riigis elamine pidi kestma ja kas liidu kodanikuga kaasas olev lapsevanem kavatses riiki elama asuda talle ajutise elamisõiguse andmise ajal. See tähendab, et jäetakse kõrvale subjektiivne mõiste „elama asumise kavatsus“, mis võib esineda teatavate selle direktiivi kohaldamisalast sõnaselgelt välja jäetud ajutiste elamisõiguste puhul, nagu *au pair*'ide puhul, kellel võib olla kavatsus lõpuks riiki elama asuda. Seevastu on selge, et isikul, kellel on elamisluba perekonnas *au pair*'ina tegutsemiseks, ei ole seepärast veel kavatsust riiki elama asuda. Samuti ei tuleks arvesse võtta integreerumist, sest nagu ma eelmises punktis märkisin, on pikaajalise elaniku staatuse saamiseks veel üks tingimus, mis võtab arvesse riigis elamise viisi, mitte aga põhjust, mille pärast selleks luba anti.

48. Kolmandaks ei võimalda ka subjektiivse tõlgenduse kasutamine selgelt välja jõuda analüüsini selle kasuks, et ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus kuulub direktiivi 2003/109 kohaldamisalasse.

49. Kuigi esmapilgul on direktiivi ettepaneku seletuskirjas viidatud sellele, et liidu kodanike[20] peredel on kavatsus riiki elama asuda, tuleb siiski arvesse võtta asjaolu, et see väide on seletatav üksnes sellega, et ettepanekus oli algul artikli 3 lõige 3, mis käsitles spetsiaalselt nende liidu kodanike perekondi, kes olid kasutanud oma liikumisvabadust[21]. See lõige on seadusandliku menetluse käigus kadunud, kuna seda peeti vähe arusaadavaks, ning küsimust tuleks käsitleda liikumisvabaduse direktiivi raames[22]. Seega on perekondade olukorda mainitud üksnes juhul, kus on varem kasutatud kodanike seda vabadust, seejärel jäeti see küsimus nimetatud ettepaneku üle peetavatest läbirääkimistest välja.

50. Samuti ei saa minu arvates argumendiks tuua asjaolu, et direktiivi sõnastust ei ole pärast kohtuotsust Ruiz Zambrano muudetud. Nimelt tehti see otsus direktiivi 2003/109 direktiiviga 2011/51/EL[23] muutmise läbirääkimiste viimases etapis ning seda ei saa (ühes või teises mõttes) sel puhul arvesse võtta.

51. Neljandaks tuleb süstemaatilise tõlgenduse kasutamisel arvestada tegelikult kõnealuse tuletatud elamisõiguse väga spetsiifilist olemust.

[20] Vt seletuskiri, ettepanek: nõukogu direktiiv pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (KOM(2001) 127 (lõplik), punkt 5.3) (EÜT 2001, C 240 E, lk 79).

[21] Selle ettepaneku artikli 3 lõikes 3 on sätestatud, et „[k]olmandate riikide kodanikud, kes on oma isikute vaba liikumise õigust kasutanud liidu kodaniku pereliikmed, võivad saada liidu kodaniku pikaajalise elaniku staatuse liidu kodaniku vastuvõtvas liikmesriigis alles pärast seda, kui nad on saanud isikute vaba liikumist käsitlevate eeskirjade tähenduses alalise elamisõiguse selles riigis“. (EÜT 2001, C 240 E, lk 81).

[22] Vt selle kohta aruanne ettepaneku kohta võtta vastu nõukogu direktiiv pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta ((KOM(2001) 127 – C5-0250/2001 – 2001/0074(CNS), lk 36), mille esitas Euroopa Parlamendi kodanikuvabaduste ja -õiguste, justiits- ja siseküsimuste komisjon 30. novembril 2001, kättesaadav veebiaadressil https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2001-0436_FR.pdf.

[23] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2011. aasta direktiiv, millega muudetakse nõukogu direktiivi 2003/109 (ELT 2011, L 132, lk 1).

2. ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse eripära

52. Meenutuseks märgin, et kohtuotsuses Ruiz Zambrano sedastas Euroopa Kohus põhimõttena, et „ELTL artiklit 20 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui liikmesriik esiteks keeldub andmast kolmanda riigi kodanikule, kelle ülalpidamisel on tema alaealised lapsed, kes on liidu kodanikud, elamisõigust liikmesriigis, kus on laste elukoht ja mille kodanikud nad on, ning teiseks keeldub andmast sellele kolmanda riigi kodanikule tööluba, kui niisugused otsused jätaksid kõnesolevad lapsed ilma reaalsest võimalusest kasutada põhilisi liidu kodaniku staatusega seotud õigusi“ [24].

