Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

7. november 2018 *

Eelotsusetaotlus – Euroopa Kohtu pädevus – Direktiiv 2003/86/EÜ – Perekonna taasühinemise õigus – Artikkel 15 – Eraldi elamisloa andmisest keeldumine – Liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette integratsioonieksami edukalt sooritamise kohustuse

Kohtuasjas C-257/17,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 10. mai 2017. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 15. mail 2017, menetluses

C,

A

versus

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

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

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: ametnik R. Șereș,

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

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– C ja A, esindaja: *advocaat* C. F. Wassenaar,

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

– Austria valitsus, esindaja: G. Eberhard,

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

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

* Kohtumenetluse keel: hollandi.

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224) artikli 15 lõigete 1 ja 4 tõlgendamist.

2 Taotlus on esitatud kolmanda riigi kodanike C ja A ning Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Madalmaade julgeoleku- ja justiitsasjade riigisekretär; edaspidi „riigisekretär“) vahelises kohtuvaidluses selle üle, et riigisekretär jättis rahuldamata C ja A taotluse muuta tähtajalise elamisloaga kaasnevat piirangut, ning C puhul tähtajalise elamisloa kehtetuks tunnistamise üle.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 2003/86

3 Direktiivi 2003/86 põhjendus 15 on sõnastatud järgmiselt:

„Pereliikmete integreerumist tuleks edendada. Selleks tuleks neile asjakohastel tingimustel anda perekonna taasühinemist taotlevast isikust sõltumatu seisund, eriti kui tegemist on abi- või kooselu lõppemisega, ning juurdepääs üld- ja kutsehariduse ning tööturule samadel tingimustel isikuga, kellega nad taasühinevad.“

4 Direktiivi artikli 2 punktis c on „perekonna taasühinemist taotlev isik“ määratletud kui „kolmanda riigi kodanik, kes elab seaduslikult liikmesriigis ja kes taotleb oma pereliikmete taasühinemist temaga või kelle pereliikmed taotlevad taasühinemist temaga“.

5 Direktiivi artikli 3 lõige 3 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata liidu kodanike pereliikmete suhtes.“

6 Direktiivi artikli 7 lõikes 2 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad kooskõlas siseriikliku õigusega nõuda kolmandate riikide kodanikelt, et need täidaksid integratsioonimeetmeid.

Artiklis 12 osutatud pagulaste ja/või nende pereliikmete puhul tohib esimeses lõigus osutatud integratsioonimeetmeid rakendada alles siis, kui asjaomastele isikutele on luba perekonna taasühinemiseks antud.“

7 Direktiivi 2003/86 artiklis 15 on sätestatud:

„1. Hiljemalt 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.

Liikmesriigid võivad esimeses lõigus osutatud elamisloa andmist abikaasale või vallalisele elukaaslasele piirata peresuhte katkemise korral.

[...]

4. Eraldi elamisloa andmise ja kehtivusaja tingimused kehtestatakse vastavalt siseriiklikule õigusele.“

Direktiiv 2003/109/EÜ

8 Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272) artikli 5 lõige 2 sätestab:

„Liikmesriigid võivad kooskõlas siseriikliku õigusega nõuda kolmandate riikide kodanikelt, et need täidaksid integratsioonitingimusi.“

Madalmaade õigus

9 2000. aasta välismaalaste määruse (Vreemdelingenbesluit 2000) artikkel 3.51 sätestab:

„1. [...] tähtajalise elamisloa puhul võidakse kehtestada alaliste humanitaarpõhjustega seonduv piirang välismaalasele, kes:

a) on elanud viis aastat Madalmaades punktis 1 osutatud piiranguga elamisloa omanikuna […]:
   1) elamine sellise isiku pereliikmena, kellel on alaline elamisõigus;

[...]

