

Kohtuasi 267/83

[...]

Bundesverwaltungsgericht'i eelotsusetaotlus

Võõrtöötajad – Töötajate perekonnaliikmete õigus elada teatud riigi territooriumil

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS

13. veebruar 1985*

Kohtuasjas 267/83,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Bundesverwaltungsgericht'i (föderaalne halduskohus) poolt esitatud taotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

Aissatou Diatta, Senegali kodanik, kes elab Lääne-Berliinis,

ja

Land Berlin, mida esindab Polizeipräsident (politseiülem), Berliin,

eelotsust nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artiklite 10 ja 11 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president A. J. Mackenzie Stuart, kodade esimehed G. Bosco, O. Due ja C. Kakouris, kohtunikud U. Everling, K. Bahlmann ja R. Joliet,

kohtujurist: M. Darmon,

kohtusekretär: ametnik D. Louterman,

on teinud järgmise

otsuse

* Kohtumenetluse keel: saksa.

Faktilised ja õiguslikud asjaolud

1. Faktilised asjaolud ja menetlus

Senegali kodanik Aissatou Diatta abiellus 3. juulil 1977 Prantsuse kodanikuga, kes on Lääne-Berliinis elanud ja töötanud mitu aastat ning kellele on väljastatud EMÜ liikmesriikide kodanikele väljastatav elamisluba. Elamisluba pikendati viimati kuni 21. augustini 1985.

13. augustil 1977 saabus pr Diatta oma abikaasa juurde Lääne-Berliini ja asus tema korterisse elama.

Alates 1978. aasta veebruarist on pr Diatta vaheaegadeta töötanud koduabilisena. 13. märtsil 1978 väljastati pr Diatta'le ajutine elamisluba, mis kehtis kuni 16. märtsini 1980.

Alates 29. augustist 1978 on pr Diatta elanud oma abikaasast lahus, tema enda poolt üüritud elamispiinal Lääne-Berliinis. Pr Diatta kavatseb oma abikaasast lahutada niipea, kui see Prantsusmaa õigusaktide kohaselt võimalikuks osutub.

Oma elamisloa kehtivuse lõppemisel esitas pr Diatta pädevale ametiasutusele taotluse elamisloa pikendamiseks. Berliini Polizeipräsident (politseiülem) jättis selle taotluse oma 29. augusti 1980. aasta otsusega rahuldamata, põhjendades taotluse rahuldamisest keeldumist asjaoluga, et pr Diatta ei olnud enam EMÜ liikmesriigi kodaniku perekonnaliige ja et ta ei elanud enam oma abikaasaga koos.

Pr Diatta poolt selle otsuse vastu esitatud kaebus jäeti Senator für Inneres'i (siseasjade eest vastutav Berliini Senati liige) 12. detsembri 1980. aasta otsusega rahuldamata.

Pr Diatta esitas selle otsuse peale kaebuse Berliini Verwaltungsgericht'ile (halduskohus), mis oma 6. novembri 1981. aasta otsusega rahuldab pr Diatta kaebuse osaliselt. Verwaltungsgericht tühistas vaidlustatud haldusotsused ja kohustas Polizeipräsident'i pr Diatta taotluse 28. aprilli 1965. aasta Ausländergesetz'i (välismaalaste seadus) alusel uuesti läbi vaatama. Muus osas jättis Verwaltungsgericht kaebuse rahuldamata ja otsustas, et pr Diatta'l ei ole õigust elamisloale 22. juuli 1969. aasta Aufenthaltsgesetz/EWG (Saksamaa seadus, mis käsitleb EMÜ liikmesriikide kodanike õigust siseneda sellesse riiki ja seal elada) paragrahvi 7 lõike 1 alusel, kuna ta ei elanud enam koos oma abikaasaga, kes on liikmesriigi kodanik.

Pr Diatta kaebas Verwaltungsgericht'i otsuse peale edasi Berliini Oberverwaltungsgericht'ile (kõrgem halduskohus), mis jättis oma 27. aprilli 1982. aasta otsusega pr Diatta kaebuse rahuldamata. Vahepeal, 4. veebruaril 1982, oli Polizeipräsident oma kaalutusõigust teostades taas keeldunud elamisloa väljastamisest.

Pr Diatta kaebas edasi Bundesverwaltungsgericht'ile (föderaalne halduskohus).

Bundesverwaltungsgericht'i esimene koda asus seisukohale, et otsuse tegemiseks vajab ta selgitust nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires artiklite 10 ja 11 tõlgendamise kohta. Seetõttu

otsustas Bundesverwaltungsgericht oma 18. oktoobri 1983. aasta otsusega menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsusetaotluse järgmiste küsimuste kohta:

1) Kas määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ühe liikmesriigi kodanikuks oleva, ent teise liikmesriigi territooriumil töötava töötaja abikaasat võib pidada selle "töötaja juures" elavaks ka siis, kui ta on tegelikult oma abikaasast alaliselt lahku elama asunud, kuid elab sellegipoolest töötajaga samas paikkonnas, ehkki omaenda elamispiirkonnas?

2) Kas määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 näeb abikaasale, kes ei ole ühegi liikmesriigi kodanik ning kes on abielus liikmesriigi kodanikuga, kes elab ja töötab teise liikmesriigi territooriumil, ette selles liikmesriigis elamise õiguse, kusjuures see õigus ei sõltu sama määruse artiklis 10 sätestatud tingimustest, kui see abikaasa soovib selle liikmesriigi territooriumil palgatöötajana tegutseda?

Bundesverwaltungsgericht'i eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 5. detsembril 1983.

Vastavalt EMÜ Kohtu põhikirja käsitleva protokollile artiklile 20 esitasid kirjalikke märkusi 9. veebruaril 1984 põhikohtuasja hageja pr Diatta, keda esindab *rechtsanwalt* Dieter Eichhorn, Berliin, 12. märtsil 1984 Land Berlin, mida esindab *rechtsanwalt* Heinz Scholze, Berliin, 13. märtsil 1984 Euroopa Ühenduste Komisjon, mida esindab komisjoni õigustalituse ametnik Manfred Beschel, 15. märtsil 1984 Madalmaade Kuningriigi valitsus, mida esindab välisministeeriumi peasekretär I. Verkade, ja Ühendkuningriigi valitsus, mida esindab Treasury Solicitor's Department'i ametnik G. Dagtoglou, ning 16. märtsil 1984 Saksamaa Liitvabariigi valitsus, mida esindavad liidu majandusministeeriumi kõrgem ametnik Martin Seidel ja nooremametnik Ernst Roder.

