



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

14. mai 2019*

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Varjupaigapoliitika –
Rahvusvaheline kaitse – Direktiiv 2011/95/EL – Pagulasseisund – Artikli 14 lõiked 4–6 –
Pagulasseisundi andmisest keeldumine või pagulasseisundi tühistamine ohu korral vastuvõtva
liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale – Kehtivus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikkel 18 –
ELTL artikli 78 lõige 1 – ELL artikli 6 lõige 3 – Genfi konventsioon

Liidetud kohtuasjades C-391/16, C-77/17 ja C-78/17,

mille ese on kolm eelotsusetaotlust, mis on ELTL artikli 267 alusel esitatud kohtuasjas C-391/16
Nejvyšší správní soudi (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) 16. juuni 2016. aasta otsusega, mis
saabus Euroopa Kohtusse 14. juulil 2016, ning kohtuasjades C-77/17 ja C-78/17 Conseil du
contentieux des étrangers' (välismaalasi puudutavaid vaidlusi lahendav nõukogu, Belgia) 8. veebruari
2017. aasta ja 10. veebruari 2017. aasta otsustega, mis saabusid Euroopa Kohtusse 13. veebruaril 2017,
menetlustes

M

versus

Ministerstvo vnitra (C-391/16),

ja

X (C-77/17)

X (C-78/17)

versus

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid J.-C. Bonichot,
A. Arabadjiev, A. Prechal, T. von Danwitz (ettekandja), C. Toader, kohtunikud E. Levits, L. Bay Larsen,
M. Safjan, D. Šváby, C. G. Fernlund ja S. Rodin,

kohtujurist: M. Wathelet,

kohtusekretär: ametnik V. Giacobbo-Peyronnel,

* Kohtumenetluse keeled: tšehhi ja prantsuse.

arvestades kirjalikku menetlust ja 6. märtsi 2018. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- M, esindaja: *advokát* J. Mašek,
- X (C-77/17), esindajad: advokaadid P. Vanwelde ja S. Janssens,
- X (C-78/17), esindaja: advokaat J. Hardy,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja A. Brabcová,
- Belgia valitsus, esindajad: C. Pochet, M. Jacobs ja C. Van Lul,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja R. Kanitz,
- Prantsuse valitsus, esindajad: E. Armoët, E. de Moustier ja D. Colas,
- Ungari valitsus, esindajad: M. Z. Fehér, G. Koós, Z. Biró-Tóth ja M. Tátrai,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. A. M. de Ree ja M. K. Bulterman,
- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: S. Brandon, keda abistas *barrister* D. Blundell,
- Euroopa Parlament, esindajad: K. Zejdová, O. Hrstková Šolcová ja D. Warin,
- Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Moro, A. Westerhof Löfflerová, S. Boelaert, M. Chavier ja J. Monteiro,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Šimerdová ja M. Condou-Durande,

olles 21. juuni 2018. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad 9. jaanuaril 2012 jõustunud 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 2011, L 337, lk 9), artikli 14 lõigete 4–6 tõlgendamist ja kehtivust ELTL artikli 78 lõike 1, ELL artikli 6 lõike 3 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 18 seisukohast.
- 2 Taotlused on esitatud kolmes kohtuvaidluses, millest esimene (kohtuasi C-391/16) toimub M-i ja Ministerstvo vnitra (siseministeerium, Tšehhi Vabariik) vahel ja puudutab otsust, millega tühistati M-i varjupaigaõigus, teine (kohtuasi C-77/17) toimub X-i ja Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides'i (pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvolinik, Belgia, edaspidi „üldvolinik“) vahel ja puudutab otsust, millega keelduti X-ile pagulasseisundit ja täiendavat kaitset andmast, ning kolmas (kohtuasi C-78/17) toimub X-i ja üldvoliniku vahel ja puudutab X-ilt pagulasseisundi äravõtmise otsust.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

- 3 Genfis 28. juulil 1951 alla kirjutatud pagulasseisundi konventsioon (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954)) jõustus 22. aprillil 1954 (edaspidi „Genfi konventsioon“). Seda täiendati 31. jaanuaril 1967 New Yorgis sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „protokoll“).
- 4 Kõik liikmesriigid on Genfi konventsiooni osalised. Seevastu Euroopa Liit ei ole kõnealuse konventsiooni osaline.
- 5 Genfi konventsiooni preambulis on märgitud, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni pagulaste ülemkomissari ülesanne on valvata rahvusvaheliste pagulaskaitsekonventsioonide kohaldamise järele, ning ette nähtud, et riigid kohustuvad ülemkomissariga tema ülesannete täitmisel koostööd tegema ja eriti hõlbustama tema ülesannet teostada nende õigusaktide sätete kohaldamise üle järelevalvet.
- 6 Konventsiooni artikli 1 jaotises A on ette nähtud:

„Konventsioonis käsitatakse pagulasena isikut,

[...]

2) kes [...] põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha saada sellelt riigilt kaitset või kes nimetatud sündmuste tagajärjel viibib kodakondsusetuna väljaspool oma endist asukohariiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda.

Kui isikul on rohkem kui üks kodakondsus, tähendab tema kodakondsusjärgne riik iga riiki, mille kodanik ta on. Isikut ei või pidada kodakondsusjärgse riigi kaitseta jäetuks, kui ta põhjendatud kartusel rajaneva mõjusa põhjusega ei ole kasutanud mõne oma kodakondsusjärgse riigi kaitset.“

- 7 Genfi konventsiooni artikli 1 jaotises C on sätestatud:

„Konventsiooni ei kohaldata jaotises A nimetatud isikule, kui ta

- 1) on vabatahtlikult võtnud uuesti vastu oma kodakondsusjärgse riigi kaitse; või
- 2) olles kaotanud kodakondsuse, on selle vabatahtlikult uuesti omandanud; või
- 3) on omandanud uue kodakondsuse ja on oma uue kodakondsuse järgse riigi kaitse all; või
- 4) on vabatahtlikult naasnud riiki, kust ta oli lahkunud või millest väljapoole ta oli jäänud tagakiusamiskartuse tõttu; või
- 5) ei saa oma kodakondsusjärgse riigi kaitsest enam keelduda, sest pagulaseks tunnistamise asjaolud on lakanud olemast;

[...]

- 6) kodakondsusetuna võib naasta oma asukohariiki, sest pagulaseks tunnistamise asjaolud on lakanud olemast;

[...]“.