5. Artiklit 3.80a kohaldatakse lõike 1 punkti a alapunktis 1 osutatud välismaalastele […].“

10 Määruse artikkel 3.80a on sõnastatud järgmiselt:

„1. Taotlus muuta […] elamisluba alaliste humanitaarpõhjustega seotud piiranguga elamisloaks jäetakse rahuldamata, kui taotluse on esitanud artikli 3.51 lõike 1 algusosa ja punkti a alapunkti 1 tähenduses välismaalane, kes ei ole sooritanud edukalt integratsiooniseaduse artikli 7 lõike 2 punktis a osutatud eksamit või ei ole saanud diplomit, tunnistust või sama seaduse artikli 5 lõike 1 punkti c tähenduses muud dokumenti.

2. [Lõiget 1] ei kohaldata, kui välismaalane:

[...]

e) on […] integreerumiskohustusest vabastatud

[...]

4. Minister võib jätta lõike 1 kohaldamata, kui ta leiab, et selle kohaldamine looks ilmselgelt väga ebaõiglase olukorra.“

11 Integratsiooniseaduse (Wet inburgering) artikli 6 lõige 1 sätestab:

„Minister vabastab integreerumiskohustusega isiku sellest kohustusest, kui:

a) isik on tõendanud, et psüühilise või füüsilise puude või vaimse arengu peetuse tõttu ei ole ta kestvalt võimeline integratsioonieksamit sooritama;

b) minister on jõudnud integreerumiskohustusega isiku tehtud jõupingutuste põhjal seisukohale, et isik ei saa mõistlikult integreerumiskohustust täita.“

12 Integratsiooniseaduse artikli 7 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Integreerumiskohustusega isik peab kolme aasta jooksul omandama hollandi keele suulise ja kirjaliku oskuse vähemalt tasemel, mis vastab Euroopa nüüdisvõõrkeelte keeleõppe raamdokumendis määratletud keeleoskustasemele A 2, ning õppima tundma Madalmaade ühiskonda.

2. Integreerumiskohustusega isik on täitnud integreerumiskohustuse, kui ta on:

a) edukalt sooritanud ministri määruses ette nähtud eksami või

b) saanud artikli 5 lõike 1 punktis c nimetatud diplomi, tunnistuse või muu dokumendi.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

C olukord

13 C-l oli 5. novembrist 2008 kuni 5. novembrini 2014 elamisluba Madalmaade kodanikust abikaasa juures elamiseks. C esitas 20. augustil 2014 taotluse muuta see elamisluba pikaajalise elaniku elamisloaks.

14 Riigisekretär jättis taotluse 2. veebruaril 2015 rahuldamata põhjendusel, et C ei ole tõendanud integratsioonieksami edukalt sooritamist või et ta oleks integreerumiskohustusest vabastatud. Riigisekretär tunnistas ka C-le abikaasa juures elamiseks antud elamisloa tagasiulatuvalt kehtetuks 10. veebruarist 2014, sest alates sellest kuupäevast ei elanud C enam abikaasaga samal aadressil.

15 C esitatud vaide järel andis riigisekretär 24. juuli 2015. aasta otsusega C-le eraldi elamisloa tagasiulatuvalt alates 16. veebruarist 2015. Selle otsuse aluseks oli Dienst Uitvoering Onderwijs'i (haridusamet, Madalmaad) 15. veebruari 2015. aasta arvamus, mille C edastas riigisekretärile ja milles oli märgitud, et C on integreerumiskohustusest vabastatud. Ent riigisekretär ei muutnud oma otsust, millega ta oli tunnistanud C-le abikaasa juures elamiseks antud elamisloa kehtetuks tagasiulatuvalt alates 10. veebruarist 2014.

16 C esitas riigisekretäri 24. juuli 2015. aasta otsuse peale kaebuse rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdamile (Haagi esimese astme kohus, Rotterdami kohtumaja, Madalmaad). Kohus jättis 5. jaanuari 2016. aasta otsusega kaebuse rahuldamata.

17 C kaebas kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

A olukord

18 A-l oli 20. detsembrist 1997 kuni 15. oktoobrini 2016 elamisluba Madalmaade kodanikust abikaasa juures elamiseks. A esitas 11. novembril 2014 taotluse muuta see elamisluba pikaajalise elaniku elamisloaks.

