

## EUROOPA KOHTU OTSUS

9. november 2000\*

Isikute liikumisvabadus – Erandid – Välismaalaste järelevalvet puudutavad otsused – Ajutine luba – Kohtuliku kaitse tagatised – Õiguskaitsevahendid – Direktiivi 64/221/EMÜ artiklid 8 ja 9

Kohtuasjas C-357/98,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EÜ asutamislepingu artikli 177 (nüüd EÜ artikkel 234) alusel Court of Appeal (England and Wales) (Ühendkuningriik) esitatud taotlus, millega soovitakse saada selles kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

**The Queen**

ja

**Secretary of State for the Home Department,**

huvitatud isik: **Nana Yaa Konadu Yiadom,**

eelotsust 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, lk 850; ELT eriväljaanne 05/01, lk 11)) artiklite 8 ja 9 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: esimese koja esimees M. Wathelet viienda koja esimehe ülesannetes, kohtunikud D. A. O. Edward ja L. Sevón (ettekandja),

kohtujurist: P. Léger,

kohtusekretär: ametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- pr Yiadom, esindajad: P. Duffy, *QC*, ja *barrister* T. Eicke, keda volitas *solicitor* A. Stanley,

- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: *Assistant Treasury Solicitor* J. E. Collins, keda abistasid *barrister* E. Sharpston ja *barrister* S. Kovats,

- Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: õigusnõunik P. J. Kuijper ja liikmesriigi ametnik õigustalituse juures N. Yerrell,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 20. jaanuari 2000. aasta kohtuistungil ära kuulanud suulised märkused, mille esitasid pr Yiadom (esindajad: D. Anderson, *QC*, ja T. Eicke), Ühendkuningriigi valitsus (esindaja:

---

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

J. E. Collins, keda abistasid E. Sharpston ja S. Kovats) ja komisjon (esindaja: N. Yerrell), olles 30. märtsi 2000. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku, on teinud järgmise

### **otsuse**

1 Court of Appeal (England and Wales) esitas 13. mai 1998. aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse sama aasta 1. oktoobril, EÜ asutamislepingu artikli 177 (nüüd EÜ artikkel 234) alusel kuus eelotsuse küsimust 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, lk 850; ELT eriväljaanne 05/01, lk 11), edaspidi "direktiiv") artiklite 8 ja 9 tõlgendamise kohta.

2 Need küsimused tekkisid kohtuasjas *Yiadam vs. Secretary of State for the Home Department* (siseminister, edaspidi "Secretary of State") seoses Secretary of State'i otsusega keelduda pr Yiadomile Briti territooriumile sisenemise luba andmast.

### **Kohaldatavad õigusnormid**

#### *Direktiiv*

3 Direktiivi artikli 5 lõikes 1 on sätestatud:

"Otsus esmase elamisloa väljastamise või selle väljastamisest keeldumise kohta tehakse võimalikult kiiresti ja hiljemalt kuue kuu jooksul alates loataotluse esitamise kuupäevast.

Asjaomasel isikul lubatakse ajutiselt jääda riigi territooriumile, kuni tehakse otsus elamisloa väljastamise või selle väljastamisest keeldumise kohta."

4 Direktiivi artiklis 8 on sätestatud:

"Asjaomasel isikul on territooriumile sisenemise, elamisloa väljastamisest või selle pikendamisest keeldumise või territooriumilt väljasaatmise kohta tehtud otsuste suhtes samad õiguskaitsevahendid, kui asjaomase riigi kodanikel on haldustoimingute suhtes."

5 Direktiivi artiklis 9 on sätestatud:

"1. Kui kohtule kaebuse esitamise õigus puudub või kui kaebust võib esitada ainult otsuse õigusliku kehtivuse kohta või kui kaebus ei peata otsuse täitmist, ei tee haldusasutus otsust elamisloa uuendamisest keeldumise või loa omaniku riigi territooriumilt väljasaatmise kohta enne vastuvõtjariigi pädeva asutuse arvamuse saamist, välja arvatud edasilükkamatutel juhtudel; sinnamaani on asjaomasel isikul kõik kõnealuse riigi õigusaktidega ettenähtud õigused kaitsele, abile ja esindamisele.