8 Konventsiooni artikli 1 jaotise D esimeses lõigus on sätestatud:

„Konventsiooni ei kohaldata isikule, keda kaitseb või abistab ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud pagulaste ülemkomissar.“

9 Konventsiooni artikli 1 jaotises E on ette nähtud:

„Konventsiooni ei kohaldata isikule, kelle kohta on uue asukohariigi ametiisikud tunnistanud, et tal on selle kodanikega ühesugused õigused ja kohustused.“

10 Konventsiooni artikli 1 jaotis F on sõnastatud järgmiselt:

„Konventsiooni ei kohaldata isikule, kelle osas on kaalukaid põhjusi arvata, et

- a) ta on pannud toime rahvusvahelistes õigusaktides määratletud rühvastase kuriteo, sõjakuriteo või inimsusevastase kuriteo;
- b) ta on enne varjupaigamaale pagulasena sisselaskmist pannud toime raske mittepoliitilise kuriteo; või
- c) ta on süüdi ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevate tegude toimepanemises.“

11 Genfi konventsiooni artiklis 3 on sätestatud:

„Osalisriigid kohaldavad pagulastele konventsiooni sätteid, diskrimineerimata neid rassi, usu või päritolumaa pärast.“

12 Konventsiooni artiklis 4 on sätestatud:

„Osalisriik annab tema territooriumil viibivale pagulasele vähemalt sama soodsa võimaluse nagu oma kodanikule järgida oma usutõekspidamisi ning õpetada oma lapsi vastavalt oma usule.“

13 Konventsiooni artikli 16 lõikes 1 on ette nähtud:

„Pagulasel on õigus pöörduda kõigi osalisriikide kohtute poole.“

14 Genfi konventsiooni artikli 22 lõikes 1 on sätestatud:

„Osalisriik annab pagulasele põhihariduse omandamiseks samasugused võimalused nagu oma kodanikele.“

15 Konventsiooni artiklis 31 on ette nähtud:

„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 liikumispiirangud, 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.“

16 Konventsiooni artiklis 32 on ette nähtud:

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

2. Pagulane saadetakse riigist välja üksnes seadusjärgses menetluses tehtud otsuse alusel, v.a. juhud, mil riigi julgeoleku seisukohast on olulisi põhjusi nõuda lahkumist teisiti. Pagulasel on õigus esitada pädevale asutusele või isikule või pädeva asutuse määratud isikule enda kaitseks tõendeid, kaevata edasi, samuti olla esindatud.

3. Osalisriik võimaldab pagulasel mööduka aja jooksul taotleda teise riiki seadusliku sissepääsu luba. Osalisriik säilitab õiguse võtta sel ajal siseriiklikke meetmeid oma äranägemisel.“

17 Sama konventsiooni artiklis 33 on sätestatud:

„1. Osalisriik ei saada pagulast oma territooriumilt välja ega tagasi („refouler“) mis tahes viisil 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 riigi julgeoleku või kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu ühiskonnaohtlik.“

18 Genfi konventsiooni artikli 42 lõikes 1 on ette nähtud:

„Riik võib allakirjutamise, ratifitseerimise või ühinemise ajal teha konventsiooni artiklite suhtes reservatsioone, välja arvatud artiklid 1, 3 ja 4; artikli 16 lõige 1; artikkel 33 ning artiklid 36–46.“

Liidu õigus

Direktiiv 2011/95

19 ELTL artikli 78 lõike 2 punktide a ja b alusel vastu võetud direktiiviga 2011/95 tunnistati kehtetuks nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 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 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96).

20 Direktiivi 2011/95 põhjendused 3, 4, 10, 12, 16, 17, 21, 23 ja 24 on sõnastatud järgmiselt:

„(3) Oma erakorralisel kohtumisel Tamperes 15. ja 16. oktoobril 1999 otsustas Euroopa Ülemkogu püüelda sellise Euroopa ühise varjupaigasüsteemi loomise poole, mis põhineb [Genfi konventsiooni], mida on täiendatud [protokolliga], täielikul kohaldamisel, kinnitades seega tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet ja tagades, et kedagi ei sunnita naasma riiki, kus teda ohustab tagakiusamine.

(4) Genfi konventsioon ja protokoll moodustavad pagulaste kaitse rahvusvahelise õigusraamistiku nurgakivi.

[...]

(10) Läbiviidud hindamiste tulemuste põhjal on praeguses etapis asjakohane kinnistada direktiivi [2004/83] aluseks olevaid põhimõtteid ning püüda paremini ühtlustada rahvusvahelise kaitse tunnustamist ja sisu käsitlevaid eeskirju, võttes aluseks rangemad nõuded.

[...]

(12) Käesoleva direktiivi põhieesmärk on tagada ühelt poolt, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiselt poolt, et kõnealustele isikutele on kõigis liikmesriikides kättesaadavad minimaalsed hüved.

[...]

(16) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ning järgitakse iseäranis [hartas] tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige püütakse käesoleva direktiiviga tagada varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväärkuse ja varjupaigaõiguse austamine ning edendada kõnealuse harta artiklite 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 ja 35 kohaldamist ja seetõttu tuleks sellest lähtuda ka direktiivi rakendamisel.

(17) Käesoleva direktiivi reguleerimisalasse kuuluvate isikute kohtlemise osas on liikmesriigid seotud kohustustega, mis tulenevad rahvusvahelistest õigusaktidest, millega nad on ühinenud, sealhulgas eeskätt diskrimineerimist keelustavatest õigusaktidest.

[...]

(21) Pagulasena tunnustamine on deklaratiivne akt.

[...]

(23) Tuleks sätestada pagulasseisundi määramise ja sisu nõuded, millest liikmesriikide pädevad siseriiklikud asutused juhinduksid Genfi konventsiooni kohaldamisel.

(24) On vaja kehtestada ühised kriteeriumid varjupaigataotlejate tunnustamiseks pagulastena Genfi konventsiooni artikli 1 tähenduses.“

21 Direktiivi 2011/95 artiklis 1 on sätestatud:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on sätestada nõuded, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõuded pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule.“

22 Direktiivi artiklis 2 on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „rahvusvaheline kaitse“ – punktides e ja g määratletud pagulasseisund ja täiendava kaitse seisund;
- b) „rahvusvahelise kaitse saaja“ – isik, kellele on antud punktides e ja g määratletud pagulasseisund või täiendava kaitse seisund;

[...]

- d) „pagulane“ – kolmanda riigi kodanik, kes põhjendatud kartuse tõttu rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumisel põhineva tagakiusamise ees viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ja ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla, või kodakondsuseta isik, kes samadel põhjustel, nagu eespool nimetatud, viibides väljaspool varasemat alalist elukohariiki ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda, ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 12;
- e) „pagulasseisund“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine pagulasena liikmesriigi poolt;

[...]“.

23 Direktiivi 2011/95 II peatükk „Rahvusvahelise kaitse taotluste hindamine“ sisaldab selle direktiivi artikleid 4–8. Nendes artiklites on sätestatud eeskirjad selle kohta, kuidas liikmesriigid peavad niisuguseid taotlusi hindama.

24 Direktiivi 2011/95 III peatükk „Kvalifitseerumine pagulaseks“ sisaldab selle direktiivi artikleid 9–12. Mis puudutab täpsemalt direktiivi artikleid 9 ja 10, siis nendes on sätestatud tingimused, mille korral peetakse tegu Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses tagakiusamiseks, ja asjaolud, mida liikmesriigid peavad tagakiusamise põhjuste hindamisel arvesse võtma.

25 Direktiivi 2011/95 artiklis 11 „Pagulasseisundi lõppemine“ on sätestatud:

„1. Kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik lakkab olemast pagulane, kui ta

- a) on vabatahtlikult andnud end uuesti selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on, või
- b) on pärast kodakondsusest ilmajäämist selle vabatahtlikult uuesti omandanud või
- c) on saanud uue kodakondsuse ning on talle uue kodakondsuse andnud riigi kaitse all või
- d) on end vabatahtlikult uuesti sisse seadnud riigis, millest ta lahkus või väljaspool mida ta tagakiusamishirmu tõttu viibis, või
- e) ei saa enam keelduda andmast end selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on, kuna ei esine enam asjaolusid, millega seoses teda pagulasena tunnustati, või
- f) olles kodakondsuseta isik, saab ta pöörduda tagasi varasemasse alalist elukohariiki, kuna ei esine enam asjaolusid, millega seoses teda pagulasena tunnustati.

