



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

17. juuli 2014*

Eelotsusetaotlus — 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsioon — Artikkel 31 — Kolmanda riigi kodanik, kes on sisenenud liikmesriiki pärast teise liikmesriigi läbimist — Välismaalase ebaseaduslikult üle piiri toimetaja teenuste kasutamine — Seadusliku aluseta riiki sisenemine ja seal viibimine — Võltsitud passi esitamine — Kriminaalkaristused — Euroopa Kohtu pädevuse puudumine

Kohtuasjas C-481/13,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Oberlandesgericht Bamberg'i (Saksamaa) 29. augusti 2013. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 9. septembril 2013, kriminaalmenetluses, milles süüdistatav on

Mohammad Ferooz Qurbani,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen (ettekandja), kohtunikud M. Safjan, J. Malenovský, A. Prechal ja K. Jürimäe,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- M. F. Qurbani, esindaja: *Rechtsanwalt* M. Koch,
- Staatsanwaltschaft Würzburg, esindaja: *Leitender Oberstaatsanwalt* D. Geuder,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja A. Wiedmann,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. Bulterman ja J. Langer,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Euroopa Komisjon, esindajad: W. Bogensberger ja M. Condou-Durande,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud ja 22. aprillil 1954 jõustunud pagulasseisundi konventsiooni (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, lk 150, nr 2545 (1954), edaspidi „Genfi konventsioon”), mida on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967, artiklit 31.
- 2 Eelotsusetaotlus esitati kriminaalmenetluse raames, mis algatati M. F. Qurbani vastu seoses dokumendi võltsimise, seadusliku aluseta riiki sisenemise ja seal viibimise ning passita seadusliku aluseta riigis viibimisega.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus Genfi konventsioon

- 3 Genfi konventsiooni artikkel 31 „Pagulase ebaseaduslik viibimine varjupaigariigis” sätestab:

„1. Kui pagulane on saabunud riiki otse territooriumilt, kus tema elu või vabadus on olnud ohus artiklis 1 käsitletud põhjustel, ei kohalda osalisriik karistust ebaseadusliku riiki sisenemise või seal viibimise eest, kui pagulane viivitamata teatab endast ametiasutusele ning põhjendab riiki loata sisenemist või seal viibimist.

2. Osalisriik kehtestab sellisele pagulasele üksnes vajalikud liikumispääsude, mis kehtivad seni, kuni tema seisund on määratletud või kuni tal on lubatud asuda teise riiki. Osalisriik aitab pagulasel mõõduka aja jooksul taotleda teise riiki sissepääsu luba.”

Liidu õigus Direktiiv 2004/83/EÜ

- 4 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) artikkel 14 sätestab:

„[...]

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.

5. Lõikes 4 kirjeldatud olukordades võivad liikmesriigid otsustada mitte anda pagulasele pagulasseisundit, kui sellekohast otsust ei ole veel tehtud.

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.”

Saksamaa õigus

- 5 Karistusseadustiku (Strafgesetzbuch) § 267 lõikes 1 on sätestatud:

„Isikut, kes õigussuhete raames teiste isikute petmise eesmärgil kas valmistab võltsitud dokumendi, muudab võltsimise eesmärgil autentset dokumenti või kasutab sellist dokumenti, karistatakse kuni viieaastase vangistuse või rahalise karistusega.”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 6 M. F. Qurbani on Afganistani kodanik, kes sisenes välismaalase ebaseaduslikult üle piiri toimetaja teenuseid kasutades pärast Iraani ja Türgi läbimist Kreekasse.
- 7 M. F. Qurbani lahkus 17. augustil 2010 lennukiga Kreekast, et minna Münchenisse (Saksamaa), kasutades selleks võltsitud Pakistani passi, mille ta väidetavalt hankis ühe teise välismaalase ebaseaduslikult üle piiri toimetaja käest.
- 8 M. F. Qurbani võeti Müncheni lennujaamas vahi alla, sest kontrollitöötajad tegevad ametivõimud avastasid, et tema esitatud pass oli võltsitud.
- 9 M. F. Qurbani andis kohe teada, et soovib taotleda pagulasseisundit.
- 10 M. F. Qurbani viidi 18. augustil 2010 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge'sse (liitvabariigi migratsiooni- ja pagulasamet), kus ta esitas ametlikult taotluse pagulasseisundi saamiseks.
- 11 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt edastatud teabest nähtub, et selle varjupaigataotluse menetlemist ei ole veel lõpetatud.
- 12 Staatsanwaltschaft Würzburg (Würzburgi prokuratuur) palus 11. aprillil 2011 Amtsgericht'il mõista M. F. Qurbani lihtsustatud menetluses kohtumäärusega süüdi seadusliku aluseta riiki sisenemise ja seal viibimise, passita seadusliku aluseta riigis viibimise ning dokumendi võltsimise eest. M. F. Qurbani esitas Amtsgerichti kohtumääruse peale sellele samale kohtule määruskaebuse.
- 13 Amtsgericht Würzburg'i (Würzburgi esimese astme kohus) 4. veebruari 2013. aasta lahendiga mõisteti M. F. Qurbani kõigis talle esitatud süüdistustes õigeks.
- 14 See kohus on seisukohal, et Saksamaa põhiseaduses ette nähtud varjupaigaõigusega on vastuolus M. F. Qurbani süüdimõistmine seadusliku aluseta riigis viibimise ja passita seadusliku aluseta riigis viibimise eest; seadusliku aluseta riiki sisenemise ja dokumendi võltsimise süütegude suhtes on tema arvates aga kohaldatav Genfi konventsiooni artiklis 31 ette nähtud karistuse kohaldamata jätmine.
- 15 Staatsanwaltschaft Würzburg kaebas edasi Oberlandesgericht Bamberg'ile (Bambergis asuv liidumaa kõrgeim kohus), tuginedes peamiselt väitele, et käesolevas kohtuasjas ei ole kohaldatav Genfi konventsiooni artikkel 31, sest M. F. Qurbani ei sisenenud Saksamaa territooriumile mitte otse sellest riigist, kus teda taga kiusati, vaid alles siis, kui ta oli läbinud ühe Saksamaa Liitvabariigist erineva teise liikmesriigi, konkreetsel juhul Kreeka Vabariigi. Ta väidab lisaks, et kõnealune artikkel on kohaldatav ainult seadusliku aluseta riiki sisenemise suhtes ning ei saa võtta Saksamaa ametivõimudelt võimalust karistada riiki sisenemisega kaasnenud süütegude eest.