53. Hilisemates kohtuotsustes on veel täpsustatud, et „[a]luslepingu sätted liidu kodakondsuse kohta ei anna aga kolmandate riikide kodanikele mingisuguseid autonoomseid õigusi“ ja et „võimalikud õigused, mis on kolmandate riikide kodanikele antud aluslepingu liidu kodakondsust puudutavate sätetega, [ei kujuta] endast nende kodanike isiklikke õigusi, vaid liidu kodanike õigustest tuletatud õigusi“ [25]. Euroopa Kohus täpsustas, et see puudutab väga erilisi olukordi, kus liidu kodakondsus kaotaks muidu oma kasuliku mõju, kui „sellise [kolmanda riigi kodanikule elamisõiguse andmisest] keeldumise tagajärjena on see kodanik tegelikult kohustatud lahkuma kogu liidu territooriumilt, mille tagajärjel jääb ta ilma võimalusest kasutada reaalselt põhilisi õigusi, mida kodanikuks olemise staatus talle annab“ [26].

54. Selle kohtupraktika suunaga on selliselt loodud tuletatud elamisõigus, et hõlmata väga erilisi olukordi kolmandate riikide kodanike elamisõiguse valdkonnas, mis kuulub liikmesriikide pädevusse. Kuna tuletatud elamisõigus on antud üksnes liidu kodaniku kasuks, oli vastutasuks selle pädevusse sekkumise eest nõue mitte ette näha ühtegi isiklikku õigust sellele [kolmanda riigi] kodanikule, vaid üksnes elamisõigus, võttes arvesse temast sõltuvussuhtes oleva lapse liidu kodakondsust, ja selle sõltuvuse ajal.

55. On vaieldamatu, et direktiiv 2003/109 näeb pikaajalise elaniku staatuse loomisega ette kolmandate riikide kodanikele isikliku õiguse rakendamise tingimusel, et selle direktiivi I ja II peatükis ette nähtud tingimused on täidetud. Lisaks on selles nimetatud direktiivi kohaldamisalast välja jäetud „ajutiselt“ riigis viibimise juhtude näiteks toodud ainult juhud, kus kodanikel on isiklik elamisõigus (näiteks *au pair*'id). Seega ei piisa ka isikliku elamisõiguse [27] omamisest selleks, et see riigis elamine kuuluks sama direktiivi kohaldamisalasse ja järelikult võiks saada teatud tingimustel pikaajalise elaniku staatuse.

56. Mulle näib seega, et E. K-l, kellel on kohtuotsuse Ruiz Zambrano alusel üksnes tuletatud elamisõigus seoses oma lapse sõltuvusega, ei ole iseseisvat elamisõigust. Just seda asjaolu, et tal puuduvad tema enda õigused, tulebki arvesse võtta seoses võimalusega püsivalt riiki elama asuda, mis on direktiivi 2003/109 aluseks.

57. Leian igal juhul, et kui võtta arvesse E. K. soovi asuda asjaomase liikmesriigi territooriumile püsivalt elama, et saada pärast viieaastast tuletatud elamisõiguse alusel riigis elamist direktiivis 2003/109 sätestatud õigus, siis läheks see kaugemale tagajärgedest, mida Euroopa Kohus soovis selles valdkonnas ELTL artiklile 20 anda. Minu arvates kuulub nimelt püsivalt riiki elama asumine kolmanda riigi kodaniku isiklike õiguste hulka, millele E. K-l ei ole õigust seetõttu, et

[24] Kohtuotsus Ruiz Zambrano (punkt 45 ja resolutsioon).

[25] 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punktid 72 ja 73 ning seal viidatud kohtupraktika).

[26] Vt eelkõige 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt. (perekonna taasühinemine Belgias) (C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 51).

[27] Vt ka kõik direktiivi 2003/109 artikli 3 lõikes 2 nimetatud erandid.

tema elamisõigus on olemuselt tuletatud õigus. Lisaks tähendaks selle direktiivi tõlgendamine nii, nagu seda taotles E. K., nagu komisjon oma seisukohtades rõhutas, et tal ei oleks lubatud omandada mitte ainult pikaajalise elaniku staatus, vaid selle kaudu ka õigus elada teistes liikmesriikides [28].

