EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

23. märts 2006 *

Kohtuasjas C-408/03,

mille esemeks on EÜ artikli 226 alusel 30. septembril 2003 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja D. Martin, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Belgia Kuningriik, esindaja: E. Dominkovits,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

keda toetab:

Suurbritaania ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: C. Jackson, keda abistas E. Sharpston, *QC*,

menetlusse astuja,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Schiemann (ettekandja) ja J. Makarczyk, kohtunikud J.-P. Puissochet, R. Schintgen, P. Kūris, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits ja A. Ó Caoimh,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc,

arvestades kirjalikus menetluses ja 20. septembri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 25. oktoobri 2005. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub Euroopa Kohtul tuvastada, et:

— kuna Belgia Kuningriik on seadnud Euroopa Liidu kodanike elamisõiguse sõltuvusse tingimusest, et neil oleks piisavalt isiklikke elatusvahendeid, on ta rikkunud EÜ artiklist 18 ning nõukogu 28. juuni 1990. aasta direktiivist 90/364/EMÜ elamisõiguse kohta (EÜT L 180, lk 26) tulenevaid kohustusi,

— kuna Belgia Kuningriik on näinud ette võimaluse, et territooriumilt lahkumise korraldus tehakse automaatselt teatavaks liidu kodanikele, kes ei ole määratud tähtaja jooksul esitanud elamisloa saamiseks vajalikke dokumente, on ta rikkunud kohustusi, mis tulenevad direktiivi 90/364 artiklist 2, nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta direktiivi 68/360/EMÜ liikmesriikide töötajate ja nende perekondade liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 257, lk 13) artiklist 4, 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 L 172, lk 14) artiklist 4, nõukogu 29. oktoobri 1993. aasta direktiivi 93/96/EMÜ õpilaste õiguse kohta teises liikmesriigis elada (EÜT L 317, lk 59) artiklist 2 ning nõukogu 28. juuni 1990. aasta direktiivi 90/365/EMÜ kutsetegevuse lõpetanud töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate elamisõiguse kohta (EÜT L 180, lk 28) artiklist 2.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

2 Direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimene lõik sätestab:

„Liikmesriigid annavad elamisõiguse liikmesriikide kodanikele, kellel puudub see õigus ühenduse õiguse teiste sätete alusel, ning nende lõikes 2 määratletud pereliikmetele tingimusel, et neil endal ja nende pereliikmetel on vastuvõtvas liikmesriigis kõiki riske hõlmav ravikindlustus ja piisavad elatusvahendid selleks, et mitte koormata elamisperioodi vältel vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi."

3 Nimetatud direktiivi artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Elamisõiguse kasutamise tõendamiseks väljastatakse dokument "EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisluba", mille kehtivusaeg võib piirduda viie aastaga, kusjuures seda saab pikendada. Kui liikmesriigid peavad vajalikuks, võivad nad nõuda, et elamisluba tuleb pärast kaht esimest elamisaastat uuendada. Kui perekonnaliikmel ei ole liikmesriigi kodakondsust, antakse talle teises liikmesriigis elamise õiguse kohta sama kehtivusajaga tõend kui teda ülal pidavale kodanikule.

Elamisloa või tõendi väljaandmiseks võib liikmesriik nõuda üksnes seda, et taotleja esitaks kehtiva isikutunnistuse või passi ning tõendaks, et ta vastab artiklis 1 sätestatud tingimustele."

4 Selle direktiivi artikli 3 kohaselt kehtib teises liikmesriigis elamise õigus seni, kui õiguse kasutajad täidavad artiklis 1 sätestatud tingimusi.

5 Direktiivi 68/360 artikkel 4 sätestab:

„1. Liikmesriigid annavad õiguse oma territooriumil elamiseks artiklis 1 nimetatud isikutele, kes esitavad lõikes 3 loetletud dokumendid.

2. Elamisõiguse tõendamiseks väljastatakse dokument nimega "EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisluba". [...]

3. EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisloa väljastamiseks võivad liikmesriigid nõuda ainult järgmiste dokumentide esitamist: [...]".

6 Direktiivi 73/148 artikli 4 lõike 1 esimene ja teine lõik on sõnastatud järgmiselt:

„Iga liikmesriik annab teiste liikmesriikide kodanikele, kes asuvad tema territooriumile elama, et tegutseda seal füüsilisest isikust ettevõtjana, alalise õiguse riigis elada, kui sellise tegutsemisega seotud piirangud on asutamislepingu kohaselt kaotatud.