Olles ära kuulanud ettekandja-kohtuniku ettekande ja kohtujuristi seisukohad, otsustas Euroopa Kohus algatada suulise menetluse ilma ettevalmistavate uurimistoiminguteta. Siiski palus Euroopa Kohus menetlusosalistel oma suuliste argumentide puhul kohtuistungil keskenduda teatud küsimustele, millest neile eelnevalt teada anti.

2. Euroopa Kohtule esitatud kirjalikud märkused

Põhikohtu asja hageja *pr Diatta* on seisukohal, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklite 10 ja 11 alusel on tal iseseisev õigus tema poolt taotletud elamisloale.

a) Pr Diatta arvates sätestab määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõige 1 EMÜ liikmesriigi kodanikust töötaja abikaasa õiguse elada liikmesriigis ka siis, kui ta elab sellest töötajast lahus, ent samas paikkonnas. Artikkel 10 ei sisalda selgesõnalist ühisel elamispiirkonnas elamise nõuet. Selles artiklis märgitakse vaid, et töötaja peab võimaldama oma abikaasale elamispiirkonna. Nimetatud sätte sõnastusest ja eesmärgist tulenev peamine nõue seisneb selles, et töötaja peab võimaldama oma abikaasale elamispiirkonna tagamaks, et temaga ühinenud pereliikmed ei oleks kodutud ega elaks ebarahuldavates tingimustes, mis oleks vastuolus avaliku korra ja julgeolekuga. Artikli 10 lõikes 3 viidatakse elamispiirkonnale, "mida peetakse piirkonnas, kus ta [töötaja] töötab, tavaliseks [...]", et vältida

vahetegemist antud riigi kodanikest töötajate ja võõrtöötajate vahel või nende erinevat kohtlemist. Seadusandja on abikaasa elamisõiguse eeltingimuseks seadnud nõude, et töötaja peab oma abikaasale võimaldama elamispinna, avalikust korrast ja julgeolekust tulenevatel kaalutlustel. Sellegipoolest ei tulene sellest nõudest, et abikaasa ei või hankida täiendavat elamispinda endale eraldi eluaseme üürimise teel.

Kuna kõnealuses määruses sätestatud kriteeriumitele vastava elamispinna olemasolu kujutab endast ainult juriidilist eeltingimust abikaasale avalikust õigusest tuleneva riiki sisenemise ja seal elamise isikliku õiguse andmiseks, ei või määrust (EMÜ) nr 1612/68 tõlgendada nii kitsalt, et sellega eeldatakse abielupaari tavapärase kooselu jätkumist.

Kuna Saksamaa õigusaktide kohaselt on võimalik ametlikult lahku minna, ent jätkata samal elamispinnal elamist, on töötaja ja tema abikaasa kooselamise nõude näol tegemist pelga formaalsusega. Sellisel juhul on kolmandal isikul või ametiasutusel üsna võimatu teha kindlaks, kas pereelu jätkub, ehkki juriidiliselt on tegemist samasuguse olukorraga kui siis, kui abikaasa asub iseseisvalt elama teisele elamispinnale. Kooselu jätkumine ei saa olla otsustavaks kriteeriumiks. Abikaasade huvide kese ei saa piirduda ühel ja samal elamispinnal elamisega. Vastasel juhul tekiks olukord, kus juhul, kui abikaasad on ametlikult lahutatud, oleks töötaja abikaasale elamisõiguse andmise otsus täiesti meelevaldne, sõltudes sellest, kas asjaomased isikud jätkavad kooselu või elavad kahel eraldi elamispinnal.

Kui abikaasade elamine ühel ja samal elamispinnal oleks kohustuslik tingimus, võimaldaks see töötajal igal ajal lasta oma abikaasa riigist välja saata, keelates talle elamise oma elamispinnal. Kui sellisel moel väljasaadetaval abikaasal oleks võimatu hankida enesele oma elamispind kartmata riigist väljasaatmist, seataks ta sõltuvusse, mis oleks vastuolus isiku enesemääramise õigusega seotud põhimõtetega.

Niikaua, kui abielu ei ole lahutatud, eksisteerib abikaasade leppimise teoreetiline võimalus. See võimalus kaoks, kui elamisloa väljastamisest keeldutakse ja abikaasa sunnitakse nii riigist lahkuma.

Kuni abielu ei ole *res judicata* jõudu omava otsusega lahutatud, ei või haldusasutused hinnata leppimise tõenäosust ega teha järeldust, et abielu on parandamatult purunenud. Vastasel juhul teeksid haldusasutused otsuseid kohtute eest.

Töötaja pereliikmetel on EMÜ asutamislepingu artikli 48 alusel avalikust õigusest tulenev isiklik õigus siseneda teise liikmesriigi territooriumile ja seal elada. Seega kaitsevad õigusaktid abikaasat ja see kaitse peab säilima niikaua, kuni abielu kestab. Selline abikaasa õigus ei ole pelgalt kaudne õigus. See õigus kuulub talle isiklikult ja on ette nähtud õigusaktidega; näiteks jääb see õigus töötaja surma korral kehtima. Euroopa Kohus on töötaja pereliikme isikliku õiguse sõltumatust kinnitanud sotsiaalkindlustuse küsimusi käsitlevates otsustes. Euroopa Kohus on lähtunud põhimõttest, et kui teisest liikmesriigist pärit töötaja perekonnale ei võimaldata kodanikega võrreldes samu õigusi, oleks see vastuolus ühenduse õigusnormide mõtte ja eesmärgiga. Kõnealuste õigusnormide eesmärki arvestades on seda põhimõtet kohaldatud töötaja pereliikmete suhtes ka eesmärgiga parandada nende õiguslikku positsiooni määruse (EMÜ) nr 1612/68 alusel. Euroopa Kohtu otsustega on tugevdatud töötaja juurde elama asunud pereliikmete

õiguslikku positsiooni ning tunnustatud nende iseseisvate õiguste olemasolu. Kui tõlgendada määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõiget 1 nii kitsalt, et sellega eeldatakse abikaasade kooselu ühisel elamispinnal, oleks see vastuolus Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikaga.

b) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 ei ole kohaldatav mitte ainult EMÜ liikmesriikide kodanike suhtes, vaid ka teiste riikide kodanike suhtes. See artikkel sätestab selgesõnaliselt, et liikmesriigi kodaniku abikaasal on õigus asuda tööle vastuvõtjariigi kogu territooriumil. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 piirav tõlgendus, mis seab antud riigis elamise õiguse eeltingimuseks ühise elamispinna olemasolu, välistab selle õiguse teostamise võimaluse. Artiklis 11 ette nähtud liikumisvabadusega peab vältimatult kaasnema võimalus hankida eraldi elamispind, kui üks abikaasadest asub tööle paigas, milleks ei ole teise abikaasa elupaik.