19 Riigisekretär jättis selle taotluse 26. veebruaril 2015 rahuldamata põhjendusel, et A ei ole tõendanud integratsioonieksami edukalt sooritamist või et ta oleks integreerumiskohustusest vabastatud.

20 A esitatud vaide järel jättis riigisekretär 21. septembri 2015. aasta otsusega oma esimese otsuse jõusse.

21 A esitas selle otsuse peale kaebuse rechtbank den Haag zittingsplaats Rotterdamile (Haagi esimese astme kohus, Rotterdami kohtumaja, Madalmaad). Kohus jättis 25. mai 2016. aasta otsusega kaebuse rahuldamata.

22 A kaebas kohtuotsuse edasi eelotsusetaotluse esitanud kohtusse.

Nii C kui ka A olukorda puudutavad kaalutlused

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et vastavalt direktiivi 2003/86 artikli 3 lõikele 3 ei kuulu põhikohtuasjades käsitletavad olukorrad direktiivi kohaldamisalasse, sest C ja A abikaasad on Madalmaade kodanikud.

24 A ja C suhtes on aga analoogia alusel kohaldatav selle direktiivi artikkel 15, kuivõrd Madalmaade õigus näeb ette, et kui – nii nagu käesoleval juhul –Madalmaade õigusnormides ei tehta vahet liidu õigusega hõlmatud olukorral ja liidu õiguse kohaldamisalast välja jääval olukorral, siis on liidu õigusnormid vahetult ja tingimusteta kohaldatavad riigisisesele olukorrale.

25 Kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus on selle asjaolu tõttu seisukohal, et direktiivi 2003/86 artikli 15 tõlgendus on põhikohtuasjade lahendamise seisukohast olulise tähtsusega, ei ole ta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsust Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) silmas pidades siiski kindel, kas Euroopa Kohus on pädev vastama selle artikli tõlgendamist puudutavale eelotsuse küsimusele niisugustes olukordades nagu põhikohtuasjades.

26 Kui vastus sellele on jaatav, siis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2003/86 artikliga 15 on kooskõlas siseriiklikud õigusnormid, mis näevad ette integratsioonitingimuse, ning kui need ei ole kooskõlas, siis alates mis kuupäevast peab algama eraldi elamisloa mõju.

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

„1. Kas direktiivi [2003/86] artikli 3 lõiget 3 ja 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsust Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) arvestades on Euroopa Kohus pädev vastama Madalmaade kohtu eelotsuse küsimustele nimetatud direktiivi sätete tõlgendamise kohta kohtuasjas, mille ese on perekonna taasühinemist taotlevate Madalmaade kodanikest isikute pereliikmete elamisõigus, kui see direktiiv on Madalmaade õiguses tunnistatud nende pereliikmete suhtes vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks?

2. Kas direktiivi [2003/86] artikli 15 lõikeid 1 ja 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus põhikohtuasjas kõne all olevad liikmesriigi õigusnormid, mille põhjal võib perekonna taasühinemise raames rohkem kui viis aastat seaduslikult liikmesriigi territooriumil elanud välismaalase eraldi elamisloa taotluse jätta rahuldamata, kuna välismaalane ei ole täitnud liikmesriigi õiguses nõutavaid integratsioonitingimusi?

3. Kas direktiivi [2003/86] artikli 15 lõikeid 1 ja 4 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus põhikohtuasjas kõne all olevad liikmesriigi õigusnormid, mille põhjal saab eraldi elamisloa anda alles alates taotluse esitamise kuupäevast?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

28 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama direktiivi 2003/86 artiklit 15 sellistes olukordades nagu põhikohtuasjades käsitletavad olukorrad, kus soovitakse selle kohtu seisukohta seoses eraldi elamisloa andmisega kolmanda riigi kodanikule, kes on sellise liidu kodaniku pereliige, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellistele olukordadele vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.

29 Olgu esiteks märgitud, et direktiivi 2003/86 artikli 2 punktis c on täpsustatud, et mõistega „perekonna taasühinemist taotlev isik“ peetakse silmas tingimata kolmanda riigi kodanikku, ning teiseks, et direktiivi artikli 3 lõige 3 sätestab, et direktiivi ei kohaldata liidu kodanike pereliikmete suhtes.