Elamisõiguse tõendamiseks väljastatakse dokument nimega "Euroopa ühenduste liikmesriigi kodaniku elamisluba". [...]"

7 Sama direktiivi artikkel 6 sätestab:

„Liikmesriik võib isikult, kes taotleb elamisluba või riigi territooriumil viibimise õigust, nõuda üksnes järgmisi dokumente:

a) isikutunnistus või pass, mille alusel ta on liikmesriigi territooriumile sisenenud;

b) tõendus selle kohta, et isik kuulub ühte artiklites 1 ja 4 nimetatud isikute kategooriatest."

8 Direktiivi 93/96 artikkel 1 sätestab:

„Selleks et luua teises liikmesriigis elamise õiguse kasutamist soodustavad tingimused ning tagada ilma diskrimineerimiseta kutseõppe kättesaadavus sellele liikmesriigi kodanikule, kes on vastu võetud kutseõppekursusele teises liikmesriigis, tunnustavad liikmesriigid kõikide teise liikmesriigi kodanikest õpilaste õigust elada teises liikmesriigis, kui neil ei ole seda õigust teiste ühenduse sätete kohaselt, ja õpilase abikaasa ja nende ülalpeetavate laste õigust elada teises liikmesriigis, juhul kui õpilane tõendab asjaomasele siseriiklikule asutusele avaldusega või omal valikul muu vähemalt võrdväärse samalaadse dokumendiga, et tal on piisavalt vahendeid selleks, et mitte koormata vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi seal elamise ajal, — kõnealune õigus elada teises liikmesriigis antakse tingimusel, et õpilane on registreerunud akrediteeritud õppeasutuses eesmärgiga läbida seal kutseõppekursus ning et tal on tervisekindlustus, mis katab vastuvõtvas liikmesriigis kõik ohud."

9 Nimetatud direktiivi artikli 2 lõike 1 teine ja kolmas lõik sätestavad:

„Elamisõiguse kasutamise tõendamiseks väljastatakse dokument "EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisluba" [...]

Elamisloa või tõendi väljaandmiseks võib liikmesriik nõuda üksnes seda, et taotleja esitaks kehtiva isikutunnistuse või passi ning tõendaks, et ta vastab artiklis 1 sätestatud tingimustele."

10 Direktiivi 90/365 artikli 1 lõike 1 esimene lõik sätestab:

„Liikmesriigid annavad elamisõiguse liikmesriikide kodanikele, kes on lõpetanud tegevuse töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana, ning nende lõikes 2 määratletud pereliikmetele tingimusel, et nad saavad invaliidsuspensioni või ennetähtaegset vanaduspensioni või vanadushüvitist või tööõnnetus- või kutsehaiguspensioni, mis on piisav selleks, et mitte koormata elamisperioodi vältel vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalkindlustussüsteemi, ning tingimusel, et neil on vastuvõtvas liikmesriigis kõiki riske hõlmav ravikindlustus."

11 Nimetatud direktiivi artikli 2 lõige 1 sätestab:

„Elamisõiguse kasutamise tõendamiseks väljastatakse dokument "EMÜ liikmesriigi kodaniku elamisluba" [...]

Elamisloa või tõendi väljaandmiseks võib liikmesriik nõuda üksnes seda, et taotleja esitaks kehtiva isikutunnistuse või passi ning tõendaks, et ta vastab artiklis 1 sätestatud tingimustele."

Siseriiklikud õigusnormid

12 Liidu kodanike Belgias elamise tingimusi reguleerib kuninga 8. oktoobri 1981. aasta dekreet, mis käsitleb välismaalaste sisenemist riiki, riigis viibimist ja riiki elama

asumist ning riigist väljasaatmist (arrêté royal du 8 octobre 1981, sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Moniteur belge*, 27.10.1981, lk 1), muudetud kuninga 12. juuni 1998. aasta dekreediga (*Moniteur belge*, 21.8.1998, lk 26854; edaspidi „kuninga dekreet").

13 Direktiivis 90/364 sätestatud liikmesriikide kodanike elamisõiguse kohta sätestab kuninga dekreedi artikkel 53:

„1. EÜ kodanikust välismaalasel [...] on õigus kuningriiki elama asuda tingimusel, et tal on Belgias riske hõlmav ravikindlustus ja piisavad elatusvahendid selleks, et mitte koormata ametiasutusi.

2. [...]

Enne viie kuu möödumist elama asumise taotluse esitamisest peab EÜ kodanikust välismaalane esitama tõendid selle kohta, et ta vastab [lõikes] 1 sätestatud tingimustele.

[...]

