



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

24. juuni 2015\*

Eelotsusetaotlus — Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala — Piirid, varjupaik ja sisseränne — Direktiiv 2004/83/EÜ — Artikli 24 lõige 1 — Pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi saamise miinimumnõuded — Elamisloa tühistamine — Tingimused — Mõiste „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused” — Pagulasseisundit omava kolmanda riigi kodaniku osalemine organisatsioonis, mis kuulub Euroopa Liidu koostatud terroristlike organisatsioonide nimekirja

Kohtuasjas C-373/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg'i (Saksamaa) 27. mai 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 2. juulil 2013, menetluses

**H. T.**

*versus*

**Land Baden-Württemberg,**

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja president A. Tizzano, kohtunikud S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits ja M. Berger (ettekandja),

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik A. Impellizzeri,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. juuni 2014. aasta kohtuistungil esitatud,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- H. T., esindaja: *Rechtsanwalt* B. Pradel,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze, A. Lippstreu ja A. Wiedmann,
- Kreeka valitsus, esindaja: M. Michelogiannaki,
- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistas *avvocato dello Stato* M. Russo,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja W. Bogensberger,

olles 11. septembri 2014. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT L 304, lk 12, ELT eriväljaanne 19/07, lk 96; parandused ELT 2005, L 204, lk 24; ELT 2011, L 278, lk 13) artikli 21 lõikeid 2 ja 3, ning artikli 24 lõikeid 1 ja 2.
- 2 Taotlus on esitatud H. T. ja Land Baden-Württembergi (edaspidi „Baden-Württembergi liidumaa”) vahelises vaidluses otsuse üle, milles otsustati saata H. T. Saksamaa Liitvabariigi territooriumilt välja ja tühistada tema elamisluba.

### Õiguslik raamistik

#### *Rahvusvaheline õigus*

#### Genfi pagulasseisundi konventsioon

- 3 Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud ja 22. aprillil 1954 jõustunud pagulasseisundi konventsiooni (*Recueil des traités des Nations unies*, kd 189, lk 150, nr 2545 (1954)) (edaspidi „Genfi konventsioon”), mida on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967, artikli 28 „Reisidokument” lõikes 1 on ette nähtud:

„Osalisriik väljastab oma territooriumil seaduslikult viibivale pagulasele väljaspool riigi territooriumi reisimiseks reisidokumendi, kui see ei sea ohtu riigi julgeolekut või avalikku korda; [...]”

- 4 Genfi konventsiooni artikli 32 „Väljasaatmine” lõikes 1 on sätestatud:

„Osalisriik ei saada oma territooriumil seaduslikult viibivat pagulast välja, kui pagulase viibimine ei ohusta riigi julgeolekut ega avalikku korda.”

- 5 Genfi konventsiooni artiklis 33 „Välja- või tagasisaatmise lubamatus” on sätestatud:

„1. Osalisriik ei saada pagulast oma territooriumilt mis tahes viisil välja ega tagasi selle territooriumi piiridele, kus tema elu või vabadus on ohus mingisse rassi, rahvusesse või usku või sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu.

2. Sätet ei kohaldata pagulasele, kelle suhtes on põhjendatud kartus, et ta võib asetada ohtu asukohariigi julgeoleku või kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu ühiskonnaohtlik.”

#### ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid

- 6 28. septembril 2001 võttis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (edaspidi „ÜRO”) Julgeolekunõukogu vastu resolutsiooni 1373 (2001), mille preambulis on kinnitatud eeskätt „vajadus[t] võidelda kooskõlas ÜRO hartaga kõigi vahenditega terroriaktide kui rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavate ohtudega”. [Siin ja edaspidi on resolutsiooni tsiteeritud mitteametlikus tõlkes.]

- 7 ÜRO julgeolekunõukogu deklareerib selle resolutsiooni lõikes 5, et „terroristlikud aktid, meetodid ja tavad on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega ning terroriaktide teadlik rahastamine, korraldamine ja õhutamine on samuti vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega”.
- 8 ÜRO Julgeolekunõukogu 12. novembri 2001. aasta resolutsiooni 1377 (2001) terroriaktide kui rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavate ohtude kohta punktis 5 on rõhutatud, „et rahvusvahelised terroriaktid on vastuolus ÜRO põhikirjas esitatud eesmärkide ja põhimõtetega, ning et rahvusvaheliste terroriaktide rahastamine, kavandamine ja ettevalmistamine ning mis tahes muus vormis abi nendele on samuti vastuolus [selles] esitatud eesmärkide ja põhimõtetega.”

### *Liidu õigus*

- 9 Direktiivi 2004/83 põhjendustes 3, 6, 10, 16, 22, 28 ja 30 on märgitud:

„(3) Genfi konventsioon ja protokoll sätestavad pagulaste kaitse alase rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi.

[...]

(6) Käesoleva direktiivi põhieesmärk on ühelt poolt tagada, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiselt poolt tagada, et neile isikutele on kõigis liikmesriikides kättesaadav hüvitiste minimaalne tase.

[...]

(10) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige püütakse käesoleva direktiiviga tagada varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväärikuse ja varjupaigaõiguse austamine.

[...]

(14) Pagulasseisundi tunnustamine on deklaratiivne akt.

[...]

(22) ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevad teod on sätestatud ÜRO põhikirja preambulis ning artiklites 1 ja 2, ning on muu hulgas kaasatud ÜRO terrorismi vastu võitlemise meetmeid käsitlevatesse resolutsioonidesse, milles deklareeritakse, et „terroristlikud aktid, meetodid ja tavad on vastuolus Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtetega” ning et „terroristlike aktide teadlik rahastamine, kavandamine ja õhutamine on samuti vastuolus Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtetega”.

[...]

(28) Riigi julgeoleku ja avaliku korra mõiste hõlmab ka juhtumeid, mille puhul kolmanda riigi kodanik kuulub rahvusvahelist terrorismi toetavasse ühingusse või toetab sellist ühingut.

[...]

(30) Liikmesriigid võivad rahvusvahelistes kohustustes kehtestatud piirides sätestada, et hüvitiste andmine seoses töökohtade kättesaadavusega, sotsiaalhoolekandega, tervishoiuga ja integratsioonivahenditele juurdepääsuga nõuab eelnevat elamisloa väljastamist.”

10 Direktiivi 2004/83 artiklis 13 „Pagulasseisundi andmine” on ette nähtud:

„Liikmesriigid annavad pagulasseisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes vastab II ja III peatüki kohaselt pagulase nõuetele.”

11 Direktiivi artiklis 14 „Pagulasseisundi tühistamine, lõpetamine või selle uuendamisest keeldumine” on ette nähtud:

„[...]

4. Liikmesriigid võivad tühistada, lõpetada või keelduda uuendamast pagulasele valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtuliku asutuse poolt antud seisundit, kui:

- a) on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna oma asukohaliikmesriigi julgeolekule;
- b) olles lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, kujutab ta endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale.

[...]

6. Isikutel, kelle suhtes kohaldatakse lõikeid 4 või 5, on Genfi konventsiooni artiklites 3, 4, 16, 22, 31, 32 ja 33 sätestatud või nendega sarnanevad õigused, kuivõrd nad viibivad liikmesriigis.”

12 Nimetatud direktiivi artiklis 21 „Kaitse tagasisaatmise eest” on sätestatud:

„1. Liikmesriigid austavad mittetagasisaatmise põhimõtet kooskõlas oma rahvusvaheliste kohustustega.

2. Kui lõikes 1 nimetatud rahvusvahelised kohustused seda ei keela, võivad liikmesriigid pagulase tagasi saata, olenemata sellest, kas teda on formaalselt tunnustatud või mitte, kui:

- a) on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna oma asukohaliikmesriigi julgeolekule või
- b) olles lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, kujutab ta endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale.