2. [...]

3. Lõike 1 punkte e ja f ei kohaldata pagulase suhtes, kes suudab esitada kaalukad põhjused, mis tulenevad varasemast tagakiusamisest, kui ta keeldus andmast end selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on, või kui tegemist on kodakondsuseta isikuga, siis oma varasema alalise elukohariigi kaitse alla.“

26 Direktiivi artiklis 12 „Välistavad asjaolud“ on ette nähtud:

„1. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnustata pagulasena, kui

- a) ta kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D reguleerimisalasse, mis on seotud muude ÜRO organite või agentuuride kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kaitse või abiga. Kui kõnealune kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud, ilma et kõnealuse isiku seisund oleks kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult kindlaks määratud, on sel isikul *ipso facto* õigus käesolevast direktiivist tulenevatele hüvedele;
- b) tema elukohariigi pädevad asutused on tunnustanud, et tal on kõnealuse riigi kodanikega samad õigused ja kohustused või nendega samaväärsed õigused ja kohustused.

2. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnustata pagulasena, kui on mõjuv põhjus arvata, et

- a) ta on pannud toime rahuvastase kuriteo, sõjakuriteo või inimsusevastase kuriteo, nagu need on määratletud rahvusvahelistes õigusaktides, millega nähakse ette selliseid kuritegusid käsitlevad sätted;
- b) ta on väljaspool varjupaigariiki pannud toime raske mittepoliitilise kuriteo enne pagulasena vastuvõtmist, see tähendab enne seda, kui talle on pagulasseisundi andmise tõttu väljastatud elamisluba; rasketeks mittepoliitilisteks kuritegudeks võib liigitada eriti julmad teod, isegi kui need on toime pandud väidetavalt poliitilisel eesmärgil;
- c) ta on olnud süüdi tegudes, mis on vastuolus ÜRO põhikirja preambulis ning artiklites 1 ja 2 sätestatud ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.

3. Lõiget 2 kohaldatakse isikute suhtes, kes õhutavad selles nimetatud kuritegusid või tegusid või osalevad nendes.“

- 27 Direktiivi 2011/95 IV peatükis „Pagulasseisund“ sisalduvas artiklis 13 „Pagulasseisundi andmine“ on ette nähtud:

„Liikmesriigid annavad pagulasseisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes kvalifitseerub pagulaseks vastavalt II ja III peatükile.“

- 28 Samuti selle direktiivi IV peatükis sisalduvas artiklis 14 „Pagulasseisundi tühistamine, lõpetamine või selle uuendamise keeldumine“ on sätestatud:

„1. Pärast direktiivi [2004/83] jõustumist esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse korral tühistavad või lõpetavad liikmesriigid kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtuliku asutuse antud pagulasseisundi või keelduvad seda uuendamast, kui ta ei ole artikli 11 kohaselt enam pagulane.

[...]

3. Liikmesriigid tühistavad või lõpetavad kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku pagulasseisundi või keelduvad seda uuendamast, kui pärast pagulasseisundi andmist leiab asjaomane liikmesriik, et

- a) oleks tulnud välistada või välistatakse tema tunnustamine pagulasena vastavalt artiklile 12;
- b) pagulasseisundi andmisel oli määravaks valede asjaolude esitamine või asjaolude esitamata jätmine, sealhulgas võltsitud dokumentide kasutamine.

4. Liikmesriigid võivad tühistada või lõpetada pagulasele valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtuliku asutuse antud seisundi või keelduda seda uuendamast, kui

- a) on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna tema 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 asjakohast otsust ei ole veel tehtud.

6. Isikutel, kelle suhtes kohaldatakse lõiget 4 või 5, on Genfi konventsiooni artiklites 3, 4, 16, 22, 31, 32 ja 33 sätestatud või nendega samalaadsed õigused, kui nad viibivad liikmesriigis.“

29 Direktiivi 2011/95 VII peatükk „Rahvusvahelise kaitse sisu“ sisaldab artikleid 20–35. Direktiivi artikli 20 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Käesolev peatükk ei piira Genfi konventsioonis sätestatud õigusi.

2. Käesolevat peatükki kohaldatakse nii pagulaste kui ka täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute suhtes, kui ei ole märgitud teisiti.“

30 Direktiivi artiklis 21 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid austavad tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet kooskõlas oma rahvusvaheliste kohustustega.

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

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

3. Liikmesriigid võivad tühistada või lõpetada elamisloa või keelduda seda uuendamast või andmast, kui pagulase suhtes kohaldatakse lõiget 2.“

31 Direktiivi 2011/95 artikli 24 lõike 1 esimeses lõigus on ette nähtud:

„Liikmesriigid annavad pagulasseisundi saajale niipea kui võimalik pärast rahvusvahelise kaitse andmist välja elamisloa, mis peab kehtima vähemalt kolm aastat ja olema uuendatav, kui seda ei välista riigi julgeoleku või avaliku korraga seotud kaalukad põhjused, ja ilma et see piiraks artikli 21 lõike 3 kohaldamist.“

32 Direktiivi artiklis 28 on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tagavad rahvusvahelise kaitse saajate ja kodanike võrdse kohtlemise välisriigi diplomite, tunnistuste või muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide tunnustamise kehtiva korra raames.

2. Liikmesriigid püüavad hõlbustada rahvusvahelise kaitse saajatel, kellel ei ole võimalik esitada kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente, täieliku juurdepääsu saamist asjakohastele varasemate õpingute hindamise, tunnustamise ja arvestamise meetmetele. Kõik sellised meetmed vastavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ (kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta) [(ELT 2005, L 255, lk 22)] artikli 2 lõikele 2 ja artikli 3 lõikele 3.“

33 Direktiivi 2011/95 artikkel 34 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriigid tagavad rahvusvahelise kaitse saajate ühiskonda integreerimise hõlbustamiseks neile juurdepääsu asjakohastele integratsiooniprogrammidele, et arvestada pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi saajate erivajadustega, või loovad eeltingimused, millega tagatakse juurdepääs sellistele programmidele.“

Riigisisene õigus

Tšehhi õigus

34 Seadus nr 325/1999 varjupaiga kohta (Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „varjupaigaseadus“) reguleerib rahvusvahelise kaitse andmist ja tühistamist.

35 Vastavalt kõnealuse seaduse § 2 lõikele 2 on selle seaduse tähenduses pagulane (*azylant*) „välismaalane, kellele on antud käesoleva seaduse alusel varjupaigaõigus, ja seda varjupaigaõiguse andmise otsuse kehtivuse ajal“. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitustest nähtub, et kui isiku varjupaigaõigus tühistatakse, ei ole ta enam pagulane (*azylant*) ja tal ei ole kõnealuses seaduses ette nähtud õigusi.

36 Varjupaigaseaduse § 17 lõike 1 punkti i kohaselt tühistatakse varjupaigaõigus juhul, „kui on mõjuvaid põhjusi arvata, et pagulane kujutab endast ohtu riigi julgeolekule“. Lisaks on seaduse § 17 lõike 1 punktis j ette nähtud, et varjupaigaõigus tühistatakse, „kui pagulane on jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos ja kujutab endast seega ohtu riigi julgeolekule“.