4. Kui riiki elama asumise tingimused ei ole täidetud, jätab minister või tema volitatud isik elama asumise taotluse rahuldamata. Kui nõutavaid dokumente ei esitata [viiekuulise] tähtaja jooksul, jätab meer või tema volitatud isik elama asumise taotluse rahuldamata.

Neil kahel juhul teatatakse välismaalasele otsusest dokumendiga [...], millele vajadusel lisatakse riigist lahkumise korraldus.

[...]

6. Kui elama asumise taotlus jäetakse [lõike] 4 kohaselt rahuldamata, tehakse taotluse esitamisele järgneva viienda kuu lõpus EÜ kodanikust välismaalasele riigist lahkumise korraldus. Riigist lahkumise korraldus pööratakse täitmisele 15 päeva möödumisel välismaalaste registrisse kandmise tunnistuse kehtivuse lõppemisest."

14 14. juuli 1998. aasta ringkirja, mis käsitleb EÜ kodanikest välismaalaste ja nende pereliikmete ning Belgia kodanike välismaalastest pereliikmete Belgias elamise tingimusi (*Moniteur belge*, 21.8.1998, lk 27032), artikli 5 kolmanda lõigu punkti b alapunktis 1 on kinnitatud, et kui nõutavaid tõendeid ei esitata määratud tähtaja jooksul, peavad ametivõimud keelduma elamisloa andmisest ja lisaks sellele tegema korralduse riigi territooriumilt lahkumiseks.

15 Töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate elamisõiguse kohta sätestab kuninga dekreedi artikkel 45 järgmist:

„1. EÜ kodanikust välismaalane, kes tuleb Belgiasse töötamise või füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise eesmärgil [...], kantakse [...] välismaalaste registrisse ja talle väljastatakse registrisse kandmise tunnistus, mis kehtib [...] viis kuud arvates selle väljastamisest.

[...]

Enne viie kuu möödumist pärast elama asumise taotluse esitamist peab EÜ kodanikust välismaalane esitama tööandja väljastatud tunnistuse [...], kui ta töötab või kavatseb töötada, või kutsealal tegutsemiseks nõutavad dokumendid, kui ta tegutseb või kavatseb tegutseda füüsilisest isikust ettevõtjana.

[...]

3. Kui riiki elama asumise tingimused ei ole täidetud, jätab minister või tema volitatud isik elama asumise taotluse rahuldamata. Kui nõutavaid dokumente ei esitata [lõike] 1 punktis 3 sätestatud tähtaja jooksul, jätab meer või tema volitatud isik elama asumise taotluse rahuldamata.

Neil kahel juhul teatatakse välismaalasele otsusest [...], millele vajadusel lisatakse riigist lahkumise korraldus.

[...]

5. [...] Riigist lahkumise korraldus pööratakse täitmisele 30 päeva möödumisel välismaalaste registrisse kandmise tunnistuse kehtivuse lõppemisest.

[...]".

16 Samamoodi sätestab kuninga dekreedi artikli 51 lõige 4 kutsetegevuse lõpetanud töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate kohta, et kui viie kuu jooksul pärast elama asumise taotluse esitamist ei ole nõutud dokumente esitatud, teatatakse välismaa-

lasele elama asumise taotluse rahuldamata jätmisest koos korraldusega riigist lahkuda. Riigist lahkumise korraldus pööratakse täitmisele 15 päeva möödumisel välismaalaste registrisse kandmise tunnistuse kehtivuse lõppemisest.

17 Õpilaste elamisõiguse kohta sätestab kuninga dekreedi artikkel 55, et kui kolme kuu jooksul pärast elamisloa taotluse esitamist ei esita liikmesriigi kodanik tõendeid selle kohta, et ta vastab elamisõiguse tingimustele, edastab omavalitsusasutus talle otsuse riigis viibimise lõpetamise kohta ja korralduse riigist lahkuda.

Kohtueelne menetlus

18 Toimikust nähtub, et komisjon on saanud Belgia õigusnormide ja haldustavade kohta mitmesuguseid kaebusi, mis käsitlevad ühelt poolt elamislubade väljaandmist direktiivi 90/364 alusel ja teiselt poolt liidu kodanikele antud korraldusi riigist lahkuda.

19 Komisjon kinnitab, et konkreetsemalt juhiti tema tähelepanu Portugali kodaniku M. De Figueiredo olukorrale, kes tuli 1999. aasta augustis koos oma kolme tütrega Belgiasse oma pikaajalise partneri juurde, kes on Belgia kodanik. 30. augustil 1999 koostatud riiki saabumise avaldusest nähtub, et elamisluba anti kuni 29. oktoobrini 1999. Samal ajal esitas M. De Figueiredo partner dokumendi ülalpidamise eest vastutamise kohta.