58. Seni, kuni on olemas sõltuvussuhe liidu kodanikust lapsega – mida tuleb kontrollida liikmesriigi kohtul –, võib lapsevanem jääda riigi territooriumile, et tagada oma lapse põhiliste liidu kodaniku õiguste tegelik kasutamine.

59. Seevastu on Euroopa Kohus märkinud, et „pelgalt see, kui liikmesriigi kodanikule näib […] liidu territooriumil perekonnasidemete säilitamise eesmärgil soovitav, et tema pereliikmed, kes ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud, saaksid elada koos temaga liidu territooriumil, ei ole iseenesest piisav põhjendus seisukohale, et liidu kodanik on sunnitud sellise õiguse andmata jätmise korral liidu territooriumilt lahkuma“ [29]. Seega ei tulene ELTL artiklist 20 elamisõigust perekonna ühtsuse säilitamiseks, kui kolmanda riigi kodaniku lahkumine ei eeldaks liidu kodaniku enda lahkumist. Seega ei ole kaitstud mitte õigus perekonna ühtsusele iseenesest, vaid liidu kodaniku võimalus jääda riigi territooriumile.

60. Vahejäreldusena leian, et kuna ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse eripära arvestades ei ole isikul, kes seda õigust kasutab, kavatsust riiki elama asuda, jääb see riigis viibimine direktiivi 2003/109 kohaldamisalast välja, kuna see elamisõigus põhineb ajutisel põhjusel.

61. Võib isegi tekkida küsimus, kas ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus ei ole direktiivi kohaldamisalast välja jäetud tegelikult selle õiguse olemuse tõttu, mis ei loo ühtegi isiklikku õigust.

3. ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse eripära analüüs analoogia alusel

62. E. K. ja komisjoni peamine argument selleks, et anda ELTL artiklil 20 tuletatud elamisõigusele õigusmõju pikaajalise elaniku staatuse saamiseks, tuleneb sellest, et liidu õiguses on näiteid tuletatud elamisõigusest, mis annab õiguse alalisele elamisõigusele, mis on isiklik õigus. Seega tuleb arutleda analoogia alusel.

63. Just sellel eeldusel põhineb teine eelotsuse küsimus, mis viitab direktiivi 2004/38 sätetele, millest artikli 16 lõige 2 näeb ette, et tuletatud elamisõigus annab pärast viie aasta möödumist alalise elamisõiguse [30]. E. K. viitab oma seisukohtades ka direktiivi 2003/86/EÜ [31] artiklile 15, mis näeb perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmetele ette eraldi elamisloa [32].

64. Direktiivi 2004/38 puhul võib analoogia selle direktiiviga kehtestatud mehhanismiga näida hea võimalus ennekõike seepärast, et faktilised asjaolud on samad, kui arvestada neid lapsevanema seisukohast: lapsevanemal, kes on kolmanda riigi kodanik, on tuletatud elamisõigus, mis on seotud

[28] Vt selle kohta direktiivi 2003/109 artikkel 14.

[29] 15. novembri 2011. aasta kohtuotsus Dereci jt (C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 68).

[30] Selles sättes on märgitud, et „[l]õiget 1 kohaldatakse ka nende pereliikmete suhtes, kes ei ole liikmesriigi kodanikud, kuid on koos liidu kodanikuga elanud vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult ja pidevalt viis järjestikust aastat“.

[31] Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224).

[32] Selle sätte lõikes 1 on sätestatud, et „[h]iljemalt viis aastat pärast liikmesriigis elamist ja tingimusel, et pereliikmele ei ole elamisluba antud muudel kui perekonna taasühinemisega seotud põhjustel, on perekonna taasühinemist taotleva isiku abikaasal või vallalisel elukaaslasel ning täisikka jõudnud lapsel õigus vajadusel taotluse esitamise korral oma, taasühinemist taotleva isiku elamisloast sõltumatule elamisloale“.

sellega, et tema laps on liidu kodanik, pikemaks ajaks kui viis aastat. Lisaks on need kaks tuletatud elamisõigust seotud isikute vaba liikumisega, kuna liidu õigus kaitseb seeläbi liidu kodaniku kõnealust vabadust [33]. Nendel selle direktiivi ja ELTL artikliga 21 [34] ette nähtud juhtudel võimaldab see lapsevanemal saada viie aasta möödumisel alalise elamisloa.