Seda õiguslikku seisukohta ei muuda asjaolu, et eraldi elamispinna hankimine võib tuleneda erinevatest põhjustest.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 sätestab artiklis 10 ette nähtud õigusest laialdasema elamisõiguse. Artiklit 11 ei või artikli 10 alusel piiravalt tõlgendada. See oleks vastuolus artikli 11 selge sõnastusega, mille seadusandja on ette näinud. Käesoleval juhul tuleb artiklit 11 hinnata ja kohaldada sõltumatult artiklis 10 sätestatud tingimustest.

Põhikohtuasja hageja *Land Berlin* teeb ettepaneku vastata kahele Euroopa Kohtule esitatud küsimusele eitavalt.

a) Väljend “kellegi juurde elama asuma” tähendab “kellegagi eluaseme jagamist” olenemata sellest, kas tõlgendada seda väljendit sõna-sõnalt või määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõike 1 eesmärke silmas pidades. Artikli 10 lõikes 3 on sätestatud artikli 10 lõike 1 kohaldamise eeltingimus, mille kohaselt peab töötajal olema oma pere jaoks samasugune elamispind, mida peetakse piirkonnas, kus ta töötab, tavaliseks selle riigi kodanikest töötajate puhul. Sellest ei piisa, kui eraldi elama asunud abielupaar elab samas paikkonnas ja kummalgi abikaasal on oma elamispind, mis vastab tema vajadustele. Kõnealuse määruse artikli 10 eesmärk, nagu ka Aufenthaltsgesetz/EWG eesmärk, on kaitsta asjaomaseid töötajaid ja tagada nende perekondlike sidemete säilimine.

Kui ühenduse töötajate pereliikmetele antaks teatud riigis elamise õigus, mille aluseks ei ole perekonna kooselamise nõue, siis oleks sellel praktikas vastuvõetamatud tagajärjed.

b) Määrus (EMÜ) nr 1612/68 järgnes nõukogu 16. augusti 1961. aasta määrusele (EMÜ) nr 15 töötajatele ühenduse piires liikumisvabaduse tagamise esimeste meetmete kohta (EÜT 57, 26.8.1961, lk 1073) ja nõukogu 25. märtsi 1964. aasta määrusele (EMÜ) nr 38/64 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 62, 17.4.1964, lk 965). Määruse (EMÜ) nr 1612/68 näol on tegemist EMÜ asutamislepingu artiklis 48 ette nähtud töötajate liikumisvabaduse kindlustamise kolmanda ja viimase etapiga.

Artikkel 48 tagab asjaomaste töötajate õiguse võrdsele kohtlemisele mitte ainult seoses õigusega töötada (artikli 48 lõike 3 punkt a), vaid ka seoses teatud riigis elamise õigusega

(artikli 48 lõike 3 punkt c). Määruses (EMÜ) nr 1612/68 tehakse vahet nende sätete kahe elemendi vahel. Artikkel 11 hõlmab ainult õigust töötada.

See ilmneb selgelt artikli 11 sõnastusest. Asjaomastel pereliikmetel on “õigus asuda tööle töötajana mis tahes paigas selles riigis”. Artiklis 11 ei mainita pereliikmete elamisõigust ega asutamisõigust.

Sellist tõlgendust toetab ka määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 11 ajalugu. Nimetatud määruse artiklid 10 ja 11 põhinevad määruse (EMÜ) nr 38/64 artiklitel 17 ja 18, mis sisalduvad II jaotises (“Töötajate pereliikmed”). Määruse (EMÜ) nr 38/64 artikli 18 lõikes 1 viidati selgesõnaliselt artiklile 17, milles sätestati, et kui pereliikmel puudub artiklis 17 sätestatud nõutav õiguslik staatus, siis ei ole tal iseseisvat õigust antud riigis elamiseks: et pereliige saaks õiguse antud riigis tööle asuda, peavad kõigepealt olema täidetud määruse (EMÜ) nr 38/64 artiklis 17 sätestatud eeltingimused seoses selles riigis elamisega. Asjaolu, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 11 ei viidata otseselt artiklile 10, ei sea kahtluse alla nende kahe artikli vahelist seost. Kui elamisõigust omava töötaja ja tema pereliikme, kes taotleb antud riigis elamise õigust, vahelisi perekondlikke sidemeid enam ei eksisteeri või kui selliseid sidemeid pole üritatudki luua, siis ei saa kõne alla tulla pereliikmete iseseisev õigus selles riigis elada. Nii ühenduse määruste kui Saksamaa seaduse, mis reguleerib EMÜ liikmesriikide kodanike õigust riiki siseneda ja seal elada, eesmärk on edendada töötajate liikumisvabadust ühenduse piires. Selles kontekstis on perekonna õiguste kaitsmise aluseks soov kaitsta töötajaid endid. Pereliikmetele ei saa anda õigusi, kui nende õiguste alus on lakanud eksisteerimast.

Ka *Saksamaa Liitvabariigi valitsus* on seisukohal, et Bundesverwaltungsgericht'i poolt Euroopa Kohtule esitatud küsimustele tuleb vastata eitavalt.

a) Juba määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõike 1 sõnastusest tuleneb, et abikaasa õigus antud riigis elada kehtib põhimõtteliselt ainult siis, kui ta elab töötajaga samal elamispiinal.

Selline tõlgendus on kooskõlas nimetatud sätte mõtte ja eesmärgiga.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 preambuli viiendast põhjendusest tuleneb, et artikli 10 lõike 1 punkti a eesmärk on võimaldada töötajal elada koos oma perekonnaga ning selleks lubada abikaasadel ehitada üles ja säilitada tavapärane pereelu, mida iseloomustab ühise kodu olemasolu.

Tõlgendus, mis väljub artikli 10 lõike 1 punkti a sõnastusest, peaks vähemalt võtma arvesse selle sätte mõtet ja eesmärki. Perekonna ühtsusest ei saa ilmselgelt rääkida siis, kui abikaasad loobuvad ühisest pereelust ja elavad alaliselt eraldi, nii et võõrtöötajale teise liikmesriiki järgnenud abikaasa hangib endale eraldi elamispiina. Selline lahusolek kõrvaldab määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõikest 1 tuleneva erikohtlemise õiguse õigusliku aluse.

b) Kui teisele küsimusele vastataks jaatavalt, tähendaks see seda, et töötaja abikaasa või laste õigus elada antud liikmesriigis määratakse selles liikmesriigis tööleasumise korral kindlaks artikli 11 alusel, mitte aga artikli 10 alusel. Seeläbi kaotaks artikli 10 lõike 1

punkt a sellesse kategooriasse kuuluvate isikute puhul igasuguse toime. Sellist tõlgendust ei saa aktsepteerida.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 reguleerib ainult abikaasa ja laste õigusi seoses juurdepääsuga tööturule. Selline järeldus tuleneb nimetatud sätte sõnastusest, milles viidatakse samasugusele õiguslikule olukorrale, mida peeti silmas määruse (EMÜ) nr 38/64 artikli 18 lõikes 1.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 annab töötaja abikaasale ja lastele õiguse töötada antud liikmesriigi "mis tahes paigas". Isegi kui võõrtöötaja ja tema abikaasa töötavad erinevates paikades ja kui igapäevase pereelu jätkumine on võimatu, on oluline, et abikaasad soovivad koos elada ja et nad demonstreerivad mingilgi viisil seda soovi, veetes näiteks nädalavahetusi koos.