20 M. De Figueiredole tehti 16. detsembril 1999 teatavaks riigist lahkumise korraldus, kuna ta oli jäänud Belgiasse kauemaks kui riiki saabumise avaldusel märgitud elamisloa lõppemise kuupäev. Belgia ametivõimud leidsid, et ta ei vastanud direktiivi 90/364 artiklis 1 sätestatud piisavate elatusvahendite tingimusele, ning täpsustasid, et kohustus vastutada ülalpidamise eest, mille võttis endale tema elukaaslane, ei tõenda, et tal oleks piisavalt elatusvahendeid.

21 Belgia ametiasutuste ja komisjoni vahelise kirjavahetuse järel teatas komisjon 8. mai 2001. aasta märgukirjaga Belgia Kuningriigile, et elatusvahendid, mida tuleb arvesse võtta, ei pea olema ainult elamisluba taotleva isiku enda vahendid. Lisaks esitas komisjon seoses riigist lahkumise korraldusega küsimusi ametiasutuste sellekohase otsuse automaatsuse kohta, mis tuleneb Belgia õigusest, kui on tuvastatud elamisloa saamiseks vajalike tõendite esitamata jätmine.

22 Vastuses märgukirjale märkisid Belgia ametiasutused, et nende arvates tähendab direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimene lõik seda, et direktiivile tugineda soovival liidu kodanikul peavad olema endal piisavad elatusvahendid.

23 Nimetatud ametiasutused leidsid, et arvesse võib võtta ka kolmandate isikute sissetulekuid, kui need kuuluvad direktiivile 90/364 tugineda sooviva EL kodaniku abikaasale ja/või lastele. Seos direktiivile tugineda sooviva isiku ja isiku vahel, kellele ta viitab kui oma sissetulekute kas või osalisele allikale, peab olema õiguslikku laadi, et vastuvõttev liikmesriik saaks olla kindel, et viimati nimetatud isikut seob juriidiline kohustus, mis võimaldab tal liidu kodanikku rahaliselt toetada.

24 Veel leidsid Belgia ametiasutused, et neil on õigus kohaldada väljasaatmist liidu kodaniku suhtes, kes viibib Belgias üle kolme kuu, ilma et ta oleks algatanud riiki elama asumise menetlust või esitanud dokumente, mida on nõutud seoses tema esitatud elamisloa taotlusega.

25 Kuna komisjoni ei rahuldanud argumendid, mida Belgia Kuningriik esitas märgukirjale saadetud vastuses, esitas komisjon 3. aprillil 2002 põhjendatud arvamuse, kutsudes seda liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.

26 Jäämata rahule Belgia Kuningriigi vastusega põhjendatud arvamusele, esitas komisjon käesoleva hagi.

27 Euroopa Kohtu presidendi 9. märtsi 2004. aasta määrusega sai Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik loa astuda menetlusse Belgia Kuningriigi nõuete toetuseks.

Hagi

Esimene etteheide, mis käsitleb tingimust, et liidu kodanikul endal peavad olema piisavad elatusvahendid

Poolte argumendid

28 Komisjon väidab, et direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimene lõik ei nõua, et liidu kodanikul peaks olema enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt isiklikke elatusvahendeid.

29 Selle sätte tähttähelist tõlgendust toetab direktiivi 90/364 eesmärk: vältida seda, et elamisloa saaja või tema pereliikmed koormaksid vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi. Komisjon leiab, et selle eesmärgi saavutamiseks ei ole oluline, kas elatusvahendid kuuluvad elamisloa saajale endale või on need pärit muust allikast.

30 Seega võivad need elatusvahendid pärineda täielikult või osaliselt vanema või kolmanda isiku — näiteks koos elamisloa saajaga elava või tema eest vastutava isiku — vahenditest, kui esitatakse asjakohased tõendid. Komisjon on seisukohal, et Belgia ametiasutuste poolne vahetegemine sissetulekutel vastavalt sellele, kas need pärinevad isikult, kellega liidu kodanikul on õiguslikud suhted, on kunstlik ning ühenduse õigus ei anna selleks mingisugust alust.

31 Komisjon järeldab, et kehtestades liidu kodanikule nõude, et tal peab olema enda ja oma pereliikmete jaoks piisavalt isiklikke elatusvahendeid, on Belgia ametiasutused rikkunud EÜ artiklit 18, ning direktiiviga 90/364 kehtestatud piisavate elatusvahendite olemasolu tingimuse kohaldamisel ei ole nad järginud proportsionaalsuse põhimõtet.

