Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GIOVANNI PITRUZZELLA
esitatud 10. märtsil 2022 [1]

Kohtuasi C-22/21

SRS,
AA
versus
Minister for Justice and Equality

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Supreme Court (Iirimaa kõrgeim kohus))

Eelotsusetaotlus – Õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil – Soodustatud isikud – Teised pereliikmed – Euroopa Liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige – Liidu kodanikuga koos elav kolmanda riigi kodanikust nõbu – Sõltuvus – Tingimused – Riigi ametiasutuste poolt läbivaatamine – Kriteeriumid – Kaalutlusõigus – Piirid

I. Sissejuhatus

1. SRS sündis 1978. aastal ja ta on pärit Pakistanist. Ta elas koos oma perekonnaga Ühendkuningriigis alates 1997. aastast. 2013. aastal sai ta Briti kodakondsuse. 1986. aastal sündinud Pakistani kodanik AA on tema nõbu. Pärast õppimist Pakistani ülikoolis jätkas AA 2010. aastal õpinguid Ühendkuningriigis. Tal oli siis õppeviisa, mis lõppes 28. detsembril 2014. Kogu Ühendkuningriigis elamise ajal elas AA koos SRSiga Londonis, koos SRSi vanemate ja tema teiste pereliikmetega korteris, mis väidetavalt kuulub SRSi vennale. SRS maksis sellele vennale üüri. SRS ja AA sõlmisid 11. veebruaril 2014 selle vennaga ühise üürilepingu.

2. SRS kolis 2015. aasta jaanuaris tööga seotud põhjustel Iirimaale. 2015. aasta märtsis asus tema juurde elama Iirimaa territooriumile AA, kes elab sellest ajast alates temaga koos. 24. juunil 2015, kui AA elas ilma viisata Iirimaa territooriumil, taotles ta Euroopa Liidu kodaniku pereliikmena Iirimaa ametiasutustelt elamisluba vastavalt Iirimaa 2006. aasta määrusele (nr 2) Euroopa ühenduste (isikute vaba liikumise) kohta (European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006; edaspidi „Iirimaa 2006. aasta määrus“) [2], millega võeti Iiri õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 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,

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] S.I. nr 656, 2006.

90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ[3]. Iirimaa 2006. aasta määruse artiklis 7 oli nimelt ette nähtud, et sellise liidu kodaniku „lubatud pereliige“, kes elab Iirimaal kauem kui kolm kuud, võib taotleda elamisluba.

3. Iirimaa 2006. aasta määruse artikli 2 lõikes 1 olid liidu kodaniku „lubatud pereliikmed“ määratletud kui „liidu kodaniku mis tahes pereliige olenemata tema kodakondsusest, kes ei ole liidu kodaniku tunnustatud pereliige ja kes oma päritoluriigis, peamises elukohas või eelmises elukohas: a) on liidu kodaniku ülalpeetav, b) on liidu kodaniku leibkonna liige, c) vajab tõsistel tervislikel põhjustel vältimatult, et liidu kodanik peab teda isiklikult hooldama“.

4. AA ei väitnud seega, et ta kuulub liidu kodaniku pereliikmete hulka, keda on nimetatud direktiivi 2004/38 artikli 2 punktis 2[4]. Seevastu väitis AA, et ta on SRSi ülalpidamisel ja igal juhul kuulub SRSi leibkonda.

5. Direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a alusel, „[i]lma 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: […] 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“.

6. Minister for Justice and Equality (Iirimaa justiits- ja võrdõigusminister) jättis AA taotluse 21. detsembril 2015 rahuldamata, leides sisuliselt, et AA ei ole esitanud piisavaid tõendeid selle kohta, et ta on SRSi ülalpeetav või tema leibkonna liige. Minister leidis nimelt, et SRSi ja AA tegeliku kooselamise periood oli alates sellest, kui SRS sai liidu kodaniku staatuse, lühem kui kaks aastat, et SRSi vanematel, tema vennal ja õel oli ühine aadress Londonis ning et isegi kui AA elas sellel aadressil, ei piisa sellest selleks, et järeldada, et ta on SRSi leibkonna liige. AA rahalise sõltuvuse kohta SRSist leidis minister, et see ei olnud piisavalt dokumenteeritud.

7. Pärast täiendavate tõendite esitamist palusid SRS ja AA justiits- ja võrdõigusministri otsuse uuesti läbi vaadata. Viimane kinnitas 21. detsembril 2016 oma 21. detsembri 2015. aasta otsust samadel põhjustel ja leidis, et isegi kui SRS ja AA elasid samal aadressil Ühendkuningriigis, ei ole tõendatud, et SRS oli tõepoolest „leibkonnapea“, kui AA elas koos temaga Londonis, nagu seda nõuab direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkt a.

8. AA ja SRS esitasid selle otsuse peale tühistamishagi High Courtile (kõrge kohus, Iirimaa). SRS kirjeldas selles kohtus uuesti üksikasjalikult oma rahalist toetust oma nõole nende Londonis koos elamise ajal ning kinnitas, et ta on oma leibkonnas ainus töötav inimene, arvestades, et tema vanemad on eakad ja vend viibis pikaajaliselt Pakistanis. High Court (kõrge kohus) jättis 25. juuli 2018. aasta otsusega SRSi ja AA kaebuse rahuldamata põhjusel, et AAd ei saa pidada SRSi ülalpeetavaks ega selle leibkonna liikmeks, mille pea on väidetavalt SRS, tunnistades samas, et tegemist on ebaselge mõistega, mida ei ole kuskil määratletud.

[3] ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46.

[4] Selle sätte tähenduses tuleb liidu kodaniku „pereliikmeteks“ pidada liidu kodaniku abikaasat või registreeritud elukaaslast, liidu kodaniku ning tema abikaasa või registreeritud elukaaslase alanejaid lähisugulasi, kes on alla 21aastased või liidu kodaniku ülalpeetavad, ning lõpuks liidu kodaniku ning tema abikaasa või registreeritud elukaaslase ülalpeetavaid ülenejaid lähisugulasi. Neid pereliikmeid nimetatakse Iiri õigusnormide tähenduses „tunnustatuks“.