3. Liikmesriigid võivad tühistada, lõpetada või keelduda uuendamast või andmast elamisluba pagulasele, kelle suhtes kohaldatakse lõiget 2.”

13 Direktiivi artikkel 24 „Elamisload” on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid väljastavad pagulasseisundi saajatele niipea kui pärast seisundi andmist võimalik elamisloa, mis peab kehtima vähemalt kolm aastat ja olema uuendatav, kui seda ei välista riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused, ja ilma et see piiraks artikli 21 lõike 3 kohaldamist.

Ilma et see piiraks artikli 23 lõike 1 kohaldamist, võib pagulasseisundi saaja pereliikmetele väljastatud elamisluba kehtida vähem kui kolm aastat ning seda võib uuendada.

2. Liikmesriigid väljastavad täiendava kaitse seisundi saajatele niipea kui pärast seisundi andmist võimalik elamisloa, mis peab kehtima vähemalt üks aasta ja olema uuendatav, kui seda ei välista riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused.”

14 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ,

68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46; parandused ELT 2004, L 229, lk 35 ja ELT 2005, L 197, lk 34) edaspidi „direktiiv 2004/38”), artiklis 28 „Kaitse väljasaatmise eest” on ette nähtud:

„1. Enne avaliku korra või julgeoleku huvides väljasaatmise otsuse tegemist võtab vastuvõttev liikmesriik arvesse teatavaid asjaolusid, näiteks kui kaua on asjaomane isik tema territooriumil elanud, tema vanust, tervislikku seisundit, perekondlikku ja majanduslikku olukorda, sotsiaalsed ja kultuurilist integratsiooni vastuvõtvasse liikmesriiki ning sidemeid päritoluriigiga.

2. Vastuvõttev liikmesriik ei või sõltumata kodakondsusest teha väljasaatmisotsust liidu kodanike või nende pereliikmete suhtes, kellel on tema territooriumil alaline elamisõigus, välja arvatud avaliku korra või julgeoleku huvides.

3. Välja arvatud juhul, kui see on liikmesriikide arvates avaliku julgeoleku huvides hädavajalik, ei või liidu kodanike väljasaatmise otsust teha, kui nad:

- a) on elanud vastuvõtvas liikmesriigis eelnevad kümme aastat või
- b) on alaealised, välja arvatud juhul, kui väljasaatmine on vajalik lapse enda huvides, nagu on ette nähtud 20. novembri 1989. aasta ÜRO lapse õiguste konventsioonis.”

15 Nõukogu 25. novembri 2003. aasta direktiivi 2003/109/EÜ pikaajalistest elanikest kolmandate riikide kodanike staatuse kohta (ELT 2004, L 16, lk 44; ELT eriväljaanne 19/06, lk 272) artiklis 9 „Staatuse tühistamine või kaotamine” on sätestatud:

„1. Pikaajalisel elanikul ei ole enam õigust pikaajalise elaniku staatusele järgmistel juhtudel:

[...]

- b) rakendatakse väljasaatmist artikli 12 tingimuste kohaselt;

[...]”.

#### *Saksa õigus*

16 30. juuli 2004. aasta Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet'i (seadus välismaalaste liitvabariigi territooriumil viibimise, töötamise ja nende integratsiooni kohta) (*Bundesgesetzblatt* (edaspidi „*BGBL.*”) 2004 I, lk 1950; edaspidi „Aufenthaltsgesetz”) § 11 „Riiki sisenemise ja seal viibimise keeld” lõikes 1 on ette nähtud:

„Liitvabariigi territooriumilt tagasi- või väljasaadetud välismaalane või välismaalane, kelle suhtes on tehtud riigist lahkumise ettekirjutus, ei tohi uuesti siseneda liitvabariigi territooriumile ega seal viibida. Talle ei anta elamisluba ka juhul, kui käesolevas seaduses sätestatud tingimused on täidetud. [...]”

17 Aufenthaltsgesetzi §-s 25 „Riigis viibimine humaansetel kaalutlustel” on sätestatud:

„(1) Välismaalasele väljastatakse elamisluba, kui tema suhtes tehtud varjupaiga andmise otsus on muutunud lõplikuks. Eelnimetatu ei kuulu kohaldamisele, kui välismaalase suhtes on tehtud ettekirjutus väljasaatmiseks riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatel põhjustel. Elamisloa väljastamiseni loetakse, et välismaalasel on lubatud riigis viibida. Elamisloa saamine annab õiguse riigis töötada.

(2) Välismaalasele antakse elamisluba, kui tema suhtes varjupaigamenetluse seaduse § 3 lõike 4 alusel Föderaalse Migratsiooni- ja Pagulaste Ameti tehtud pagulasseisund andmise otsus on muutunud lõplikuks. Lõike 1 teine kuni neljas lause kuuluvad kohaldamisele analoogia alusel.

[...]

(5) Erandina § 11 lõikest 1 võib elamisloa väljastada välismaalasele, kelle suhtes on tehtud liitvabariigist lahkumise ettekirjutus, juhul, kui tema lahkumine riigist on õiguslikel või faktilistel põhjustel võimatu ja riigist lahkumist takistavate asjaolude äralangemist ei ole ettenähtava aja jooksul oodata. Elamisluba väljastatakse, kui riigist ei ole olnud võimalik lahkuda 18 kuu jooksul. [...]"

18 Aufenthaltsgesetzi § 51 „Seadusliku viibimise lõppemine, piirangute kehtimine” lõikes 1 on ette nähtud:

„Elamisloa kehtivus lõpeb

[...]

5. välismaalase väljasaatmisel,

[...]”.

19 Aufenthaltsgesetzi § 54 „Väljasaatmise põhimõte” on sõnastatud järgmiselt:

„Välismaalane saadetakse üldreeglina välja, kui

5. on alust arvata, et ta kuulub või on kuulunud terrorismi toetavasse organisatsiooni või on sellist organisatsiooni toetanud; väljasaatmist võib õigustada ka varasem liikmesus või toetus, kui nendest tuleneb reaalne oht,

[...]”.

20 Aufenthaltsgesetzi § 54a „Järelevalve välismaalaste üle, kelle suhtes on tehtud ettekirjutus väljasaatmiseks sisejulgeolekust tulenevatel kaalutlustel”:

„(1) Välismaalane, kelle suhtes on [...] § 54 punkti 5 alusel tehtud ettekirjutus väljasaatmiseks, peab vähemalt korra nädalas ilmuma kohalikku politseiyaoskonda, juhul kui Välismaalaste Amet ei ole andnud teistsugust korraldust. Kui välismaalane peab riigi territooriumilt lahkuma haldusakti alusel, mis on antud muud põhjusel kui esimeses lauses nimetatud väljasaatmispõhjused, võib talle kooskõlas esimese lausega seada ilmumiskohustuse, kui see on vajalik ohu ärahoidmiseks riigi julgeolekule või avalikule korrale.

(2) Piirkond, milles ta elada tohib, on piiratud Välismaalaste Ameti haldusterritooriumiga, kui see ametiasutus ei määra kindlaks teisiti.

[...]”.

21 Aufenthaltsgesetzi § 55 „Väljasaatmine haldusasutuse kaalutusõiguse alusel” on sätestatud:

„(1) Välismaalase võib riigist välja saata, kui tema riigis elamine ohustab Saksamaa Liitvabariigi julgeolekut ja avalikku korda või muid olulisi huve.

[...]

(3) Väljasaatmise otsuse tegemisel võetakse arvesse

1. liitvabariigi territooriumil välismaalase seadusliku viibimise kestust ning isiklikke, majanduslikke ja muid kaitset väärivaid suhteid,
2. väljasaatmise tagajärgi välismaalase pereliikmetele või partnerile, kes elavad seaduslikult liitvabariigi territooriumil ja kes elavad välismaalasega koos ühise pere või paarina,
3. § 60a lõigetes 2 ja 2b nimetatud väljasaatmise peatamise tingimusi.”