32 Alguses jäigemal seisukohal olnud Belgia Kuningriik tegi vastutulelikumaid järeleandmisi ja nõustus arvesse võtma partneri vahendeid, kuid üksnes sellisel juhul, kui partner on võtnud abistamisklauslit sisaldava notariaalselt tõestatud kokkuleppega endale lepingulise kohustuse anda need vahendid liidu kodaniku käsutusse.

33 Elatusvahendite päritolu kohta leiab Ühendkuningriik, et elamisloa taotlejal peab olema piisavalt isiklikke elatusvahendeid ning ta ei või elamisloa taotlemisel viidata pereliikme vahenditele.

Euroopa Kohtu hinnang

— Esialgsed märkused

34 EÜ artikli 18 lõikes 1 sätestatud liikmesriikide territooriumil elamise õigus on asutamislepingu selge ja täpse sättega antud otseselt kõigile liidu kodanikele, arvestades asutamislepingus ja selle kohaldamiseks vastuvõetud sätetes ettenähtud piiranguid ja tingimusi (vt 17. septembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-413/99: Baumbast ja R., EKL 2002, lk I-7091, punktid 84 ja 85).

35 Käesolevas asjas tulenevad sellised piirangud ja tingimused direktiivist 90/364.

36 Nimetatud direktiivi artikli 1 lõike 1 esimesest lõigust tulenevalt võivad liikmesriigid nende territooriumil elamise õigust kasutada soovivatelt teise liikmesriigi kodanikelt nõuda, et neil endal ja nende pereliikmetel oleks vastuvõtvas liikmesriigis kõiki riske hõlmav ravikindlustus ja piisavad elatusvahendid selleks, et mitte koormata elamisperioodi vältel vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemi.

37 Need tingimused — arvestades nimetatud direktiivi neljandat põhjendust, et teises liikmesriigis elamise õiguse kasutajad ei tohi põhjendamatult koormata vastuvõtva liikmesriigi eelarvet — lähtuvad ideest, et liidu kodanike elamisõiguse kasutamise võib allutada liikmesriikide õigustatud huvidele (eespool viidatud kohtuotsus Baumbast ja R., punkt 90).

— Esimese etteheite analüüs

38 Esimese etteheitega heidab komisjon Belgia Kuningriigile ette seda, et direktiivi 90/364 kohaldamisel arvestati ainult isiklikke elatusvahendeid, mis kuuluvad elamisõigust kasutada soovivale liidu kodanikule endale või tema abikaasale või lapsele, jättes arvestamata kolmandale isikule — eelkõige partnerile, kellega liidu kodanikul ei ole mingit õiguslikku seost — kuuluvad vahendid.

39 Tuleb märkida, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimest lõiku kohaldades järgida ühenduse õigusega kehtestatud piire ja ühenduse õiguse üldpõhimõtteid, eelkõige proportsionaalsuse põhimõtet. See tähendab, et liikmesriigi võetavad meetmed peavad olema taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ja vajalikud (vt eespool viidatud kohtuotsus Baumbast ja R., punkt 91).

40 Kohtuasjas C-200/02: Zhu ja Chen tehtud 19. oktoobri 2004. aasta otsuse (EKL 2004, lk I-9925) punktides 30 ja 31 tõdes Euroopa Kohus, et direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimese lõigu sõnastuse kohaselt piisab, kui liikmesriigi kodanikul on vajalikud elatusvahendid — selles sättes ei ole esitatud mingeid nõudmisi vahendite päritolu suhtes. Niisugune tõlgendus kehtib seda enam, et sätteid, mis käsitlevad sellist aluspõhimõtet nagu isikute liikumisvabadus, tuleb tõlgendada laialt.

41 Seejärel märkis kohus, et kui direktiivis 90/364 sätestatud piisavaid elatusvahendeid käsitlevat tingimust tõlgendada nii, et need vahendid peavad olema asjaosalisel endal ning ta ei või viidata temaga koos elava pereliikme vahenditele, lisandub direktiivi sõnastusega võrreldes sellele tingimusele nõue vahendite päritolu kohta, mis oleks

ebaproportsionaalne sekkumine EÜ artikliga 18 tagatud põhiõiguse — liikumisvabaduse ja elamisõiguse — kasutamisse, sest see ei ole taotletava eesmärgi — liikmesriikide eelarvevahendite kaitse — saavutamiseks vajalik (eespool viidatud kohtuotsus Zhu ja Chen, punkt 33).