16 Neil asjaoludel otsustas Oberlandesgericht Bamberg, kellel on kahtlusi seoses sellega, kuidas tuleb tõlgendada Genfi konventsiooni artiklit 31, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [Genfi konventsiooni] artiklis 31 sätestatud alus jätta karistus kohaldamata hõlmab viidatud sätte sõnastusest kaugemale minnes ka dokumendi võltsimise juhtu, mis seisneb võltsitud passi esitamises lennujaama politseiametnikule [Saksamaale] sisenemisel, kui passi esitamine ei ole asjaomasel riigis varjupaiga taotlemiseks üldse vajalik?
2. Kas välismaalase ebaseaduslikult üle piiri toimetaja teenuste kasutamine välistab võimaluse tugineda Genfi konventsiooni artiklile 31?
3. Kas Genfi konventsiooni artikli 31 kohaldamise tingimust, et asjaomane isik on saabunud riiki otse territooriumilt, kus tema elu või vabadus on olnud ohus, tuleb tõlgendada nii, et see tingimus on täidetud ka juhul, kui asjaomane isik siseneb kõigepealt ühte Euroopa Liidu liikmesriiki (käesolevas kohtuasjas [Kreeka Vabariiki]) ja liigub sealt edasi teise liikmesriiki (käesolevas kohtuasjas Saksamaa Liitvabariiki) selleks, et seal varjupaika taotlema?”

Euroopa Kohtu pädevus

- 17 Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib oma küsimustega sisuliselt teada saada, kas Genfi konventsiooni artiklit 31 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus, kui teatavat isikut saab esiteks liikmesriigis, kus ta taotleb varjupaika, karistada kriminaalkorras süütegude eest, mis on seotud seadusliku aluseta selle liikmesriigi territooriumile sisenemisega (nagu näiteks eeskätt seadusliku aluseta riiki sisenemine välismaalase ebaseaduslikult üle piiri toimetaja vahendusel ja võltsitud isikut tõendava dokumendi kasutamine), ja teiseks see, kui see isik saab tugineda selles artiklis ette nähtud karistuse kohaldamata jätmisele, arvestades sellega, et asjaomane isik on nimetatud liikmesriigi territooriumile sisenenud liidu ühe teise liikmesriigi kaudu.
- 18 Kohe alustuseks tuleb märkida, et käesoleva eelotsusetaotlusega seoses kerkib üles Euroopa Kohtu pädevuse küsimus.
- 19 Selles osas on Saksamaa valitsus, Madalmaade valitsus ja Euroopa Komisjon väitnud, et Euroopa Kohus ei ole pädev vastama eelotsuse küsimustele sellisel kujul, nagu need on esitatud, st küsimustele, millega Euroopa Kohtul palutakse otse tõlgendada Genfi konventsiooni artiklit 31.
- 20 Neil tingimustel tuleb meenutada, et arvestades sellega, et Genfi konventsioon ei sisalda sätet, mis annaks Euroopa Kohtule pädevuse, saab Euroopa Kohus anda selle konventsiooni sätete, käesoleval juhul selle artikli 31 osas taotletud tõlgenduse üksnes juhul, kui tema selline tegevus kuulub ELTL artikli 267 kohaldamisalasse (kohtuotsus TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, punkt 58).
- 21 Väljakujunenud kohtupraktikast aga tuleneb, et pädevus anda eelotsusetaotluste alusel tõlgendusi puudutab üksnes õigusnorme, mis kuuluvad liidu õigusesse (kohtuotsus TNT Express Nederland, EU:C:2010:243, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 22 Rahvusvaheliste lepingutega seoses on selge, et Euroopa Liidu poolt sõlmitud lepingud kuuluvad lahutamatu osana liidu õiguskorda ning võivad seega olla eelotsusetaotluse esemeks. Seevastu ei ole Euroopa Kohus põhimõtteliselt pädev tõlgendama eelotsusemenetluse raames liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel sõlmitud rahvusvahelisi lepinguid (kohtuotsus TNT Express Nederland, EU:C:2010:243, punktid 60 ja 61 ning seal viidatud kohtupraktika).