22 Aufenthaltsgesetzi § 56 „Erikaitse väljasaatmise vastu” lõikes 1 on sätestatud:

„Välismaalasel,

1. kui tal on alaline elamisluba ja kui ta on vähemalt viis aastat elanud seaduslikult liitvabariigi territooriumil,

[...]

3. kui tal on alaline elamisluba, ta on vähemalt viis aastat elanud seaduslikult liitvabariigi territooriumil ja elab koos punktides 1 ja 2 nimetatud välismaalasega, olles temaga abielus või vabaabielus,
4. kui ta elab koos saksa kodakondsusega pereliikme või elukaaslasega, olles temaga abielus või vabaabielus,
5. keda on tunnustatud varjupaigataotlejana ja kellel on liitvabariigi territooriumil välismaalast pagulase õiguslik seisund või kellel on Saksamaa Liitvabariigi ametiasutuse poolt 28. juuli 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni (*BGBI.* 1953 II, lk 559) alusel väljastatud reisidokument,

on erikaitse riigist väljasaatmise vastu. Väljasaatmine võib toimuda üksnes riigi julgeoleku või avaliku korraga seonduvatel kaalukatel põhjustel. Avaliku korra või julgeolekuga seonduvad kaalukad põhjused esinevad tavaliselt § 53, § 54 lõigetes 5, 5a ja 7 osutatud juhtudel. Kui §-s 53 sätestatud tingimused on täidetud, saadetakse välismaalane reeglina riigist välja. Kui §-s 54 sätestatud tingimused on täidetud, otsustatakse tema väljasaatmise üle kaalutusõigust teostades.”

23 Aufenthaltsgesetzi § 60 „Riigist väljasaatmise keeld” on sõnastatud järgmiselt:

„(1) 28. juuli 1951. aasta pagulasseisundi konventsiooni arvestades (*BGBI.* 1953 II, lk 559) ei saadeta välismaalast välja riiki, kus tema elu või vabadus on ohus rassi, usu, kodakondsuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast. See säte kuulub kohaldamisele ka varjupaigaõiguse saajatele ja välismaalastele, kelle pagulasseisundi andmise otsus on muutunud lõplikuks või kelle välismaise pagulase seisundit liitvabariigi territooriumil on muul alusel tunnustatud või kelle välismaise pagulase seisundit on [Genfi konventsiooni] alusel tunnustatud väljaspool liitvabariigi territooriumi. [...]

[...]

(8) Lõige 1 ei kuulu kohaldamisele, kui esinevad kaalukad põhjused, mille tõttu tuleb välismaalast käsitada isikuna, kes on ohtlik Saksamaa Liitvabariigi julgeolekule või isikuna, kes on ohtlik ühiskonnale, sest talle on kohtuotsusega mõistetud esimese või teise astme kuriteo toimepanemise eest vähemalt kolmeaastane vangistus. Käesolev säte kuulub kohaldamisele ka juhul, kui välismaalane vastab varjupaigamenetluse seaduse § 3 lõikes 2 nimetatud tingimustele.



(9) Lõikes 8 nimetatud juhtudel võib erandina varjupaigamenetluse seaduse sätetest teha välismaalasele, kes on esitanud varjupaigataotluse, ettekirjutuse riigist väljasaatmise kohta ja selle täide viia. [...]

[...]”.

24 Aufenthaltsgesetzi §-s 60a „Väljasaatmise peatamine ajutiselt (talumine)” on sätestatud:

„[...]

(2) Välismaalase väljasaatmise peatatakse nii kauaks, kui faktilistest või õiguslikest asjaoludest tulenevalt ei ole isikut võimalik välja saata ja kuni ei ole väljastatud elamisluba [...]

(3) Väljasaatmise peatamine ei mõjuta välismaalase kohustust liitvabariigi territooriumilt lahkuda.

[...]”

25 5. augusti 1964. aasta Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts'i (ühingute seadus; *BGBI. I* 1964, lk 593) (edaspidi „Vereinsgesetz”) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni §-s 18 „Ühinguid käsitlevate keeldude territoriaalne kohaldamisala” on ette nähtud:

„Keelud, mis puudutavad ühinguid, mille asukoht jääb välja käesoleva seaduse territoriaalsest kohaldamisalast, kuid mille allorganisatsioonid jäävad selle piiresse, laienevad üksnes kõnealusesse kohaldamisalasse jäävatele allorganisatsioonidele. Kui ühingul ei ole allorganisatsiooni käesoleva seaduse kohaldamisalas, hõlmab keeld (§ 3 lõige 1) ühingu tegevust kõnealusel territooriumil.”

26 Vereinsgesetzzi § 20 „Keeldude rikkumine” lõikes 1 on sätestatud:

„Isikut, kes oma tegevusega käesoleva seaduse territoriaalses kohaldamisalas

[...]

4. rikub § 14 lõike 3 esimeses lauses või § 18 teises lauses sätestatud täitmisele kuuluvat keeldu,

[...]

karistatakse kuni ühe-aastase vangistuse või rahatrahviga, kui tegu ei ole karistatav karistusseadustiku §-de 84, 85, 86a, või § 129–129b alusel [...]

[...]”.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

27 1956. aastal sündinud H. T. on kurdi päritolu Türgi kodanik. Ta elab alates 1989. aastast Saksamaal koos abikaasaga, kes on samuti Türgi kodanik, ja kaheksa ühise lapsega, kellest viiel on Saksa kodakondsus.

28 H. T. on 24. juunist 1993 tunnistatud pagulaseks Genfi konventsiooni tähenduses. Pagulasena tunnistamisel võeti arvesse tema poliitilist tegevust eksilis „Kurdistani Töölispartei” (edaspidi „PKK”) toetuseks ning tagakiusamise ohtu, mis oleks teda Türgisse tagasipöördumisel ähvardanud.