Kõnealune asutus ei või olla asutus, mis on volitatud tegema otsust elamisloa uuendamisest

keeldumise või territooriumilt väljasaatmise kohta.

2. Kõik otsused esmase elamisloa väljastamisest keeldumise või asjaomase isiku territooriumilt väljasaatmise kohta enne elamisloa väljastamist edastatakse asjaomase isiku taotluse korral arutamiseks asutusele, kelle eelnev arvamus on nõutav vastavalt lõikele 1. Asjaomasel isikul on õigus esitada isiklikult selgitusi, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus riiklike julgeolekuhuvidega."

### *Liikmesriigi õigus*

6 Ühendkuningriigi määruse *Immigration (European Economic Area) Order* 1994 (Euroopa Majanduspiirkonna piires toimuvat immigratsiooni käsitlev määrus) artikli 3 lõikes 1 on sätestatud:

"Piiramata artikli 15 lõike 1 kohaldamist, lubatakse EMP kodanikul Ühendkuningriigi territooriumile jääda, kui ta esitab saabumisel teises EMP riigis välja antud kehtiva riikliku isikutunnistuse või passi"

7 Sama määruse artikli 15 lõikes 1 on täpsustatud:

"Isikul ei ole õigust, et tal lubataks artikli 3 alusel Ühendkuningriiki jääda, kui tema väljasaatmine on avaliku korra, julgeoleku või tervishoiu seisukohalt õigustatud; [...] isik võib riiki jäämise lubamisest keeldumise edasi kaevata just nagu isik, kellele ei ole antud sissesõiduluba ning kellel on õigus esitada hagi 1971. aasta seaduse 13 jao lõike 1 alusel, kuid seda hagi ei saa esitada seni, kuni isik on Ühendkuningriigis."

8 *Immigration Act* 1971 (immigratsiooniseadus) kohaselt on isikul, kellel ei lubata Ühendkuningriigi territooriumile siseneda, õigus see otsus *Adjudicator*'ile edasi kaevata. Tema apellatsiooniõigust loetakse "*out of country*" õiguseks, mis tähendab, et seda saab kasutada ainult siis, kui asjaomane isik on Ühendkuningriigist lahkunud, välja arvatud juhul, kui tal on kehtiv sissesõiduluba või tööloa.

9 Lisaks on *Immigration Act* 1971 lisa 2 lõikes 16 ette nähtud, et isiku, kelle kohta võidakse läbi viia uurimine, võib immigratsiooniametniku vastutusel kinni pidada, kuni tema juhtum läbi vaadatakse ning tehakse otsus talle territooriumile sisenemise luba anda või andmata jätta. Selle lisa 21 lõike kohaselt võib isikul, keda saab niiviisi kinni pidada, immigratsiooniametniku kirjalikul loal kinnipidamise asemel lubada ajutiselt Ühendkuningriigi territooriumile jääda, ilma et ta kinni peetaks, või vabastada. Selle ajutise loaga võivad kaasned piirangud, muuhulgas tema palgatöö või muu tegevuse osas.

10 *Immigration Act* 1971 artikli 11 lõike 1 kohaselt ei loeta Ühendkuningriigi territooriumile sisenenuks isikut, kes ei ole riigi territooriumile pääsenud, ning seni, kuni teda peetakse kinni või kuni talle on vastavalt selle seaduse lisa 2 põhinevate volitustega antud luba ajutiselt sellesse riiki jääda või ta on ajutiselt vabastatud.

### **Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimused**

11 7. augustil 1995 saabus Ghana päritolu Madalmaade kodanik pr Yiadom Ühendkuningriigi territooriumile koos ühe teise naisega, kelle kohta ta esitas vaeleväite, et see on tema tütar.

Viimane saadeti Ghanasse tagasi, samas kui pr Yiadomil lubati ajutiselt Ühendkuningriiki jääda, kuni tema juhtumit uuritakse.