9. AA ja SRS esitasid apellatsioonkaebuse Court of Appealile (apellatsioonikohus, Iirimaa), väites, et esimese astme kohus tõlgendas mõistet „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ liiga kitsalt. 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsuses, rõhutades uuesti selle mõiste tõlgendamise raskusi, otsustas Court of Appeal (apellatsioonikohus) siiski, et üksnes samal aadressil koos elamist ei saa pidada piisavaks selleks, et asuda seisukohale, et AA ja SRS kuulusid samasse leibkonda, mille pea oli SRS. Ta märkis, et selleks, et pereliiget saaks pidada liidu kodaniku leibkonna liikmeks, peab ta olema tuumpere lahutamatu osa ning selleks jääma ka lähitulevikus või mõistlikult eeldatavas lähitulevikus. Lisaks ei tohtinud ta liidu kodanikuga koos elada lihtsalt mugavuse põhjustel, vaid ka kiindumus- ja sotsiaalse sideme põhjustel.

10. Kuna AA ja SRS ei olnud ikka veel kohtuvaidlust võitnud, otsustasid nad viimase abinõuna esitada eelotsusetaotluse esitanud kohtule kaebuse, mis võeti 20. juulil 2020 menetlusse just nimelt mõiste „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ määratlemise küsimuses ja küsimuses, kas selle liidu kodaniku puhul on nõutav, et ta oleks tegelikult leibkonnapea [5].

11. Seoses tingimusega, et isik peab kuuluma leibkonda, mille pea on liidu kodanik, väidab justiits- ja võrdõigusminister jätkuvalt, et ainuüksi pereliikme [liidu kodanikuga] koos elamine, millega võib kaasneda liidu kodaniku antud rahaline toetus, ei ole piisav selleks, et asuda seisukohale, et see liige, keda selliselt majutatakse ja toetatakse, kuulub liidu kodaniku leibkonda. Minister tuletab meelde, et AA viibimine liidu territooriumil piirdus õpingutega ning et SRSi vennaga tema majas elamiseks sõlmitud üürileping oli samuti piiratud. Seega ei ole tema sõnul ühtegi tõendit, millest võiks järeldada, et kooselu pidi kestma kauem kui AA õpingud. Lisaks tuleks ministri hinnangul direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tõlgendada, pidades silmas elamisloa andmisest keeldumise otsuse võimalikku mõju liidu kodaniku liikumisvabaduse tegelikule kasutamisele. On tuvastatud, et SRS liikus Iirimaale ilma AAta. Samuti tuleks tagada teatav tõlgendussidusus, nii et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 tõlgendamine ei viiks lõpuks välja selleni, et selles sättes osutatud pereliikmed – kes on ometi selle direktiiviga põhimõtteliselt vähem kaitstud – on võrreldes selle direktiivi artikli 2 lõikes 2 nimetatud tuumperekonna liikmetega soodsamas olukorras.

12. AA ja SRS väidavad omalt poolt, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 keeleversioonid on erinevad ja et ingliskeelne versioon sisaldab täiendavat tingimust, mis on seotud leibkonna „pea“ staatusega, mida enamikus teistes keeleversioonides ei esine. Peale selle väidavad nad jätkuvalt, et nad said lähedaseks juba nooremas eas, kui nad elasid mõlemad veel Pakistanis, ning viitavad lähedastele peresidemetele, mis peaksid olema piisavad selleks, et AAd tunnistataks SRSi „pereliikmeks“ selle sätte tähenduses, ilma et nõutaks lisaks, et oleks tõendatud, et SRS on leibkonnapea.

13. Eelotsusetaotluse esitanud kohus omalt poolt kahtleb, kas on võimalik pidada õigeks mõiste „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ ühte universaalset määratlust. Ta tunnistab, et mõiste „leibkonnapea“ kasutamine võimaldab eristada näiteks lihtsalt toanaabrite olukorda olukordadest, mis on perekonnaelule lähemad, kuid samas möönab, et tegemist on raskesti määratletava mõistega. Lisaks ei paista kõik direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a keeleversioonid sellist viidet sisaldavat. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib seega küsimus, milline tähendus tuleb anda sellele mõistele kontekstis, kus tuleb silmas pidada ka direktiivi 2004/38 artikli 2 punktis 2 osutatud pereliikmete olukorda. Lõpuks mainib ta direktiivi 2004/38 eesmärki ja soovib teada, kuidas võiks see eesmärk heita tarvilikult valgust direktiivi artikli 3 lõike 2 tõlgendamisele. Juhul kui universaalne määratlus ei ole võimalik, toob

[5] Küsimus, kas AAd tuleb pidada „ülalpeetavaks“ direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a esimese võimaluse tähenduses, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtus toimuva vaidluse osa (vt eelotsusetaotluse punkt 21).

eelotsusetaotluse esitanud kohus lisaks välja rea kriteeriume, mille põhjal võiksid liikmesriikide kohtud jõuda selle mõiste ühetaolisele tõlgendusele. Nende kriteeriumide hulka kuuluvad muu hulgas leibkonna kestus ja eesmärk. Ta leiab, et igal juhul on vaja selgitust liidu tasandil.

14. Neil asjaoludel otsustas Supreme Court (Iirimaa kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada eelotsusetaotlusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 14. jaanuaril 2021, Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas mõistet „liidu kodaniku leibkonna liige“ direktiivi [2004/38] artikli 3 tähenduses saab määratleda nii, et see on universaalselt kohaldatav kogu liidus, ja kui jah, siis milline on see määratlus?

2. Kui seda mõistet ei saa määratleda, siis milliste kriteeriumide alusel peavad kohtunikud tõendeid hindama, et liikmesriigi kohtud saaksid kindlaksmääratud tegurite loetelu põhjal otsustada, kes on liikumisvabaduse mõistes liidu kodaniku leibkonna liige ja kes mitte?“

15. Euroopa Kohtule esitasid kirjalikud seisukohad SRS ja AA, justiits- ja võrdõigusminister, Tšehhi, Taani, Madalmaade ja Norra valitsus ning Euroopa Komisjon.

II. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

16. Enne Euroopa Kohtule esitatud kahe eelotsuse küsimuse analüüsimist pean täpsustama kahte põhikohtuasja puudutavat küsimust.

