



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

24. juni 2015 *

»Præjudiciel forelæggelse — område med frihed, sikkerhed og retfærdighed — grænser, asyl og indvandring — direktiv 2004/83/EF — artikel 24, stk. 1 — minimumsstandarder for anerkendelse af flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus — tilbagekaldelse af opholdstilladelse — betingelser — begrebet »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« — anerkendt flygtnings deltagelse i aktiviteterne i en organisation, der er opført på Den Europæiske Unions liste over terrororganisationer«

I sag C-373/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tyskland) ved afgørelse af 27. maj 2013, indgået til Domstolen den 2. juli 2013, i sagen:

H.T.

mod

Land Baden-Württemberg,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits og M. Berger (refererende dommer),

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. juni 2014,

efter at der er afgivet indlæg af:

— H.T. ved Rechtsanwalt B. Pradel

— den tyske regering ved T. Henze, A. Lippstreu og A. Wiedmann, som befuldmægtigede

— den græske regering ved M. Michelogiannaki, som befuldmægtiget

* Processprog: tysk.

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato M. Russo
 - Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og W. Bogensberger, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. september 2014, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 21, stk. 2 og 3, og artikel 24, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT L 304, s. 12).
- 2 Denne anmodning er fremsat inden for rammerne af en tvist mellem H.T. og Land Baden-Württemberg om en afgørelse om H.T.'s udvisning fra Forbundsrepublikken Tysklands område og tilbagekaldelse af hans opholdstilladelse.

Retsforskrifter

Folkeretten

Genèvekonventionen om flygtnings retsstilling

- 3 Artikel 28 i konventionen om flygtnings retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 [*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)] og trådte i kraft den 22. april 1954 (herefter »Genèvekonventionen«), som suppleret af protokollen vedrørende flygtnings retsstilling, indgået den 31. januar 1967, der for sin del trådte i kraft den 4. oktober 1967, fastsætter i stk. 1 med overskriften »Rejsedokumenter«:

»De kontraherende stater skal til flygtninge, der lovligt bor inden for deres område, udstede rejsedokumenter til brug for rejse uden for deres område, medmindre tvingende hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet; [...]«
- 4 Genèvekonventionens artikel 32 med overskriften »Udvisning« bestemmer i stk. 1:

»De kontraherende stater må ikke udvise en flygtning, der lovligt befinder sig på deres område, undtagen af hensyn til den nationale sikkerhed eller den offentlige orden.«
- 5 Genèvekonventionens artikel 33 med overskriften »Forbud mod udvisning eller afvisning« bestemmer:

»1. Ingen kontraherende stat må på nogen som helst måde udvise eller afvise en flygtning ved grænserne til sådanne områder, hvor hans liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser.

2. Nærværende bestemmelse kan dog ikke påberåbes af en flygtning, som med rimelig grund må anses for en fare for det lands sikkerhed, i hvilket han befinder sig, eller som efter en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet i det pågældende land.«

De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolutioner

- 6 Den 28. september 2001 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001), hvis præambel bl.a. bekræfter »the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, threats to international peace and security caused by terrorist acts«.
- 7 I denne resolutions punkt 5 erklærer De Forenede Nationers Sikkerhedsråd »that acts, methods, and practices of terrorism are contrary to the purposes and principles of the United Nations and that knowingly financing, planning and inciting terrorist acts are also contrary to the purposes and principles of the United Nations«.
- 8 I punkt 5 i De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1377 (2001) af 12. november 2001 vedrørende truslen mod den internationale fred og sikkerhed som følge af terrorhandlinger understreges, »that acts of international terrorism are contrary to the purposes and principles of the Charter of the United Nations, and that the financing, planning and preparation of as well as any other form of support for acts of international terrorism are similarly contrary to the purposes and principles [hereof] [...]«.

EU-retten

- 9 3., 6., 10., 16., 22., 28. og 30. betragtning til direktiv 2004/83 har følgende ordlyd:
 - »(3) Genèvekonventionen og protokollen udgør hovedhjørnестenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge.
[...]
 - (6) Hovedformålet med dette direktiv er dels at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, og dels at sikre, at der findes et minimum af ydelser til fordel for disse personer i alle medlemsstater.
[...]
 - (10) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Direktivet tilsigter navnlig, at asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmers menneskelige værdighed og ret til asyl respekteres fuldt ud.
[...]
 - (14) Anerkendelsen af flygtningestatus er deklatorisk.
[...]
 - (22) Handlinger, der er i modstrid med De Forenede Nationers formål og principper, opregnes i præambelen og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt og konkretiseres bl.a. i De Forenede Nationers resolutioner om foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, hvori det erklæres, at »terrorhandlinger, -metoder og -fremgangsmåder er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper«, og at »bevidst finansiering og planlægning af samt ansporing til terrorhandlinger ligeledes er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper«.
[...]

(28) Begreberne statens sikkerhed og den offentlige orden omfatter også de tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger er medlem af en sammenslutning, der støtter international terrorisme, eller støtter en sådan sammenslutning.

[...]

(30) Medlemsstaterne kan inden for de grænser, som internationale forpligtelser sætter, bestemme, at tildeling af ydelser, for så vidt angår adgang til beskæftigelse, social sikring, lægehjælp og integrationsfaciliteter, kræver forudgående udstedelse af opholdstilladelse.«

10 Artikel 13 i direktiv 2004/83 med overskriften »Tildeling af flygtningestatus« bestemmer:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere eller statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af kapitel II og III, flygtningestatus.«

11 Artikel 14 i direktiv 2004/38 med overskriften »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af status« fastsætter:

»[...]

4. Medlemsstaterne kan tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge status, der er tildelt en flygtning af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retligt eller kvasiretligt organ, når:

- a) der er rimelig grund til at anse den pågældende som en person, der udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i
- b) den pågældende efter endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betegnes som en fare for samfundet i den pågældende medlemsstat.

[...]

6. Personer, som stk. 4 eller 5 finder anvendelse på, har de rettigheder, der er fastsat i artikel 3, 4, 16, 22, 31 og 32 samt 33 i Genèvekonventionen, eller tilsvarende rettigheder, for så vidt de befinder sig i medlemsstaten.«

12 Nævnte direktivs artikel 21 med overskriften »Beskyttelse mod refoulement« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne overholder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.

2. Hvis det ikke er forbudt i henhold til de i stk. 1 nævnte internationale forpligtelser, kan en medlemsstat udsende en flygtning, uanset om den pågældende er formelt anerkendt eller ej, når

- a) der er rimelig grund til at antage, at den pågældende udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i, eller
- b) den pågældende efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i denne medlemsstat.

3. Medlemsstaterne kan tilbagekalde, gøre ende på eller afslå at forlænge opholdstilladelsen for eller afslå at give opholdstilladelse til en flygtning, hvis denne falder ind under stk. 2.«

13 Samme direktivs artikel 24 med overskriften »Opholdstilladelser« har følgende ordlyd:

»1. Så snart som muligt efter at ansøgerne har fået tildelt flygtningestatus og med forbehold af artikel 21, stk. 3, udsteder medlemsstaterne en opholdstilladelse, som skal være gyldig i mindst tre år, og som kan fornyes, til dem, medmindre tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet.

Med forbehold af artikel 23, stk. 1, kan den opholdstilladelse, der skal udstedes til familiemedlemmer til personer, som har fået tildelt flygtningestatus, være gyldig i mindre end tre år og fornyes.