12 3. märtsi 1996. aasta otsusega keelas Secretary of State avaliku korra huvides tal Ühendkuningriiki siseneda. Ta väitis, et pr Yiadom on varem aidanud teistel isikutel ebaseaduslikult riiki siseneda ning kui tal riiki jäämist ei keelata, võib ta seda õigusrikkumist edaspidi korrata. Kuni tagasisaatmiseni anti talle uuesti ajutine luba riiki jääda.

13 Pr Yiadom kaebas selle otsuse High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Divisionile (Crown Office) (Ühendkuningriik) edasi. Kui tema kaebus jäeti rahuldamata, esitas ta eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsiooni.

14 Seal väitis ta esiteks, et ei ole piisavalt põhjust, et tema liikumisvabadust ühenduses piirata, kuna tema viibimine ei kujuta endast Ühendkuningriigi põhihuvide jaoks küllalt suurt ohtu, ning teiseks, et direktiivi artiklite 8 ja 9 kohaselt peab tal olema õigus esitada *Adjudicator*'ile kaebus, viibides füüsiliselt Ühendkuningriigis ("*in-country right of appeal*"), mitte üksnes apellatsioonioigus, mille Briti õigus annab juhul, kui asjaomane isik ei viibi riigi territooriumil ("*out of country right of appeal*").

15 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab talle esitatud toimiku valguses, et Secretary of State'i esitatud avaliku korraga seotud põhjendused on õigustatud.

16 Kuna tegemist on direktiivi artiklite 8 ja 9 rikkumist puudutava väitega, otsustas Court of Appeal (England and Wales) siiski kohtuliku arutamise peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

"1) Kas 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, lk 850; ELT eriväljaanne 05/01, lk 11)) liikmesriigi territooriumile sisenemise kohta tehtud otsuste suhtes kohalduvad nii artikkel 8 kui ka artikkel 9 või kuuluvad sisenemise kohta tehtud otsused üksnes artikli 8 sätete kohaldamisalasse?

2) Kas juhul, kui esimesele küsimusele vastatakse, et liikmesriigi territooriumile sisenemise kohta tehtud otsuste suhtes tuleb kohaldada direktiivi 64/221 artiklit 8, kuid mitte artiklit 9, on artikli 8 tingimused täidetud, kui mõne liikmesriigi õigusnormid annavad ühe liikmesriigi kodanikule, kellel ei lubata teise liikmesriigi territooriumile avaliku korraga seotud põhjustel siseneda, kohtule kaebuse esitamise õiguse, mida saab kasutada ainult siis, kui see isik enam füüsiliselt asjaomase liikmesriigi territooriumil ei viibi?

3) Kas direktiivi 64/221 artikli 8 ja/või artikli 9 seisukohalt ning siis, kui liikmesriigi õigus:

- lubab pädevatel asutustel kinnipidamise alternatiivina anda teise liikmesriigi kodanikule, kellel ei ole vastuvõtva liikmesriigi territooriumil kehtivat elamisloa, "ajutise loa" riiki jääda, andmata talle riikliku õiguse kohaselt luba "sisenemiseks" asjaomase liikmesriigi territooriumile; ning

- lubab pädevatel asutustel käsitleda asjaomast isikut jätkuvalt ajutise riiki jäämise loaga isikuna, kuni selgitatakse välja, kas faktilised asjaolud õigustavad selle isiku väljasaatmist avaliku korra huvides või mitte,

on hilisem otsus, et sellel isikul "keelatakse siseneda" ning et ta saadetakse liikmesriigi

territoriumilt avaliku korra huvides välja, liikmesriigi territooriumile sisenemise kohta tehtud otsus või liikmesriigi territooriumilt väljasaatmise kohta tehtud otsus?

4) Kas kolmandale küsimusele antakse teistsugune vastus, kui liikmesriigi õigus lubab pädevatel riigiasutustel tühistada töötamispiirangud, mis on algselt sellise ajutise loa andmise tingimusena kehtestatud, ja kui need asutused teevad niiviisi pärast seda, kui on tehtud otsus riigi territooriumile jäämise lubamisest keeldumise kohta, samas kui selle keeldumise vastu kohtule esitatud kaebus on menetluses?