17. Esiteks märgin, et liidu kodanikul, kes soovib jätkata teatud vormis kooselu oma nõoga, on Briti kodakondsus. Kuna asjaolud leidsid siiski aset enne Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust väljaastumist, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus pärast seda, kui Euroopa Kohus on teinud eelotsuse, hindama justiits- ja võrdõigusministri otsuse õiguspärasust ja kontrollima, kas selles otsuses antud hinnangud selleks, et järeldada, et AA ei kuulunud 2015. aastal Iirimaa territooriumile sisenemise ajal SRSi leibkonda direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses, on liidu õigusega kooskõlas. Seega tuleb AAd lugeda üheks nendest isikutest, „kes kuuluvad direktiivi [2004/38] artikli 3 lõike 2 punktide a ja b kohaldamisalasse, kes on enne üleminekuperioodi lõppu taotlenud riiki sisenemise ja seal elamise hõlbustamist“[6]. Sellisel juhul ja kui Iiri ametiasutused peaksid otsustama tagasiulatuvalt soodustada AA riigis elamist ajavahemikul 2015–2020, tuletan meelde, et AA elamisõigus säilib ka pärast väljaastumislepingu artikli 10 lõikes 3 ette nähtud üleminekuperioodi lõppu[7].

18. Teiseks väitsid põhikohtuasja kaebajad, et liikmesriigi ametiasutused ei võtnud AA olukorra hindamisel direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a alusel teadlikult arvesse SRSi ja AA kooselu perioodi enne seda, kui SRS sai liidu kodakondsuse. Need pooled järeldavad sellest, et nii on naturaliseeritud liidu kodanikud nende laiemas mõttes pereliikmete esitatud elamisloataotluste läbivaatamisel direktiivi 2004/38 alusel ebasoodsamas olukorras kui sünnijärgsed liidu kodanikud. Vastustaja väidab omalt poolt, et 21. detsembri 2015. aasta otsuse

[6] Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu (ELT 2019, C 384I, lk 1; edaspidi „väljaastumisleping“) artikli 10 lõige 3.

[7] Koostoimes selle lepingu artikli 10 lõikega 2.

vaidlustamise raames liikmesriigi kohtutes ei ole esitatud ühtegi väidet varasema kooselu kohta ega selle kooselu alguse kindlaksmääramise kohta. Nagu märkis komisjon, tõstatab see vastandumine põhikohtuasja poolte vahel küsimuse, kas perekonnaelu enne liidu kodakondsuse saamist võib või tuleb arvesse võtta. Tuleb siiski tõdeda, et Euroopa Kohtule ei ole seda küsimust esitatud, olgugi et see võib olla huvipakkuv[8]. Järgnevad kaalutlused puudutavad seega ainult kahte Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimust, ilma et neid saaks tõlgendada kui selle riigisisese otsustuspraktika kinnitamist või ümberlükkamist, mille kohaselt võetakse liidu kodaniku ja tema laiemas tähenduses pereliikme – kes taotleb elamisluba – perekonnaelu arvesse alles alates liidu kodaniku staatuse saamisest.

B. Eelotsuse küsimuste analüüs

19. Oma kahe Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimusega, mida tuleb minu arvates analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul sisuliselt täpsustada, kas mõistet „muud pereliikmed […] kes on esmase elamisõigusega liidu kodaniku […] leibkonna liikmed“ direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses võib määratleda nii, et see on „üldkohaldatav“, ja kui see on nii, siis märkida, milliste kriteeriumide abil saab kindlaks teha, kas pereliiget tuleb pidada liidu kodaniku „leibkonna liikmeks“ selle sätte tähenduses.

1. Mõistet „liidu kodaniku leibkonna liige“ ei ole võimalik universaalselt määratleda

20. Mis puutub mõiste „pereliikmed […], kes on […] liidu kodaniku […] leibkonna liikmed“ võimalikku universaalsesse määratlusse, siis lisaks sellele, et see, mida peetakse universaalseks, võib kiiresti osutuda suhteliseks, ei ole see määratlus minu jaoks pealegi teostatav ega soovitav. Direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu sõnastus on palju lahtisem – et mitte öelda ebatäpsem – kui sama direktiivi artikli 2 sõnastus, mille lõikes 2 määratletakse liidu kodaniku tuumperekonna liikmed. See ebatäpsus on seletatav asjaoluga, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõikes 2 osutatud pereliikmed moodustavad ülejäänud pereliikmete kategooria, kellele liikmesriigid peavad riiki sisenemist ja seal elamist lihtsalt hõlbustama. Kuna liikmesriikidel nende pereliikmete suhtes lasuvad kohustused on väiksemad kui tuumperekonna[9] liikmete suhtes, ei pea selle esimese pereliikmete kategooria määratlus olema sama täpne kui see, mis on ette nähtud teise kategooria puhul. Niisugune järeldus kehtib minu arvates kõigi direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a nimetatud juhtude kohta. See mõiste „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ piiritlemises jäetud ebamäärasus võib olla õiguspärane, kuna see võimaldab selle määratlemises teatavat paindlikkust. Püüda määratleda universaalselt seda nii sotsioloogiliselt kui ka kultuuriliselt sedavõrd laialivalguvat mõistet nagu „pereliikmed […], kes on […] liidu kodaniku […] leibkonna liikmed“, võib osutuda mitte ainult riskantseks, vaid – nagu märkis ka põhikohtuasja vastustaja – ka minna vastuollu direktiivi 2004/38 eesmärgiga, kuna ei ole võimalik kätkeda sellesse kogu mitmemõõtmelist ja mitmekülgset reaalsust selle kõikides vormides, mis võib olla pereelu laiemas mõttes.

21. Seega ei saa minu arvates mõistet „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ universaalselt määratleda.

[8] Põhikohtuasja vastustaja koguni vaidlustab siinkohal asjaolu, et see on üks põhjustest, mille pärast jättis minister taotluse rahuldamata (vt põhikohtuasja vastustaja seisukohtade punkt 44). Täielikkuse huvides tuleb siiski märkida, et AA suhtes tehtud keeldumisotsuse põhjenduste kokkuvõte, mis on esitatud eelotsusetaotluse punktis 6, sisaldab punktis 2 siiski viidet riigisisesele õigusnormile, mille kohaselt „tuleb hinnata liidu kodaniku elukorraldust alates tema liidu kodanikuks saamisest, olenemata sellest, kus see aset leidis“.

[9] Vt näiteks 5. septembri 2012. aasta kohtuotsus Rahman jt (C-83/11, edaspidi „kohtuotsus Rahman jt“, EU:C:2012:519, punktid 18, 19 ja 21).