42 Nimetatud kohtupraktikast tuleneb, et kui rahalised vahendid tagab liidu kodaniku pereliige, on direktiivi 90/364 artikli 1 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud piisavate elatusvahendite olemasolu tingimus täidetud.

43 Tuleb analüüsida, kas samasugune järeldus kehtib ka juhul, kui liidu kodanik kavatseb kasutada oma partneri sissetulekuid, kes elab vastuvõtvas liikmesriigis.

44 See analüüs puudutab peamiselt sissetulekute päritolu küsimust, kuna vastuvõtva liikmesriigi ametiasutustel on igal juhul õigus vajadusel kontrollida vahendite olemasolu, suurust ja kättesaadavust.

45 Belgia Kuningriik möönab, et selliseid sissetulekuid võib arvestada juhul, kui need pärinevad isikult, kellel on vahendeid saava isikuga õigussuhe, mis kohustab teda viimase vajaduste eest hoolitsema. Belgia Kuningriigi arvates õigustab sellist nõuet asjaolu, et juhul, kui ta nõustuks arvestama sellise isiku sissetulekut, kelle suhe liidu kodanikuga on õiguslikult määratlemata, mistõttu saab selle ilma raskusteta katkestada, on oht, et teatava aja pärast muutub see isik vastuvõtva liikmesriigi sotsiaalabisüsteemile koormavaks, suurem.

46 Selline õigustus ei ole vastuvõetav, kuna vahendite andja ja saaja vahelise õigussuhte olemasolu eeldav Belgia Kuningriigi kehtestatud nõue on ebaproportsionaalne, ületades selle, mis on vajalik, et saavutada direktiivi 90/364 eesmärk: kaitsta vastuvõtva liikmesriigi eelarvevahendeid.

47 Alati jääb oht kaotada piisavad elatusvahendid, olgu need siis isiklikud või pärit kolmandalt isikult, ning seda ka juhul, kui viimatinimetatu on võtnud endale kohustuse elamisloa saajat rahaliselt toetada. Vahendite päritolul ei ole seega automaatset mõju vahendite kaotamise ohule, mille realiseerumine sõltub olukorra arengust.

48 Seda tõsiasja silmas pidades sisaldab direktiiv 90/364 vastuvõtva liikmesriigi õigustatud huvi kaitseks sätteid, mis lubavad liikmesriigil võtta elatusvahendite tegeliku minetamise korral meetmeid, et elamisloa saaja ei koormaks selle riigi eelarvevahendeid.

49 Direktiivi 90/364 artikkel 3 näeb ette, et teises liikmesriigis elamise õigus kehtib seni, kuni õiguse kasutajad täidavad direktiivi artiklis 1 sätestatud tingimusi.

50 See säte lubab vastuvõtval liikmesriigil kontrollida, et elamisõiguse saanud liidu kodanikud vastaksid kogu elamisperioodi jooksul direktiivis 90/364 sätestatud tingimustele. Muu hulgas lubab direktiivi artikli 2 lõike 1 esimene lõik liikmesriikidel — kui nad seda vajalikuks peavad — nõuda, et elamisluba tuleb pärast kaht esimest elamisaastat uuendada.

51 Kõigist esitatud kaalutlustest järeldub, et Belgia Kuningriik on rikkunud EÜ artiklist 18 ja direktiivist 90/364 tulenevaid kohustusi, kuna nimetatud direktiivi kohaldamisel liikmesriigi kodanike suhtes, kes soovivad kasutada direktiivist ja EÜ artiklist 18 tulenevaid õigusi, ei võta Belgia Kuningriik arvesse vastuvõtvas liikmesriigis elava partneri sissetulekuid, juhul kui puudub abistamisklauslit sisaldav notariaalselt tõestatud kokkulepe.

52 Neil asjaoludel tuleb komisjoni esimest etteheidet pidada põhjendatuks.

Teine etteheide, mis käsitleb riigist lahkumise korraldust liidu kodanikele, kes ei ole määratud tähtaja jooksul esitanud elamisloa saamiseks vajalikke dokumente

Poolte argumendid

53 Komisjon leiab, et peale avaliku korra, julgeoleku ja rahvatervise kaalutlustel tehtud otsuste võib liidu kodanikku riigist välja saata vaid juhul, kui asjaosaline ei täida elamisõiguse saamiseks ühenduse õigusega ettenähtud tingimusi või on lakanud neid täitmast.