2. Så snart som muligt efter at ansøgerne har fået tildelt subsidiær beskyttelsesstatus, udsteder medlemsstaterne en opholdstilladelse, som skal være gyldig i mindst ét år, og som kan fornyes, medmindre tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet.«

14 Artikel 28 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004 L 158, s. 77, og berigtigelse i EUT 2004 L 229, s. 35), med overskriften »Beskyttelse mod udsendelse« fastsætter:

»1. Værtsmedlemsstaten skal, før den træffer afgørelse om udsendelse med begrundelse i den offentlige orden eller sikkerhed, bl.a. tage hensyn til varigheden af den pågældendes ophold på værtsmedlemsstatens område, den pågældendes alder, helbredstilstand, familiemæssige og økonomiske situation samt sociale og kulturelle integration i værtsmedlemsstaten og tilknytning til hjemlandet.

2. Værtsmedlemsstaten må ikke træffe en udsendelsesafgørelse vedrørende en unionsborger eller dennes familiemedlemmer, uanset nationalitet, når de har opnået ret til tidsubegrænset ophold på værtsmedlemsstatens område, medmindre det skyldes alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

3. Der må ikke træffes en udsendelsesafgørelse i forhold til en unionsborger, medmindre afgørelsen er bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed som fastlagt af medlemsstaten, hvis de:

- a) har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de ti forudgående år, eller
- b) er mindreårige, medmindre udsendelsen er nødvendig af hensyn til barnets tarv som fastlagt i De Forenede Nationers konvention af 20. november 1989 om barnets rettigheder.«

15 Artikel 9 i Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2004 L 16, s. 44) med overskriften »Inddragelse eller fortabelse af status som fastboende udlænding« bestemmer:

»1. Fastboende udlændinge har ikke længere ret til at beholde deres status som fastboende udlændinge i følgende tilfælde:

[...]

- b) hvis den pågældende udvises under de i artikel 12 omhandlede omstændigheder

[...]«

Tysk ret

- 16 § 11 i Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (lov om udlændinges ophold, erhvervsmæssige beskæftigelse og integration på Forbundsrepublikkens område) af 30. juli 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950), i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »Aufenthaltsgesetz«), med overskriften »Forbud mod indrejse og ophold« fastsætter i stk. 1:

»En udlænding, der er udvist, afvist eller udsendt, må ikke genindrejse på forbundsrepublikkens område og opholde sig dér. Han kan heller ikke opnå opholdstilladelse, selv om han opfylder lovens betingelser for at opnå en sådan. [...]«

- 17 Aufenthaltsgesetz' § 25 med overskriften »Ophold af humanitære grunde« bestemmer:

»1) En udlænding, der har fået anerkendt sin ret til asyl ved en endelig afgørelse, meddeles en opholdstilladelse. Nærværende bestemmelse finder ikke anvendelse, når udlændingen er udvist på grundlag af alvorlige hensyn til den offentlige sikkerhed og lov og orden. Indtil meddelelsen af tilladelsen anses opholdet for tilladt. Opholdstilladelsen giver ret til udøvelse af erhvervsvirksomhed.

2) En udlænding, der har fået anerkendt sin status som flygtning ved en endelig afgørelse, meddeles en opholdstilladelse af Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundsstyrelsen for indvandrere og flygtninge, herefter »Bundesamt«) i henhold til § 3, stk. 4, i Asylverfahrensgesetz (lov om meddelelse af asyl, herefter »AsylVfG«). Stk. 1, andet til fjerde punktum, finder analog anvendelse.

[...]

5) Som en undtagelse til § 11, stk. 1, kan en udlænding, der har pligt til at forlade området i henhold til en afgørelse, der kan tvangsfuldbyrdes, gives en opholdstilladelse, hvis hans udrejse er umulig af retlige eller faktiske grunde, og fjernelsen af hindringerne for hans udrejse ikke kan forventes inden for en overskuelig tidsfrist. Opholdstilladelsen meddeles, hvis udsendelsen har været udsat i 18 måneder. [...]«

- 18 Aufenthaltsgesetz' § 51 med overskriften »Afslutningen af det lovlige ophold. Opretholdelse af begrænsninger« fastsætter i stk. 1:

»Opholdstilladelsen bortfalder i følgende tilfælde:

[...]

5. Når udlændingen udvises

[...]«

- 19 Aufenthaltsgesetz' § 54 med overskriften »Udvisningsprincippet« har følgende ordlyd:

»En udlænding udvises i princippet, når

[...]

5. de faktiske omstændigheder gør det muligt at fastslå, at den pågældende er eller har været medlem af en organisation, der støtter terrorisme, eller at den pågældende støtter eller har støttet en sådan organisation. Udvisningen kan kun baseres på tidligere medlemskab eller støtte, hvis dette giver anledning til en aktuel trussel

[...]«

- 20 Aufenthaltsgesetz' § 54 med overskriften »Overvågning af udlændinge, der er udvist af hensyn til den nationale sikkerhed«, lyder således:

»1) En udlænding, der er genstand for en afgørelse om udvisning, der kan fuldbyrdes, og som er udstedt i henhold til artikel 54, stk. 5 [...], skal melde sig på den lokale politistation i det område, hvor den pågældende opholder sig, mindst én gang om ugen, medmindre andet er vedtaget af Ausländerbehörde (udlændingemyndighederne). Hvis en udlænding har pligt til at forlade området i henhold til en afgørelse, der kan fuldbyrdes, og som er vedtaget af en anden grund end de i første punktum nævnte udvisningsgrunde, kan der pålægges en mødepligt i henhold til første punktum, hvis dette er nødvendigt for at forebygge en trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden.

2) Den pågældendes ophold er begrænset til udlændingemyndighedernes område, medmindre disse har fastsat andet.

[...]«

- 21 Aufenthaltsgesetz' § 55 med overskriften »Udvisning inden for rammen af forvaltningens skønsmæssige beføjelse« bestemmer:

»1) En udlænding kan udvises, hvis den pågældendes ophold udgør en trussel mod den nationale sikkerhed og offentlige orden eller andre af Forbundsrepublikken Tysklands grundlæggende interesser.

[...]

3) Ved beslutningen om udvisning skal der tages hensyn til

1. varigheden af udlændingens lovlige ophold og udlændingens beskyttelsesværdige personlige, økonomiske og øvrige tilknytning på forbundsrepublikkens område
2. udvisningens konsekvenser for udlændingens familiemedlemmer, som lovligt opholder sig på forbundsrepublikkens område, og som bor sammen med udlændingen i et familiemæssigt samliv eller som et par
3. betingelserne for at udsætte udvisningen i § 60a, stk. 2 og 2b.«

- 22 Aufenthaltsgesetz' § 56 med overskriften »Særlig beskyttelse mod udvisning« fastsætter i stk. 1:

»En udlænding, som

1. er i besiddelse af en etableringstilladelse og i mindst fem år har opholdt sig lovligt på forbundsrepublikkens område

[...]