22. Mõned pooled, kes osalesid kirjalikus menetluses Euroopa Kohtus, tõlgendasid esimest eelotsuse küsimust nii, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas mõiste „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ on liidu õiguse autonoomne mõiste. See ei ole minu arusaam esimesest eelotsuse küsimusest, mille sõnastus on pealegi üsna selge. Lisaks, kui seda tuleks mõista nii, nagu pakuvad need pooled, oleks esimene küsimus keerulisem kui esmapilgul näib, samas kui selle lahendamine ei ole minu arvates isegi vajalik selleks, et aidata eelotsusetaotluse esitanud kohtul tema menetluses olevat vaidlust lahendada.

23. Tuletan seega ainult meelde, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et „nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdsuse põhimõttest [tuleneb], et liidu õigusnorme, mis ei viita otseselt liikmesriikide õigusele nende tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu Euroopa Liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt“. [10]

24. Taani Kuningriik väidab oma kirjalikes seisukohtades, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimene lõik sisaldab sõnaselget viidet liikmesriikide õigusele ja et Euroopa Kohus on pealegi juba tunnustanud liikmesriikide ulatuslikku kaalutlusõigust, kui nad peavad hindama, kas nende analüüsitav konkreetne olukord kuulub mõne selles sättes nimetatud olukorra alla [11]. Komisjon toetab vastupidist seisukohta, märkides, et artikli 3 lõikes 2 sisalduv viide liikmesriikide õigusele puudutab üksnes tingimusi, mille esinemisel liikmesriik peab hõlbustama selle sätte kohaldamisalasse kuuluvate isikute riiki sisenemist ja seal elamist, mitte aga nende isikute määratlust ennast.

25. Seda sätet käsitleva Euroopa Kohtu praktika seisukohast näib olukord olevat vastuolus eelkõige selle sättega liikmesriikidele jäetud märkimisväärse rolli tõttu, mille juurde ma tulen veidi hiljem tagasi [12]. Tõepoolest tekitab kohtuotsuse Rahman jt tõlgendamine selgelt raskusi, kuna Euroopa Kohus otsustas selles, et „[direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 punkti a alusel elamisloa] [t]aotleja isikliku olukorra uurimisel tuleb pädeval ametiasutusel […] võtta arvesse erinevaid tegureid, mis võivad vastavalt asjaoludele olla olulised, nagu rahalise või füüsilise sõltuvuse aste ning liidu kodaniku ja temaga kaasa minna või temaga ühineda sooviva asjaomase pereliikme sugulusaste“ [13]. Euroopa Kohus lisas seejärel, et „[a]rvestades nii asjaolu, et direktiivis 2004/38 *puuduvad täpsemad eeskirjad* kui ka selle artikli 3 lõikes 2 on kasutatud sõnu „*kooskõlas oma õigusaktidega*“, tuleb nentida, et igal liikmesriigil on arvesse võetavate *tegurite valikul ulatuslik kaalutlusõigus*. Sellegipoolest on vastuvõttev liikmesriik kohustatud jälgima, et tema õigusnormid sisaldavad kriteeriume, mis on kooskõlas sõna „hõlbustama“ *ning artikli 3 lõikes 2 sõltuvuse kohta kasutatud sõnade tavatähendusega*, ning mis ei võta nimetatud sättelt selle kasulikku mõju“. [14]

[10] Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziolkowski ja Szeja (C-424/10 ja C-425/10, EU:C:2011:866, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt samas tähenduses 26. märtsi 2019. aasta kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (C-129/18, edaspidi „kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps)“, EU:C:2019:248, punkt 50).

[11] Taani Kuningriik tugineb oma hinnangus eelkõige kohtupraktikale, mis tuleneb kohtuotsustest Rahman jt ning SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps).

[12] Mul on juba olnud võimalus rõhutada seda liikmesriikidele jäetud ulatuslikku rolli: vt minu ettepanek kohtuasjas Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (perekonnaga taasühinemine – pagulase õde) (C-519/18, EU:C:2019:681, punktid 57–62). Vt lisaks käesoleva ettepaneku punkt 31.

[13] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 23). Tasub meenutada, et Euroopa Kohtul paluti siinkohal täpsustada direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a esimese võimaluse tõlgendust ja et ei ole mainitud asjaolu, et tegemist on liidu õiguse autonoomse mõistega. Seevastu ühes teises kontekstis, kuid ikka mõiste „ülalpidamisel“ kohta vt 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (perekonnaga taasühinemine – pagulase õde) (C-519/18, EU:C:2019:1070, punktid 44 ja 45).

[14] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 24). Kohtujuristi kursiiv.

26. Eelnev on selgelt vastuolus näiteks kohtuotsuses SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 alapunkti c kohta esitatud kinnitustega, et see säte „ei sisalda ühtegi sõnaselget viidet liikmesriikide õigusele“ [15], andes nii võimaluse selles sisalduva liidu õiguse autonoomse mõiste ühetaoliseks tõlgendamiseks [16]. Kuid samuti on tõsi, et selles kohtuotsuses korrati kohtuotsuse Rahman jt punkti 24 vaid osaliselt, võtmata üle viidet sõltuvuse kohta kasutatud sõnastusele [17].

27. Igal juhul ja nagu ma eespool märkisin, näib mulle, et eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole esitanud küsimust selle kohta, kas mõiste „pereliikmed […], kes on […] liidu kodaniku […] leibkonna liikmed“ direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses on liidu õiguse autonoomne mõiste, ja minu arvates ei ole see ka määrav vastuse jaoks, mille peaks Euroopa Kohus talle esitatud teisele küsimusele andma. [18] Nimelt sai Euroopa Kohus konkreetselt oma kohtuotsustes Rahman jt ning SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps), võtmata seisukohta küsimuses, kas direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a sisalduvad mõisted on liidu õiguse autonoomsed mõisted, tema poole pöördunud liikmesriikide kohtuid tulemuslikult aidata, selgitades nende õigusnormide *tavapärast* tähendust, mille tõlgendamist taotleti.