Lubades võõrtöötaja abikaasale asuda tööle kogu vastuvõtjariigi territooriumil, olenemata võõrtöötaja elukohast, sooviti kõnealuse määrusega parandada abikaasa tööalaseid väljavaateid. Selle õigusega ei kaasne abikaasa staatuse muutumist seoses elamisõigusega ega looda alust elamisõiguse tekkimisele, mis oleks sõltumatu artiklis 10 sätestatud tingimustest. Pereliikmetel, kellel ei ole ühegi liikmesriigi kodakondsust, ei ole iseseisvat õigust liikumisvabadusele.

Ühendkuningriigi valitsus väidab, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 10 ei anna mingeid õigusi abikaasale, kes elab selle sätte kohaldamisalasse kuuluvast töötajast lahus ja keda ei saa tegelikult pidada sellise töötajaga koos elavaks. Artikkel 11 ei anna sellisele abikaasale iseseisvat õigust antud liikmesriigis elamiseks.

a) Artikli 10 lõiget 1 ei saa tõlgendada nii, et see hõlmab hageja juhtumi asjaolusid. Artikliga 10 muu hulgas töötajate abikaasadele antud õiguse näol on tegemist teatud isikute õigusega asuda töötaja "juurde elama". Selles kontekstis eeldab kellegi juurde elama asumine selgelt lähedase ja pideva suhte olemasolu töötaja ja taoliste isikute vahel. Artikliga 10 on peamiselt soovitud reguleerida olukorda, kus töötaja kolib teise liikmesriiki, et seal töötada; kui sellisel juhul ei nähtaks ette võimalust, et töötaja perekond võib temaga selles liikmesriigis ühineda ja seal temaga koos elada, siis ei saavutataks reaalselt liikumisvabadust, nagu see on ette nähtud EMÜ asutamislepingu artiklis 48. Kui seda artiklit peaks aga tõlgendama nii, et selle artikliga antakse õigusi isikutele, kes realselt ei ole enam töötajaga seotud viisil, mis viitaks tervikliku leibkonna olemasolule, siis see oleks liikumisvabaduse saavutamise seisukohalt täiesti ebavajalik ja moonutataks "kellegi juurde elama asumise" mõiste tähendust.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõiget 3 ei saa tõlgendada nii, nagu sätestataks seal abikaasa elamisõiguse ainukese eeltingimusena töötaja poolt talle tavapärase elamispinna võimaldamine, isegi kui ei ilmne mingit kavatsust ega tõenäosust, et töötaja abikaasa hangib sellise elamispinna ise.

b) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklist 11 ei ole mingil moel võimalik järeldada, et antud riigis elamise õigus ei sõltu artiklis 10 sätestatud tingimustest.

Artikkel 11 ei sätesta elamisõiguse andmist. See õigus, nii piiratud kui see ka pole, sisaldub artiklis 10. Artikkel 11 annab tööleasumise õiguse samasse kategooriasse kuuluvatele isikutele, keda peetakse silmas artiklis 10. Lisaks on ilmselge, et need kaks artiklit on omavahel seotud ja neid tuleb pidada üksteist täiendavateks: need annavad teatud õigusi samasse kategooriasse kuuluvatele isikutele ja nende ühine eesmärk on kõrvaldada töötajate liikumisvabaduse takistused. Artiklis 10 on sätestatud töötaja õigus elada koos oma perekonnaga; artikkel 11 (koos artikliga 12) sätestab töötaja perekonna vastuvõtjariiki integreerimise tingimused. Seda ühist eesmärki ei oleks võimalik saavutada, kui artikleid 10 ja 11 tõlgendataks nii, et nendega nähakse ette täiesti eraldiseisvad ja üksteisest sõltumatud õigused.

Artiklite 10 ja 11 vaheline teineteist täiendav seos saab võimalikuks ainult nii, et artiklit 11 tõlgendatakse artiklis 10 sätestatud piirangute alusel.

Seoses küsimusega, mis puudutab artikli 10 neid tingimusi, mida tuleb artikli 11 tõlgendamisel arvesse võtta, märgib Ühendkuningriigi valitsus järgmist.

Kui abikaasad elavad lahus ja on nii elanud juba mõnda aega, siis asjaolu, et töötaja võimaldab oma abikaasale "tavapärase elamispinna", ei edenda mingil viisil kõnealuse määruse peamist eesmärki saavutamist, mis seisneb pereelu säilitamise takistuste kõrvaldamises ja seeläbi töötajate liikumise soodustamises.

Hageja poolt esitatud tõlgendus artiklis 10 sätestatud eeltingimuste kohta seoses artikli 11 kohaldamisega tooks enesega kaasa meelevaldsed ja põhjendamatud tulemused. Artikkel 11 on seotud "abikaasa", mitte endise abikaasa staatusega. Selles artiklis viidatakse selgelt töötaja tegelikule abikaasale. Kui abikaasad on lahutatud või elavad lahus, siis on keeruline väita, et eksisteerib mingi reaalne pereelu. Lahus elava abikaasa ja endise abikaasa eristamiseks puudub igasugune loogiline alus. Lisaks, kui oma abikaasast lahkukolimise tõttu ei ole töötaja abikaasal enam mingeid tegelikke sidemeid asjaomase liikmesriigiga, siis ei saa ta nõuda selles liikmesriigis elamise ja töötamise jätkamise õigust. Käesoleva kohtuasja asjaoludega seoses tuleks veel märkida, et põhimõtteliselt ei ole asutamislepingu artikkel 48 kohaldatav kolmandate riikide kodanike suhtes.