37 Varjupaigaseaduse § 28 lõike 1 kohaselt on varjupaigaõigus Tšehhi Vabariigi territooriumil välismaalasele antava rahvusvahelise kaitse üks vorme.

Belgia õigus

38 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Moniteur belge*, 31.12.1980, lk 14584) põhikohtuasjades kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „15. detsembri 1980. aasta seadus“) artikli 48/3 lõikes 1 on sätestatud:

„Pagulasseisund antakse välismaalasele, kes vastab [protokolliga] muudetud [Genfi konventsiooni] artiklis 1 ette nähtud tingimustele.“

39 Seaduse artikli 48/4 lõikes 1 on ette nähtud:

„Täiendava kaitse seisund antakse välismaalasele, kes ei kvalifitseeru pagulaseks ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 9^{ter} ning kellega seoses on ilmnenu kaalukaid põhjusi arvata, et ta seisaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasema alalise elukoha riiki tagasipöördumisel silmitsi reaalse ohuga saada lõike 2 tähenduses olulist kahju, ja kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast kõnealuse riigi kaitse alla, tingimusel et teda ei puuduta artiklis 55/4 nimetatud välistamisalused.“

40 Seaduse artiklis 52/4 on sätestatud:

„Kui välismaalane, kes on artikli 50, 50bis, 50ter või 51 alusel esitanud varjupaigataotluse, kujutab endast ohtu ühiskonnale, kuna ta on jõustunud otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, või kui esineb mõistlikke põhjusi pidada teda ohuks riigi julgeolekule, edastab minister või tema volitatud isik viivitamata kõik vastavad andmed üldvolinikule.

[Üldvolinik] võib pagulasseisundi andmisest keelduda, kui välismaalane kujutab endast ohtu ühiskonnale, sest ta on jõustunud otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos või kui esineb mõistlikke põhjusi pidada teda ohuks riigi julgeolekule. Niisugusel juhul esitab [üldvolinik] arvamuse selle kohta, kas väljasaatmismeede on kooskõlas artiklitega 48/3 ja 48/4.

Minister võib kohustada asjaomast isikut tema taotluse läbivaatamise ajal elama kindlaksmääratud kohas, kui minister peab seda vajalikuks, et kaitsta avalikku korda või riigi julgeolekut.

Erandlikult raskete asjaolude korral võib minister asjaomase isiku anda ajutiselt üle valitsusele, kui minister peab seda vajalikuks, et kaitsta avalikku korda või riigi julgeolekut.“

41 Sama seaduse artiklis 55/3/1 on ette nähtud:

„§ 1. [Üldvolinik] võib pagulasseisundi ära võtta, kui välismaalane kujutab endast ohtu ühiskonnale, kuna ta on jõustunud otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, või kui esineb mõistlikke põhjusi pidada teda ohuks riigi julgeolekule.

[...]

§ 3. Kui üldvolinik võtab pagulasseisundi lõike 1 või lõike 2 punkti 1 alusel ära, esitab ta oma otsuses arvamuse selle kohta, kas väljasaatmismeede on kooskõlas artiklitega 48/3 ja 48/4.“

42 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 55/4 lõikest 2 nähtub:

„Samuti on välistatud välismaalasele täiendava kaitse andmine, kui ta kujutab endast ohtu ühiskonnale või riigi julgeolekule.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-391/16

43 Siseminister andis 21. aprilli 2006. aasta otsusega Tšetšeeniast (Venemaa) pärit M-ile varjupaigaõiguse, põhjendusel et viimasel oli mõjuvaid põhjusi karta, et teda võidakse riigis, mille kodanik ta on, taga kiusata rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste tõttu.

44 Enne varjupaigaõiguse saamist pani M toime varguse, mille eest mõisteti talle kolmeaastane vangistus. Pärast varjupaigaõiguse saamist mõisteti talle veel üheksa-aastane vangistus varguse ja väljapressimise eest teo korduvuse tõttu, kusjuures see vangistus kuulus täideviimisele tugevdatud järelevalvega kinnipidamisasutuses. Neid asjaolusid arvestades otsustas siseminister 29. aprillil 2014 M-i varjupaigaõiguse tühistada ja talle täiendavat kaitset mitte anda, põhjendusel et ta oli jõustunud otsusega süüdi mõistetud eriti raske kuriteo eest ja kujutas endast ohtu riigi julgeolekule.

45 M esitas selle otsuse peale kaebuse Městský soud v Prazele (Praha linnakohus, Tšehhi Vabariik). Kuna kaebus jäeti rahuldamata, esitas M eelotsusetaotluse esitanud kohtule kassatsioonkaebuse.

- 46 Kõnealusel kohtul on nimelt tekkinud küsimus direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4 ja 6 kehtivuse kohta harta artiklis 18, ELTL artikli 78 lõikes 1 ja ELL artikli 6 lõikes 3 silmas peetud liidu õiguse üldpõhimõtete seisukohast, kuna need direktiivi 2011/95 sätted võivad olla vastuolus Genfi konventsiooniga.
- 47 Sellega seoses viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus 29. juulil 2010 avaldatud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti aruandele „ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kommentaarid ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv miinimumnõuete kohta, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et saada rahvusvahelise kaitse saaja staatus, ja antava kaitse sisu kohta (KOM(2009) 551, 21.10.2009)“, milles ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet kordas kahtlusi, mida ta oli juba varem väljendanud direktiivi 2004/83 artikli 14 lõigete 4 ja 6 Genfi konventsioonile vastavuse suhtes.
- 48 Sellest aruandest nähtub, et direktiivi ettepaneku artikli 14 lõikega 4, millest sai direktiivi 2011/95 artikli 14 lõige 4, laiendatakse pagulasseisundi välistamise aluseid ulatuslikumaks kui Genfi konventsiooni artiklis 1 ette nähtud välistamis- ja lõppemisalused, kuigi need on ammendavad, ja et konventsiooni artikli 42 lõike 1 kohaselt on osalisriikidel keelatud konventsiooni artikli 1 suhtes reservatsioon teha. Aruandest nähtub samuti, et kuigi Genfi konventsiooni artikkel 33 võimaldab isiku tema päritoluriiki või mõnda muusse riiki tagasi või välja saata, ei mõjuta see säte siiski mingil viisil selle isiku pagulasseisundit riigis, kus ta viibib. Eelotsusetaotluse esitanud kohus rõhutab, et ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti väljendatud kahtlustega nõustuvad ka European Council on Refugees and Exiles, International Association of Refugee and Migration Judges ja Tšehhi Vabariigi õiguskantsler.
- 49 Eelotsusetaotluse esitanud kohus lisab siiski, et õiguskirjanduses ollakse osaliselt seisukohal, et direktiiv 2011/95 on Genfi konventsiooniga kooskõlas. Ta märgib selle kohta, et käesoleva kohtuotsuse punktis 47 nimetatud direktiivi ettepaneku seletuskirjast nähtub, et direktiivi 2011/95 eesmärk on eelkõige tagada konventsiooni täielik ja igakülgne kohaldamine. Direktiiv on üksikasjalikum ning selle artikli 2 punktides d ja e tehakse vahet mõistetel „pagulane“ ja „pagulasseisund“. Direktiivi 2011/95 tähenduses pagulasseisundi andmine väljendub kõrgemas kaitsetasemes kui see, mis on ette nähtud Genfi konventsioonis. Seega isik, kelle pagulasseisund on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 alusel tühistatud, ei saa enam kasutada sellest direktiivist tulenevaid õigusi ja eeliseid, välja arvatud teatud minimaalsed õigused, mis on ette nähtud konventsioonis. See säte näib põhinevat eeldusel, et kõnealuseid isikuid ei või nende päritoluriiki tagasi või välja saata, isegi kui nad vastavad konventsiooni artikli 33 lõikes 2 sätestatud tingimustele. Nende isikute viibimist vastuvõtvas liikmesriigis seega talutakse ja neil on „lahjem“ pagulasseisund.
- 50 Kuigi Euroopa Kohus võttis 24. juuni 2015. aasta otsuses H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punktid 71 ja 94–98) juba seisukoha Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 ja direktiivi 2011/95 suhestumise küsimuses, ei ole ta veel analüüsinud küsimust, kas direktiivi artikli 14 lõiked 4 ja 6 on kooskõlas Genfi konventsiooni artikli 1 jaotisega C ja artikli 42 lõikega 1 ning seega ELTL artikli 78 lõikega 1, harta artikliga 18 ja ELL artikli 6 lõikes 3 silmas peetud liidu õiguse üldpõhimõtetega.
- 51 Mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõiget 6, mis tagab direktiivi artikli 14 lõike 4 kohaldamisalasse kuuluvatele isikutele Genfi konventsioonis ette nähtud teatud õiguste kasutamise, siis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Tšehhi Vabariigi õiguskantsleri sõnul ei ole varjupaigaseadusega artikli 14 lõiget 6 üle võetud. Seega leiab õiguskantsler, et varjupaigaõiguse tühistamine varjupaigaseaduse artikli 17 lõike 1 punktide i ja j alusel rikub liidu õigust. Sellega seoses märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Tšehhi õiguskorra üksikasjaliku analüüsi tulemusel ei ole võimalik välistada, et teatud üksikjuhtudel ei ole ükski Genfi konventsiooni artiklitest 3, 4, 16, 22, 31, 32 ja 33 tulenev õigus asjaomastele isikutele tagatud. Ometi põhikohtuasjas on kaebajal võimalus Tšehhi Vabariigis nendele õigustele tugineda.