29 Alates 7. oktoobrist 1993 oli H. T-l Saksamaal alaline elamisluba.



- 30 Pädevad asutused tühistasid 21. augustil 2006. aastal H. T. pagulasseisundi, sest poliitiline olukord Türgis oli muutunud ja seetõttu leiti, et tema suhtes ei esine Türgis enam tagakiusamise ohtu.
- 31 Verwaltungsgericht Karlsruhe (Karlsruhe halduskohus, Saksamaa) tühistas selle 30. novembri 2007. aasta määrusega, nii et H. T. pagulasseisund säilis.
- 32 H. T. osales 1990-ndatel aastatel erineval viisil PKK-d ja sellega seotud organisatsioonide või selle õigusjärglasi toetavas poliitilises tegevuses.
- 33 Saksamaa siseminister keelas 22. novembri 1993. aasta otsusega PKK ja teiste selle parteiga seotud organisatsioonide tegevuse Saksamaal.
- 34 Pädevad asutused algatasid Vereinsgesetzi § 20 alusel H. T. suhtes kriminaaluurimise seoses PKK toetamisega, kui nad said H. T. kodu läbiotsimisel tema vastu tõendeid. Menetluse käigus tuvastati, et ta oli PKK nimel kogunud annetusi ja mõnikord oli ta jaotanud PKK avaldatavat väljaannet, ajakirja *Serxwebûn*.
- 35 Landgericht Karlsruhe (Karlsruhe piirkondlik kohus) määras selle eest H. T-le 3. detsembri 2008. aasta otsusega 3000 euro suuruse rahatrahvi, sest ta rikkus oma tegevusega ühinguid käsitlevates õigusnormides sätestatud keeldu. Bundesgerichtshof (Saksamaa kõrgeim kohus) jättis viidatud otsuse peale esitatud kassatsioonkaebuse menetlusse võtmata ja see otsus jõustus 8. aprillil 2009.
- 36 Regierungspräsidium Karlsruhe (Karlsruhe linna piirkondlik valitsusasutus) tegi 27. märtsil 2012 Baden-Württembergi liidumaa nimel otsuse H. T. Saksamaa Liitvabariigist väljasaatmise kohta (edaspidi „väljasaatmise otsus“). Otsus tehti Aufenthaltsgesetzi § 54 punkti 5 alusel koostoimes sama seaduse §-dega 55 ja 56, lähtudes asjaolust, et H. T. toetas PKK tegevust kuni 2011. aastani ja et ta kujutab endast „reaalset ohtu“ Aufenthaltsgesetzi § 54 punkti 5 tähenduses. Selle otsusega kohustati H. T-d Aufenthaltsgesetzi § 54a alusel ilmuma kaks korda nädalas pädevasse politseijaoskonda ja piirati tema õigust vabalt ringi liikuda Mannheimi linna territooriumiga (Saksamaa), kus ta elas. Aufenthaltsgesetzi § 51 lõike 1 kohaselt tõi kõnealune otsus automaatselt kaasa H. T-le antud elamisloa kehtetuks muutumise.
- 37 Tulenevalt H. T., tema abikaasa ja alaealiste laste perekondlikust elukorraldusest ning arvestades H. T-le varem väljastatud alalist elamisluba, talle antud varjupaigaõigust ja tema pagulasseisundi tunnistamist, tehti väljasaatmise otsus siiski haldusasutuse kaalutusotsusena Aufenthaltsgesetzi § 56 lõike 1 alusel ja pädev ametiasutus otsustas H. T. väljasaatmise peatada. Kaebuse, mille H. T. kõnealuse otsuse peale esitas, jättis Verwaltungsgericht Karlsruhe 7. augusti 2012. aasta otsusega rahuldamata.
- 38 H. T. esitas viimati nimetatud otsuse peale eelotsusetaotluse esitanud kohtule apellatsioonkaebuse, mille see kohus 28. novembri 2012. aasta määrusega menetlusse võttis. Eelotsusetaotluse esitanud kohus väljendas kahtlust H. T. elamisloa tühistamise osas ja soovib seega teada, kas väljasaatmise otsus võib olla õigustatud tulenevalt direktiivi 2004/83 artikli 21 lõigetest 2 ja 3 ning artiklist 24. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus) leiab eeskätt seda, et liikmesriikidele kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 esimeses lõigus kehtestatud kohustus väljastada pagulasseisundi saajatele elamisluba, mis peab kehtima vähemalt kolm aastat, viitab sellele, et niisugust või juba olemasolevat elamisluba on keelatud tühistada, kui puuduvad põhjused, mille tõttu oleks saanud elamisloa väljastamisest keelduda algusest peale.

39 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. a) Kas direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 esimest lõiku, mis näeb ette liikmesriikide kohustuse väljastada elamisluba isikutele, kellele on omistatud pagulasseisund, tuleb järgida ka juba väljastatud elamisloa tühistamise korral?
- b) Kas viidatud sätet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus pagulaseks tunnistatud isiku elamisloa tühistamine või lõpetamine (näiteks tema väljasaatmise korral siseriikliku õiguse alusel), kui direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 3 koostoimes sama artikli lõikega 2 sätestatud tingimused ei ole täidetud ja puuduvad „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukaid põhjused” kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 esimese lõigu tähenduses?

2. Kui vastus esimese küsimuse punktidele a ja b on jaatav:

- a) Kuidas tuleb tõlgendada välistavat tingimust „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused”, mis on sätestatud direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 esimeses lõigus, võttes arvesse ohte, mis seonduvad terroristliku ühenduse toetamisega?
- b) Kas „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 esimese lõigu tähenduses on olemas juhul, kui pagulaseks tunnistatud isik on toetanud PKK-d, eeskätt sellega, et kogus annetusi ja võttis regulaarselt osa PKK-ga seotud üritustest, isegi juhul, kui tingimused erandi tegemiseks tagasisaatmise lubamatuse põhimõttest (*refoulement*) mis on sätestatud Genfi konventsiooni [...] artikli 33 lõikes 2, ja seega ka direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2 sätestatud tingimused, ei ole täidetud?

3. Kui vastus esimese küsimuse punktile a on eitav:

Kas pagulaseks tunnistatud isiku elamisloa tühistamine või lõpetamine (näiteks tema väljasaatmise korral siseriikliku õiguse alusel) on liidu õigusest tulenevalt lubatud ainult juhul, kui on täidetud tingimused, mis on sätestatud direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 3 koostoimes lõikega 2 (või hiljem vastu võetud [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta] direktiivi 2011/95/EL, [mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT L 337, lk 9)] identselt sõnastatud sätetes)?”

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene ja kolmas küsimus*

40 Esimese ja kolmanda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas ja millisel tingimusel on liikmesriigil direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 kohaselt õigus tühistada või lõpetada pagulase elamisluba, samas kui selles sättes ei ole niisugust võimalust – vastupidi kõnealuse direktiivi artikli 21 lõikele 3 – ette nähtud. Kui vastus eelmainitud küsimusele on jaatav, soovib ta teada, kas elamisluba saab tühistada üksnes tulenevalt kõnealuse direktiivi artikli 21 lõigetest 2 ja 3, seega juhul, kui pagulane ei ole enam tagasisaatmise eest kaitstud või ka tulenevalt direktiivi artikli 24 lõikest 1.

41 Neile küsimustele vastamiseks tuleb analüüsida direktiivi 2004/83 artikli 21 lõigete 2 ja 3 ja artikli 24 lõike 1 vastavat ulatust ning nimetatud kahe sätte omavahelist suhet.