5) Kas kolmandale küsimusele antavat vastust mõjutab aeg, mis möödub enne a) "sisenemise keelamist" ja/või b) enne selle otsuse täitmist asjaomase isiku tegeliku väljasaatmise teel liikmesriigi territooriumilt, ning kui vastus on jaatav, siis millisel määral?

6) Kas viienda küsimuse vastust mõjutab omakorda see, kas "sisenemise keelamise" otsuse täitmisega viivitamine tuleneb selle seaduslikkust puudutavast kaebusest või mitte, ning kui vastus on jaatav, siis millisel määral?"

17 Nende küsimustega, mida tuleb vaadelda koos, tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi artikleid 8 ja 9 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi võimude vastuvõetud otsus, millega ei anta ühenduse kodanikule, kellel ei ole elamisloa, õigust selle riigi territooriumile siseneda, on eelmainitud artikli 8 tähenduses "sisenemise kohta tehtud otsus" sellistel asjaoludel, nagu põhikohtuasjas, milles:

- asjaomasel isikul on lubatud ajutiselt riigi territooriumile jääda, kuni tema toimiku läbivaatamiseks vajalike uurimiste järel tehakse otsus,

- hoolimata otsusest, et asjaomase isiku suhtes tehti otsus, millega tal ei lubatud riiki jääda, lubati tal selle otsuse vastu esitatud apellatsiooni tulemuse selgumiseni tööd teha ning

- selle isiku saabumisest nimetatud liikmesriigi territooriumile kuni sisenemise keelamise otsuseni (mida ei ole selle vastu esitatud kaebuse tõttu veel täidetud) möödus mitu kuud.

18 Pr Yiadom ja komisjon väidavad, et kuna asjaomasele isikule on antud luba kõnealusele territooriumile jääda, olgugi et ajutiselt, kujutab iga tema olukorda mõjutav hilisem otsus endast tegelikult elamisloa väljastamisest keeldumise otsust ning arvestades, et sellega kaasneb asjaomase isiku väljasaatmine riigi territooriumilt, ka väljasaatmisotsust. Pr Yiadomi väitel kinnitab seda ka asjaolu, et otsuse tegemiseni kuluv aeg on pikk. Seoses sellega täpsustab komisjon, et kui põhikohtuasja tuleb käsitleda, nagu puudutaks see otsust ühenduse kodaniku sisenemise kohta liikmesriigi territooriumile, läheks see tõlgendus vastuollu direktiivi ülesehitusega, kuna seal on oluline eristus "sisenemise kohta tehtud otsuste" ja elamisloa "väljastamisest" või selle "pikendamisest keeldumise kohta tehtud otsuste" vahel.

19 Pr Yiadom tugineb ka Euroopa Inimõiguste Komisjoni 26. juuni 1996. aasta otsusele kohtuasjas *D. vs. Ühendkuningriik*, kus leiti, et asjaomasel isikul sisenemise keelamine pärast seda, kui talle on antud luba ajutiselt asjaomase riigi territooriumile jääda, on kunstlikult tekitatud olukord.

20 Lisaks arvab ta, et ajutiselt riiki jäämise vältel töötamise lubamine ning viivitus, mis on tekkinud esialgse otsuse vastu asjaomase isiku poolt esitatud kaebuse tõttu, ei mõjuta seda, kuidas otsust tuleks direktiivi kohaselt liigitada. Komisjon nõustub viimase argumendiga, väites siiski, et kui territooriumile sisenemisest kuni kuupäevani, mil sisenemise kohta tehakse otsus, möödub pikk ajavahemik, kõneleb see asjaolu selle kasuks, et otsus tuleks lugeda elamisloa

andmisest keeldumiseks ja väljasaatmismeetmeks.

21 Ühendkuningriigi valitsus väidab seevastu, et sisenemise keelamise otsus jääb selleks isegi siis, kui otsus võetakse liikmesriigi õiguse kohaselt vastu alles pärast perioodi, mil asjaomasel isikul on olnud lubatud ajutiselt riigi territooriumile jääda. Seda isikut ei saa lugeda liikmesriiki sisenenuks pelgalt asjaolu tõttu, et ta viibib füüsiliselt selle territooriumil.