30 Järelikult ei näinud liidu seadusandja ette direktiivi kohaldamist kolmanda riigi kodanikule, kes – nagu põhikohtuasjade kaebajad – on sellise liidu kodaniku pereliige, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, mida kinnitavad ka direktiivi 2003/86 ettevalmistavad materjalid (vt selle kohta 15. novembri 2011. aasta kohtuotsus Dereci jt, C-256/11, EU:C:2011:734, punktid 48 ja 49).

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

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

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

34 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kellel ainsana on pädevus ELTL artiklis 267 ette nähtud õigusalase koostöö süsteemi raames siseriiklikku õigust tõlgendada (vt selle kohta 17. juuli 1997. aasta kohtuotsus Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, punkt 33, ning 14. juuni 2017. aasta kohtuotsus Online Games jt, C-685/15, EU:C:2017:452, punkt 45), on täpsustanud, et Madalmaade õigusest tulenevalt peab juhul, kui riigi seadusandja on – nagu käesoleval juhul – allutanud liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluva olukorra ja liidu õiguse kohaldamisalasse mitte kuuluva olukorra samale õigusnormile, kohtlema neid olukordi samamoodi. Eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldas sellest, et ta on Madalmaade õiguse alusel kohustatud kohaldama põhikohtuasjades käsitletavatele olukordadele direktiivi 2003/86 artiklit 15.

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

36 Seda järeldust ei sea kahtluse alla asjaolu, et direktiivi 2003/86 artikli 3 lõige 3 arvab sellised olukorrad nagu põhikohtuasjades direktiivi kohaldamisalast sõnaselgelt välja.

37 Seoses sellega olgu toonitatud, et Euroopa Kohus on otsustanud, et kui käesoleva otsuse punktis 33 mainitud tingimus on täidetud, on tal pädevus ka olukordades, mis on liidu õigusakti kohaldamisalast sõnaselgelt välja jäetud (vt selle kohta 19. oktoobri 2017. aasta kohtuotsus Solar Electric Martinique, C-303/16, EU:C:2017:773, punktid 29 ja 30, ning 27. juuni 2018. aasta kohtuotsus SGI ja Valériane, C-459/17 ja C-460/17, EU:C:2018:501, punkt 28).

38 See lahendus on täielikult kooskõlas käesoleva otsuse punktides 31–33 viidatud kohtupraktikaga, mis on just suunatud sellele, et võimaldada Euroopa Kohtul tõlgendada liidu õiguse sätteid – sõltumata nende kohaldamise tingimustest – olukordades, mida aluslepingute koostajad ja liidu seadusandja ei pidanud vajalikuks nende sätete kohaldamisalasse arvata (vt selle kohta 18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsus Dzodzi, C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, punkt 37).

39 Ei oleks mõistlik eeldada selles kontekstis Euroopa Kohtu pädevuse varieerumist vastavalt sellele, kas asjakohase sätte kohaldamisala on piiritletud positiivse määratlusega või erandite kindlaksmääramisega, sest kasutada võib ükskõik kumba normitehnilist võtet.

40 Olgu lisatud, et liidu kodanike pereliikmete väljajätmine direktiivi 2003/86 kohaldamisalast tuleneb nii termini „perekonna taasühinemist taotlev isik“ määratlusest direktiivi artikli 2 punktis c kui ka direktiivi artikli 3 lõikes 3 ette nähtud erandist.

41 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu väljendatud kahtluste kohta Euroopa Kohtu pädevuse osas, mis tulenevad 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsusest Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), olgu märgitud, et selle otsuse aluseks olnud kohtuasja eripärasid põhikohtuasjades ei esine.

42 Esiteks oleks Euroopa Kohtu pädevuse tunnustamine selles kohtuasjas läinud vastuollu siseturu rajamist ja toimimist käsitlenud liidu õigusakti loogikaga (vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punktid 36–41).