- 42 Direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 1 on sätestatud, et liikmesriigid peavad austama mittetagasisaatmise põhimõtet kooskõlas oma rahvusvaheliste kohustustega. Sama direktiivi artikli 21 lõikes 2, mis sisuliselt kordab Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 sõnastust, on nähtud ette erand sellest põhimõttest, ja selles on liikmesriikidele antud kaalutusõigus pagulase tagasisaatmisel, kui seda ei keela nimetatud rahvusvahelised kohustused, ja kui on mõistlik põhjus käsitada pagulast ohuna liikmesriigi julgeolekule või kui ta kujutab endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale, olles lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos. Seevastu ei ole direktiivi artiklis 21 nähtud midagi ette niisuguse pagulase väljasaatmise kohta, kelle puhul ei ole tegemist tagasisaatmisega.
- 43 Kui pagulase olukord vastab direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2 ette nähtud tingimustele, on liikmesriikidel pagulase tagasisaatmiseks või mittetagasisaatmiseks kaalutluspädevuse alusel kolm võimalust. Esiteks võivad nad pagulase tagasisaatmise protsessi jätkata. Teiseks võivad nad saata pagulase välja kolmandasse riiki, kus puudub tagakiusamise või talle tõsise kahju tekitamise oht selle direktiivi artikli 15 tähenduses. Kolmandaks võivad nad lubada pagulasel jääda selle riigi territooriumile.
- 44 Kui tagasisaatmine on direktiivi 2004/83 artikli 21 lõike 2 järgi võimalik, on liikmesriikidel direktiivi artikli 21 lõike 3 kohaselt õigus elamisluba tühistada, lõpetada või keelduda selle pikendamisest. Kui pagulase suhtes kohaldatakse juba tagasisaatmist, ei ole vaja talle elamisluba anda või jätta elamisluba kehtima või seda pikendada. Nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 62 märkinud, on seega nii, et kui pagulane ei kuulu artikli 21 lõike 2 kohaldamisalasse, ei saa kohaldada ka artikli 21 lõiget 3. Järelikult juhul, kui liikmesriik on alustanud pagulase vastu menetlust sellistel asjaoludel, nagu on kõne all põhikohtuasjas, kuid ei saa teda tagasi saata, sest artikli 21 lõikes 2 sätestatud tingimused ei ole täidetud, ei saa pagulase elamisluba direktiivi 2004/83 artikli 21 lõike 3 alusel tühistada.
- 45 Ühtlasi tekib küsimus, kas niisugustel asjaoludel võib direktiivi artikli 24 lõiget 1 kohaldades tühistada pagulase elamisloa nii, et see oleks kõnealuse direktiiviga kooskõlas.
- 46 Siinkohal tuleb sedastada, et selles sättes ei ole otsesõnu sätestatud ei võimalust jätta elamisluba andmata ega seda tühistada või lõpetada. Täpsemalt on selles kohustatud liikmesriike väljastama niipea kui pärast pagulasseisundi andmist võimalik pagulasseisundi saajatele elamisloa, mis peab kehtima vähemalt kolm aastat ja olema pikendatav. Selle kohustuse täitmata jätmine on võimalik üksnes siis, kui seda välistavad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused.
- 47 Aga vaatamata sellele, et otsesõnu ei ole üheski sättes antud liikmesriikidele õigust direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 alusel eelnevalt pagulasele väljastatud elamisluba tühistada, leidub palju argumente, mis räägivad selle poolt, et võimaldada liikmesriikidel niisuguse meetme võtmist.
- 48 Esiteks tuleb sedastada, et direktiivi artikli 24 lõike 1 sõnastus ei välista elamisloa tühistamise võimalust sõnaselgelt.
- 49 Teiseks tundub elamisloa tühistamine olevat kooskõlas kõnealuse sätte eesmärgiga. Kui liikmesriikidel on lubatud keelduda elamisluba väljastamast ja pikendamast siis, kui seda õigustavad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused, siis seda enam peab neil olema võimalus elamisluba tühistada või seda lõpetada, kui niisugused põhjused ilmnevad pärast elamisloa väljastamist.
- 50 Kolmandaks on taoline tõlgendus ühtlasi kooskõlas direktiivi 2004/83 ülesehitusega. Nagu Euroopa Komisjon õigusega märkis, täiendab direktiivi artikli 24 lõige 1 selle artikli 21 lõiget 3, lubades kaudselt, ent tingimata asjaomasel liikmesriigil elamisloa tühistada või lõpetada, kaasa arvatud siis, kui direktiivi artikli 21 lõikes 2 nimetatud tingimused ei ole täidetud, aga tühistamist või lõpetamist õigustavad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused artikli 24 tähenduses.

- 51 Sellest tuleneb, et liikmesriigid võivad pagulasele väljastatud elamisloa tühistada või lõpetada kas direktiivi 2004/83 artikli 21 lõike 3 alusel, juhul kui pagulase suhtes kuulub kohaldamisele direktiivi artikli 21 lõige 2, või kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel, kui eelviidatud sätte ei kuulu pagulase suhtes kohaldamisele, aga niisugust meetet õigustavad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused.
- 52 Lisaks toetavad niisugust tõlgendust direktiivi 2004/83 ettevalmistavad materjalid – nagu on märkinud kohtujurist oma ettepaneku punktis 68 –, millest nähtub, et artikli 24 lõikes 1 sätestatud erand lisati Saksamaa ettepanekul pärast Ameerika Ühendriikides 11. septembril 2001. aastal toimunud terroriakte. Sätte lisamise eesmärk oli pakkuda liikmesriikidele võimalust piirata teatavate konkreetsete tingimuste esinemisel kolmandate riikide kodanike liikumist Schengeni alal eesmärgiga võidelda terrorismi vastu ja hoida ära ohtu riigi julgeolekule või avalikule korrale. Neist kaalutlustest ilmneb samuti, et kaudselt annab kõnealune sätte liikmesriigile, juhul kui direktiivis kehtestatud tingimused on täidetud, võimaluse varem väljastatud elamisluba tühistada.
- 53 Niisugune tõlgendus tuleneb samuti direktiivi 2004/83 artikli 24 lõikes 1 liikmesriikidele seatud kohustusest väljastada pagulasseisundi saajatele elamisluba, mis peab kehtima vähemalt kolm aastat, kuna see kohustus toob paratamatult kaasa võimaluse elamisluba tühistada. Siinkohal võib näitena meelde tuletada, et direktiivi 2003/109 artikli 9 lõike 1 punktis b on sõnaselgelt ette nähtud, et väljasaatmise rakendamise tõttu kaotatakse pikaajalise elaniku staatus.
- 54 Lõpetuseks on selles kontekstis liikmesriigile antud võimalus tühistada pagulasele varem antud elamisluba kooskõlas elementaarsete loogikanõuetega. Ei saa tõepoolest välistada, et puhta kokkusattumuse tõttu antakse liikmesriigile pärast pagulasele elamisloa andmist teada pagulase poolt enne elamisloa väljastamist toimepandud niisugustest asjaoludest, mis oleksid liikmesriigil takistanud riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatel põhjustel elamisloa väljastamist, kui ta oleks neist õigel ajal teadnud. Direktiivi 2004/83 eesmärgiga ei oleks aga kooskõlas see, kui niisuguses olukorras puuduks liikmesriigil juba väljastatud elamisloa tühistamise võimalus. See järeldus kehtib seda enam juhul, kui pagulasele süüks pandavad teod pandi toime pärast elamisloa väljastamist.
- 55 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/83 tuleb tõlgendada nii, et pagulasele juba antud elamisloa võib tühistada kas kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel, kui esinevad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused viidatud sätte tähenduses, või selle direktiivi artikli 21 lõike 3 alusel, kui esinevad põhjused kohaldamiseks direktiivi artikli 21 lõikes 2 ette nähtud erandit mittetagasisaatmise põhimõttest.

#### *Teine küsimus*

- 56 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitust, kas juhul, kui pagulane toetab terroristlikku ühendust, võib see olla üks „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatest põhjustest” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses ja seda isegi siis, kui pagulase suhtes ei kuulu kohaldamisele kõnealuse direktiivi artikli 21 lõige 2.
- 57 Eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks tuleb kõigepealt märkida, et direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2 sisalduvat mõistet „mõistlik põhjus” ja sama direktiivi artikli 24 lõikes 1 leiduvat mõistet „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused” ei ole määratletud ei viidatud sätetes ega kõnealuse direktiivi üheski teises sättes.
- 58 Selles kontekstis tuleb väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nende mõistete tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramisel arvesse võtta nii viidatud liidu õigusnormide sõnastust ja konteksti kui ka selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa need normid on (vt eelkõige kohtuotsused Lundberg,

C-317/12, EU:C:2013:631, punkt 19, ja Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, punkt 31) ning käesoleval juhul selle õigusakti tekkelugu (vt analoogia alusel kohtuotsus Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 135).