Sellist tõlgendust toetavad teised määrused, mille eesmärk tõepoolest seisneb töötaja pereliikmele selliste õiguste andmises, mis ei sõltu töötaja enda õiguste samaaegsest teostamisest ja millest taoliste õiguste sõltumatu olemus ilmneb selgelt. Näiteks komisjoni 29. juuni 1970. aasta määrus (EMÜ) nr 1251/70 töötajate õiguse kohta jääda elama liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist (EÜT L 142, 30.6.1970, lk 24; ELT eriväljaanne 05/01, lk 32) sätestab selgesõnaliselt, et töötaja pereliikmetel säilivad töötaja staatusest tulenevad teatud õigused pärast töötaja surma. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 ei sätesta sedalaadi erisätteid.

Madalmaade Kuningriigi valitsus on esitanud järgmised märkused:

a) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel sätestab võõrtöötaja õiguse tuua oma lähisugulased liikmesriiki, kus ta töötab, et need võiksid seal tema juurde elama asuda. See õigus aitab kõrvaldada töötajate liikumisvabaduse olulise takistuse.

Artikli 10 sõnastusest ja eesmärgist ilmneb, et töötaja pereliikmetel peab olema töötajaga ühine eluase. Seda seisukohta toetab artikli 10 lõikes 3 sätestatud nõue elamispinna kohta. Nimetatud säte kaotaks oma tähenduse, kui töötaja perekond võiks iseseisvalt asuda mujale elama.

Töötaja abikaasa kaotab antud riigis elamise õiguse artikli 10 lõike 1 alusel, kui ta on töötajast alaliselt lahku elama kolinud ja elab omaenda elamispiinjal mujal.

b) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 võimaldab töötaja abikaasal ja temaga koos elavatel alla 21-aastastel lastel artikli 10 kohaselt aidata töötamise kaudu kaasa nende isikliku heaolu saavutamisele ja nende integreerumisele ühiskonda, kuhu nad on elama asunud.

Artikkel 11 välistab sellele protsessile siseriiklike õigusaktidega loodud takistused ka siis, kui asjaomased pereliikmed ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud. Artiklist 11 tulenev õigus on artikliga 10 töötajale antud õigusega, mille kohaselt ta võib tuua oma pereliikmed enese juurde elama, kaasnev õigus. Artikkel 11 ei anna pereliikmetele iseseisvat õigust antud riigis elada. Kui pereliikmed on mõne liikmesriigi kodanikud, siis on neil see õigus määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 1 alusel, tingimusel, et nad asuvad antud riigis tööle. Selle iseseisva elamisõiguse võib seega lisada elamisõigusele, mille pereliikmetele annab artikkel 10. Perekonna lagunemisel muutub kohaldamatuks ainult artiklist 10 tulenev elamisõigus.

Kui pereliikmed ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud, on neil õigus asjaomasel liikmesriigis elada ainult kõnealuse määruse artikli 10 alusel. Kui perekond laguneb, siis tuleb pereliikmete õigust samas riigis edasi elada käsitleda nende elukohariigi õigusaktide alusel. See asjaolu ei välista pereliikmete õigust jääda asjaomasesse riiki elama, mis võib – eriti töötaja surma korral – tuleneda määrusest (EMÜ) nr 1251/70.

Komisjoni arvates tuleks lisaks määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklitele 10 ja 11 käesoleval juhul asjakohaseks pidada ka muid ühenduse õigusnorme. Ehkki EMÜ asutamisleping näeb artiklis 48 ja sellele järgnevatel artiklites ette ainult “töötajate” liikumisvabaduse, aktsepteeritakse üldiselt seisukohta, et liikumisvabaduse põhiõigust võivad teostada ka võõrtöötajate pereliikmed. Käesoleva kohtuasja faktiliste asjaolude puhul tuleb seega arvesse võtta ka nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta direktiivi 68/360/EMÜ liikmesriikide töötajate ja nende perekondade liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 13, ELT eriväljaanne 05/01, lk 27) sätteid, eriti selle direktiivi artiklit 4; määruse (EMÜ) nr 1251/70 artiklit 3; nõukogu 25. veebruari 1964. aasta direktiivi 64/221/EMÜ välisriigi kodanike liikumise ja elukohaga seonduvate avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt õigustatud erimeetmete kooskõlastamise kohta (EÜT 56, 4.4.1964, lk 850; ELT eriväljaanne 05/01, lk 11) artiklit 1; ja nõukogu 18. mai 1972. aasta direktiivi 72/194/EMÜ, millega laiendatakse 25. veebruari 1964. aasta direktiivi (välisriigi kodanike liikumise ja elukohaga seonduvate avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt õigustatud erimeetmete kooskõlastamise kohta) reguleerimisala töötajatele, kes kasutavad õigust jääda elama liikmesriigi territooriumile pärast selles riigis töötamist (EÜT L 121, 26.5.1972, lk 32; ELT eriväljaanne 05/01, lk 161).

Lisaks ei ole võõrtöötajate pereliikmete õigus liikumisvabadusele nende pereliikmete endiga seotud õigus, vaid kaudne õigus. Iseäranis on see nii juhul, kui võõrtöötaja pereliikmed ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud. Ainult seos võõrtöötajaga annab pereliikmetele õiguse ühenduse õigusaktides ette nähtud liikumisvabadusele. Nii näiteks sätestab direktiivi 68/360/EMÜ artikkel 4 selgesõnaliselt, et pereliikmel, kes ei ole ühegi liikmesriigi kodanik, on õigus saada elamisõigust tõendav dokument, mis kehtib võrdselt “töötajale, kelle ülalpeetav ta on”, väljastatud dokumendiga. Selle sätte eesmärk on tagada, et kui töötaja teostab oma õigust liikumisvabadusele, on tal võimalik säilitada perekondlikud sidemed. Ja ümberpöörduvalt – võõrtöötajaga perekondlike sidemete katkestamine võtab pereliikmetelt õiguse sellele liikumisvabadusele, mis tuleneb ühenduse õigusest.

a) Käesoleva kohtuasja faktiliste asjaolude osas tuleb märkida, et põhikohtuasja hageja on oma abikaasaga endiselt abielus ja ta on pereliige määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 ja sellele järgnevate artiklite, direktiivi 68/360/EMÜ ning määruse (EMÜ) nr 1251/70 artikli 3 tähenduses. Ainus küsimus on, et kas lisaks abielu olemasolule on ühenduse seadusandja näinud ette veel mingeid muid pereeluga seotud tingimusi, mis peavad olema täidetud selleks, et võõrtöötaja abikaasa võiks tugineda ühenduse õigusnormidest tulenevale liikumisvabaduse õigusele.