3. er i besiddelse af en opholdstilladelse, har opholdt sig lovligt på forbundsrepublikkens område i mindst fem år og lever i et ægteskabslignende forhold, hvad enten parterne er gift eller ej, med en udlænding som nævnt i punkt 1 og 2
4. lever sammen med et tysk familiemedlem eller en tysk partner i et familiemæssigt samliv eller som et par

5. er anerkendt som asylberettiget, nyder status som udenlandsk flygtning på forbundsrepublikken område eller har et rejsedokument i henhold til konventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling, der er udstedt af en myndighed i Forbundsrepublikken Tyskland

nyder en særlig beskyttelse mod udvisning og udvises kun af alvorlige hensyn til den offentlige sikkerhed og orden. Alvorlige hensyn til den offentlige sikkerhed og orden foreligger som udgangspunkt i de i § 53 og § 54, nr. 5, 5a og 7, anførte tilfælde. Såfremt betingelserne i § 53 er opfyldt, bliver udlændingen som udgangspunkt udvist. Er betingelserne i § 54 opfyldt, træffes der en skønsmæssig forvaltningsafgørelse af spørgsmålet om udvisning.«

23 Aufenthaltsgesetz' § 60 med overskriften »Forsvar mod udsendelse« har følgende ordlyd:

»1) Under henvisning til Genèvekonventionen af 28. juli 1951 om flygtnings retsstilling (BGBl. 1953 II, s. 559) kan en udlænding ikke udsendes til en stat, hvor den pågældendes liv eller frihed er truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser. Denne bestemmelse finder desuden anvendelse på asylberettigede og på udlændinge, som enten har opnået flygtningestatus ved en endelig afgørelse eller som af en anden grund nyder status som udenlandsk flygtning på forbundsrepublikkens område eller som uden for forbundsrepublikkens område er anerkendt som udenlandsk flygtning i henhold til [Genève]konventionen. [...]

[...]

8) Stk. 1 finder ikke anvendelse, når udlændingen af alvorlige hensyn skal anses for en fare for Forbundsrepublikken Tysklands sikkerhed, eller som efter en endelig dom med frihedsberøvelse i tre år eller mere for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet. Nærværende bestemmelse finder desuden anvendelse, når udlændingen opfylder betingelserne i [AsylVfG's] § 3, stk. 2.

9) I de i stk. 8 omhandlede tilfælde kan en udlænding, der har ansøgt om asyl, uanset bestemmelserne i [AsylVfG], være genstand for en udsendelsesforanstaltning, der kan fuldbyrdes. [...]

[...]«

24 Aufenthaltsgesetz' § 60a med overskriften »Midlertidig udsættelse af udsendelsen (tolerance)« bestemmer:

»[...]

2) Udsendelsen af en udlænding udsættes, så længe denne udsendelse er umulig af faktiske eller retlige grunde, og der ikke er meddelt en opholdstilladelse. [...]

3) Udsættelsen af en udlændings udsendelse berører ikke den pågældendes pligt til at forlade området.

[...]«

25 § 18 i Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (lov om foreninger, herefter »Vereinsgesetz«) af 5. august 1964 (BGBl. 1964 I, s. 593), i den affattelse, der finder anvendelse på omstændigheder i hovedsagen, med overskriften »Territorialt anvendelsesområde af foreningsforbuddene« fastsætter:

»De forbud mod foreninger, der har hovedsæde uden for nærværende lovs territoriale anvendelsesområde, men som har afdelinger inden for dette område, finder kun anvendelse på sidstnævnte. Selv om foreningen ikke har nogen afdeling på nærværende lovs territoriale anvendelsesområde, finder forbuddet (§ 3, stk. 1) anvendelse på dens aktivitet på dette område.«

26 Vereinsgesetz' § 20 med overskriften »Overtrædelse af forbuddene« bestemmer i stk. 1:

»Enhver, som ved udøvelsen af en aktivitet på nærværende lovs territoriale anvendelsesområde

[...]

4. overtræder et eksigibelt forbud, der er udstedt i henhold til § 14, stk. 3, første punktum eller § 18, andet punktum,

[...]

straffes med fængsel i op til et år eller med bøde, hvis handlingen ikke retsforfølges i §§ 84, 85, 86a, eller §§ 129-129b i Strafgesetzbuch (straffeloven) [...]

[...]«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

27 H.T., der er født i 1956, er tyrkisk statsborger af kurdisk oprindelse. Han har siden 1989 boet i Tyskland med sin ægtefælle, der ligeledes er tyrkisk statsborger, og deres otte fælles børn, hvoraf fem er tyske statsborgere.

28 Siden den 24. juni 1993 har H.T. været anerkendt som flygtning som omhandlet i Genèvekonventionen. Denne anerkendelse er begrundet i hans politiske aktiviteter i eksil for eller til støtte for Partiya Karkerên Kurdistan (Kurdistans Arbejderparti, herefter »PKK«) og den trussel om forfølgelse, han ville stå over for som følge af sine politiske anskuelser, hvis han vendte tilbage til Tyrkiet.

29 Siden den 7. oktober 1993 har H.T. haft en tidsubegrænset opholdstilladelse i Tyskland.

30 Ved afgørelse af 21. august 2006 tilbagekaldte de kompetente myndigheder H.T.'s flygtningestatus med den begrundelse, at den politiske situation i Tyrkiet havde ændret sig, og han derfor ikke længere blev anset for at risikere forfølgelse i dette land.

31 Ved afgørelse af 30. november 2007 ophævede Verwaltungsgericht Karlsruhe (forvaltningsretten i Karlsruhe) denne afgørelse, således at H.T. bevarede sin flygtningestatus.

32 I løbet af 1990'erne deltog H.T. i forskellige former for politiske aktiviteter til fordel for PKK og organisationer med tilknytning hertil, eller som havde efterfulgt denne organisation.

33 Ved afgørelse af 22. november 1993 nedlagde forbundsindenrigsministeren forbud mod PKK og andre organisationer med tilknytning til dette partis deltagelse i aktiviteter i Tyskland.

34 De kompetente myndigheder indledte en straffesag mod H.T. i henhold til Vereinsgesetz' § 20 på grund af hans støtte til PKK efter at have indhentet beviser mod ham i forbindelse med en ransagning af hans hjem. Under sagen blev det fastslået, at den pågældende havde indsamlet donationer på vegne af PKK og lejlighedsvis havde uddelt tidsskriftet *Serxwebûn*, der trykkes af PKK.

35 Ved afgørelse af 3. december 2008 truffet af Landgericht Karlsruhe (den regionale domstol i Karlsruhe) blev H.T. idømt en bøde på 3 000 EUR for tilsidesættelse af et forbud mod at drive virksomhed for så vidt angår foreningsfriheden. Den 8. april 2009 blev afgørelsen endelig, efter at Bundesgerichtshof (forbundsdomstolen) forkastede appellen til prøvelse af denne afgørelse.