22 Ühendkuningriigi valitsus väidab eriti, et ühenduse kodaniku juhtumi uurimise ajaks antav ajutine riiki jäämise luba on sellele isikule soodsam kui kinnipidamine, mis on samuti liikmesriigi õiguses sätestatud. Ajutiselt riiki jäämise ajaks tööloa andmine mõjutab asjaomase isiku olukorda vähem kui töötamise jätkuv keelamine. Mis puutub sisenemise keelamise otsuse tegemise ja selle täitmise vahele jäävasse ajavahemikku, leiab nimetatud valitsus, et põhimõtteliselt ei mõjuta see otsuse liiki, välja arvatud märkimisväärse viivituse korral, kuid ka siis ei saa arvesse võtta viivitust, mis tekib selle otsuse seaduslikkust vaidlustava kaebuse esitamise tõttu.

23 Tuleb meenutada, et EÜ asutamislepingu artiklis 8a (muudetuna EÜ artikkel 18) on sätestatud, et "igal liidu kodanikul on õigus vabalt liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, kui käesoleva lepinguga ja selle rakendamiseks võetud meetmetega kehtestatud piirangutest ja tingimustest ei tulene teisiti".

24 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb isikute vaba liikumise põhimõtet tõlgendada laialt (vt selle kohta 26. veebruari 1991. aasta otsust kohtuasjas C-292/89: Antonissen, EKL 1991, lk I-745, punkt 11, ja 20. veebruari 1997. aasta otsust kohtuasjas C-344/95: komisjon vs. Belgia, EKL 1997, lk I-1035, punkt 14), samas kui sellest põhimõttest tehtavaid erandeid tuleb tõlgendada kitsalt (vt selle kohta 4. detsembri 1974. aasta otsust kohtuasjas 41/74: Van Duyn, EKL 1974, lk 1337, punkt 18; 26. veebruari 1975. aasta otsust kohtuasjas 67/74: Bonsignore, EKL 1975, lk 297, punkt 6, ja 3. juuni 1986. aasta otsust kohtuasjas 139/85: Kempf, EKL 1986, lk 1741, punkt 13).

25 Ka seda põhivabadust kasutavaid ühenduse kodanikke kaitsvaid sätteid tuleb tõlgendada nende kodanike kasuks.

26 Lisaks tuleneb nii ühenduse õiguse ühetaolise kohaldamise nõudest kui ka võrdväarsuse põhimõttest, et ühenduse õigusnorme, mis ei viita otseselt liikmesriikide õigusele nende tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu ühenduses tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning selleks tuleb arvestada õigusnormi konteksti ja vastava regulatsiooniga taotletavat eesmärki (18. jaanuari 1984. aasta otsus kohtuasjas 327/82: Ekro, EKL 1984, lk 107, punkt 11, ja 19 septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-287/98: Linster, EKL 2000, lk I-6917, punkt 43).

27 Direktiivi artiklite 8 ja 9 eesmärk on määrata kindlaks minimaalsed menetlustagatised, millele on õigus ühenduse kodanikel, kes tuginevad liikumisvabadusele, vastavalt olukorrale, milles nad viibivad.

28 Sama direktiivi artiklis 8 seatakse liikmesriikidele kohustus võimaldada kõikidele nende riikide kodanikele territooriumile sisenemise, elamisloa väljastamisest või selle pikendamisest keeldumise või territooriumilt väljasaatmise kohta tehtud otsuste suhtes samad õiguskaitsevahendid, kui asjaomase riigi kodanikel on haldustoimingute suhtes.

29 Direktiivi artikli 9 sätteid täiendavad artikli 8 omi. Nende eesmärk on anda minimaalne menetlustagatis isikutele, kelle suhtes on võetud meede, mille puhul on tegemist ühega sama

artikli lõikes 1 mainitud kolmest juhust, nimelt kui kohtule kaebuse esitamise õigus puudub või kui kaebust võib esitada ainult otsuse õigusliku kehtivuse kohta või kui kaebus ei peata otsuse täitmist (17. juuni 1997. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-65/95 ja C-111/95: Shingara ja Radiom, EKL 1997, lk I-3343, punkt 34).