Seisukohast, mille kohaselt üheks nõutavaks eeltingimuseks on abikaasade elamine ühisel elamispiinal, tuleneb, et ühenduse õigusaktid seavad liikumisvabaduse õiguse teostamise sõltuvusse seaduslikust ja lahutamata abielust ning lisaks sellele kehtestavad abikaasadele konkreetset nõuded selle kohta, kuidas nad oma pereelu peavad korraldama, et neile kui perekonnale laieneks liikumisvabaduse õigus. Ühenduse seadusandja ei ole kunagi kavatsenud selliseid nõudeid kehtestada.

Ühenduse seadusandja eesmärk ei ole olnud tegeleda liikumisvabaduse õiguse kontekstis perekonnaõiguse spetsiifiliste probleemidega. Abieluliste suhete sisu osas puudub ühine kontseptsioon, mida jagaksid kõik liikmesriigid ja kõik üksikisikud. Katse seostada ühenduse seadusandjat sellise kuvandiga, mille kohaselt peab perekond elama “ühe katuse all” või samal elamispiinal, väljub märkimisväärselt liikumisvabaduse küsimuses silmas peetud eesmärkide raamest.

Ühenduse muudest õigusnormidest tuleneb selgelt, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõigetega 1 ja 3 ei peetud silmas sellist kavatsust.

Artikkel 11 ise sätestab, et võõrtöötaja abikaasal on õigus “asuda tööle töötajana” asjaomase riigi “mis tahes paigas”. On ilmselge, et see artikkel ei näe ette mingit iseseisvat õigust antud riigis elamiseks. Selle artikliga antakse töötaja abikaasale, kellel on antud riigis elamise õigus sama määruse artikli 10 alusel ja direktiivi 68/360/EMÜ alusel, lisaõigus selles riigis tööle asuda. Kui võõrtöötaja abikaasal on õigus asuda tööle antud liikmesriigi mis tahes paigas, kaotab nimetatud säte oma mõtte, kui abikaasal pole seejuures võimalik elada paigas, mis erineb võõrtöötaja enda elukohast.

Selles kontekstis on iseäranis olulised direktiivi 68/360/EMÜ artikli 3 lõiked 3 ja 4. Nimetatud artikkel sätestab võõrtöötajate pereliikmetele elamisloa väljastamise tingimused. Ühenduse seadusandja ei pidanud vajalikuks võõrtöötaja abikaasale elamisloa

väljastamise lisatingimusena sätestada ühise eluaseme nõuet. Ainuke selles direktiivis sätestatud tingimus seisneb selles, et abikaasal peab olema töötaja pereliikme staatus.

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõigete 1 ja 3 käsitlemisel tuleb lähtuda selle määruse eesmärgist, milleks on liikumisvabaduse tagamine, arvestades teatud takistusi ja raskusi, mis on liikmesriikides tekkinud välismaalastega tegelevate ametiasutuste tegevuspraktika tõttu. Nende ametiasutuste jaoks on peamiseks probleemiks võõrtöötajate ja nende perekondade, kel puudub kodu või kes elavad ülerahvastatuse tingimustes, olukord. Nõudega, mille kohaselt peab võõrtöötaja pereliikmetel olema "tavapärane" eluase, soovitakse vältida olukorda, kus liikumisvabaduse õiguse teostamisega tekitatakse liikmesriikides vastuvõetamatuid raskusi; samas keelavad ühenduse õigusaktid selgesõnaliselt igasuguse diskrimineerimise võrreldes oma riigi kodanikega. Sellise määruse koostamine, mis näeb ette, et võõrtöötaja pereliikmetel on õigus töötaja "juurde elama asuda", on põhjendatav abikaasa tüüpilise rahalise sõltuvusega, kuna abikaasa – vähemalt alguses – ei tööta. Selle nõudega rõhutatakse võõrtöötaja vastutust, kuna ta peab tagama oma pereliikmetele "tavapärase" elamispinna. Samas ei või seda sätet tõlgendada nii, et ühise eluaseme olemasolu on võõrtöötaja abikaasa elamisõiguse *sine qua non* eeltingimus. Tegemist on kompromissiga kahe kaalutluse vahel, milleks on ühelt poolt ametiasutuste mure eluaseme hügieeni- ja muude eluasemega seotud tingimuste pärast ning teiselt poolt liikumisvabaduse kui põhiõiguse teostamine. Seetõttu tuleb nimetatud nõuet tõlgendada nii, et sellega eeldatakse tavapärase elamispinna tegelikku võimaldamist võõrtöötaja pereliikmetele. Sama kehtib ka määruse (EMÜ) nr 1251/70 artikli 3 kohta, milles pelgalt järgitakse määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 10 sätestatud kriteeriume.

b) Bundesverwaltungsgericht'i küsimustele tuleks vastata alljärgnevalt:

a) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõikeid 1 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et võõrtöötaja abikaasal on õigus elada liikmesriigis, kus võõrtöötaja töötab, ainult siis, kui tal on olemas tavapärane elamispiind sama määruse artikli 10 lõikes 3 tähenduses. Samas ei pea võõrtöötaja abikaasa elama töötajaga samal elamispiinnal.

2) Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 sätestab liikmesriikide kodanike, kes töötavad ja elavad teise liikmesriigi territooriumil, abikaasade õiguse tegutseda töötajana selle liikmesriigi mis tahes paigas ning selle õiguse ainukeseks eeltingimuseks on abikaasade õigus elada selles liikmesriigis määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 alusel.

3. Suuline menetlus

19. septembril 1984 toimunud kohtuistungil esitasid omapoolseid seisukohti Saksamaa Liitvabariigi valitsuse esindaja dr Ernst Roder ja komisjoni esindaja Manfred Beschel.

Erinevalt oma kirjalikes märkustes väljendatud seisukohast väitis komisjon kohtuistungil, et artiklis 10 sätestatud tingimused, milleks on perekondlike sidemete ja mõistliku eluaseme olemasolu, peavad olema täidetud ainult teise liikmesriigi territooriumile sisenemise ajal. Seega jääb elamisõigus komisjoni väitel kehtima ka pärast perekondlike või abieluliste sidemete katkemist. Komisjon on seisukohal, et olukord, kus võõrtöötaja võib ühepoolset ja meelevaldselt lõpetada tema pereliikmetele ühenduse õigusega ette nähtud kaitse, oleks põhiõigustega vastuolus.

Kohtujurist esitas oma ettepaneku 7. novembril 1984 toimunud istungil.

Otsus

1. Oma 18. oktoobri 1983. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 5. detsembril 1983, esitas Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel kaks eelotsuse küsimust, mis puudutavad nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta määruse (EMÜ) nr 1612/68 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 2; ELT eriväljaanne 05/01, lk 15) artiklite 10 ja 11 tõlgendamist.

2. Need küsimused tõusetusid menetluses Senegali kodaniku pr Diatta ja Land Berlin'i, mida esindab Polizeipräsident (politseiülem), vahelises menetluses.