- 23 Vaid juhul, kui liit on üle võtnud pädevuse, mida eelnevalt teostasid liikmesriigid ühe sellise rahvusvahelise konventsiooni kohaldamisalas, mille osaliseks liit ei olnud, ja sellise pädevuse ülevõtmise ulatuses on Euroopa Kohtul pädevus niisuguse konventsiooni tõlgendamiseks, kui pädevuse ülevõtmisest tulenevalt on selle konventsiooni sätted liidule siduvad (kohtuotsus TNT Express Nederland, EU:C:2010:243, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Ehkki Euroopa ühise varjupaigasüsteemi rakendamise raames on Genfi konventsiooni kohaldamisalas küll vastu võetud mitu liidu õigusakti, on käesoleval juhul tõsi see, et liikmesriigid on säilitanud sellesse kohaldamisalasse kuuluva teatava pädevuse, eeskätt selle konventsiooni artikliga 31 reguleeritavas valdkonnas. Seega ei ole Euroopa Kohus pädev tõlgendama otse selle konventsiooni artiklit 31 ega ka muid artikleid.
- 25 Asjaolu, et ELTL artiklis 78 on täpsustatud, et ühine varjupaigapoliitika peab vastama Genfi konventsioonile, ja see, et Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 18 on rõhutatud, et varjupaigaõigus tagatakse selle konventsiooni ja 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolli sätete kohaselt, ei sea kahtluse alla eelmises punktis tuvastatud Euroopa Kohtu pädevuse puudumist.
- 26 Lisaks sellele, nagu juba otsustati kohtuotsuse B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661) punktis 71, ehkki liidul on ilmselt huvi selle vastu, et nii siseriiklikku kui ka liidu õigusesse üle võetud rahvusvahelise konventsiooni sätteid tõlgendataks tulevikus lahknevate tõlgenduste vältimiseks ühetaoliselt, olenemata sellest, mis asjaoludel neid sätteid kohaldatakse, tuleb siiski märkida, et Genfi konventsiooni artiklit 31 ei ole liidu õigusakti üle võetud, ehkki mitu liidu õiguse sätet sellele artiklile küll viitavad.
- 27 Komisjon märgib selles osas oma kirjalikes seisukohtades, et direktiivi 2004/83 artikli 14 lõige 6 viitab Genfi konventsiooni artiklile 31.
- 28 Ehkki Euroopa Kohus luges end kohtuotsustes Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351) ja Abed El Karem El Kott jt (C-364/11, EU:C:2012:826) küll pädevaks tõlgendama Genfi konventsiooni selliseid sätteid, millele liidu õigusnormid viitavad, tuleb siiski märkida, et käesolevas eelotsusetaotluses ei ole nimetatud ühtegi liidu õigusnormi, mis viitaks Genfi konventsiooni artiklile 31 ja eeskätt ei ole selles kordagi viidatud direktiivi 2004/83 artikli 14 lõikele 6. Lisaks sellele tuleb rõhutada, et eelotsusetaotlus ei sisalda ühtegi elementi, mis võimaldaks eeldada, et see säte oleks põhikohtuasja raames asjakohane.
- 29 Kõigist neist kaalutlustest tuleneb, et Euroopa Kohus ei ole käesoleva kohtuasja puhul pädev tõlgendama Genfi konventsiooni artiklit 31.
- 30 Neil tingimustel tuleb otsustada, et Euroopa Kohus ei ole pädev vastama Oberlandesgericht Bambergi esitatud eelotsuse küsimustele.

Kohtukulud

- 31 Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva 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 (neljas koda) otsustab:

Euroopa Liidu Kohus ei ole pädev vastama eelotsuse küsimustele, mis Oberlandesgericht Bamberg (Saksamaa) esitas 29. augusti 2013. aasta otsusega kohtuasjas C-481/13.

Allkirjad