52 Neil asjaoludel otsustas Nejvyšší správní soud (Tšehhi Vabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi [2011/95] artikli 14 lõiked 4 ja 6 on kehtetud põhjusel, et need on vastuolus [harta] artikliga 18, ELTL artikli 78 lõikega 1 ja ELL artikli 6 lõikes 3 silmas peetud liidu õiguse üldpõhimõtetega?“

Kohtuasi C-77/17

53 Tribunal de première instance de Bruxelles (Brüsseli esimese astme kohus, Belgia) mõistis 10. märtsil 2010 Côte d'Ivoire'i kodanikule X-ile tahtlike tervisekahjustuste tekitamise, külmrelva omamise eest ilma õiguspärase põhjuseta ja keelatud relva omamise eest 30-kuulise vangistuse, millest ta osaliselt tingimisi vabastati. Lisaks mõistis Cour d'appel de Bruxelles (Brüsseli apellatsioonikohus, Belgia) 6. detsembril 2011 asjaomasele isikule nelja-aastase vangistuse alaealise vägistamise eest, kes oli rohkem kui 14 ja vähem kui 16 aastat vana.

54 X esitas 3. novembril 2015 varjupaigataotluse, mida ta põhjendas tagakiusamise kartusega selle tõttu, et tema isa ja pereliikmed olid tihedalt seotud Côte d'Ivoire'i endise režiimi ja endise presidendi Laurent Gbagboga.

55 19. augusti 2016. aasta otsusega keeldus üldvolinik 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 52/4 teise lõigu alusel X-ile pagulasseisundit andmast kuritegude tõttu, mille ta oli Belgias toime pannud. Üldvolinik asus nimelt seisukohale, et arvestades kuritegude erilist raskust ja korduvust, kujutab X endast ohtu ühiskonnale selle õigusnormi tähenduses. Samadel põhjustel leidis ta, et selle seaduse artikli 55/4 lõike 2 kohaselt on X-i puhul välistatud ka täiendav kaitse. Kõnealuse seaduse artikli 52/4 alusel esitas üldvolinik siiski arvamuse, et kuna tagakiusamise kartus on põhjendatud, ei või X-i otseselt ega kaudselt Côte d'Ivoire'i tagasi ega välja saata, kuna niisugune väljasaatmismeede on vastuolus sama seaduse artiklitega 48/3 ja 48/4.

56 X esitas selle otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

57 See kohus märgib, et 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 52/4 teise lõiguga, millel vaidlusalune otsus põhineb, on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõige 5 Belgia õigusesse üle võetud.

58 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on tekkinud küsimus, kas viimati nimetatud säte on harta artikli 18 ja ELTL artikli 78 lõike 1 seisukohast kehtiv. Nende sätete kohaselt on liit kohustatud Genfi konventsiooni järgima, mistõttu liidu teisene õigus peaks olema konventsiooniga kooskõlas. Konventsiooni artikli 1 jaotises A on väga selgelt määratletud isikud, kes on hõlmatud mõistega „pagulane“, ning ei selle artikli 1 jaotis F ega selle ükski teine säte ei võimalda üldiselt ja lõplikult keelduda isikule pagulasseisundi andmisest ainuüksi põhjendusel, et ta ohustab riigi julgeolekut või et ta on käsitatav olulise ohuna vastuvõtva liikmesriigi julgeolekule. Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikes 5 on ette nähtud võimalus keelduda pagulasseisundi andmisest ühel neist alustest, mis vastavad konventsiooni artiklites 32 ja 33 nimetatud olukordadele, samas kui viimati nimetatud artiklid reguleerivad pagulaste väljasaatmist, mitte pagulasseisundi andmise tingimusi.

59 Seega tekib küsimus, kas direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikega 5 on kehtestatud uus pagulasseisundi välistamise alus, mida ei ole Genfi konventsioonis ette nähtud. Uue välistamisaluse ettenägemine kujutaks endast konventsiooni olulist muutmist ning see oleks vastuolus rahvusvahelise õiguse põhimõtetega. Kui Genfi konventsiooniga oleks soovitud pagulaste kaitse välistada või keelduda selle andmisest riigi julgeoleku, avaliku korra või vastuvõtva riigi ühiskonnale kujutatava ohuga seotud põhjustel, oleks see sõnaselgelt ette nähtud, nagu see on ette nähtud muu hulgas raskete mittepoliitiliste kuritegude puhul, mis on toime pandud väljaspool vastuvõtvat riiki.