2. Liidu kodaniku leibkonna liige kui direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a ette nähtud kolmas sõltuvusvõimalus

28. Pärast seda, kui on tuvastatud, et universaalne määratlus ei ole võimalik, ja isegi kui eeldada, et tegemist ei ole liidu õiguse autonoomse mõistega, on Euroopa Kohtu kohus ikkagi abistada eelotsusetaotluse esitanud kohut ja selgitada, mida tähendab „pereliikmed […], kes on […] liidu kodaniku […] leibkonna liikmed“ direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses. Selleks tuleb korraks üldisemalt selle direktiiviga kehtestatud süsteemi juurde tagasi tulla.

a) Direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a liikmesriikidele pandud kohustuse ulatus

29. Direktiivi 2004/38 eesmärk on „hõlbustada liidu kodanikele ELTL artikli 21 lõikega 1 vahetult antud individuaalse põhiõiguse liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil teostamist ning eeskätt seda õigust tugevdada […]. Neid eesmärke arvestades tuleb direktiivi 2004/38 sätteid […] tõlgendada laialt“. [19] See kord, mille eesmärk on hõlbustada ka perekonna taasühinemist liidu kodaniku ja tema pereliikmete vahel, põhineb, nagu ma eespool märkisin, põhimõttelisel dihhotoomial.

15 Kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 50).

16 Vt kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 50 jj).

17 Samuti on huvitav märkida, et kohtuotsuses SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) esitatud arutluskäikudes direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a kohta jättis Euroopa Kohus täpsustamata, millise selles sättes ette nähtud olukorraga võib põhikohtuasja olukorda seostada (vt eelkõige selle kohtuotsuse punktid 58 ja 59).

18 Võiks nimelt toetada ka vahepealset teed, mis seisneb kõnealuse mõiste autonoomsuse tunnistamises, tunnustades samas jätkuvalt – mis on direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a olemust arvestades vältimatu – liikmesriikide suurt kaalutlusruumi konkreetsete nõuete kehtestamisel selleks, et kõnealuses sättes üldiselt sätestatud õiguse andmise kriteeriumi saaks täidetuks lugeda.

19 Kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika). Näib, et 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsuses Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (perekonnaga taasühinemine – pagulase õde) (C-519/18, EU:C:2019:1070, punkt 49) omakorda on rõhku asetatud eesmärgile „tagada vastuvõtvas liikmesriigis seaduslikult elavate teiste liikmesriikide või kolmandate riikide kodanike perekonnaga taasühinemine või seda soodustada“. Vt direktiivi 2004/38 laialt tõlgendamise piiride kohta kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 55).

30. Direktiivi 2004/38 artikli 2 punktis 2 määratletud esimese ringi pereliikmetele anti automaatselt õigus liidu kodaniku vastuvõtvasse liikmesriiki siseneda ja seal elada. „Muude“ pereliikmete – kellele on osutatud direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimeses lõigus – riiki sisenemist ja seal elamist peab see liikmesriik ainult hõlbustama [20].

31. Sellest kohustusest lihtsalt „hõlbustada“ nende muude pereliikmete riiki sisenemist ja riigis elamist tuleneb, et direktiiv 2004/38 ei kohusta seega liikmesriike rahuldama kõiki riiki sisenemise või seal elamise taotlusi, mille on esitanud isikud, kes tõendavad, et nad on liidu kodaniku pereliikmed selle direktiivi artikli 3 lõike 2 esimese lõigu tähenduses [21]. Sellist tõlgendust kinnitab ka direktiivi 2004/38 põhjendus 6, [22] millest tuleneb, et selle sätte eesmärk on säilitada perekonna ühtsus laiemas mõttes [23]. Euroopa Kohus on täpsustanud vastuvõtvate liikmesriikide kohustusi, kui nad vaatavad läbi direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a alusel esitatud riiki sisenemise või seal elamise taotlust. Kuigi ei ole kohustust anda nendele laiendatud perekonna liikmetele õigus riiki siseneda ja seal elada, „pannakse [direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a] liikmesriikidele [ikkagi] kohustus teataval määral soodustada liidu kodanikust *erilises sõltuvussuhtes* olevate isikute esitatud taotlusi võrreldes kolmanda riigi muude kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise taotlustega“ [24]. See eelis seisneb põhiliselt selles, et liikmesriigid peavad „võimaldama saada [neil] oma taotluse kohta otsus, milles on põhjalikult uuritud nende isiklikku olukorda ja mida keeldumise korral on põhjendatud“ [25]. Euroopa Kohus märgib, et liikmesriikidel tuleb „võtta arvesse erinevaid tegureid, mis võivad vastavalt asjaoludele olla olulised, nagu rahalise või füüsilise sõltuvuse aste ning liidu kodaniku ja temaga kaasa minna või temaga ühineda sooviva asjaomase pereliikme sugulusaste“ [26]. Ülejäänud osas viib direktiivi 2004/38 ebatäpsus koos viitamisega riigisisesele õigusele järeldusele, et arvesse võetavate tegurite valikul on „ulatuslik kaalutlusõigus“ [27]. Selle kaalutlusõiguse teostamisel on siiski kahekordsed piirid: ühelt poolt tuleb seda teha kooskõlas sõna „hõlbustama“ ning direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a sõltuvuse kohta kasutatud sõnade tavatähendusega, eelkõige tagamaks, et selline sõltuvus on tegelik, ja teiselt poolt säilitades selle sätte kasuliku mõju. [28] Liikmesriigid võivad seda kaalutlusõigust kasutades näha „oma õigusnormides ette sõltuvuse olemuse ja kestuse suhtes erinõuded eelkõige selle kindlaks tegemiseks, kas asjaomane sõltuvus on tegelik ja püsiv ning seda

[20] Vt kohtuotsus Rahman jt (punkt 19).

[21] Vt kohtuotsus Rahman jt (punkt 18).

[22] Milles on märgitud, et selleks „[e]t säilitada perekonna ühtsus laiemas mõttes ja ilma, et see piiraks kodakondsuse alusel diskrimineerimise keelamist, peaks vastuvõttev liikmesriik nende isikute olukorra, kes ei kuulu käesolevas direktiivis määratletud pereliikmete hulka ega oma seetõttu automaatset õigust siseneda vastuvõtvasse liikmesriiki ja seal elada, oma riigi õigusaktide põhjal läbi vaatama, et otsustada, kas sellistele isikutele saab anda sisenemise ja elamise õiguse, võttes arvesse nende suhet liidu kodanikuga või muid asjaolusid, nagu näiteks nende rahaline või füüsiline sõltuvus liidu kodanikust“.