54 Belgia ametiasutuste tehtud liidu kodaniku väljasaatmise otsuse tingis tegelikult asjaolu, et määratud tähtaja jooksul ei esitanud liidu kodanik elamisloa saamiseks vajalikke dokumente.

55 Komisjoni arvates ei tähenda asjaolu, et isik ei ole täitnud elamisloa saamiseks vajalikke halduskohustusi tingimata seda, et ta ei vasta elamisõiguse saamiseks ühenduse õigusega kehtestatud tingimustele. Seega on automaatne riigist lahkumise korraldus vastuolus direktiivi 90/364 artikliga 2, direktiivi 68/360 artikliga 4, direktiivi 73/148 artikliga 4, direktiivi 93/96 artikliga 2 ja direktiivi 90/365 artikliga 2.

56 Belgia Kuningriik kinnitab oma vastuses, et liikmesriigi kodanik võib teises liikmesriigis üle kolme kuu elada vaid juhul, kui ta vastab tingimustele, mis on ette nähtud mitmesuguste vaba liikumist käsitlevate määruste ja direktiividega. Kui ta neile tingimustele vastab — mida võib tõendada üksnes neis määrustes ja direktiivides ettenähtud dokumentide esitamisega —, saab ta nende direktiivide ja määrustega tagatud kaitse ning talle väljastatakse elamisluba, mis tõendab tema õigust vabalt liikuda.

57 Nende tingimuste täitmist tõendavate dokumentide esitamine on Belgia Kuningriigi arvates elamisõiguse kasutamise vältimatu eeldus.

58 Järelikult kui liidu kodanik ei esita määratud tähtaja — käesolevas asjas viie kuu — jooksul vajalikke dokumente, mis tõendavad, et ta vastab elamisõiguse saamise tingimustele, tuleb asuda seisukohale, et ta on elanud Belgias kauem kui kolm kuud ilma kehtiva aluseta ning seetõttu on väljasaatmine õigustatud.

59 Belgia Kuningriik rõhutab siiski väljasaatmise suhtelisust. Väljasaatmist ei täideta sundkorras ning selle eesmärk on elamisloa taotluse menetlemise lõpetamisega osutada, et asjaomasel liidu kodanikul puudub õigus elada Belgia territooriumil kauem kui kolm kuud.

60 Belgia Kuningriik lisab, et miski ei takista asjaosalist algatamast uut elama asumise menetlust, mille käigus ta võib esitada tõendid, et ta vastab elamistingimustele.

61 Ühendkuningriik leiab, et kui elamisloa taotleja ei esita vajalikke tõendeid määratud tähtaja jooksul, peab pädeval siseriiklikul ametiasutusel olema õigus võtta taotleja suhtes vastu keeldumisotsus.

Euroopa Kohtu hinnang

— Esialgsed märkused

62 Liikmesriigi kodanike õigus siseneda teise liikmesriigi territooriumile ja seal elada asutamislepingus ettenähtud eesmärkidel on otse asutamislepingust või selle rakendamiseks vastu võetud sätetest tulenev õigus (8. aprilli 1976. aasta otsus kohtuasjas 48/75: Royer, EKL 1975, lk 497, punkt 31).

63 Liikmesriigi kodanikule elamisloa väljaandmist tuleb pidada mitte õigusi loovaks toiminguks, vaid selliseks liikmesriigi toiminguks, mille eesmärk on tuvastada, milline on teise liikmesriigi kodaniku seisund ühenduse õiguse alusel (eespool viidatud Royeri kohtuotsus, punkt 33, ja 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-459/99: MRAX, EKL 2002, lk I-6591, punkt 74).

64 Kuid EÜ artikliga 18 tagatud elamisõigus ei ole tingimusteta — liidu kodanikud on kohustatud tõendama, et nad vastavad asjaomaste ühenduse õigusnormidega kehtestatud tingimustele.

65 Elamisloa väljaandmise tingimusi reguleerib töötajate osas direktiiv 68/360; füüsilisest isikust ettevõtjate osas direktiiv 73/148; õpilaste osas direktiiv 93/96; kutsetegevuse lõpetanud töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate osas direktiiv 90/365, ning ühenduse kodanike osas, kellel puudub elamisõigus teiste ühenduse õigusnormide alusel, direktiiv 90/364.

— Teise etteheite analüüs

66 Ülksnes juhul, kui liikmesriigi kodanik pole võimeline tõendama, et need tingimused on täidetud, võib vastuvõttev liikmesriik võtta ühenduse õigusega kehtestatud piirides meetme isiku riigist väljasaatmiseks (vt selle kohta 17. veebruari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-215/03: Oulane, EKL 2005, lk I-1215, punkt 55).