- 60 Samuti tuleb arvesse võtta selle välistamisaluse tagajärgi, mis võivad osutada raskeks, kuivõrd see toob kaasa pagulasseisundiga seotud õiguste ja eeliste kaotuse. Euroopa Kohus tuletas oma 24. juuni 2015. aasta otsuses H. T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 95) selgelt meelde, et elamisloa ja pagulasseisundi tühistamine on kaks eraldiseisvat küsimust, millel on erinevad tagajärjed. Lisaks oli ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet jaanuaris 2005 avaldatud arvamuses „ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti annoteeritud kommentaarid [direktiivi 2004/83] kohta“ eriti kriitiline direktiivis 2004/83 sisalduvate identsete sätete suhtes.
- 61 Neil asjaoludel otsustas Conseil du contentieux des étrangers (välismaalasi puudutavaid vaidlusi lahendav nõukogu, Belgia) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas direktiivi [2011/95] artikli 14 lõiget 5 tuleb tõlgendada nii, et sellega on loodud uus alus välistada pagulasseisund, mille andmine on ette nähtud sama direktiivi artiklis 13 ja seega [Genfi konventsiooni] artikli 1 [jaotises] A?
2. Kas juhul, kui [esimesele küsimusele] vastatakse jaatavalt, on selliselt tõlgendatud artikli 14 [lõige] 5 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga], mille artikli 1 [jaotises] F ette nähtud välistav alus on sõnastatud ammendavalt ja kuulub tõlgendamisele kitsalt?
3. Kas juhul, kui [esimesele küsimusele] vastatakse eitavalt, tuleb direktiivi [2011/95] artikli 14 [lõiget] 5 tõlgendada nii, et sellega on kehtestatud pagulasseisundi andmisest keeldumise alus, mida ei ole ette nähtud [Genfi konventsioonis], mille järgimine on [...] harta artikli 18 ja [ELTL] artikli 78 lõike 1 kohaselt nõutav?
4. Kas juhul, kui [kolmandale küsimusele] vastatakse jaatavalt, on eespool viidatud direktiivi artikli 14 lõige 5 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga], kuna sellega on kehtestatud pagulasseisundi andmisest keeldumise alus, mille puhul ei kontrollita tagakiusamise kartust, nagu on nõutud [Genfi konventsiooni] artikli 1 [jaotises] A?
5. Kuidas tuleb juhul, kui [esimesele ja kolmandale küsimusele] vastatakse eitavalt, tõlgendada direktiivi 2011/95 artikli 14 [lõiget] 5 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga]?“

Kohtuasi C-78/17

- 62 Üldvolinik tunnustas 21. veebruari 2007. aasta otsusega Kongo Demokraatliku Vabariigi kodanikku X-i pagulasena.
- 63 Cour d'assises de Bruxelles (Brüsseli vandekohus, Belgia) mõistis 20. detsembril 2010 X-ile 25-aastase vangistuse tapmise ja röövimise eest. Üldvolinik võttis temalt 4. mai 2016. aasta otsusega 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikli 55/3/1 lõike 1 alusel pagulasseisundi ära eelkõige põhjendusel, et arvestades toimepandud kuritegude erilist raskust, kujutab X selle sätte tähenduses endast ohtu ühiskonnale. Lisaks andis üldvolinik selle seaduse artikli 55/3/1 lõike 3 alusel arvamuse, et X-i väljasaatmine oleks selle seaduse artiklitega 48/3 ja 48/4 kooskõlas, kuna kartused, millele X 2007. aastal oli viidanud, ei olnud enam aktuaalsed.
- 64 X esitas üldvoliniku otsuse peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. See kohus märgib, et 15. detsembri 1980. aasta seaduse artikliga 55/3/1, millel otsus põhineb, on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõige 4 Belgia õigusesse üle võetud. Nagu kohtuasjas C-77/17 ja samadel põhjustel nagu

need, millele tugineti nimetatud kohtuasjas, leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et esineb mitu põhjust kahelda direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 kehtivuses harta artikli 18 ja ELTL artikli 78 lõike 1 seisukohast.

65 Neil asjaoludel otsustas Conseil du contentieux des étrangers (välismaalasi puudutavaid vaidlusi lahendav nõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas direktiivi [2011/95] artikli 14 lõiget 4 tuleb tõlgendada nii, et sellega on loodud uus alus välistada pagulasseisund, mille andmine on ette nähtud sama direktiivi artiklis 13 ja seega [Genfi konventsiooni] artikli 1 [jaotises] A?
2. Kas juhul, kui [esimesele küsimusele] vastatakse jaatavalt, on selliselt tõlgendatud artikli 14 lõige 4 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga], mille artikli 1 [jaotises] F ette nähtud välistav alus on sõnastatud ammendavalt ja kuulub tõlgendamisele kitsalt?
3. Kas juhul, kui [esimesele küsimusele] vastatakse eitavalt, tuleb direktiivi [2011/95] artikli 14 [lõiget] 4 tõlgendada nii, et sellega on kehtestatud pagulasseisundi äravõtmise alus, mida ei ole ette nähtud [Genfi konventsioonis], mille järgimine on [...] harta artikli[...] 18 ja [ELTL] artikli 78 lõike 1 kohaselt nõutav?
4. Kas juhul, kui [kolmandale küsimusele] vastatakse jaatavalt, on eespool viidatud direktiivi artikli 14 lõige 4 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga], kuna sellega on kehtestatud pagulasseisundi äravõtmise alus, mida ei ole [Genfi konventsioonis] ette nähtud ja milleks see konventsioon pealegi ei anna mingit alust?
5. Kuidas tuleb juhul, kui [esimesele ja kolmandale küsimusele] vastatakse eitavalt, tõlgendada eespool viidatud direktiivi artikli 14 lõiget 4 kooskõlas [...] harta artikliga 18 ja [ELTL] artikli 78 lõikega 1, milles on muu hulgas ette nähtud, et liidu teisene õigus peab olema kooskõlas [Genfi konventsiooniga]?“

Menetlus Euroopa Kohtus

66 Euroopa Kohtu presidendi 17. märtsi 2017. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-77/17 ja C-78/17 kirjaliku ja suulise menetluse ning kohtuotsuse tegemise huvides. Euroopa Kohtu presidendi 17. jaanuari 2018. aasta otsusega liideti need kohtuasjad kohtuasjaga C-391/16 suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

Euroopa Kohtu pädevus

67 Liikmesriigid ja institutsioonid, kes esitasid Euroopa Kohtule kirjalikud seisukohad, väljendasid lahknevaid arvamusi küsimuse kohta, kas Euroopa Kohtul on pädevus käesolevas eelotsusemenetluses hinnata direktiivi 2011/95 kehtivust lähtuvalt ELTL artikli 78 lõikest 1 ja harta artiklist 18, milles on viidatud Genfi konventsioonile.

68 Sellega seoses leiab Saksamaa valitsus, et niisugusele küsimusele tuleb seoses kohtuasjades C-77/17 ja C-78/17 esitatud eelotsusetaotlustega vastata eitavalt, kuna nende taotluste eesmärk on sisuliselt saada Genfi konventsiooni tõlgendus, samas kui nähtuvalt kohtupraktikast, mis on alguse saanud 17. juuli 2014. aasta kohtuotsusest Qurban (C-481/13, EU:C:2014:2101, punktid 20, 21 ja 28), on Euroopa Kohtu pädevus selle konventsiooni tõlgendamisel piiratud.