- 59 Direktiivi 2004/83 artikli 21 lõike 1 punkti a ja artikli 24 lõike 1 kohta tuleb märkida – nagu rõhutab komisjon oma seisukohtades –, et seda direktiivi iseloomustavad erinevused nende tingimuste puhul, mis peavad neis sätetes ette nähtud erandite puhul täidetud olema, erinevates keeleversioonides ja seega teatav järjekindlus. Lisaks sellele kasutatakse direktiivi artikli 21 lõike 2 saksakeelses versioonis Genfi konventsiooni artikli 33 lõikest 2 erinevaid mõisteid („stichhaltige Gründe” „schwerwiegende Gründe” asemel), samas kui direktiivi inglise- ja prantsuskeelsetes versioonides on artikli 21 lõikes 2 kasutatud samasugust mõistet nagu Genfi konventsiooni artikli 33 lõikes 2 („reasonable grounds” ja „raisons sérieuses”).
- 60 Niisugustel tingimustel tuleb meenutada, et juhul, kui teksti keeleversioonid üksteisest erinevad, tuleb väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tõlgendada ja kohaldada kõnealust sätet ühetaoliselt, arvestades Euroopa Liidu kõigis keeltes kehtivaid versioone (kohtuotsus M. jt, C-627/13 ja C-2/14, EU:C:2015:59, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 61 Ühes keeleversioonis kasutatud liidu õigusnormi sõnastus ei saa olla selle sätte tõlgendamise ainus alus ja sellele keeleversioonile ei saa tõlgendamisel anda eelist muude keeleversioonide ees. Niisugune lähenemine oleks nimelt vastuolus liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudega (vt selle kohta kohtuotsus M. jt, C-627/13 ja C-2/14, EU:C:2015:59, punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 62 Seega, kui liidu õigusakti keeleversioonides on erinevusi, tuleb sätet tõlgendades lähtuda selle õigusakti üldisest ülesehitusest ja eesmärkidest, mille osa see on (kohtuotsus M. jt, C-627/13 ja C-2/14, EU:C:2015:59, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 63 Siinkohal tuleb esmalt meelde tuletada, et pagulasseisund tuleb anda isikule juhul, kui ta vastab liidu õigusega kehtestatud miinimumnõuetele. Direktiivi 2004/83 artikli 13 kohaselt annavad liikmesriigid pagulasseisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes vastab direktiivi II ja III peatüki kohaselt pagulase nõuetele. Selle direktiivi põhjenduse 14 alusel, mille kohaselt on pagulasseisundi tunnustamine deklaratiivne akt, tuleb teha järeldus, et liikmesriikidel puudub selles osas kaalutusõigus.
- 64 Peale selle ilmneb ELTL artikli 78 lõikest 1, et liit arendab välja varjupaigaga seotud ühise poliitika, mille eesmärk on tagada „sobiv seisund” kõikidele „rahvusvahelist kaitset vajavatele” kolmandate riikide kodanikele ning „mittetagasisaatmise põhimõtte” järgimine.
- 65 Veel tuleb meelde tuletada, et mittetagasisaatmise põhimõte on põhiõigusena tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 18 ja artikli 19 lõikega 2.
- 66 Direktiivi 2004/83 põhjenduses 10 on sellega seoses täpsustatud, et selles direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, tagades eelkõige varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväarikuse ja varjupaigaõiguse austamise.
- 67 Seega on direktiivi 2004/83 põhjenduses 6 märgitud, et selle direktiivi põhieesmärk on tagada, et kõik liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, et teha neile isikutele kõigis liikmesriikides kättesaadavaks hüvede minimaalne tase.



- 68 Kõnealuse direktiivi artikli 21 lõige 2 ja artikli 24 lõige 1 kujutavad endast siinkohal iga isiku liidu õiguses tunnustatud õiguste rakendamist positiivsesse õigusse selleks, et tagada talle pidev kaitse tagakiusamise eest. Need kaks sätet kuuluvad pealegi direktiivi VII peatükki „Rahvusvahelise kaitse sisu”, mille eesmärk on määratleda hüved, mida saavad kasutada pagulasseisundi ja täiendava kaitse taotlejad, kelle taotlused rahuldati.
- 69 Isegi kui – nagu sedastati käesoleva kohtuotsuse punktis 50 – direktiivi 2004/83 artikli 21 lõiked 2 ja 3 ning artikli 24 lõige 1 mitte ainult ei kattu teataval määral – sest nii ühes kui teises sättes käsitletakse liikmesriikide võimalust keelduda elamisloa andmast, seda tühistada, lõpetada või keelduda elamisloa pikendamisest –, vaid ka täiendavad üksteist, on siiski selge, et nende sätete kohaldamisalad on erinevad ja nende suhtes kohaldatakse erinevaid õigusnorme.
- 70 Direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 1 on sõnastatud põhimõte, et üldjuhul on pagulased tagasisaatmise eest kaitstud. Seevastu direktiivi artikli 21 lõikes 2 on kehtestatud erand sellest põhimõttest, mis võimaldab pagulase tagasi saata olenemata sellest, kas teda on formaalselt tunnustatud või mitte, kui on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna oma asukohaliikmesriigi julgeolekule (artikli 21 lõike 2 punkt a) või kui olles lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, kujutab ta endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale (artikli 21 lõike 2 punkt b).
- 71 Kui direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2 sätestatud erandi kohaselt on põhimõtteliselt lubatud pagulane tagasi saata, on see viimane vahend (*ultima ratio*), mida liikmesriik võib kasutada juhul, kui ühtegi muud meetet ei ole võimalik kasutada või kui muu meede ei ole piisav hoidmaks ära ohtu, mida pagulane kujutab endast kõnealuse liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale. Kui liikmesriik selle direktiivi artikli 14 lõike 4 alusel tühistab või lõpetab isikule antud pagulasseisundi või keeldub seda pikendamast, on sel isikul kooskõlas direktiivi artikli 14 lõikega 6 Genfi konventsiooni eeskätt artiklites 32 ja 33 loetletud õigused.
- 72 Direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2 sätestatud erandi kohaldamise tagajärjed võivad pagulase jaoks olla väga äärmuslikud, nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 81, sest teda võidakse sel juhul saata tagasi riiki, kus teda võidakse taga kiusata. Sel põhjusel on tagasisaatmisele seatud ranged tingimused, sest „oh[una] kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale” nimetatud sätte tähenduses saab käsitada üksnes pagulast, kes on lõpliku otsusega süüdi mõistetud „eriti raskes kuriteos”. Peale selle on pagulase tagasisaatmine isegi juhul, kui need tingimused on täidetud, antud võimalusena, mille üle liikmesriigid otsustavad oma kaalutusõiguse alusel, kuid neil on õigus ka valida leebem võimalus.
- 73 Seevastu käsitletakse direktiivi 2004/83 artikli 24 lõikes 1, mille sõnastus palju abstraktsemat laadi kui artikli 21 lõike 2 oma, üksnes pagulasele elamisloa väljastamisest keeldumist ja selle elamisloa tühistamist, aga mitte pagulase tagasisaatmist. Järelikult puudutab nimetatud sätte ainult olukordi, kus riigi julgeolekut, avaliku korda või ühiskonda ohtu seadva pagulase puhul ei ole õigustatud ei pagulasseisundi kaotus ega iseäranis pagulase tagasisaatmine. Seetõttu ei eelda kõnealuse direktiivi artikli 24 lõikes 1 ette nähtud erandi kohaldamine eriti raske kuriteo toimepanemist.
- 74 Direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 alusel pagulase elamisloa tühistamise tagajärjed on tema jaoks vähem koormavad, kuivõrd see meede ei saa tuua kaasa tema pagulasseisundi tühistamist ja veelgi vähem tema tagasisaatmist artikli 21 lõike 2 tähenduses.
- 75 Eelnevast lähtudes on mõistel „kaalukad põhjused” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses laiem ulatus kui mõistel „mõistlikud põhjused” sama direktiivi artikli 21 lõike 2 tähenduses ja teatavad asjaolud, mis ei ole nii tõsised, et lubaksid liikmesriigil kohaldada artikli 21 lõikes 2 ette nähtud erandit ja teha tagasisaatmisotsus, võivad artikli 24 lõike 1 alusel anda liikmesriigile siiski õiguse jätta pagulane ilma tema elamisloast.