43 Teiseks ei olnud kõnealuses kohtuasjas võimalik Euroopa Kohtule edastatud toimikus sisalduvate andmete põhjal tuvastada (nagu öeldud punktis 35), et siseriiklik õigus viitaks vahetult ja tingimusteta liidu õigusele (vt selle kohta 18. oktoobri 2012. aasta kohtuotsus Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punktid 51 ja 52).

44 Eeltoodut arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama direktiivi 2003/86 artiklit 15 sellistes olukordades nagu põhikohtuasjades käsitletavad olukorrad, kus soovitakse eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohta seoses eraldi elamisloa andmisega kolmanda riigi kodanikule, kes on sellise liidu kodaniku pereliige, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellistele olukordadele vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.

Teine küsimus

45 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata eraldi elamisloa taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on perekonna taasühinemise

raames elanud liikmesriigi territooriumil rohkem kui viis aastat, tuues põhjenduseks, et ta ei ole tõendanud, et ta on edukalt sooritanud integratsioonieksami selle liikmesriigi keele ja ühiskonna tundmise kohta.

46 Direktiivi 2003/86 artikli 15 lõikes 1 on sätestatud, et hiljemalt 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.

47 Direktiivi artikli 15 lõikes 4 on omakorda täpsustatud, et eraldi elamisloa andmise ja kehtivusaja tingimused kehtestatakse vastavalt siseriiklikule õigusele.

48 Nendest kahest sättest nende koostoimes tuleneb, et kuigi üldjuhul tekib pärast perekonna taasühinemise eesmärgil liikmesriigi territooriumil viieaastast elamist õigus saada eraldi elamisluba, on liidu seadusandja lubanud liikmesriikidel seada sellise elamisloa andmise sõltuvusse teatud tingimustest, mille nad ise kehtestavad.

49 Direktiivi 2003/86 artikli 15 lõikes 4 siseriiklikule õigusele viitamisega on liidu seadusandja niisiis andnud märku, et ta soovis jätta iga liikmesriigi otsustuspädevusse määrata kindlaks, millistel tingimustel tuleks anda eraldi elamisluba kolmanda riigi kodanikule, kes on elanud viis aastat tema territooriumil perekonna taasühinemise eesmärgil (vt analoogia alusel 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 42).

50 Eraldi elamisloa andmist reguleerivad normid erinevad seega perekonna taasühinemise lubamist käsitlevatest normidest, mis näevad ette täpsed positiivsed kohustused ning panevad liikmesriikidele kohustuse lubada direktiivis 2003/86 kindlaks määratud juhtudel perekonna taasühinemist ega jäta neile kaalutlusruumi (vt selle kohta 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 46).

51 Kuna eraldi elamisloa andmine direktiivi artikli 15 lõikes 1 mainitud ajavahemiku möödumisel on üldnorm, siis ei ole liikmesriikidel lubatud neile direktiivi artikli 15 lõikega 4 antud tegutsemisruumi kasutada nii, et see kahjustaks selle artikli eesmärki – mis direktiivi põhjenduse 15 kohaselt on võimaldada perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmetel saada sellest isikust sõltumatu seisund – ning kahandaks selle artikli kasulikku mõju (vt analoogia alusel 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 50).

52 Järelikult ei või lisatingimused, millest liikmesriik seab sõltuvusse eraldi elamisloa andmise, olla sedavõrd ranged, et need osutuksid raskesti ületatavaks takistuseks, mis praktikas takistab direktiivi 2003/86 artikli 15 lõikes 1 mainitud kolmandate riikide kodanikel selles sättes ette nähtud ajavahemiku möödumisel eraldi elamisloa saamist (vt analoogia alusel 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 59).

53 Kuna direktiivi artikli 15 lõikes 4 sellekohaseid viiteid pole, ei takista liikmesriikidele selle sättega antud õiguse piirang neil üldjuhul kehtestada materiaalõiguslikke tingimusi.

54 Selles kontekstis ei saa välistada, et liikmesriik võib seada eraldi elamisloa andmise sõltuvusse selle liikmesriigi keele ja ühiskonna tundmist puudutava integratsioonieksami edukalt sooritamisest.