- 69 Nõukogu ja komisjon omalt poolt märgivad, et Euroopa Kohus on juba otsustanud vajaduse üle tõlgendada direktiivi 2011/95 sätteid Genfi konventsiooni järgides. Parlament on aga seisukohal, et kuna direktiiv on liidu autonoomne seadusandlik akt, mille ülimuslikkuse, ühtsuse ja tõhususe tagab Euroopa Kohus, tuleks direktiivi kehtivuse analüüsimisel lähtuda ainult EL lepingust ja EL toimimise lepingust ning hartast. Direktiivi 2011/95 tuleks võimalikult suures ulatuses tõlgendada viisil, mis ei sea kahtluse alla selle kehtivust, järgides samas Genfi konventsiooni aluspõhimõtteid.
- 70 Seevastu Prantsuse ja Madalmaade valitsus rõhutavad, et kuigi liit ei ole Genfi konventsiooni osaline, kohustavad ELTL artikkel 78 ja harta artikkel 18 liitu seda siiski järgima. Seega on Euroopa Kohtul pädevus hinnata direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 kooskõla selle konventsiooniga.
- 71 Sellega seoses ilmneb ELL artikli 19 lõike 3 punktist b ja ELTL artikli 267 esimese lõigu punktist b, et Euroopa Kohtul on pädevus ilma igasuguse erandita teha eelotsuseid liidu institutsioonide vastu võetud õigusaktide tõlgendamise ja kehtivuse kohta, kuna need õigusaktid peavad olema täielikult kooskõlas aluslepingute ja neist tulenevate põhiseaduslike põhimõtetega ning harta sätetega (vt selle kohta 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punktid 44 ja 46).
- 72 Käesoleval juhul tuleb märkida, et direktiiv 2011/95 võeti vastu ELTL artikli 78 lõike 2 punktide a ja b alusel. ELTL artikli 78 lõikest 1 nähtub, et varjupaiga, täiendava kaitse ja ajutise kaitsega seotud ühine poliitika, mille eesmärk on „tagada sobiv seisund kõikidele rahvusvahelist kaitset vajavatele kolmandate riikide kodanikele ning tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte järgimine“, „peab vastama [...] Genfi konventsioonile ja [...] protokollile ning teistele asjakohastele lepingutele“.
- 73 Lisaks on harta artiklis 18 sätestatud, et „[v]arjupaigaõigus tagatakse [Genfi konventsiooni] ja [protokolli] sätete ning [EL] lepingu ja [EL] toimimise lepingu [...] kohaselt“.
- 74 Seega, kuigi liit ei ole Genfi konventsiooni osaline, kohustavad ELTL artikli 78 lõige 1 ja harta artikkel 18 teda siiski selle konventsiooni eeskirju järgima. Järelikult peab direktiiv 2011/95 nende esmase õiguse sätete kohaselt kõnealuseid eeskirju järgima (vt selle kohta 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus *Alo ja Osso*, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 19. juuni 2018. aasta kohtuotsus *Gnandi*, C-181/16, EU:C:2018:465, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 75 Sellest tulenevalt on Euroopa Kohtul pädevus analüüsida direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 kehtivust ELTL artikli 78 lõike 1 ja harta artikli 18 seisukohast ning analüüsimisel kontrollida, kas direktiivi kõnealuseid sätteid on võimalik tõlgendada viisil, mis vastab Genfi konventsiooni eeskirjadega tagatud kaitsetasemele.

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 76 Eelotsusetaotluse esitanud kohtute küsimused direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 kehtivuse kohta puudutavad sisuliselt seda, kas direktiivi artikli 14 lõigete 4 ja 5 tagajärjel ei tunnustata asjaomast kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut, kes vastab direktiivi artikli 2 punktis d ette nähtud sisulistele tingimustele, pagulasena ja kas seetõttu eiravad need sätted Genfi konventsiooni artiklit 1. Nende küsimused puudutavad täpsemalt asjaolu, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 silmas peetud olukorrad ei vasta Genfi konventsiooni artikli 1 jaotistes C–F sätestatud välistamis- ja lõppemisalustele, kuigi need välistamis- ja lõppemisalused on konventsiooni süsteemis ette nähtud ammendavalt.
- 77 Sellega seoses väärrib meeldetuletamist, et tõlgendamise üldpõhimõtte kohaselt tuleb liidu õigusakti tõlgendada võimaluste piires viisil, mis ei mõjuta selle kehtivust, ning kooskõlas kogu esmase õiguse, eelkõige harta sätetega (15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *N.*, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84,

punkt 48 ja seal viidatud kohtupraktika). Seega, kui liidu teisest õigust on võimalik tõlgendada mitut moodi, tuleb eelistada tõlgendust, mille kohaselt on õigusnorm esmase õigusega kooskõlas, mitte tõlgendust, mille tagajärjel tuleks tuvastada, et see on esmase õigusega vastuolus (26. juuni 2007. aasta kohtuotsus *Ordre des barreaux francophones et germanophone jt*, C-305/05, EU:C:2007:383, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

78 Seega tuleb kontrollida, kas direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikeid 4–6 saab kooskõlas sellega, mida nõuavad ETLT artikli 78 lõige 1 ja harta artikkel 18, tõlgendada viisil, mis tagab, et Genfi konventsiooni eeskirjadega tagatud kaitsetaset ei eirata.

Direktiiviga 2011/95 kehtestatud süsteem

79 Nagu ilmneb direktiivi 2011/95 põhjendusest 12, on selle sätete eesmärk tagada ühiste kriteeriumide kohaldamine nende isikute tuvastamiseks, kellel on vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja kõnealustele isikutele kõigis liikmesriikides kättesaadavad minimaalsed hüved.

80 Sellega seoses tuleb märkida, nagu kinnitab ka direktiivi 2011/95 põhjendus 3, et Euroopa ühine varjupaigasüsteem, millesse see direktiiv kuulub, põhineb Genfi konventsiooni ja protokollil täielikul ja igakülgisel kohaldamisel ning tagatisel, et kedagi ei saadeta tagasi riiki, kus teda taas ohustab tagakiusamine (vt selle kohta 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus *N. S. jt*, C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 75, ning 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus *Alo ja Osso*, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 30).

81 Lisaks ilmneb direktiivi 2011/95 põhjendustest 4, 23 ja 24, et Genfi konventsioon kujutab endast pagulaste kaitse alase rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi ning et pagulasseisundi andmise tingimusi ja selle seisundi sisu käsitlevad direktiivi sätted on vastu võetud selleks, et aidata liikmesriikide pädevatel asutustel ühiste mõistetele ja kriteeriumidele tuginedes konventsiooni kohaldada, et tunnustada varjupaigataotlejaid pagulastena konventsiooni artikli 1 tähenduses (vt selle kohta 31. jaanuari 2017. aasta kohtuotsus *Lounani*, C-573/14, EU:C:2017:71, punkt 41, ja 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus *Ahmed*, C-369/17, EU:C:2018:713, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

82 Peale selle on direktiivi 2011/95 põhjenduses 16 täpsustatud, et direktiivi eesmärk on tagada varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväärkuse ja varjupaigaõiguse austamine, kusjuures nimetatud õigus on vastavalt harta artiklile 18 tagatud Genfi konventsiooni ja protokollil kohaselt.

83 Kuigi direktiiviga 2011/95 on loodud liikmesriikide ühiseid – ja seega liidule omaseid – mõisteid ja kriteeriume sisaldav normatiivne süsteem, põhineb direktiiv siiski Genfi konventsioonil ning selle eesmärk on eelkõige, et konventsiooni artiklit 1 järgitaks täielikult.