- 76 Seda täpsustust arvestades tuleb seoses eelotsusetaotluse esitanud kohtu konkreetse küsimusega selle kohta, kas see, kui pagulane toetab terroristlikku ühendust, võib olla üks „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatest põhjustest” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses, meenutada, et mõisteid „riigi julgeolek” või „avalik kord” ei ole viidatud sättes määratletud.
- 77 Küll aga on Euroopa Kohus juba tõlgendanud direktiivi 2004/38 artiklites 27 ja 28 kasutatud mõisteid „avalik julgeolek” ja „avalik kord”. Isegi kui viidatud direktiivi eesmärgid erinevad direktiivi 2004/83 eesmärkidest ja kui liikmesriikidele jääb vabadus määrata avaliku korra ja avaliku julgeoleku nõuded kindlaks lähtuvalt oma siseriiklikest vajadustest, mis võivad varieeruda nii liikmesriigiti kui sõltuvalt ajajärgust (kohtuotsus I., C-348/09, EU:C:2012:300, punkt 23 ja seal viidatud kohtupraktika), ei saa ulatus, mida ühiskond kavatseb oma põhihuvide kaitsele anda, varieeruda lähtuvalt neid huve ohustava isiku õiguslikust seisundist.
- 78 Selleks et tõlgendada mõistet „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses, tuleb esmalt arvestada, et mõiste „avalik julgeolek” kohta direktiivi 2004/83 artikli 28 lõike 3 tähenduses on Euroopa Kohus juba otsustanud, et see hõlmab ühtaegu nii liikmesriigi sisejulgeolekut kui ka tema välisjulgeolekut (vt eelkõige kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 43 ja seal viidatud kohtupraktika) ning seega võib avalikku julgeolekut mõjutada institutsioonide ja oluliste avalike teenuste toimimise kahjustamine ning oht rahvastiku säilimisele, samuti välissuhete raske häirimise oht või oht rahvaste rahumeelsele kooseksisteerimisele või militaarhuvide kahjustamine (kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 44). Lisaks on Euroopa Kohus selles kontekstis sedastanud, et mõiste „avaliku julgeoleku huvides hädavajalik” selle direktiivi artikli 28 lõike 3 tähenduses eeldab mitte üksnes ohtu avalikule julgeolekule, vaid ka ohtu, mille tase on eriliselt kõrgendatud, mida peegeldab väljendi „hädavajalik” kasutamine (kohtuotsus Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, punkt 41).
- 79 Seejärel on oluline märkida, et direktiivis 2004/38, eeskätt selle artiklites 27 ja 28 sisalduvat mõistet „avalik kord” on Euroopa Kohtu praktikas tõlgendatud nii, et sellele tuginemine eeldab igal juhul lisaks ühiskondliku korra häirimisele ehk igasugusele seaduserikkumisele ka seda, et esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi (vt eelkõige kohtuotsus Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 80 Konkreetselt direktiivi 2004/83 kontekstis tuleb meenutada, et põhjenduse 28 kohaselt hõlmavad mõisted „riigi julgeolek” ja „avalik kord” ka juhtumeid, mille puhul kolmanda riigi kodanik kuulub rahvusvahelist terrorismi toetavasse ühingusse või toetab sellist ühingut.
- 81 Peale selle tuleb nentida, et nõukogu 27. detsembri 2001. aasta ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta (EÜT L 344, lk 93; ELT eriväljaanne 18/01, lk 217) artikli 1 lõikes 3, põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis (edaspidi „ühine seisukoht 2001/931”), on määratletud, mida tuleb „terroriakti” all mõista ja et PKK on selgelt kantud loendisse selle ühise seisukoha lisas.
- 82 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et pagulase toetus organisatsioonile, mis osaleb ühise seisukoha 2001/931 kohaldamisalasse kuuluvates aktides, kujutab endast põhimõtteliselt asjaolu, mis võib tõendada, et direktiivi 2004/83 artikli 24 lõikes 1 ette nähtud erandi kohaldamise tingimused on täidetud.
- 83 Organisatsiooni kandmine ühisele seisukohale 2001/931 lisatud loendisse on, nagu märgib kohtujurist oma ettepaneku punktis 95, oluline tõend selle kohta, et tegemist on terroriorganisatsiooniga või et selle puhul kahtlustatakse, et tegemist on terroriorganisatsiooniga. Niisugust asjaolu peab pädev asutus järelikult arvestama, kui ta esimest korda kontrollib, kas see organisatsioon on toime pannud terroriakte.



- 84 Samuti tuleb iga konkreetse juhtumi puhul kindlaks teha, kas kõnealuse organisatsiooni teod võivad ohustada riigi julgeolekut või avalikku korda direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses. Selles suhtes on Euroopa Kohus seoses kõnealuse direktiivi artikli 12 lõike 2 punktiga b sedastanud, et terroristlikke akte, mida iseloomustab vägivald tsiviilelanikkonna suhtes, tuleb lugeda rasketeks mittepoliitilisteks kuritegudeks kõnealuse sätte tähenduses, isegi kui need on toime pandud väidetavalt poliitilisel eesmärgil (kohtuotsus B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 81).
- 85 Peale selle on Euroopa Kohus sedastanud, et rahvusvahelised terroriaktid on üldiselt ja riigi osalemisest sõltumata vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega (kohtuotsus B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 83). Eeltoodust tuleb teha järeldus, et liikmesriik võib põhjendatult tugineda niisuguste terroriaktide olemasolul riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatele põhjustele direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses, et kohaldada selles sättes ette nähtud erandit.
- 86 Kui see on kindlaks tehtud, peab pädev asutus teisenä vihindama täpseid asjaolusid, mis on talle teada, et määrata kindlaks, kas asjaomase organisatsiooni toetamine, mis seisnes abistamises annetuste kogumisel ja regulaarses osalemises üritustel, mida see organisatsioon korraldas, nagu on see näib olevat põhikohtuasjas H. T. puhul, kuulub direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 kohaldamisalasse.
- 87 Isegi kui sellise organisatsiooni – mis seotuse tõttu terroriaktidega on kantud ühise seisukoha 2001/931 lisas esitatud loendisse – toimepandud teod võivad kuuluda direktiivi 2004/83 artikli 24 lõikes 1 ette nähtud erandi alla, ei saa pelk asjaolu, et kõnealune isik seda organisatsiooni toetas, automaatselt tähendada, et tema elamisloa tuleb kõnealuse sätte alusel tühistada (vt analoogia alusel kohtuotsus B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 88).
- 88 Nimelt ei esine vahetut seost ühise seisukoha 2001/931 ja direktiivi 2004/83 vahel seoses nende vastavate eesmärkidega, ning ei oleks põhjendatud, et juhul kui pädev asutus kavatses pagulaselt direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel elamisloa ära võtta, tugineb ta üksnes sellele, et isik toetab organisatsiooni, mis on kantud loendisse, mis võeti vastu väljaspool direktiiviga Genfi konventsiooni järgides loodud raamistikku (vt selle kohta kohtuotsus B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 89).
- 89 Sellest lähtudes tuleb käesoleva põhikohtuasjaga seoses märkida, et tingimusi, mille põhjal kanti ühisele seisukohale 2001/931 lisatud loendisse H. T. toetatav organisatsioon, ei saa võrrelda täpsete faktide individuaalse hindamisega, mis peab toimuma enne mis tahes otsust võtta pagulaselt direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 alusel ära tema elamisloa (vt analoogia alusel kohtuotsus B ja D, C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 91).
- 90 Pädeva asutuse hinnangu kohtulikult kontrollimisel peab eelotsusetaotluse esitanud kohus välja selgitama, kuidas H. T. seda organisatsiooni tegelikult toetas, uurides eelkõige, kas H. T. ise pani toime terroriakte, kas ja mil määral oli ta kaasatud selliste tegude kavandamisse, otsustusprotsessi või suunanud teisi isikuid selliste tegude toimepanemisele, ning kas ja mil määral andis ta raha või vahendeid terroriaktide toimepanemiseks.
- 91 Käesoleval juhul tuleneb toimikust tegude kohta, mida H. T. tegi PKK toetuseks, et ta osales seaduslikel üritustel ja demonstratsioonidel nagu kurdi uue aasta tähistamisel ning selle organisatsiooni jaoks annetuste kogumisel. Niisuguste tegude toimepanemine ei viita tingimata sellele, et nende toimepanija on toetanud terroritegevuse õiguspärasust. Sellised teod ei kujuta iseenesest terroriakte.
- 92 Samuti peab eelotsusetaotluse esitanud kohus hindama, milline on H. T. toimepandud tegudest riigi julgeolekule või avalikule korrale lähtuva ohu raskusaste. Iseäranis peab ta kindlaks tegema, kas H. T-le saab omistada isikliku vastutuse PKK toimepandud tegude eest. Kuigi sel juhul tuleb arvesse võtta H. T-le 3. detsembril 2008 lõpliku otsusega määratud kriminaalkaristust, peab eelotsusetaotluse