55 Esiteks näib integratsioonitingimuste kehtestamine olevat kooskõlas liidu seadusandja seatud eesmärgiga hõlbustada kolmandate riikide kodanike integreerumist liikmesriigis, mis on sõnastatud direktiivi 2003/86 põhjenduses 15 (vt selle kohta 27. juuni 2006. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu, C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 69, ning 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 53).

56 Teiseks olgu märgitud, et direktiivi 2003/86 artikli 7 lõige 2 lubab liikmesriikidel nõuda kolmandate riikide kodanikelt, et nad täidaksid integratsioonimeetmeid, mis ei pea olema piiratud ajavahemikuga enne nende lubamist liikmesriikide territooriumile.

57 Meetmete tõhusus, mida liikmesriigid võivad direktiivi 2003/86 artikli 7 lõike 2 raames võtta, võib saada kahjustatud, kui asjaolu, et kolmanda riigi kodanik ei ole viie aasta jooksul integreerunud, ei või ühelgi juhul takistada tema elamisõiguse kinnistumist direktiivi artikli 15 alusel.

58 Olgu lisatud, et direktiiviga 2003/109 läbi viidud täpsema ühtlustamise kontekstis nägi liidu seadusandja liikmesriikidele direktiivi artikli 5 lõikes 2 ette konkreetse võimaluse seada pikaajalise elaniku staatuse saamine sõltuvusse integratsioonitingimustest.

59 Kolmandaks, kuivõrd õigust saada eraldi elamisluba tunnustatakse pärast viieaastast elamist liikmesriigi territooriumil, peab asjaomasel kolmanda riigi kodanikul olema olnud võimalus saada mingeid teadmisi selle liikmesriigi keelest ja ühiskonnast, mis üldjuhul võimaldavad tal edukalt sooritada nendega seotud eksami. Sellekohase nõude kehtestamist ei saa järelikult üldjuhul pidada selliseks, et artikli 15 lõige 1 kaotaks selle tagajärjel oma kasuliku mõju.

60 Selle sätte eesmärgi säilitamiseks ning kooskõlas liidu õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluva proportsionaalsuse põhimõttega peavad selle nõude konkreetsed tingimused olema siseriiklike õigusnormide eesmärgi saavutamiseks sobivad ega tohi minna kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt analoogia alusel 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 51).

61 Integratsioonieksami edukalt sooritamise kohustus peab võimaldama kinnitada, et kolmandate riikide kodanikud on omandanud teadmisi nii vastuvõtva liikmesriigi keele kui ka ühiskonna kohta, mis on kahtlemata kasulikud, et tagada nende integreerumine selles liikmesriigis (vt selle kohta 4. juuni 2015. aasta kohtuotsus P ja S, C-579/13, EU:C:2015:369, punkt 48, ning 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punktid 53 ja 54).

62 See kohustus ei või aga minna kaugemale, kui on vaja, et saavutada eesmärk hõlbustada kolmandate riikide kodanike integreerumist.

63 Eelkõige on selleks vaja, et integratsioonieksami edukaks sooritamiseks oleksid nõutavad algtasemel teadmised, et siseriiklikes õigusnormides kehtestatud tingimus ei takistaks eraldi elamisloa andmist kolmandate riikide kodanikele, kes on näidanud üles tahet see eksam edukalt sooritada ja teinud selleks pingutusi, et nõuetekohaselt võetaks arvesse erilisi isiklikke asjaolusid ning et eksami sooritamise tasu ei oleks ülemäära suur (vt selle kohta 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punktid 54–70).

64 Seoses sellega tuleb rõhutada, et pädevad asutused peavad saama arvestada selliseid asjaolusid nagu perekonna taasühinemist taotleva isiku pereliikmete vanus, haridustase, majanduslik või tervislik olukord, et otsustada mitte seada eraldi elamisloa andmist sõltuvusse integratsioonieksami edukast sooritamisest, kui eelnimetatud asjaolude tõttu ei ole neil isikutel võimalik kas eksamile ilmuda või seda edukalt sooritada (vt selle kohta 9. juuli 2015. aasta kohtuotsus K ja A, C-153/14, EU:C:2015:453, punkt 58).