30 Euroopa Kohus täpsustas, et neid kolme juhtu tuleb arvesse võtta nii direktiivi artikli 9 lõikes 1 kui ka sama artikli lõikes 2 käsitletud meetmete puhul (eespool viidatud kohtuotsuse Shingara ja Radiom punkt 37).

31 Nii on artikli 9 lõikes 1 sätestatud, et neil juhtudel ei tohi teha otsust elamisloa uuendamisest keeldumise või loa omaniku riigi territooriumilt väljasaatmise kohta enne vastuvõtva liikmesriigi pädeva asutuse arvamuse saamist, välja arvatud edasilükkamatutel juhtudel; sinnamaani peavad asjaomasel isikul olema kõik kõnealuse riigi õigusaktidega ettenähtud õigused kaitsele, abile ja esindamisele.

32 Artikli 9 lõike 2 kohaselt tuleb samadel juhtudel kõik otsused esmase elamisloa väljastamisest keeldumise või asjaomase isiku territooriumilt väljasaatmise kohta enne elamisloa väljastamist edastada asjaomase isiku taotluse korral arutamiseks pädevale asutusele, kellele tal on õigus esitada isiklikult selgitusi, välja arvatud juhul, kui see on vastuolus riiklike julgeolekuhuvidega.

33 Seevastu ei ole artiklis 9 sätestatud mingeid erinõudeid territooriumile sisenemise keelamise otsuste vastu esitatavate kaebuste kohta. Seega on ühenduse kodanikul, kelle kohta selline otsus on tehtud, õigus üksnes samadele õiguskaitsevahenditele, kui asjaomase riigi kodanikel on haldustoimingute suhtes.

34 Sisenemise keelamise otsust vaidlustavale kodanikule ette nähtud menetlustagatiste piiratud laadi õigustab asjaolu, et üldiselt ei viibi isik, kelle kohta selline otsus on tehtud, füüsiliselt liikmesriigi territooriumil, ning seega on tal sisuliselt võimatu pädevale asutusele isiklikult selgitusi esitada.

35 Lisaks on Euroopa Kohus tõlgendanud direktiivi artiklit 8 nii, et sellest sättest ei saa järeldada, et liikmesriigid oleksid kohustatud lubama välismaalasel protsessi ajal nende territooriumil viibida, tingimusel, et talle on siiski tagatud õiglane kohtumõistmine ning et ta saab esitada enda kaitseks kõik selgitused (5. märtsi 1980. aasta otsus kohtuasjas 98/79: Pecastaing, EKL 1980, lk 691, punkt 13).

36 Põhikohtuasjas on tegemist ühenduse kodanikuga, kellele anti mitmeks kuuks luba liikmesriigi territooriumile jääda ning oli seal seega füüsiliselt kohal, kui selle liikmesriigi pädevad asutused teatasid talle otsusest, mis liikmesriigi õiguse kohaselt keelab tal selle territooriumile siseneda.

37 Kõnealuse liikmesriigi õiguse juriidilise fiktsiooni tõttu, mille kohaselt käsitletakse selle liikmesriigi territooriumil füüsiliselt viibivat kodanikku nii, nagu ei oleks tema riiki sisenemise kohta veel otsust tehtud, ei ole sellel kodanikul õigust menetlustagatistele, mille direktiivi artikkel 9 annab kodanikele, keda loetakse seaduslikult territooriumil olevaks ning kelle kohta on tehtud otsus elamisloa väljastamisest või selle pikendamise keeldumise kohta või võetud väljasaatmismeede.

38 Võttes arvesse direktiivi tõlgendamise põhimõtteid, mida meenutatakse käesoleva otsuse punktides 24–26, tuleb nentida, et meedet, mis määratleb sellise kodaniku olukorda, ei saa lugeda "otsuseks sisenemise kohta" direktiivi tähenduses, kuid sellel kodanikul on õigus

direktiivi artiklis 9 ette nähtud menetlustagatistele.