- 36 Den 27. marts 2012 traf Regierungspräsidium Karlsruhe (statslig regional myndighed i Karlsruhe) en afgørelse på vegne af Land Baden-Württemberg, hvorved H.T. blev udvist af Forbundsrepublikken Tyskland (herefter »udvisningsafgørelsen«). Denne afgørelse, der var baseret på Aufenthaltsgesetz' § 54, nr. 5, og §§ 55 og 56, var begrundet med den omstændighed, at det for denne myndighed var bevist, at H.T. havde handlet til støtte for PKK indtil en angivet dato i 2011, og at han således udgjorde en »aktuel trussel« som omhandlet i Aufenthaltsgesetz' § 54, nr. 5. Nævnte afgørelse pålagde desuden den pågældende i henhold til Aufenthaltsgesetz' § 54a at melde sig to gange ugentligt på den kompetente politistation og begrænse hans bevægelsesfrihed til byen Mannheim (Tyskland), hvor hans opholdssted befandt sig. Endelig indebar samme afgørelse uden videre i henhold til Aufenthaltsgesetz' § 51, stk. 1, at den opholdstilladelse, som H.T. havde fået udstedt, bortfaldt.
- 37 Henset til det familiære samliv mellem H.T., hans ægtefælle og de mindreårige børn, og under hensyntagen til den tidsbegrænsede opholdstilladelse, som han tidligere havde fået udstedt, den asylberettigelse, som han var blevet meddelt, og den status som flygtning, som han havde fået anerkendt, blev udvisningsafgørelsen imidlertid truffet som skønsmæssig forvaltningsafgørelse på grundlag af Aufenthaltsgesetz' § 56, stk. 1, og den kompetente myndighed besluttede at udsætte udsendelsen af H.T. Under den af sidstnævnte til prøvelse heraf anlagte sag frifandt Verwaltungsgericht Karlsruhe ved afgørelse af 7. august 2012 sagsøgte.
- 38 H.T. har appelleret denne afgørelse til den forelæggende ret, og denne har ved kendelse af 28. november 2012 antaget sagen til realitetsbehandling. Nævnte ret har udtrykt tvivl om ophævelsen af H.T.'s opholdstilladelse og ønsker derfor besvaret, om udvisningsafgørelsen kan være begrundet i lyset af artikel 21, stk. 2 og 3, i direktiv 2004/83. Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg (den øverste forvaltningsdomstol i Baden-Württemberg) har bl.a. anført, at medlemsstaternes forpligtelse i henhold til dette direktivs artikel 24, stk. 1, første afsnit, til at udstede en opholdstilladelse, der skal være gyldig i mindst tre år, til personer, som har fået tildelt flygtningestatus, indebærer et forbud mod at ophæve denne opholdstilladelse eller en allerede eksisterende tilladelse, når der fra begyndelsen ikke er nogle grunde til at meddele afslag på opholdstilladelse.
- 39 På denne baggrund har Verwaltungsgerichtshof Baden Württemberg besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) a) Skal bestemmelsen i artikel 24, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2004/83 vedrørende medlemsstaternes forpligtelse til at udstede en opholdstilladelse til personer, som har fået tildelt flygtningestatus, også overholdes ved ophævelsen af en allerede udstedt opholdstilladelse?
- b) Skal denne bestemmelse fortolkes således, at den er til hinder for, at en anerkendt flygtning opholdstilladelse kan ophæves eller afsluttes (f.eks. ved en udvisning efter national ret), hvis betingelserne i artikel 21, stk. 3, sammenholdt med stk. 2 i direktiv 2004/83 eller »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, første afsnit, i dette direktiv ikke foreligger?
- 2) Såfremt spørgsmål 1) a) og 1) b) svares bekræftende:
- a) Hvordan skal udelukkelsesgrunden »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« i artikel 24, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2004/83 fortolkes med hensyn til de farer, som støtten til en terrororganisation indebærer?
- b) Kan der foreligge »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2004/83, hvis en anerkendt flygtning bl.a. ved indsamling af donationer og løbende deltagelse i arrangementer med nær

tilknytning til PKK har støttet PKK, selv om betingelserne for en undtagelse fra forbuddet mod refoulement i henhold til Genèvekonventionens [...] artikel 33, stk. 2, og dermed også betingelserne i artikel 21, stk. 2, i direktiv 2004/83 ikke er opfyldt?

3) Såfremt spørgsmål 1) a) besvares benægtende:

Kan en opholdstilladelse, der er udstedt til en anerkendt flygtning, kun ophæves eller afsluttes (f.eks. ved en udvisning efter national ret) i henhold til EU-retten, hvis betingelserne i artikel 21, stk. 3, sammenholdt med stk. 2 i direktiv 2004/83 (henholdsvis de i det væsentlige enslydende efterfølgende bestemmelser i [Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT L 337, s. 9)]), foreligger?»

Om de præjudicielle spørgsmål

Om det første og det tredje spørgsmål

- 40 Med det første og det tredje spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om og på hvilke betingelser artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 giver medlemsstaterne ret til at tilbagekalde en flygtnings opholdstilladelse eller at gøre ende på denne opholdstilladelse, selv om denne bestemmelse – i modsætning til dette direktivs artikel 21, stk. 3 – ikke udtrykkeligt fastsætter denne mulighed. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret oplyst, om tilbagekaldelsen af en sådan opholdstilladelse kun er tilladt i henhold til nævnte direktivs artikel 21, stk. 2 og 3, hvis flygtningen ikke længere er beskyttet mod refoulement, eller ligeledes i henhold til direktivets artikel 24, stk. 1.
- 41 For at besvare disse spørgsmål skal rækkevidden af henholdsvis artikel 21, stk. 2 og 3, i direktiv 2004/83 og af dette direktivs artikel 24, stk. 1, undersøges såvel som forholdet mellem disse to bestemmelser.
- 42 I henhold til artikel 21, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal medlemsstaterne overholde princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser. Dette direktivs artikel 21, stk. 2, hvis ordlyd i det væsentlige svarer til ordlyden af Genèvekonventionens artikel 33, stk. 2, fastsætter ikke desto mindre en fravigelse af dette princip, idet medlemsstaterne med forbehold af deres internationale forpligtelser har en skønsbeføjelse med hensyn til, om en flygtning skal udsendes, hvis der er rimelig grund til at antage, at denne flygtning udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i, idet sidstnævnte efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i denne medlemsstat. Nævnte direktivs artikel 21 siger derimod intet om udvisning af en flygtning, hvis der ikke er tale om refoulement.
- 43 I tilfælde, hvor en flygtning opfylder betingelserne i artikel 21, stk. 2, i direktiv 2004/83, har medlemsstaterne, idet de har en skønsbeføjelse med hensyn til, om en flygtning skal afvises eller ej, tre muligheder. For det første kan de afvise (refoulement) den omhandlede flygtning. For det andet kan de udvise flygtningen til et tredjeland, hvor han ikke risikerer forfølgelse eller at lide alvorlig overlast som omhandlet i dette direktivs artikel 15. For det tredje kan de give flygtningen tilladelse til at blive på deres område.
- 44 Hvis refoulement er mulig i henhold til artikel 21, stk. 2, i direktiv 2004/83, har medlemsstaterne desuden mulighed for i henhold til dette direktivs artikel 21, stk. 3, at tilbagekalde, gøre ende på eller afslå at forlænge opholdstilladelsen. Når en flygtning er genstand for refoulement, er det ikke længere

nødvendigt, at han tildeles, fortsat er i besiddelse af eller får forlænget en opholdstilladelse. Som generaladvokaten har anført i punkt 62 i forslaget til afgørelse, kan nævnte artikel 21, stk. 3, ikke finde anvendelse, hvis en flygtning ikke er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 21, stk. 2. Hvis en medlemsstat iværksætter en procedure mod en flygtning under omstændigheder som de i hovedsagen omhandlede, men ikke søger refoulement af ham, fordi de i dette direktivs artikel 21, stk. 2, krævede betingelser ikke er opfyldt, kan denne flygtnings opholdstilladelse ikke tilbagekaldes på grundlag af artikel 21, stk. 3, i direktiv 2004/83.