[23] Vt kohtuotsus Rahman jt (punkt 32). Vt ka kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 60).

[24] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 21). Kohtujuristi kursiiv. Vt ka kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 61).

[25] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 22). Vt ka kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 62). See nähtub juba direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 teisest lõigust.

[26] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 23). Euroopa Kohus täpsustab veidi hiljem, et sõltuvusolukord, mis seisneb selles, et on otsene ja püsiv perekondlik suhe, arvestades konkreetseid faktilisi asjaolusid, nagu rahaline sõltuvus, leibkonda kuulumine või tõsised tervislikud põhjused, peab esinema asjaomase pereliikme lähteriigis ajal, mil ta taotleb teda ülal pidava liidu kodanikuga ühinemist (vt kohtuotsus Rahman jt (punktid 32 ja 33)).

[27] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 24). Vt ka kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 63).

[28] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 24). Vt ka kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 63).

ei ole esile kutsutud üksnes eesmärgiga saada vastuvõtva liikmesriigi territooriumile sisenemise või seal edasi elamise luba“ [29]. Ent seda kaalutlusõigust tuleb teostada „Euroopa Liidu põhiõiguste harta sätteid arvestades ja järgides“ [30].

32. Kuigi Euroopa Kohus on võinud direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a alusel liikmesriikidel lasuvate kohustuste ulatust selliselt täpsustada, tuleb tõdeda, et mõistet „liidu kodaniku leibkonda kuuluv pereliige“ ennast selle sätte tähenduses ei ole veel tõlgendatud.

b) Grammatiline tõlgendus, mida tingimata täiendab kontekstuaalne ja teleoloogiline analüüs

33. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutas, et üks raskusi, mida direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkt a tõstatab, on seotud eri keeleversioonide erinevustega. Konkreetselt ingliskeelne versioon („members of the household of the Union citizen“) annab, nagu prantsuskeelne versioon, mõista, et liidu kodanik ja teine pereliige kuuluvad minimaalselt ühte ja samasse leibkonda. Selle asjaolu tõttu tõlgendasid Iiri ametiasutused seda tingimust nii, et liidu kodanik peab olema selle leibkonna *pea*, kuhu kuulub ka teine liige. Seevastu näiteks itaaliakeelne versioon („convive“) näib piirduvat lihtsalt koos elamisega. [31] Seega ilmneb teatavate keeleversioonide kiirest ja mitteammendavast võrdlusest, et kõik ei sisalda seda rangemat nõuet, mis seisneb liidu kodaniku „leibkonna“ jagamises, sest mõned keeleversioonidest näivad piirduvat üksnes koos elamise nõudmisega.

34. Kuigi keeleversioonide vahel on ilmselgelt erinevusi, olen juba praegu arvamusel, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a ette nähtud tingimust ei saa tõlgendada nii, nagu teevad seda Iiri ametiasutused, et asjaomane liidu kodanik peab tingimata olema leibkonna pea. Lisaks sellele, et see „leibkonnapea“ funktsioon kehastab minu arvates eriti iganenud ning ajast ja arust perekondlikku hierarhiat, kuna see omistatakse üldjuhul mehele, keda peetakse patriarhaalse abielu- ja perekonnamudeli vääramatuks keskmeks [32], tähendaks nõuda, et teine pereliige peab kuuluma liidu kodaniku leibkonda, mille pea see liidu kodanik peab lisaks olema, minu arvates veel ühe tingimuse lisamist, mida ei ole direktiivis ette nähtud minu arvates isegi ingliskeelses versioonis [33].

[29] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 38).

[30] Kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 64). Seepärast juhinduvad liikmesriikide ametiasutused, kui nad peavad otsustama riiki sisenemise või seal elamise taotluse üle, mille on esitanud „muu pereliige“ direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses, mõningastest täiendavatest juhistest Euroopa Kohtult, kes ootab neilt konkreetselt juhul, kui arvesse tuleb võtta põhiõiguste harta artiklit 24, et nad peavad „hindama tasakaalustatult ja mõistlikult kõiki juhtumi aktuaalseid ja asjakohaseid asjaolusid ning võttes arvesse kõiki asjasse puutuvaid huve ja eeskätt lapse huve“ (kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (punkt 68)). Seejärel täpsustab Euroopa Kohus kriteeriumid, mida tuleb hinnata, ning riskihindamise, mis tuleb teha. Liikmesriikide kaalutlusõigus muutub pea olematuks, kui Euroopa Kohus jõuab kokkuvõtteks järeldusele, et kui asjaolude hindamise tulemusel tuvastatakse, et kõnealused pereliikmed, sealhulgas seega laps, elavad tegelikult perekonnaelu ja et see laps sõltub oma eestkostjatest, kes on liidu kodanikud, siis „*tingivad* põhiõigusest perekonnaelu austamisele tulenevad nõuded koostoimes kohustusega võtta arvesse lapse huve *põhimõtteliselt vajaduse* anda riiki sisenemise ja seal elamise õigus sellele lapsele kui liidu kodanike muule pereliikmele direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 punkti a tähenduses“ (kohtuotsus SM (Alžeeria *kafalah*' režiimi all kasuperekonda paigutatud laps), punkt 71) (kohtujuristi kursiiv).

[31] Nii näib see olevat ka hispaania („viva con el ciudadano“), saksa („oder der mit ihm im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft gelebt hat“), hollandi („inwonen“) või ka portugali („com este viva em comunhão de habitacão“) keele versioonide puhul.

[32] Vt näiteks mõiste „leibkonnapea“ kasutamise kohta statistikas ja raskuste kohta, mida selline mõiste on tekitanud, De Saint Pol, T., Deney, A. ja Monso, O., „Ménage et chef de ménage: deux notions bien ancrées“, *Travail, genre et sociétés*, 2004, kd 1, nr 11, lk 63–78.

[33] Minu arvates võib väljend „household of the Union citizen“ väga hästi tähistada lihtsalt liidu kodaniku kuulumist leibkonda. Lisaks, nagu märkis põhikohtuasja kaebaja, mõeldakse „perekonnapea“ all sageli isikut, kes annab oma lähedastele materiaalset tuge. Liidu kodaniku „leibkonda kuuluva pereliikme“ juhtum on liidu kodaniku „ülalpeetavast“ pereliikme omast täiesti eraldiseisev juhtum.