39 Tuleb lisada, et põhikohtuasjas käsitletaval juhul on isiku lubamisest füüsiliselt liikmesriigi territooriumile jääda kuni sisenemise keelamise otsuseni möödunud seitse kuud.

40 On muidugi arusaadav, et liikmesriik jätab endale ühenduse kodaniku olukorra haldusuurimiseks piisava aja, enne kui ta teeb otsuse, millega keeldub talle andmast oma territooriumile sisenemise õigust.

41 Kui see riik on aga lubanud nimetatud kodanikul oma territooriumil füüsiliselt viibida aja jooksul, mis silmnähtavalt ületab sellise uurimise vajadused, tuleb järeldada, et ta võib lubada sellel kodanikul seal viibida ka aja jooksul, mida on vaja, et kodanik saaks kasutada direktiivi artiklis 9 käsitletud õiguskaitsevahendeid.

42 Arvesse tuleb võtta ainult aega, mis jääb territooriumile füüsilise sisenemise ning pädeva asutuse riiki jäämist keelava otsuse vahele, kuna aeg, mis on kulunud kohtule esitatud kaebuse tõttu, millel on peatav toime, ning asjaolu, et selle kaebuse kohta otsuse tegemiseni on lubatud tööd teha, ei ole asjakohased, et määrata nimetatud otsuse laadi ning seda, kuidas teda tuleks vastavalt direktiivile liigitada (vt selle kohta 20. septembri 1990. aasta otsust kohtuasjas C-192/89: Sevince, EKL 1990, lk I-3461, punkt 31).

43 Seega tuleb esitatud küsimustele vastata, et direktiivi artikleid 8 ja 9 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi võimude vastuvõetud otsust, millega ei anta ühenduse kodanikule, kellel ei ole elamisluba, õigust selle riigi territooriumile siseneda, ei saa nimetatud artikli 8 tähenduses lugeda "sisenemise kohta tehtud otsuseks" sellistel asjaoludel, nagu põhikohtuasjas – milles asjaomasel isikul oli lubatud ajutiselt riigi territooriumile jääda, kuni tema toimiku läbivaatamiseks vajalike uurimiste järel tehakse otsus, ning see isik viibis territooriumil seitse kuud, enne kui talle otsusest teatati –, kuna selline kodanik peab saama kasutada direktiivi artiklis 9 sätestatud menetlustagatise.

Aeg, mis on möödunud pärast pädeva asutuse otsust kohtule esitatud kaebuse tõttu, millel on peatav toime, ega asjaolu, et selle kaebuse kohta otsuse tegemiseni on lubatud tööd teha, ei saa mõjutada selle määramist, kuidas otsust tuleks vastavalt direktiivile liigitada.

## **Kohtukulud**

44 Euroopa Kohtule märkusi esitanud Ühendkuningriigi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse see kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS (viies koda),

vastates Court of Appeal (England and Wales) 13. mai 1998. aasta määrusega esitatud küsimustele, otsustab:

**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) artikleid 8 ja 9 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi võimude vastuvõetud otsust, millega ei anta ühenduse kodanikule, kellel ei ole elamisluba, õigust selle riigi territooriumile siseneda, ei saa nimetatud artikli 8 tähenduses lugeda "sisenemise kohta tehtud otsuseks" sellistel asjaoludel, nagu põhikohtuasjas – milles asjaomasel isikul oli lubatud ajutiselt riigi territooriumile jääda, kuni tema toimiku läbivaatamiseks vajalike uurimiste järel tehakse otsus, ning see isik viibis territooriumil seitse kuud, enne kui talle otsusest teatati –, sest selline kodanik peab saama kasutada direktiivi 64/221 artiklis 9 sätestatud menetlustagatist.

Aeg, mis on möödunud pärast pädeva asutuse otsust kohtule esitatud kaebuse tõttu, millel on peatav toime, ega asjaolu, et selle kaebuse kohta otsuse tegemiseni on lubatud tööd teha, ei saa mõjutada selle määramist, kuidas otsust tuleks vastavalt direktiivile 64/221 liigitada.

Wathelet

Edward

Sevón

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 9. novembril 2000 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Viienda koja esimees

R. Grass

A. M. La Pergola