- 45 Herefter opstår spørgsmålet om, på hvilke betingelser en medlemsstat under alle omstændigheder kan tilbagekalde en flygtnings opholdstilladelse i henhold til nævnte direktivs artikel 24, stk. 1, på en måde, der er forenelig med dette direktiv.
- 46 I denne henseende bemærkes, at denne bestemmelse kun udtrykkeligt fastsætter muligheden for ikke at udstede en opholdstilladelse, og ikke muligheden for at tilbagekalde eller gøre ende på en sådan tilladelse. Bestemmelsen forpligter nærmere bestemt medlemsstaterne til så snart som muligt at udstede en opholdstilladelse, som skal være gyldig i mindst tre år, og som kan fornyes. Denne forpligtelse kan kun fraviges, hvis tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden tilsiger andet.
- 47 Selv om der ikke findes en bestemmelse, der giver medlemsstater ret til udtrykkeligt i henhold til artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 at tilbagekalde en opholdstilladelse, der tidligere er udstedt til en flygtning, taler flere argumenter imidlertid for en fortolkning, der gør det muligt for medlemsstaterne at anvende en sådan foranstaltning.
- 48 For det første skal det konstateres, at ordlyden af nævnte direktivs artikel 24, stk. 1, ikke udtrykkeligt udelukker muligheden for at tilbagekalde en opholdstilladelse.
- 49 For det andet forekommer tilbagekaldelsen af en opholdstilladelse at være forenelig med denne bestemmelses formål. Hvis medlemsstaterne har ret til at meddele afslag på at udstede eller at forny en opholdstilladelse, når tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden begrunder det, må de også have så meget desto større ret til at tilbagekalde eller gøre ende på en opholdstilladelse, når hensyn af denne art forekommer efter udstedelsen heraf.
- 50 For det tredje er denne fortolkning også i overensstemmelse med opbygningen af direktiv 2004/83. Som Europa-Kommission med rette har anført, supplerer direktivets artikel 24, stk. 1, samme direktivs artikel 21, stk. 3, idet den implicit, men nødvendigvis tillader den omhandlede medlemsstat at tilbagekalde eller gøre ende på en opholdstilladelse, herunder i tilfælde, hvor betingelserne i nævnte direktivs artikel 21, stk. 2, ikke er opfyldt, når tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden begrunder det som omhandlet i samme direktivs artikel 24.
- 51 Det følger heraf, at medlemsstaterne kan tilbagekalde en opholdstilladelse, der er udstedt til en flygtning, eller gøre ende på denne tilladelse, enten på grundlag af artikel 21, stk. 3, i direktiv 2004/83 på den betingelse, at denne flygtning er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 21, stk. 2, eller, hvis dette ikke er tilfældet, på grundlag af dette direktivs artikel 24, stk. 1, på den betingelse, at tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden begrunder en sådan foranstaltning.
- 52 Som generaladvokaten har anført i punkt 68 i forslaget til afgørelse, underbygges en sådan fortolkning af forarbejderne til direktiv 2004/83, der viser, at direktivets artikel 24, stk. 1, blev indføjet på forslag af Forbundsrepublikken Tyskland i kølvandet på terrorangrebene i Amerikas Forenede Stater den 11. september 2001. Denne bestemmelse blev således indført for at bekæmpe terrorisme ved på visse specifikke betingelser at begrænse tredjelandsstatsborgeres bevægelighed i Schengenområdet med henblik på at bekæmpe terrorisme og således mindske truslerne mod statens sikkerhed eller den

offentlige orden. Det fremgår således af disse betragtninger, at nævnte bestemmelse implicit giver medlemsstaterne mulighed for, når de betingelser, som den foreskriver, er opfyldt, at tilbagekalde en tidligere tildelt opholdstilladelse.

- 53 En sådan fortolkning følger også af medlemsstaternes forpligtelse i henhold til artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/38 til at udstede en opholdstilladelse, der skal være gyldig i mindst tre år, til personer, som har fået tildelt flygtningestatus, da denne forpligtelse nødvendigvis må modsvares af muligheden for at tilbagekalde denne opholdstilladelse. I denne henseende kan som eksempel nævnes, at artikel 9, stk. 1, litra b), i direktiv 2003/109 udtrykkeligt fastsætter, at en tredjelandsstatsborger fortaber sin status som fastboende udlænding, hvis den pågældende udvises.
- 54 Endelig følger en medlemsstats mulighed for i denne sammenhæng at tilbagekalde den opholdstilladelse, som tidligere er blevet tildelt en flygtning, af indlysende logiske krav. Det kan således ikke udelukkes, at en medlemsstat, der har tildelt en flygtning en opholdstilladelse, efterfølgende rent tilfældigt får oplysninger om, at der foreligger forhold, som denne har begået før udstedelsen af opholdstilladelsen, og som, hvis de havde været kendt af denne medlemsstat i tide, havde været til hinder for udstedelsen af denne tilladelse af tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden. Det ville imidlertid ikke være foreneligt med direktiv 2004/38, at der i en sådan situation ikke fandtes nogen mulighed for at tilbagekalde en sådan allerede tildelt opholdstilladelse. Denne konklusion gælder så meget desto mere, når de handlinger, som den omhandlede flygtning lægges til last, blev begået efter tildelingen af den pågældende opholdstilladelse.
- 55 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første og det tredje spørgsmål besvares med, at direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at en opholdstilladelse, når den først er givet, kan tilbagekaldes enten i henhold til dette direktivs artikel 24, stk. 1, hvis der er tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse, eller i henhold til nævnte direktivs artikel 21, stk. 3, hvis der er grundlag for at anvende fravigelsen af princippet om non-refoulement i samme direktivs artikel 21, stk. 2.

Det andet spørgsmål

- 56 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om en flytnings støtte til en terrororganisation kan udgøre et »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, også selv om denne flygtning ikke er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 21, stk. 2.
- 57 For at give den forelæggende ret et nyttigt svar bemærkes indledningsvis, at begrebet »rimelig grund« i artikel 21, stk. 2, litra a), i direktiv 2004/83 og begrebet »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« i dette direktivs artikel 24, stk. 1, hverken er defineret i disse bestemmelser eller i nogen anden bestemmelse i nævnte direktiv.
- 58 I denne sammenhæng fremgår det af fast retspraksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af disse begreber skal ske under hensyntagen til både de pågældende EU-retlige bestemmelseres ordlyd og den sammenhæng, hvori de indgår, samt de mål, der forfølges med den ordning, som de er en del af (jf. bl.a. domme Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, præmis 19, og Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, præmis 31), og i den foreliggende sag denne lovgivnings tilblivelse (jf. analogt dom Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, præmis 135).
- 59 Hvad angår ordlyden af artikel 21, stk. 1, litra a), og artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 bemærkes, således som Kommissionen har gjort gældende i sine indlæg, at dette direktiv er karakteriseret ved forskelle i formuleringerne i de forskellige sprogversioner – og dermed en vis uoverensstemmelse – for så vidt angår de betingelser, som de i disse bestemmelser fastsatte undtagelser er underlagt. Dertil kommer den omstændighed, at den tyske version af nævnte direktivs artikel 21, stk. 2, anvender andre

udtryk end de udtryk, der findes i den tyske version af Genèvekonventionens artikel 33, stk. 2 (»stichhaltige Gründe« i stedet for »schwerwiegende Gründe«), mens den engelske og den franske sprogversion af samme direktivs artikel 21, stk. 2, hver især anvender det udtryk, der fremgår af den engelske og den franske version af nævnte konventions artikel 33, stk. 2 (»reasonable grounds« og »raisons sérieuses«).