3. Pr Diatta abiellus Prantsuse kodanikuga, kes elab ja töötab Berliinis. Pr Diatta on Berliinis vaheaegadeta töötanud alates 1978. aasta veebruarist.

4. Olles elanud koos oma abikaasaga mõnda aega, asus pr Diatta oma abikaasast eraldi elama 29. augustil 1978; ta kavatses oma abikaasast lahutada ja on alates nimetatud kuupäevast elanud eraldi elamispinnal.

5. Kui pr Diatta elamisloa kehtivus lõppes, taotles ta oma elamisloa pikendamist. Polizeipräsident jättis selle taotluse oma 29. augusti 1980. aasta otsusega rahuldamata, põhjendades taotluse rahuldamisest keeldumist asjaoluga, et pr Diatta ei olnud enam EMÜ liikmesriigi kodaniku perekonnaliige ja et ta ei elanud enam oma abikaasaga koos. Verwaltungsgericht (halduskohus) toetas elamisloa pikendamisest keeldumist, kuna abikaasad ei elanud enam koos. Samas asus Verwaltungsgericht seisukohale, et perekondlikud sidemed ei olnud katkenud. Pr Diatta kaebas Verwaltungsgericht'i otsuse peale edasi Oberverwaltungsgericht'ile (kõrgem halduskohus) ja, kuna see jättis tema kaebuse rahuldamata, Bundesverwaltungsgericht'ile.

6. Bundesverwaltungsgericht esitas Euroopa Kohtule alljärgnevad küsimused:

1) Kas määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et ühe liikmesriigi kodanikuks oleva, ent teise liikmesriigi territooriumil töötava töötaja abikaasat võib pidada selle "töötaja juures" elavaks ka siis, kui ta on tegelikult oma abikaasast alaliselt lahku elama asunud, kuid elab sellegipoolest töötajaga samas paikkonnas, ehkki omaenda elamispinnal?

2) Kas määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 11 näeb abikaasale, kes ei ole ühegi liikmesriigi kodanik ning kes on abielus liikmesriigi kodanikuga, kes elab ja töötab teise liikmesriigi territooriumil, ette selles liikmesriigis elamise õiguse, kusjuures see õigus ei sõltu sama määruse artiklis 10 sätestatud tingimustest, kui see abikaasa soovib selle liikmesriigi territooriumil palgatöötajana tegutseda?

7. Nende kahe Euroopa Kohtule esitatud küsimusega soovib Bundesverwaltungsgericht sisuliselt saada teada, kas määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 10 määratletud võõrtöötaja

pereliikmed peavad tingimata elama alaliselt koos selle töötajaga, et neile laieneks samas sättes ette nähtud elamisõigus, ja kas nimetatud määruse artikkel 11 sätestab elamisõiguse, mis ei sõltu artiklis 10 ette nähtud elamisõigusest.

8. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikkel 10 sätestab:

“1) Sõltumata kodakondsusest on õigus asuda elama töötaja juurde, kes on ühe liikmesriigi kodanik ja kes töötab teise liikmesriigi territooriumil:

a) tema abikaasal ja nende järglastel, kes on alla 21aastased või ülalpeetavad;

b) töötaja ja tema abikaasa ülalpeetavatel sugulastel ülenevas liinis.

2) Liikmesriigid hõlbustavad ükskõik millise lõikes 1 nimetatuta pereliikme riiki lubamist, kui ta on ülalnimetatud töötaja ülalpeetav või temaga koos elav ja samasse leibkonda kuuluv isik riigis, kust töötaja pärit on.

3) Lõigete 1 ja 2 kohaldamise eelduseks on, et töötajal on oma pere jaoks samasugune elamispiind, mida peetakse piirkonnas, kus ta töötab, tavaliseks selle riigi kodanikest töötajate puhul; käesoleva sätte alusel ei tohi siiski teha vahet selle riigi kodanikest töötajate ja teistest liikmesriikidest pärit töötajate vahel.”

9. Sama määruse artikkel 11 sätestab:

“Kui liikmesriigi kodanik on töötaja või füüsilisest isikust ettevõtja teise liikmesriigi territooriumil, on tema abikaasal ja neil tema lastel, kes on alla 21aastased või tema ülalpeetavad, õigus asuda tööle töötajana mis tahes paigas selles riigis, isegi kui nad ei ole ühegi liikmesriigi kodanikud.”

10. Põhikohtuasja hageja pr Diatta väidab, et artikkel 10 ei viita selgesõnaliselt samal elamispiinl elamisele; selle artikliga nõutakse vaid, et võõrtöötaja peab võimaldama oma pereliikmetele elamispiinna, mida peetakse “tavapäraseks”. Selle sätte eesmärk on tagada avalik kord ja kaitsta avalikku julgeolekut, välistades selliste isikute sisseränne, kes peaksid elama ebakindlates tingimustes. Samas ei tulene sellest sättest, et abikaasa või mõni muu pereliige ei või hankida täiendavat elamispiinda eraldi eluaseme üürimise teel. Lisaks ei saa määrust (EMÜ) nr 1612/68 tõlgendada nii, nagu nõuaks see abielupaari kooselamist. Sisserändega tegelevate ametiasutuste pädevuses ei ole otsustada, kas abikaasade leppimine on veel võimalik või mitte. Kui abikaasade elamine ühisel elamispiinl oleks kohustuslik nõue, võimaldaks see töötajal igal ajal lasta oma abikaasa riigist välja saata, keelates talle elamise oma elamispiinl. Lõpuks väidab pr Diatta, et kõnealuse määruse artikkel 11 sätestab artiklis 10 ette nähtud õigusest laialdasema elamisõiguse ja see põhineb vältimatult eeldusel, et võõrtöötaja abikaasal on võimalik otsustada elada eraldi elamispiinl.

11. Põhikohtuasja kostja Land Berlin on seisukohal, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 10 ainus eesmärk on kaitsta võõrtöötajaid ja tagada nende liikumisvabadus, võimaldades neil säilitada oma perekondlikud sidemed. Järelikult ei ole mingit alust anda elamisõigust võõrtöötajate pereliikmetele, kui see õigus ei tulene asjaolust, et need pereliikmed elavad

asjaomase võõrtöötajaga koos. Artikli 11 osas väidab Land Berlin, et see sätestab ainult õiguse töötada, mitte õiguse elada antud liikmesriigis.