esitanud kohus siiski uurima, kas proportsionaalsuse põhimõtet arvestades – mida meedet võttes oleks pidanud järgima – püsis põhikohtuasjas otsuse tegemise kuupäeval jätkuvalt oht, mida asjaomane isik võis (teataval juhul) varem endast Saksamaa Liitvabariigi sisejulgeolekule ja avalikule korrale kujutada.

- 93 Siinkohal peab eelotsusetaotluse esitanud kohus võtma ühtlasi arvesse asjaolu, et H. T-d karistati rahatrahviga ja mitte vangistusega, ning uurima, kas seda asjaolu ja asjaomase isiku poolt toime pandud tegusid arvestades olid jätkuvalt olemas „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses, mis õigustaksid H. T. elamisloa tühistamist.
- 94 Nendele täpsustustele tuleb veel lisada, et liikmesriigi poolt direktiivi 2004/83 artikli 24 lõikes 1 ette nähtud erandi kohaldamisel on pagulase jaoks selle esimene tagajärg elamisloa kaotus, isegi kui pagulasel on muul õiguslikul alusel – nagu see toimus põhikohtuasjas – lubatud jääda seaduslikult liikmesriigi territooriumile.
- 95 Siiski tuleb siinkohal rõhutada, et pagulane, kelle elamisluba on direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 alusel tühistatud, säilitab pagulasseisundi vähemalt seni, kuni see lõpetatakse. Seega jääb puudutatud isik hoolimata elamisloast ilmajäämisest pagulaseks ja säilitab pagulasseisundi alusel kõik hüved, mis selle direktiivi VII peatüki alusel on tagatud kõigile pagulastele, nimelt kaitse tagasisaatmise eest, perekonna ühtsuse säilitamine, õigus reisidokumentide väljastamisele, juurdepääs tööturule, haridusele, sotsiaalhoolekandele, arstiabile ja majutusvõimalustele, liikumisvabadus kõnealuse liikmesriigi piires ja juurdepääs integratsioonivahenditele. Teisisõnu puudub liikmesriigil täielikult kaalutlusõigus pagulasele kõnealuse direktiiviga tagatud hüvede jätkuva andmise või nende andmisest keeldumise üle.
- 96 Direktiivi 2004/83 põhjenduses 30 on küll märgitud, et liikmesriigid võivad rahvusvahelistes kohustustes kehtestatud piirides sätestada, et „hüvitiste andmine seoses töökohtade kättesaadavusega, sotsiaalhoolekandega, tervishoiuga ja integratsioonivahenditele juurdepääsuga nõuab eelnevat elamisloa väljastamist”, kuid selle tingimusega viidatakse üksnes haldusmeetmetele, sest direktiivi VII peatüki eesmärk on tagada pagulastele kõigis liikmesriikides hüvede minimaalne tase. Peale selle puudub viidatud põhjendusele vastav norm direktiivi sätetes ja nii ei saa see põhjendus olla õiguslik alus, mis võimaldaks liikmesriikidel vähendada direktiivi VII peatükis tagatud hüvesid juhul, kui pagulase elamisluba on tühistatud.
- 97 Kuna need pagulastele antud õigused on pagulasseisundi andmise ja mitte elamisloa väljastamise tagajärg, siis saab pagulane niikaua, kuni tal on pagulasseisund, kasutada neid õigusi, mis on talle tagatud direktiiviga 2004/83 ja mida saab piirata üksnes direktiivi VII peatükis kindlaks määratud tingimusi järgides; liikmesriigid ei tohi lisada neile piiranguid, mida direktiivi kõnealuses peatükis ei ole.
- 98 Seetõttu tuleb seoses põhikohtuasjaga märkida, et direktiiviga 2004/83 ei ole kooskõlas asjaolu, mis nähtub Euroopa Kohtule edastatud toimikust ja mille kohaselt järgnes H. T. väljasaatmisotsusele automaatselt tema elamisloa tühistamine ning see mõjutas tema juurdepääsu tööturule, tööhõivega seotud koolitusvõimalustele ja teistele sotsiaalsetele õigustele, sest Saksa õiguse järgi on nende õiguste kasutamine seotud seadusliku elamisloa omamisega.
- 99 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et kui pagulane toetab ühisele seisukohale 2001/931 lisatud loendis nimetatud terroristlikku ühendust, võib see olla üks „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatest põhjustest” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses isegi siis, kui direktiivi artikli 21 lõikes 2 ette nähtud tingimused ei ole täidetud. Selleks et kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel saaks tühistada pagulasele väljastatud elamisloa põhjendusega, et ta toetab niisugust terroristlikku ühendust, peavad pädevad asutused liikmesriigi kohtute järelevalve all individuaalselt hindama pagulase tegude ja terroristliku ühendusega seotud konkreetseid faktilisi asjaolusid. Kui liikmesriik otsustab pagulase, kelle elamisluba on tühistatud, välja saata, kuid peatab

selle otsuse täitmise, on kõnealuse direktiiviga vastuolus tema ilmajätmine direktiivi VII peatükis tagatud hüvedest, välja arvatud juhul, kui kohaldamisele kuulub samas direktiivis sõnaselgelt kehtestatud erand.

## Kohtukulud

<sup>100</sup> Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

- 1. Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta tuleb tõlgendada nii, et pagulasele juba antud elamisloa võib tühistada kas kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel, kui esinevad riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukad põhjused viidatud sätte tähenduses, või selle direktiivi artikli 21 lõike 3 alusel, kui esinevad põhjused kohaldamiseks direktiivi artikli 21 lõikes 2 ette nähtud erandit mittetagasisaatmise põhimõttest.**
- 2. Kui pagulane toetab nõukogu 27. detsembri 2001. aasta ühisele seisukohale 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta lisatud loendis nimetatud terroristlikku ühendust, võib see olla üks „riigi julgeoleku või avaliku korra kaalukatest põhjustest” direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 tähenduses isegi siis, kui direktiivi artikli 21 lõikes 2 ette nähtud tingimused ei ole täidetud. Selleks et kõnealuse direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel saaks tühistada pagulasele väljastatud elamisloa põhjendusega, et ta toetab niisugust terroristlikku ühendust, peavad pädevad asutused liikmesriigi kohtute järelevalve all individuaalselt hindama pagulase tegude ja terroristliku ühendusega seotud konkreetseid faktilisi asjaolusid. Kui liikmesriik otsustab pagulase, kelle elamisluba on tühistatud, välja saata, kuid peatab selle otsuse täitmise, on kõnealuse direktiiviga vastuolus tema ilmajätmine direktiivi VII peatükis tagatud hüvedest, välja arvatud juhul, kui kohaldamisele kuulub samas direktiivis sõnaselgelt kehtestatud erand.**

Allkirjad