- 60 På denne baggrund bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at såfremt der er uoverensstemmelse mellem de sproglige versioner af en tekst, skal den pågældende bestemmelse fortolkes og anvendes i lyset af de forskellige sproglige versioner, der er udfærdiget på alle Den Europæiske Unions sprog (dom M. m.fl., C-627/13 og C-2/14, EU:C:2015:59, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 61 Den formulering, der er anvendt i en sprogversion af en EU-retlig bestemmelse, kan ikke alene tjene som grundlag for bestemmelsens fortolkning eller i denne henseende tillægges større betydning end de øvrige sprogversioner. Dette ville nemlig være i strid med kravet om en ensartet anvendelse af EU-retten (jf. i denne retning dom M. m.fl., C-627/13 og C-2/14, EU:C:2015:59, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).
- 62 I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-retlig tekst skal den pågældende bestemmelse således fortolkes på baggrund af den sammenhæng, hvori den indgår, og på baggrund af de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom M. m.fl., EU:C:2015:59, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 I denne henseende bemærkes først, at flygtningestatus skal gives til en person, når denne opfylder minimumsstandarderne, der er fastsat i EU-retten. I henhold til artikel 13 i direktiv 2004/83 tildeler medlemsstaterne tredjelandstatsborgere eller statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af dette direktivs kapitel II og III, flygtningestatus. Det følger af 14. betragtning til dette direktiv, hvorefter anerkendelsen af flygtningestatus er deklatorisk, at medlemsstaterne ikke har nogen skønsbeføjelse desangående.
- 64 Dernæst følger det af artikel 78, stk. 1, TEUF, at Unionen udformer den fælles politik for asyl med henblik på at tilbyde en »passende status« til enhver tredjelandstatsborger, »der har behov for international beskyttelse«, og på at sikre »overholdelse af non-refoulement-princippet«.
- 65 Det bemærkes desuden, at dette non-refoulement-princip er sikret som en grundlæggende rettighed af artikel 18 og artikel 19, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.
- 66 Tiende betragtning til direktiv 2004/83 præciserer i denne forbindelse, at sidstnævnte respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ved nærmere bestemt at sikre, at asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmers menneskelige værdighed og ret til asyl respekteres fuldt ud.
- 67 Sjette betragtning til direktiv 2004/83 fastsætter således, at hovedformålet med direktivet, ud over at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, er at sikre, at der findes et minimum af ydelser til fordel for disse personer i alle medlemsstater.
- 68 Nævnte direktivs artikel 21, stk. 2, og artikel 24, stk. 1, udgør i denne henseende gennemførelsen i gældende ret af de rettigheder, som EU-retten anerkender for enhver med henblik på at sikre dennes varige beskyttelse mod forfølgelse. Disse to bestemmelser er i øvrigt en del af samme direktivs kapitel VII med overskriften »Indholdet af international beskyttelse«, der har til formål at definere de fordele, som ansøgere om flygtningestatus eller subsidær beskyttelse, hvis ansøgning er blevet imødekommet, kan nyde godt af.

- 69 Selv om der, som det er fastslået i nærværende doms præmis 50, ikke kun er et vist overlap mellem artikel 21, stk. 2 og 3, i direktiv 2004/83 og dette direktivs artikel 24, stk. 1, eftersom begge disse bestemmelser vedrører medlemsstaternes mulighed for at meddele afslag på, tilbagekalde, gøre ende på eller afslå at forlænge en opholdstilladelse, men også en komplementaritet mellem dem, står det ikke desto mindre fast, at nævnte bestemmelser har forskellige anvendelsesområder og henhører under forskellige retlige ordninger.
- 70 Artikel 21, stk. 1, i direktiv 2004/83 fastsætter princippet om, at flygtninge som udgangspunkt er beskyttet mod refoulement. Dette direktivs artikel 21, stk. 2, indeholder en fravigelse af dette princip ved at tillade refoulement af en flygtning, uanset om den pågældende er formelt anerkendt som flygtning eller ej, enten i henhold til nævnte direktivs artikel 21, stk. 2, litra a), når der er rimelig grund til at antage, at den pågældende udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i, eller i henhold til samme direktivs artikel 21, stk. 2, litra b), hvis den pågældende efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i denne medlemsstat.
- 71 Selv om refoulement af en flygtning principielt er tilladt med fravigelsen i artikel 21, stk. 2, i direktiv 2004/83, er det den sidste udvej, som en medlemsstat kan anvende, hvis ingen andre foranstaltninger er mulige eller tilstrækkelige til at imødegå den fare, som denne flygtning udgør for denne medlemsstats sikkerhed eller offentlige orden. Hvis en medlemsstat i henhold til dette direktivs artikel 14, stk. 4, tilbagekalder, gør en ende på eller afslår at forlænge den flygtningestatus, der er tildelt en person, har denne person i henhold til nævnte direktivs artikel 14, stk. 6, de rettigheder, der bl.a. er fastsat i Genèvekonventionens artikel 32 og 33.
- 72 Som generaladvokaten har anført i punkt 81 i forslaget til afgørelse, er konsekvenserne for den pågældende flygtning af en anvendelse af fravigelsen i artikel 21, stk. 2, i direktiv 2004/83 potentielt meget drastiske, eftersom flygtningen således kan blive sendt tilbage til et land, hvor vedkommende kan være i fare for forfølgelse. Det er grunden til, at denne bestemmelse underlægger muligheden for refoulement strenge betingelser, navnlig fordi en flygtning kun efter en endelig dom for en »særlig grov forbrydelse« kan anses for at udgøre en »fare for samfundet i denne medlemsstat« som omhandlet i nævnte bestemmelse. Selv når disse betingelser er opfyldt, er refoulement af den omhandlede flygtning desuden kun en mulighed, som overlades til medlemsstaternes skøn, idet disse frit kan vælge at anvende andre mindre strenge løsninger.
- 73 Derimod omhandler artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, hvis ordlyd har en mere abstrakt karakter end ordlyden af dette direktivs artikel 21, stk. 2, kun afslaget på at udstede en opholdstilladelse til en flygtning og tilbagekaldelsen af denne opholdstilladelse, og ikke refoulement af denne flygtning. Denne bestemmelse vedrører således kun de tilfælde, hvor den fare, som nævnte flygtning udgør for sikkerheden, den offentlige orden eller samfundet i den omhandlede medlemsstat, hverken kan begrunde fortabelse af flygtningestatus eller refoulement af samme flygtning. Gennemførelsen af fravigelsen i nævnte direktivs artikel 24, stk. 1, forudsætter derfor ikke, at der foreligger en særlig grov forbrydelse.
- 74 Konsekvenserne for en flygtning af tilbagekaldelsen af den pågældendes opholdstilladelse i henhold til artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 er således mindre bebyrdende for en flygtning, for så vidt som denne foranstaltning ikke kan føre til tilbagekaldelsen af den pågældendes flygtningestatus og endnu mindre til den pågældendes refoulement som omhandlet i dette direktivs artikel 21, stk. 2.
- 75 Det følger heraf, at begrebet »tvingende hensyn« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 har et bredere anvendelsesområde end begrebet »rimelig grund« i dette direktivs artikel 21, stk. 2, og at visse omstændigheder, der ikke udviser den grovhedsgrad, der giver medlemsstaterne ret til at anvende fravigelsen i nævnte direktivs artikel 21, stk. 2, og til at træffe en afgørelse om refoulement, ikke desto mindre kan gøre det muligt for denne medlemsstat på grundlag af samme direktivs artikel 24, stk. 1, at fratage den omhandlede flygtnings opholdstilladelse.