65. Nende kahe tuletatud elamisõiguse vahel on siiski mitu märkimisväärset erinevust.

66. Esiteks on liikmesriigid liidu kodanike pereliikmetele sõnaselgelt andnud tuletatud elamisõiguse ja sellest direktiivist 2004/38 tuleneva alalise elamisõiguse, samas kui Euroopa Kohus lähtus liidu kodaniku vaatenurgast, kellel võidi selle staatusega kaasnevate õiguste kasutamist takistada, et anda ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus kolmanda riigi kodanikule, kellest see liidu kodanik sõltub.

67. Teiseks on faktilised olukorrad selle liidu kodaniku seisukohast tegelikult erinevad. Nimelt ei ole direktiiv 2004/38 kohaldatav, kui sama liidu kodanik ei ole kunagi kasutanud oma õigust vabalt liikuda ja on alati elanud liikmesriigis, mille kodanik ta on [35], nagu E. K. laps. Nii on ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus, mida Euroopa Kohus on tunnustanud, põhjendatud vaid siis, kui liidu kodanikust lapse ja tema kolmanda riigi kodanikust lapsevanema sõltuvussuhe kestab edasi. Järelikult ei ole selleks, et kaitsta liidu kodaniku poolt tema staatusest tulenevate põhiõiguste tegelikku kasutamist, vaja pikendada ELTL artiklist 20 tulenevat tuletatud elamisõigust kolmanda riigi kodanikust lapsevanema alalise elamisõigusega, kui sõltuvussuhe kestab edasi.

68. Lisaks on ilmne, et isegi direktiivi 2004/38 puhul, mille eesmärk on kaitsta perekonnaelu ja integreerida perekond vastuvõtvasse liikmesriiki, peab Euroopa Kohus neid teisejärguliseks võrreldes esimese eesmärgiga, milleks on soodustada liidu kodanike vaba liikumist [36]. Samas ei takistata E. K. lapse õigusi vabalt liikuda ja elada seni, kuni kestab tema sõltuvus oma vanemast, ja järelikult ka lapsevanema tuletatud elamisõigust. Kui see sõltuvussuhe lõpeb, ei tähenda lapsevanema võimalik lahkumine automaatselt ka liidu kodanikust lapse lahkumist.

69. On tõsi, et Euroopa Kohus on tuvastanud analoogia avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu huvides kehtestatud liikumisvabaduse piirangute vahel, mis on ühelt poolt ette nähtud direktiivi 2004/38 artiklis 27 ja millele võivad teiselt poolt liikmesriigid ELTL artikliga 20 kehtestatud liidu kodakondsuse raames alati tugineda [37].

70. See analoogia alusel esitatud arutluskäik ei ole minu arvates samuti piisavalt veenev, sest see viide avalikku korda ähvardavale ohule puudutab seda, kas ELTL artiklist 20 tulenevat tuletatud elamisõigust on võimalik piirata või mitte, samas kui käesoleval juhul nõuab E. K., et talle antaks selle tuletatud elamisõigusega isiku isiklik elamisõigus. Lõpuks, mis puudutab piisavate elatusvahendite tingimust, mida võib kasutada ka tuletatud elamisõiguse piiramiseks, siis on Euroopa Kohus keeldunud arutlemast direktiivist 2004/38 tuleneva korra ja ELTL artiklist 20 tuleneva korra analoogia alusel, märkides, et „kui liidu kodaniku ja tema pereliikmeks oleva kolmanda riigi kodaniku vahel on sõltuvussuhe […], siis on ELTL artikliga 20 vastuolus, kui liikmesriik näeb selle kolmanda riigi kodaniku suhtes ette erandi selles artiklis kehtestatud

33 Vt selle kohta 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Belgia riik (elamisõigus koduvägivalla korral) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 74).

34 Vt selle kohta 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 52).

35 Vt eelkõige 5. mai 2011. aasta kohtuotsus McCarthy (C-434/09, EU:C:2011:277, punkt 57).

36 Vt selle kohta 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Belgia riik (elamisõigus koduvägivalla korral) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 82).

37 Vt eelkõige 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punkt 81).

tuletatud elamisõigusest üksnes sel põhjusel, et nimetatud liidu kodanikul ei ole piisavalt vahendeid“ [38]. Seega keeldub Euroopa Kohus isegi tuletatud elamisõiguse piiride hindamisel (mida käesolevas asjas ei arutata) automaatselt analoogia alusel arutlemast.