12. Lisaks ilmneb Saksamaa Liitvabariigi, Ühendkuningriigi ja Madalmaade valitsuste väitel kõnealuse määruse artikli 10 sõnastusest ja mõttest selgelt, et abikaasa õigus elada antud liikmesriigis kehtib vaid siis, kui ta elab võõrtöötajaga samal elamispiinal. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 preambuli viienda põhjenduse kohaselt on selle määruse eesmärk võimaldada töötajal elada koos oma perekonnaga. Olukord on teine, kui abikaasad enam koos ei ela. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklites 10 ja 11 on tähelepanu all EMÜ asutamislepingu artikli 48 lõikes 3 ette nähtud õigusliku positsiooni kaks aspekti, nimelt õigus töötada ja õigus elada antud liikmesriigis. Sellist tõlgendust toetab ka määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklite 10 ja 11 ajalugu; need artiklid põhinevad nõukogu 25. märtsi 1964. aasta määruse (EMÜ) nr 38/64 töötajate liikumisvabaduse kohta ühenduse piires (EÜT 62, 17.4.1964, lk 965) artiklitel 17 ja 18. Määruse (EMÜ) nr 38/64 artikkel 18 sätestab selgelt, et kui pereliikmel puudub artiklis 17 sätestatud nõutav õiguslik staatus, siis ei ole tal iseseisvat õigust antud riigis elamiseks.

13. Komisjon väidab, et üldtunnustatud seisukoha kohaselt laieneb asutamislepingu artiklis 48 ja sellele järgnevates artiklites ette nähtud liikumisvabaduse põhiõigus ka võõrtöötajate perekondadele. Komisjon on seisukohal, et seetõttu on lubamatu seada liikumisvabaduse õigus sõltuvusse viisist, kuidas abikaasad otsustavad oma pereelu korraldada, nõudes nende elamist samal elamispiinal. Abieluliste sidemete kontseptsioon on liikmesriikide ja üksikisikute lõikes erinev. Seetõttu ei olegi sellist nõuet artiklis 10 sätestatud. Artikli 10 ainus eesmärk on tagada sisserändajate normaalse elamispiina olemasolu, mis vastab välismaalaste eest vastutavate ametiasutuste nõuetele seoses elamispiina ja tervishoiuga. Samuti ilmneb nõukogu 15. oktoobri 1968. aasta direktiivi 68/360/EMÜ liikmesriikide töötajate ja nende perekondade liikumis- ja elamispiirangute kaotamise kohta ühenduse piires (EÜT L 257, 19.10.1968, lk 13, ELT eriväljaanne 05/01, lk 27) artikli 4 lõigetest 3 ja 4 selgelt, et elamisloa väljastamiseks peab olema täidetud ainult üks objektiivne kriteerium, milleks on abielu, ja et ühise eluaseme lisanõuet ei ole sätestatud. Lisaks eeltoodule väljendas komisjon kohtuistungil ka seisukohta, et võõrtöötaja pereliikmete õigus elada antud liikmesriigis ja töötada vastuvõtjariigi kogu territooriumil ei lõpe, kui perekondlikud sidemed pärast selle riigi territooriumile sisenemist katkevad.

14. Euroopa Kohtule esitatud küsimustele vastamisel tuleb lähtuda määruse (EMÜ) nr 1612/68 eesmärkidest.

15. Nimetatud määruse näol on tegemist ühega paljudest meetmetest, mille eesmärk on aidata kaasa asutamislepingu artiklis 48 sätestatud eesmärkide saavutamisele. Seega peab see määrus võimaldama töötajal liikuda vabalt teiste liikmesriikide territooriumil ning seal töötada ja elada.

16. Seda eesmärki silmas pidades sätestab määruse artikkel 10, et ka võõrtöötaja teatud pereliikmed võivad siseneda selle liikmesriigi territooriumile, kus võõrtöötaja elab ja töötab, ning seal võõrtöötaja juurde elama asuda.

17. Arvestades selle sätte konteksti ja eesmärki, ei või seda sätet piiravalt tõlgendada.

18. Sätestades, et võõrtöötaja pereliikmel on õigus asuda elama töötaja juurde, ei nõua kõnealuse määruse artikkel 10 siiski, et see pereliige peab alaliselt elama töötajaga koos, vaid – nagu ilmneb artikli 10 lõikest 3 – et töötaja elamispind peab tema pereliikmete majutamiseks vastama teatud tavapärastele tingimustele. Sellest sättest ei tulene nõuet, nagu peaks perekond alaliselt samal elamispinnal elama.

19. Lisaks on eeltoodud tõlgendus kooskõlas kõnealuse määruse artikli 11 mõttega; see artikkel annab pereliikmele õiguse asuda töötajana tööle asjaomase liikmesriigi mis tahes paigas, isegi kui tööd tehtaks paigas, mis on kaugel võõrtöötaja elukohast.

20. Tuleb lisada, et abielusuhet ei saa pidada lõppenuks enne, kui pädev ametiasutus on selle kohta teinud vastava otsuse. Samuti ei saa abielu pidada lõppenuks ainult põhjusel, et abikaasad elavad eraldi, isegi kui nad kavatsevad kunagi hiljem abielu lahutada.

21. Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artikli 11 sõnastusest ilmneb selgelt, et see säte ei anna võõrtöötaja pereliikmetele iseseisvat elamisõigust, vaid ainult õiguse tegutseda töötajana kogu asjaomase riigi territooriumil. Järelikult ei saa artikkel 11 olla artiklis 10 sätestatud tingimustest sõltumatu elamisõiguse õiguslikuks aluseks.

22. Seega tuleb Bundesverwaltungsgericht'i poolt Euroopa Kohtule esitatud küsimustele vastata, et määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 10 määratletud võõrtöötaja pereliikmed ei pea tingimata elama alaliselt koos selle töötajaga, et neile laieneks samas sättes ette nähtud elamisõigus, ning et nimetatud määruse artikkel 11 ei sätesta elamisõigust, mis ei sõltu artiklis 10 ette nähtud elamisõigusest.

Kohtukulud

23. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Saksamaa Liitvabariigi valitsuse, Ühendkuningriigi valitsuse, Madalmaade Kuningriigi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS,

vastates talle Bundesverwaltungsgericht'i poolt 18. oktoobri 1983. aasta otsusega esitatud küsimustele, otsustab:

Määruse (EMÜ) nr 1612/68 artiklis 10 määratletud võõrtöötaja pereliikmed ei pea tingimata elama alaliselt koos selle töötajaga, et neile laieneks samas sättes ette nähtud elamisõigus, ning nimetatud määruse artikkel 11 ei sätesta elamisõigust, mis ei sõltu artiklis 10 ette nähtud elamisõigusest.

Mackenzie Stuart

Bosco

Due

Kakouris

Everling

Bahlmann

Joliet

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 13. veebruaril 1985. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

P. Heim

A. J. Mackenzie Stuart