- 76 Når dette er præciseret, skal det hvad angår det specifikke spørgsmål, som den forelæggende ret har stillet, nemlig spørgsmålet om, hvorvidt støtte til en terrororganisation kan udgøre et »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, bemærkes, at begreberne »statens sikkerhed« og »offentlig orden« ikke er defineret i denne bestemmelse.
- 77 Domstolen har til gengæld allerede haft lejlighed til at fortolke begreberne »den offentlige sikkerhed« og »den offentlige orden« i artikel 27 og 28 i direktiv 2004/38. Selv om dette direktiv forfølger andre formål end de formål, som direktiv 2004/83 forfølger, og selv om medlemsstaterne har frihed til i overensstemmelse med deres nationale behov, der kan variere fra medlemsstat til medlemsstat og fra periode til periode, at bestemme, hvad hensynene til den offentlige orden og den offentlige sikkerhed kræver (dom I., C-348/09, EU:C:2012:300, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis), må omfanget af den beskyttelse, som et samfund agter at give sine grundlæggende interesser, imidlertid ikke variere afhængigt af, hvilken juridisk status den person, der krænker disse interesser, har.
- 78 Med henblik på fortolkningen af begrebet »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 skal der således først tages hensyn til, at det allerede er blevet fastslået, at begrebet »den offentlige sikkerhed« som omhandlet i artikel 28, stk. 3, i direktiv 2004/38 omfatter både en medlemsstats indre og ydre sikkerhed (jf. bl.a. dom Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis), og dermed, at en trussel mod de grundlæggende offentlige institutioners og tjenesters funktionsmåde eller befolkningens overlevelse samt risikoen for en alvorlig forstyrrelse af de internationale relationer eller af nationernes fredelige sameksistens eller en trussel mod militære interesser kan påvirke den offentlige sikkerhed (dom Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 44). Desuden har Domstolen i denne sammenhæng ligeledes fastslået, at begrebet »bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed« som omhandlet i denne artikel 28, stk. 3, ikke blot forudsætter eksistensen af en trussel mod den offentlige sikkerhed, men også, at en sådan trussel er endog særlig alvorlig, hvilket afspejles af anvendelsen af udtrykket »bydende nødvendig« (dom Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, præmis 41).
- 79 Endelig bemærkes, at begrebet »den offentlige orden« i direktiv 2004/38, herunder navnlig i artikel 27 og 28, er blevet fortolket i Domstolens praksis således, at henvisningen til dette begreb under alle omstændigheder forudsætter, at der ud over den forstyrrelse af samfundsordenen, som enhver lovovertrædelse indebærer, foreligger en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn (jf. bl.a. dom Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 80 Hvad specifikt angår direktiv 2004/83 bemærkes i denne sammenhæng, at ifølge 28. betragtning til dette direktiv omfatter begreberne »statens sikkerhed« og »den offentlige orden« også de tilfælde, hvor en tredjelandstatsborger er medlem af en sammenslutning, der støtter international terrorisme, eller støtter en sådan sammenslutning.
- 81 Det skal desuden fastslås, at artikel 1, stk. 3, i Rådets fælles holdning 2001/931/FUSP af 27. december 2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT L 344 s. 93), i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for omstændighederne i hovedsagen (herefter »fælles holdning 2001/931«), indeholder en definition af »terrorisme«, og at PKK netop står på listen i bilaget til denne fælles holdning.
- 82 Det fremgår således af samtlige ovenstående betragtninger, at en flygtnings støtte til en organisation, der deltager i handlinger, der er omfattet af anvendelsesområdet for fælles holdning 2001/931, i princippet udgør en omstændighed, der kan godtgøre, at betingelserne for anvendelse af fravigelsen i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 er opfyldt.

- 83 Som generaladvokaten har anført i punkt 95 i forslaget til afgørelse, tyder opførelsen af en organisation på den liste, der er knyttet som bilag til fælles holdning 2001/931, stærkt på, at denne organisation enten er en terrororganisation eller mistænkes for at være en terrororganisation. En sådan omstændighed udgør derfor et element, som den nationale kompetente myndighed har ret til at tage i betragtning ved afgørelsen af, om denne organisation har begået terrorhandlinger.
- 84 Det skal således i hvert enkelt tilfælde undersøges, om den omhandlede organisations handlinger kan udgøre en fare for statens sikkerhed eller den offentlige orden som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83. I denne henseende har Domstolen hvad angår dette direktivs artikel 12, stk. 2, litra b), fastslået, at terrorhandlinger, der er karakteriseret ved deres voldelighed i forhold til civilbefolkninger, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål, kan betegnes som alvorlige ikke-politiske forbrydelser som omhandlet i denne bestemmelse (dom B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 81).
- 85 Domstolen har desuden fastslået, at internationale terrorhandlinger generelt, og uanset en stats deltagelse heri, er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger (dom B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 83). Det følger heraf, at en medlemsstat på grundlag af sådanne handlinger med rette kan påberåbe sig, at der foreligger tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 for at anvende den i denne bestemmelse fastsatte fravigelse.
- 86 Når denne efterprøvelse er afsluttet, skal den kompetente myndighed hernæst foretage en vurdering af de nøjagtige faktiske omstændigheder, som den har kendskab til, med henblik på afgørelsen af, om støtten til den omhandlede organisation i form af hjælp med indsamling af pengemidler og løbende deltagelse i arrangementer organiseret af denne organisation, hvilket forekommer at have været tilfældet for så vidt angår H.T. i hovedsagen, er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83.
- 87 Selv om handlingerne begået af en organisation, der på grund af dens deltagelse i terrorhandlinger er optaget på listen i bilaget til fælles holdning 2001/931, kan knyttes til den fravigelsesgrund, der er nævnt i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, kan den omstændighed alene, at den pågældende person har været tilknyttet en sådan organisation, således ikke have som automatisk konsekvens, at vedkommende skal udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til denne bestemmelse (jf. analogt dom B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 88).
- 88 Der er nemlig ingen direkte relation mellem fælles holdning 2001/931 og direktiv 2004/83 for så vidt angår de mål, de forfølger, og det er ikke begrundet, at den kompetente myndighed, når den har til hensigt at fratage en flygtning den pågældendes opholdstilladelse i medfør af direktivets artikel 24, stk. 1, udelukkende støtter sig på den pågældendes tilknytning til en organisation, der er optaget på en liste, der er etableret uden for de rammer, som direktivet har indført under hensyn til Genèvekonventionen (jf. i denne retning dom B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 89).
- 89 Det følger heraf, at hvad angår hovedsagen kan de betingelser, hvorunder den organisation, som H.T. har støttet, er blevet optaget på denne liste, ikke sammenlignes med en individuel vurdering af de nøjagtige faktiske omstændigheder, der skal gå forud for enhver beslutning om at udelukke en person fra at blive anerkendt som flygtning på grundlag af artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 (jf., analogt dom B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 91).
- 90 I forbindelse med domstolsprøvelsen af den vurdering, som den kompetente myndighed har foretaget, skal den forelæggende ret undersøge den rolle, som H.T. reelt har spillet i forbindelse med sin støtte til denne organisation, ved bl.a. at finde ud af, om han selv har begået terrorisme, om og i hvilket omfang

han har været involveret i planlægningen, beslutningsprocesser eller ledelsen af andre personer med henblik på udøvelsen af handlinger af denne art, og om og i hvilket omfang han har finansieret sådanne handlinger eller skaffet pengemidler fra andre personer til at begå sådanne.