71. Mis puudutab direktiivi 2003/86, millele E. K. tugineb, siis on analoogiat veelgi keerulisem arvestada. Nimelt tuletas Euroopa kohus hiljuti meelde, et liidu kodaniku kolmanda riigi kodanikust abikaasa, kes on kannatanud oma abikaasa toimepandud koduvägivalla all, ei ole osas, mis puudutab tema elamisõiguse säilitamist asjaomase liikmesriigi territooriumil, sarnases olukorras, olenevalt sellest, kas tema olukord kuulub direktiivi 2004/38 või direktiivi 2003/86 kohaldamisalasse [39]. Lisaks on nende liidu kodanike pereliikmed sõnaselgelt selle direktiivi kohaldamisalast välja arvatud [40]. Lõpuks, kuigi nende liidu kodanike juhtum, kes ei ole kasutanud oma liikumisvabadust, lisati algsesse direktiivi ettepanekusse perekonna taasühinemise õiguse kohta, ei valitud seda vastuvõetud redaktsiooni [41].

72. Seega ei võimalda arutluskäik analoogia alusel teisese õiguse sätetega asuda seisukohale, et kodanikul on oma õigus enda ELTL artiklist 20 tulenevat tuletatud elamisõigust kuidagi kindlustada.

73. Tuleb siiski täpsustada, et direktiivi 2003/109 artiklis 13 on ette nähtud, et liikmesriigid võivad anda alalisi või piiramata tähtajaga elamislube soodsamatel kui pikaajaliste elanike direktiivis ette nähtud tingimustel. Selles küsimuses nähtub toimiku materjalidest, et Madalmaade ametiasutus võis väljastada elamisloa EIÕK artikli 8 alusel ja ta tunnistas kohtuistungil, et see elamisluba võib anda pärast viieaastase ajavahemiku möödumist õiguse pikaajalise elaniku staatusele. Tuleb märkida, et nimetatud elamisluba ei anna õigust elada teistes liikmesriikides.

74. Kui võtta arvesse ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse eripära ja asjaolu, et see riigis viibimine ei tõenda, et isikul on kavatsus riiki püsivalt elama asuda, ning seda võib seega kvalifitseerida ajutiselt riigis elamiseks, mis õigustab selle direktiivi kohaldamisalast väljajätmist, siis leian, et see tuletatud elamisõigus oma ajutise laadi tõttu ei võimalda saada sama direktiivi artiklis 4 ette nähtud pikaajalise elaniku staatust.

75. Seega tuleb direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse alusel kujutab endast üksnes ajutiselt riigis elamist.

C. Neljas eelotsuse küsimus selle kohta, kas direktiiviga 2003/109 on kooskõlas liikmesriigi õigus, mis välistab pikaajalise EL elaniku staatuse saamise üksnes riigisisese lühiajalise elamisloa puhul

76. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas liikmesriigi õigus on direktiiviga 2003/109 kooskõlas, kuna liikmesriigi õigus on sellest direktiivist soodsam, sest see välistab pikaajaliste EL elamislubade puhul üksnes lühiajalised liikmesriigi elamisload.

[38] 27. veebruari 2020. aasta kohtuotsus Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (liidu kodaniku abikaasa) (C-836/18, EU:C:2020:119, punkt 49).

[39] Vt selle kohta 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus Belgia riik (elamisõigus koduvägivalla korral) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 90).

[40] Vt selle direktiivi artikli 3 lõige 3.

[41] Vt 15. novembri 2011. aasta kohtuotsus Dereci jt (C-256/11, EU:C:2011:734, punkt 49.

77. Arvestades teistele küsimustele pakutud vastuseid, millest tuleneb, et ELTL artiklist 20 tulenev tuletatud elamisõigus ei kuulu selle direktiivi kohaldamisalasse, ei ole sellele küsimusele vaja vastata.

V. Ettepanek

78. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdami (Haagi esimese astme kohus, Amsterdami kohtumaja, Madalmaad) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Mõiste „ajutine elamine“ nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta artikli 3 lõike 2 punkti e tähenduses on liidu õiguse mõiste, mida tuleb tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt.

2. Direktiivi 2003/109 artikli 3 lõike 2 punkti e tuleb tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodaniku riigis viibimine ELTL artiklist 20 tuleneva tuletatud elamisõiguse alusel kujutab endast üksnes ajutiselt riigis elamist.