65 Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata eraldi elamisloa taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on perekonna taasühinemise raames elanud liikmesriigi territooriumil rohkem kui viis aastat, tuues põhjenduseks, et ta ei ole tõendanud, et ta on edukalt sooritanud integratsioonieksami selle liikmesriigi keele ja ühiskonna tundmise kohta,

tingimusel et integratsioonieksami edukalt sooritamise kohustusega seotud konkreetsed tingimused ei lähe kaugemale, kui on vaja, et saavutada eesmärk hõlbustada kolmandate riikide kodanike integreerumist.

Kolmas küsimus

66 Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 on vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis sätestavad, et eraldi elamisloa võib anda üksnes alates vastava taotluse esitamise kuupäevast.

67 Olgu kõigepealt märgitud, et direktiivi 2003/86 artikkel 15 ei sisalda erinormi, mis käsitleks eraldi elamisloa andmise menetluse käiku või seda enam kuupäeva, millest alates peab algama eraldi elamisloa mõju.

68 Miski selles sättes ei osuta sellele, et eraldi elamisloa andmine oleks pelgalt deklaratiivne akt, sest direktiivi artikli 15 lõige 1 näeb muu hulgas sõnaselgelt ette, et liikmesriigid võivad seada eraldi elamisloa saamise õiguse tingimuseks taotluse esitamise.

69 Direktiivi artikli 15 lõikest 4 nähtub veel, et eelkõige määravad liikmesriigid kindlaks eraldi elamisloa andmisele kohaldatavad tingimused, mille hulgas võivad olla selle elamisloa andmise menetluslikud tingimused.

70 Olgugi et käesoleva otsuse punktis 52 esitatud kaalutlustest nähtub, et seda võimalust ei või kasutada niisuguse eeskirja kehtestamiseks, mis osutuks raskesti ületatavaks takistuseks, mis praktikas takistab direktiivi 2003/86 artikli 15 lõikes 1 mainitud kolmandate riikide kodanikel selles sättes ette nähtud ajavahemiku möödumisel eraldi elamisloa saamist, tuleb asuda seisukohale, et ilmselgelt ei ole niisugust mõju õigusnormidel, mis sätestavad, et eraldi elamisloa võib anda üksnes alates vastava taotluse esitamise kuupäevast.

71 Järelikult tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis sätestavad, et eraldi elamisloa võib anda üksnes alates vastava taotluse esitamise kuupäevast.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Euroopa Kohus on ELTL artikli 267 alusel pädev tõlgendama nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta artiklit 15 sellistes olukordades nagu põhikohtuasjades käsitletavad olukorrad, kus soovitakse eelotsusetaotluse esitanud kohtu seisukohta seoses eraldi elamisloa andmisega kolmanda riigi kodanikule, kes on sellise Euroopa Liidu kodaniku pereliige, kes ei ole kasutanud oma õigust vabalt liikuda, kui siseriiklik õigus on muutnud nimetatud sätte sellistele olukordadele vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks.**

2. **Direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis võimaldavad jätta rahuldamata eraldi elamisloa taotluse, mille on esitanud kolmanda riigi kodanik, kes on perekonna taasühinemise raames elanud liikmesriigi territooriumil rohkem**

kui viis aastat, tuues põhjenduseks, et ta ei ole tõendanud, et ta on edukalt sooritanud integratsioonieksami selle liikmesriigi keele ja ühiskonna tundmise kohta, tingimusel et integratsioonieksami edukalt sooritamise kohustusega seotud konkreetsed tingimused ei lähe kaugemale, kui on vaja, et saavutada eesmärk hõlbustada kolmandate riikide kodanike integreerumist.

3. **Direktiivi 2003/86 artikli 15 lõigetega 1 ja 4 ei ole vastuolus siseriiklikud õigusnormid, mis sätestavad, et eraldi elamisloa võib anda üksnes alates vastava taotluse esitamise kuupäevast.**

Allkirjad