35. Lisaks tuletan meelde, et Euroopa Kohtu hästi tuntud kohtupraktikast ilmneb, et liidu sätte ühes keeleversioonis kasutatud sõnastus ei saa olla selle sätte tõlgendamise ainus alus ja sellele keeleversioonile ei saa tõlgendamisel anda eelist muude keeleversioonide ees. Nimelt tuleb liidu õigusnorme tõlgendada ja kohaldada ühetaoliselt, arvestades liidu kõigis keeltes kehtivaid versioone. Kui liidu õigusakti keeleversioonides on erinevusi, tuleb kõnealust sätet tõlgendades lähtuda selle õigusakti üldisest ülesehitusest ja eesmärkidest, mille osa see säte on [34].

36. Analüüsi selles etapis tuleneb igal juhul direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a sõnastusest, et pereliiget, kes kuulub liidu kodaniku leibkonda, saab määratleda vähemalt negatiivselt: ta ei ole ilmselgelt esimese ringi pereliige direktiivi 2004/38 artikli 2 punkti 2 tähenduses; peale selle ei ole ta üksnes materiaalsest (materiaalse ja majandusliku sõltuvusega seotud tingimus) vaatepunktist liidu kodaniku ülalpidamisel, samuti ei ole tal tõsiseid tervislikke põhjuseid (füüsilise sõltuvusega seotud tingimus), ta ei ole ka selle kodaniku püsiv registreerimata elukaaslane. Sellest grammatilisest analüüsist leiame lisaks, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punktis a nimetatud kolme olukorra ühine joon on sõltuvusvorm [35], olgu see siis materiaalne („ülalpeetav“) või füüsiline (tõsistel tervislikel põhjustel). Liige, kes on liidu kodaniku „leibkonna liige“, on seega liidu kodanikuga „erilises sõltuvussuhtes“ [36], mida kinnitab Euroopa Kohtu praktika analüüs [37], kuid sõltuvuses, mis ei ole seega puhtalt materiaalne ega üksnes humanitaarne ja mida tuleb veel määratleda.

37. Tavatähenduses, mis tuleb kohtupraktika kohaselt välja selgitada, [38] tähistab leibkond tavaliselt paari, kes elab ühises majapidamises. Etümoloogiliselt seondub leibkonna prantsuskeelne vaste *ménage* ladinakeelse sõnaga *mansio*, mis tähendab maja. [39] Kui lähtuda sellest määratlusest, ei oleks viide mõistele „leibkond“ eelkõige direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a inglis- ja prantsuskeelses versioonis nii kaugenenud versioonidest, mis nõuavad lihtsalt koos elamist üksnes sõna geograafilises mõttes, lisades siiski täiendava nüansi ühise majapidamise kohta, mida lihtsalt sama katuse all koos elamise korral ei pruugi esineda. Direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a teksti analüüs, rikastatult direktiivi 2004/38 kontekstipõhise ja süstemaatilise analüüsiga, võimaldab lõplikult välistada põhikohtuasja kaebaja seisukoha, et piisab lihtsalt ühe ja sama eluaseme jagamisest selleks, et asuda seisukohale, et kõnealune pereliige „kuulub liidu kodaniku leibkonna koosseisu“ [40]. Sama eluaseme jagamine on küll vajalik tingimus, kuid sellest ei piisa, et kuuluda direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a teise hüpoteesi kohaldamisalasse.

[34] Vt rohkest kohtupraktikast 3. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Endendijk (C-187/07, EU:C:2008:197, punkt 22 jj), 18. septembri 2019. aasta kohtuotsus VIPA (C-222/18, EU:C:2019:751, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 25. veebruari 2021. aasta kohtuotsus Bartosch Airport Supply Services (C-772/19, EU:C:2021:141, punkt 26).

[35] Seda kinnitab kohtuotsuse Rahman jt punkt 21.

[36] Kohtuotsus Rahman jt (punkt 21).

[37] Kohtuotsus Rahman jt (punktid 36, 38, 39).

[38] Vt eelkõige kohtuotsus Rahman jt (punkt 24).

[39] Allikas: sõnaraamat Larousse, mida saab vaadata veebis (www.larousse.fr/dictionnaires/francais/ménage/50418).

[40] Vastab tõele, et varasemad õigusaktid, mis direktiiviga 2004/38 kodifitseeriti, ei sisalda sellist viidet „leibkonnale“, vaid viitavad pigem nõudele „elada sama katuse all“ (vt nt nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 1968, L 257, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artikkel 10 või nõukogu 21. mai 1973. aasta direktiivi 73/148/EMÜ liikmesriikide kodanikele seoses asutamise ja teenuste osutamisega seatavate liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT 1973, L 172, lk 14; ELT eriväljaanne 05/01, lk 167) artikli 1 lõige 2. Põhikohtuasja kaebaja järeldab sellest, et direktiivi 2004/38 ei saa selle põhjenduse 3 alusel, milles on märgitud, et direktiivi eesmärk on „lihtsustada ja tugevdada kõikide liidu kodanike vaba liikumise ja elamise õigust“, tõlgendada kitsamalt võrreldes õiguse seisuga enne selle jõustumist.

38. Kuigi mõiste „leibkond“ tavatähendus viitab mõistele „paar“ ja ühise majapidamise mõistele, näib mulle siiski, et seda määratlust tuleb direktiivi 2004/38 kontekstis tingimata laiendada, kuna paari osi direktiivi 2004/38 artikli 2 punkt 2 juba põhimõtteliselt hõlmab. Mõistet „leibkond“ tuleb siin seega mõista laiemalt, pigem „kodu“ tähenduses [41]. Selle kodu liikmed aitavad oma koduelule kaasa mitmel viisil.

39. Leibkond või kodu on mõisted, mis näitavad lisaks puhtalt pragmaatilisele soovile korraldada koos elamist ja selles osaleda, kuuluvus*tunnet*, erilist *kiindumust*, mis seob omavahel isikuid, kes need moodustavad. Näiteks see tunne ja kiindumus võimaldavad eristada lihtsat toanaabrite olukorda tõelisest kuuluvusest leibkonda või kodusse.