- 91 Hvad angår H.T.'s handlinger til støtte for PKK fremgår det i den foreliggende sag af sagsakterne, at han har deltaget i lovlige møder og demonstrationer såsom det kurdiske nytår og i indsamling af donationer for denne organisation. Det forhold, at han har foretaget disse handlinger, indebærer ikke nødvendigvis, at han har søgt at legitimere terrorhandlinger. Handlinger af denne art udgør så meget desto mere ikke i sig selv terrorhandlinger.
- 92 I denne sammenhæng har den forelæggende ret desuden pligt til at vurdere alvoren af den fare for statens sikkerhed og den offentlige orden, som de af H.T. begåede handlinger indebærer. Den forelæggende ret skal navnlig efterprøve, om han kan gøres individuelt ansvarlig for gennemførelse af PKK's aktioner. Selv om det i denne henseende er korrekt, at den endelige straffedom, som H.T. var genstand for den 3., december 2008, skal tages i betragtning, tilkommer det ikke desto mindre denne ret at afgøre, om den fare, som H.T. eventuelt tidligere har kunnet udgøre for Forbundsrepublikken Tysklands sikkerhed eller offentlige orden, henset til proportionalitetsprincippet, som den trufne foranstaltning skulle overholde, stadig forelå på det tidspunkt, hvor den i hovedsagen omhandlede afgørelse blev vedtaget.
- 93 I denne henseende påhviler det også nævnte forelæggende ret at tage hensyn til den omstændighed, at H.T. blev idømt en bøde og ikke en fængselsstraf, og at undersøge, om der under hensyntagen til denne omstændighed og eventuelt arten af de handlinger, som han begik, forelå tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, der begrundede, at H.T.'s opholdstilladelse blev tilbagekaldt.
- 94 Med disse præciseringer for øje skal det også tilføjes, at den første konsekvens af en medlemsstats anvendelse af fravigelsen i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83 er, at den omhandlede flygtning fortaber sin flygtningestatus, selv om den pågældende, således som det er tilfældet i hovedsagen, har tilladelse til på et andet retligt grundlag at opholde sig lovligt på denne medlemsstats område.
- 95 Det skal imidlertid understreges i denne henseende, at en flygtning, hvis opholdstilladelse tilbagekaldes i henhold til artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, bevarer sin flygtningestatus, indtil der gøres ende på denne status. Selv om den pågældende fratages opholdstilladelse, forbliver denne således flygtning og bevarer dermed retten til de ydelser, som enhver flygtning er sikret i dette direktivs kapitel VII, bl.a. retten til beskyttelse mod refoulement, sikring af familiens enhed, retten til rejsedokumenter, adgang til beskæftigelse, uddannelse, social bistand, lægehjælp og bolig, fri bevægelighed inden for den pågældende medlemsstat og adgang til integrationsfaciliteter. Med andre ord har en medlemsstat ingen skønsbeføjelse med hensyn til at fortsætte med at give denne flygtning eller at nægte ham de betydelige ydelser, som sikres med nævnte direktiv.
- 96 Selv om det er korrekt, at 30. betragtning til direktiv 2004/83 bestemmer, at medlemsstaterne inden for de grænser, som internationale forpligtelser sætter, kan bestemme, at »tildeling af ydelser, for så vidt angår adgang til beskæftigelse, social sikring, lægehjælp og integrationsfaciliteter, kræver forudgående udstedelse af opholdstilladelse«, henviser den således pålagte betingelse dog til tiltag af rent administrativ karakter, eftersom dette direktivs kapitel VII har til formål at sikre flygtninge et minimum af ydelser i alle medlemsstaterne. Da denne betragtning desuden ikke kan kædes sammen med bestemmelserne i nævnte direktiv, kan den ikke udgøre et retsgrundlag, der gør det muligt for medlemsstaterne at mindske de fordele, der er sikret i dette kapitel VII, når en flygtnings opholdstilladelse tilbagekaldes.

- 97 Eftersom tillæggelsen af disse rettigheder til flygtninge er konsekvensen af tildelingen af flygtningestatus og ikke af udstedelsen af opholdstilladelsen, skal flygtningen nyde godt af disse rettigheder, som han således er sikret i direktiv 2004/83, så længe han har denne status, og de kan kun begrænses under overholdelse af de i dette direktivs kapitel VII fastsatte betingelser, idet medlemsstaterne ikke har ret til at tilføje restriktioner, som ikke fremgår heraf.
- 98 Hvad angår hovedsagen har den omstændighed, således som det fremgår af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at H.T.'s opholdstilladelse blev tilbagekaldt, hvilket skete med virkning fra udvisningsafgørelsen, haft betydning for dennes adgang til arbejde, uddannelse og andre sociale rettigheder, eftersom udnyttelsen af disse rettigheder efter tysk ret er knyttet til lovlig besiddelse af en opholdstilladelse.
- 99 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at støtte til en terrororganisation, der er opført på listen i bilaget til fælles holdning 2001/931, kan udgøre et »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, selv om betingelserne i artikel 21, stk. 2, heri ikke er opfyldt. For at en opholdstilladelse, der er tildelt en flygtning, kan tilbagekaldes på grundlag af dette direktivs artikel 24, stk. 1, under henvisning til, at denne flygtning støtter en sådan terrororganisation, er de kompetente myndigheder ikke desto mindre forpligtet til under de nationale retters kontrol at foretage en individuel vurdering af de specifikke faktiske omstændigheder vedrørende både organisationens og den omhandlede flygtnings handlinger. Når en medlemsstat har vedtaget at udsende en flygtning, hvis opholdstilladelse er blevet tilbagekaldt, men udsætter gennemførelsen af denne afgørelse, er det uforeneligt med nævnte direktiv at fratage flygtningen adgangen til de ydelser, der er sikret i direktivets kapitel VII, medmindre en undtagelse, der udtrykkeligt er fastsat i samme direktiv, finder anvendelse.

Sagens omkostninger

- 100 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) **Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse skal fortolkes således, at en opholdstilladelse, når den først er givet, kan tilbagekaldes enten i henhold til dette direktivs artikel 24, stk. 1, hvis der er tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden som omhandlet i denne bestemmelse, eller i henhold til nævnte direktivs artikel 21, stk. 3, hvis der er grundlag for at anvende fravigelsen af princippet om non-refoulement i samme direktivs artikel 21, stk. 2.**
- 2) **Støtte til en terrororganisation, der er opført på listen i bilaget til Rådets fælles holdning 2001/931/FUSP af 27. december 2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, kan udgøre et »tvingende hensyn til statens sikkerhed eller den offentlige orden« som omhandlet i artikel 24, stk. 1, i direktiv 2004/83, selv om betingelserne i artikel 21, stk. 2, heri ikke er opfyldt. For at en opholdstilladelse, der er tildelt en flygtning, kan tilbagekaldes på grundlag af dette direktivs artikel 24, stk. 1, under henvisning til, at denne flygtning støtter en sådan terrororganisation, er de kompetente myndigheder ikke desto mindre forpligtet til under de nationale retters kontrol at foretage en individuel vurdering af de specifikke faktiske omstændigheder vedrørende både**

organisationens og den omhandlede flygtnings handlinger. Når en medlemsstat har vedtaget at udsende en flygtning, hvis opholdstilladelse er blevet tilbagekaldt, men udsætter gennemførelsen af denne afgørelse, er det uforeneligt med nævnte direktiv at fratage flygtningen adgangen til de ydelser, der er sikret i direktivets kapitel VII, medmindre en undtagelse, der udtrykkeligt er fastsat i samme direktiv, finder anvendelse.

Underskrifter