67 Teises etteheites peab komisjon Belgia õigusnormide puuduseks asjaolu, et kui määratud tähtaja jooksul ei esita liikmesriigi kodanik elamisloa väljaandmiseks vajalikke tõendeid, toob see automaatselt kaasa väljasaatmiskorralduse teatavakstegemise.

68 Selline automaatne väljasaatmismeede riivab ühenduse õigusest vahetult tuleneva elamisõiguse tuuma. Kuigi liikmesriik võib vajaduse korral kohaldada väljasaatmist, juhul kui liikmesriigi kodanik ei suuda määratud tähtaja jooksul esitada dokumente, mis tõendavad nõutavatele finantstingimustele vastavust, muudab Belgia õigusaktidega ettenähtud väljasaatmismeetme automaatsus selle meetme ebaproportsionaalseks.

69 Väljasaatmiskorralduse automaatsuse tõttu ei võimalda kõnesolevad õigusnormid arvestada põhjusi, miks asjaomane isik vajalikud haldustoimingud tegemata jättis, ega tema võimalikku suutlikkust tõendada, et ta vastab neile tingimustele, mis ühenduse õigus on tema elamisõigusele kehtestanud.

70 Sellega seoses ei oma tähtsust asjaolu, et praktikas ei järgne väljasaatmiskorralduste viivitamatut täitmist. Belgia õigusnormid, eelkõige kuninga dekreedi artiklid 45, 51 ja 53 näevad ette tähtaja, mille möödumisel pööratakse väljasaatmiskorraldused täitmisele. Väljasaatmiskorralduste väidetav suhtelisus ei muuda kuidagi asjaolu, et need meetmed on rikkumise raskusastmega võrreldes ebaproportsionaalsed ning võivad kallutada liidu kodanikke loobuma oma liikumisvabaduse kasutamisest.

71 Eeltoodut arvesse võttes tuleb komisjoni teist etteheidet pidada põhjendatuks.

72 Seega tuleb otsustada, et:

— Belgia Kuningriik on rikkunud EÜ artiklist 18 ja direktiivist 90/364 tulenevaid kohustusi, kuna nimetatud direktiivi kohaldamisel liikmesriigi kodanike suhtes, kes soovivad kasutada direktiivist ja EÜ artiklist 18 tulenevaid õigusi, ei võta Belgia Kuningriik arvesse vastuvõtvas liikmesriigis elava partneri sissetulekuid, juhul kui puudub abistamisklauslit sisaldav notariaalselt tõestatud kokkulepe;

— Belgia Kuningriik on rikkunud direktiivi 90/364 artiklist 2, direktiivi 68/360 artiklist 4, direktiivi 73/148 artiklist 4, direktiivi 93/96 artiklist 2 ning direktiivi 90/365 artiklist 2 tulenevaid kohustusi, kuna ta on näinud ette võimaluse, et territooriumilt lahkumise korraldus tehakse automaatselt teatavaks liidu kodanikele, kes ei ole määratud tähtaja jooksul esitanud elamisloa saamiseks vajalikke dokumente.

Kohtukulud

73 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna komisjon on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja Belgia Kuningriik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud jätta tema kanda. Kodukorra artikli 69 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad kohtuvaidluses menetlusse astunud liikmesriigid ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. a) **Belgia Kuningriik on rikkunud EÜ artiklist 18 ja direktiivist 90/364 tulenevaid kohustusi, kuna nimetatud direktiivi kohaldamisel liikmesriigi kodanike suhtes, kes soovivad kasutada direktiivist ja EÜ artiklist 18 tulenevaid õigusi, ei võta Belgia Kuningriik arvesse vastuvõtvas liikmesriigis elava partneri sissetulekuid, juhul kui puudub abistamisklauslit sisaldav notariaalselt tõestatud kokkulepe.**

   b) **Belgia Kuningriik on rikkunud direktiivi 90/364 artiklist 2, direktiivi 68/360 artiklist 4, direktiivi 73/148 artiklist 4, direktiivi 93/96 artiklist 2 ning direktiivi 90/365 artiklist 2 tulenevaid kohustusi, kuna ta on näinud ette võimaluse, et territooriumilt lahkumise korraldus tehakse automaatselt teatavaks liidu kodanikele, kes ei ole määratud tähtaja jooksul esitanud elamisloa saamiseks vajalikke dokumente.**

2. **Mõista kohtukulud välja Belgia Kuningriigilt.**

3. **Jätta Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kohtukulud tema enda kanda.**

Allkirjad