40. Sellest tuleneb, et selleks, et muu pereliige oleks liidu kodaniku leibkonna liige, peab teisel pereliikmel olema põhimõtteliselt sugulusside selle kodanikuga, kellega ta elab. Lisaks peab nende kahe vahel olema kiindumusside, [42] mis on välja kujunenud muudel põhjustel kui puhtalt mugavuse pärast märkimisväärselt pikaks ajaks korraldatud koos elamise jooksul. See kiindumusside peab minu arvates olema nii tugev, et kui asjaomane pereliige ei peaks enam olema liidu kodaniku leibkonna liige, siis puudutaks see seda liidu kodanikku isiklikult [43], nii et võib rääkida vastastikusest kiindumusliku sõltuvuse suhtest.

41. Seega peavad liikmesriigi ametiasutused hindama suhte püsivust, hinnates eelkõige, kuid mitte ainult, ühiselu kestust ja perekonnatunde tugevust, mida väljendatakse perekonnaelu tunnustega ühiselus [44]. Väidetavalt laiendatud perestruktuuri kogu eluviisi tuleb hinnata igakülgselt, iga juhtumi puhul eraldi, võttes arvesse iga konfiguratsiooni kõiki asjakohaseid faktilisi asjaolusid.

42. Seevastu ei kuulu nende asjakohaste asjaolude hulka minu arvates asjaomase pereliikme kavatsused. Ühelt poolt on seda, mis toimub tulevikus, alati raske tõendada. Teiselt poolt võivad need kavatsused muutuda ja miski ei saa seda tegelikult takistada. Lõpuks ei ole see kohtupraktika mõte [45].

43. Seetõttu tuleneb minu arvates eelnevatest kaalutlustest, et direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega peetakse silmas olukorda, kus laiendatud perekonna liikmetel on asjaomase liidu kodanikuga tihedad ja püsivad perekondlikud sidemed konkreetsete faktiliste asjaolude tõttu, mis on seotud temaga samasse leibkonda kuulumisega. See kuuluvus väljendub samas eluasemes püsivalt koos elamises, mille ajendiks on soov elada koos ja millel on perekonnaelu iseloomulikud tunnused. Liikmesriigi ametiasutused peavad iga üksikjuhtumi puhul põhjalikult kontrollima iga juhtumit eraldi, võttes arvesse erinevaid tegureid, mis võivad olla asjakohased, nagu sugulusaste, kooselu kestus, suhte lähedus ja kiindumussideme

[41] Mõiste „kodu“ kajastab minu arvates seda ühe katuse all koos elava laiendatud perekonna ideed.

[42] Minu arvates ei ole, ilma täiendava kontrollita, võimalik tingimata eeldada, et sugulusside tekitab tingimata ühe ja sama perekonna kahe liikme vahel kiindumust, välja arvatud juhul, kui pooldada direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a eriti avarat tõlgendust.

[43] Käesoleva ettepaneku punktis 29 viidatud põhimõttelise dihhotoomia tõttu ei ole ma veendunud, et tuleb tõendada, et liidu kodaniku „muu pereliikme“ riiki sisenemise ja seal elamise võimaldamisest keeldumise korral loobub liidu kodanik liikumisvabaduse kasutamisest. Lisaks tähendaks selline tingimus direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a eriti kitsendavat tõlgendamist.

[44] Ma pean näiteks silmas olukorda, kus liidu kodanik on kaotanud oma vanemad ja ta on usaldatud oma onu ja tädi hoole alla. See ühiselu võib kesta edasi ka täiseas, ilma et seda onu ja tädi saaks pidada liidu kodaniku ülalpeetavateks, kui nad on materiaalselt sõltumatud. Võttes aga arvesse eelkõige nende kiindumussuhet, tuleks neid „muid“ pereliikmeid pidada leibkonda kuuluvaks direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tähenduses. Ma arvan samamoodi ka liidu kodaniku üle 21-aastase ja majanduslikult sõltumatu alaneja sugulase kohta, kes alustab tööelu, jäädes elama oma vanemate juurde.

[45] Tuletan meelde, et kohtuotsuse Rahman jt punkti 33 tähenduses „peab sõltuvus esinema asjaomase pereliikme lähteriigis ajal, mil ta taotleb teda ülal pidava liidu kodanikuga ühinemist“ (vt ka 16. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Reyes (C-423/12, EU:C:2014:16, punkt 30).

tugevus. Liikmesriigid võivad oma kaalutlusõigust kasutades kehtestada erinõudeid, mis on seotud liidu kodaniku leibkonda kuulumise tõendamisega, et tagada nende ametiasutuste poolt analüüsitava faktilise olukorra tegelikkus ja püsivus, kuid siiski kahel tingimusel: need nõuded peavad olema kooskõlas tegusõna „hõlbustama“ ja väljendi „on liidu kodaniku leibkonna liikmed“ tavatähendusega ega kaota direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a soovitavat toimet.

III. Ettepanek

44. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades teen ettepaneku vastata Supreme Courti (Iirimaa kõrgeim kohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiviga 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, artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a tuleb tõlgendada nii, et sellega peetakse silmas olukorda, kus laiendatud perekonna liikmetel on asjaomase Euroopa Liidu kodanikuga tihedad ja püsivad perekondlikud sidemed konkreetsete faktiliste asjaolude tõttu, mis on seotud temaga samasse leibkonda kuulumisega. See kuuluvus väljendub samas eluasemes püsivalt koos elamises, mille ajendiks on soov elada koos ja millel on perekonnaelu iseloomulikud tunnused.

Liikmesriigi ametiasutused peavad iga üksikjuhtumi puhul põhjalikult kontrollima iga juhtumit eraldi, võttes arvesse erinevaid tegureid, mis võivad olla asjakohased, nagu sugulusaste, kooselu kestus, suhte lähedus ja kiindumussideme tugevus.

Liikmesriigid võivad oma kaalutlusõigust kasutades kehtestada erinõudeid, mis on seotud liidu kodaniku leibkonda kuulumise tõendamisega, et tagada nende ametiasutuste poolt analüüsitava faktilise olukorra tegelikkus ja püsivus, kuid siiski kahel tingimusel: need nõuded peavad olema kooskõlas tegusõna „hõlbustama“ ja väljendi „on liidu kodaniku leibkonna liikmed“ tavatähendusega ega kaota direktiivi 2004/38 artikli 3 lõike 2 esimese lõigu punkti a soovitavat toimet.