84 Nüüd, kui need täpsustused on esitatud, tuleb märkida, et mis puudutab mõistet „pagulane“, siis direktiivi artikli 2 punktis d on sisuliselt üle võetud Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A lõikes 2 sisalduv määratlus. Sellega seoses on direktiivi 2011/95 III peatüki „Kvalifitseerimine pagulaseks“ sätetes täpsustatud sisulisi tingimusi, mille täitmine on nõutav, et kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut saaks pidada direktiivi artikli 2 punkti d tähenduses pagulaseks.

85 Direktiivi 2011/95 artikli 2 punktis e on omakorda määratletud „pagulasseisund“ kui „kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine pagulasena liikmesriigi poolt“. Nähtuvalt direktiivi põhjendusest 21 on pagulasena tunnustamine deklaratiivne ja sellest ei sõltu pagulaseks olemine.

86 Direktiiviga 2011/95 loodud süsteemis on kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes vastab direktiivi III peatükis ette nähtud sisulistele tingimustele, juba ainuüksi seetõttu käsitatav pagulasena direktiivi artikli 2 punkti d ja Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses.

- 87 Direktiivi 2011/95 süstemaatilist tõlgendust, mille kohaselt direktiivi III peatükk käsitleb üksnes pagulaseks kvalifitseerumist, ei sea kahtluse alla mõiste „pagulasseisund“ kasutamine direktiivi III peatükis sisalduva artikli 12 lõigetes 1 ja 2, eelkõige selle prantsuskeelses versioonis. Nimelt selle sätte teistes keeleversioonides, nagu hispaania-, saksa-, inglise-, portugali- ja rootsikeelses versioonis on artikli 12 lõigetes 1 ja 2 „pagulasseisundi“ asemel kasutatud mõistet „pagulane“.
- 88 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast nähtub aga, et kui liidu õigusakti eri keeleversioonides on erinevusi, tuleb asjaomast sätet tõlgendada lähtuvalt selle õigusakti üldisest ülesehitusest ja eesmärgist, mille osa see säte on (1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Alo ja Osso, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 27, ning 24. jaanuari 2019. aasta kohtuotsus Balandin jt, C-477/17, EU:C:2019:60, punkt 31). Sellega seoses tuleb märkida, et kui direktiivi 2011/95 III peatüki pealkiri on „Kvalifitseerumine pagulaseks“, siis IV peatükk kannab pealkirja „Pagulasseisund“ ning sisaldab artiklit 13, mis reguleerib selle seisundi andmist, ja artiklit 14, mis reguleerib selle seisundi tühistamist, lõpetamist ja selle uuendamisest keeldumist.
- 89 Mis puudutab direktiivi 2011/95 artiklit 13, siis on Euroopa Kohus leidnud, et selle sätte kohaselt annavad liikmesriigid pagulasseisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes vastab sisuliste tingimustele, mille korral teda saab direktiivi II ja III peatüki kohaselt pidada pagulaseks, ilma et liikmesriikidel oleks selles suhtes kaalutusõigust (vt selle kohta 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 63, ning 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S, C-550/16, EU:C:2018:248, punktid 52 ja 54).
- 90 Asjaolu, et „pagulaseks“ olemine direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti d ja Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses ei sõltu selle seisundi ametlikust tunnustamisest direktiivi artikli 2 punkti e tähenduses „pagulasseisundi“ andmise teel, kinnitab ka direktiivi artikli 21 lõike 2 sõnastus, mille kohaselt „pagulase“ võib selles sättes ette nähtud tingimuse täitmise korral tagasi või välja saata, „olenemata sellest, kas teda on ametlikult pagulasena tunnustatud või mitte“.
- 91 Ametlikult pagulasena tunnustamine, milleks on pagulasseisundi andmine, toob kaasa selle, et asjaomane pagulane saab direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti b alusel rahvusvahelise kaitse selle direktiivi tähenduses, mistõttu on tal – nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 91 märkis – kõik õigused ja eelised, mis on ette nähtud direktiivi VII peatükis, mis sisaldab ühtaegu nii Genfi konventsioonis sisalduvatega samaväärseid õigusi kui ka – nagu eelkõige parlament ja Ühendkuningriigi valitsus esile tõid – ulatuslikumat kaitset andvaid õigusi, millega samaväärseid konventsioonis ei ole, nagu direktiivi 2011/95 artikli 24 lõikes 1 ning artiklites 28 ja 34 sätestatud õigused.
- 92 Eespool esitatud kaalutlustest järeldub, et „pagulaseks“ olemine direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti d ja Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses ei sõltu selle seisundi ametlikust tunnustamisest direktiivi artikli 2 punkti e tähenduses koostoimes artikliga 13 „pagulasseisundi“ andmise teel.

Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõiked 4 ja 5

- 93 Mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 silmas peetud olukordi, milles liikmesriigid võivad pagulasseisundi tühistada või selle andmisest keelduda, siis nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 56 märkis, vastavad need sisuliselt olukordadele, milles liikmesriigid võivad pagulase selle direktiivi artikli 21 lõike 2 ja Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel tagasi või välja saata.
- 94 Siiski tuleb esiteks märkida, et kuigi vastavalt Genfi konventsiooni artikli 33 lõikele 2 ei kohaldata pagulase suhtes sellistel juhtudel põhimõtet, mille kohaselt ei ole lubatud teda tagasi või välja saata riiki, kus tema elu või vabadus oleks ohus, tuleb direktiivi 2011/95 artikli 21 lõiget 2, nagu seda kinnitab direktiivi põhjendus 16, tõlgendada ja kohaldada nii, et järgitakse õigusi, mis on tagatud hartaga, eelkõige selle artikliga 4 ja artikli 19 lõikega 2, mille kohaselt on absoluutselt keelatud piinamine ning muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus, olenemata sellest, milline on

asjaomase isiku käitumine, ja väljasaatmine riiki, kus esineb tõsine oht, et isikut sel viisil koheldakse. Järelikult ei või liikmesriigid välismaalast tagasi ega välja saata ega välja anda, kui on piisavalt alust arvata, et tal on tegelik oht sattuda sihtriigis sellise kohtlemise ohvriks, mis on harta artikli 4 ja artikli 19 lõike 2 kohaselt keelatud (vt selle kohta 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru, C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punktid 86–88, ning 24. aprilli 2018. aasta kohtuotsus MP (Varasema piinamise ohvri täiendav kaitse), C-353/16, EU:C:2018:276, punkt 41).

- 95 Kui sellise pagulase tagasi- või väljasaatmine, keda puudutab üks direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 ning artikli 21 lõikes 2 nimetatud olukordadest, tekitaks ohu, et rikutakse tema põhiõigusi, mida on tunnustatud harta artiklis 4 ja artikli 19 lõikes 2, ei või asjaomane liikmesriik seega Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest kõrvale kalduda.
- 96 Neil asjaoludel, kuna direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 on nendes sätestatud olukordade puhul liikmesriikidele ette nähtud võimalus tühistada „pagulasseisund“ direktiivi artikli 2 punkti e tähenduses või keelduda selle seisundi andmisest, samas kui Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kohaselt on omakorda lubatud ühes neist olukordadest oleva pagulase tagasi- või väljasaatmine riiki, kus tema elu või vabadus oleks ohus, on liidu õiguses ette nähtud asjaomaste pagulaste ulatuslikum rahvusvaheline kaitse, kui on tagatud konventsiooniga.
- 97 Teiseks, nagu komisjon, nõukogu, parlament ja mitu Euroopa Kohtule kirjalikud seisukohad esitanud liikmesriiki märkisid, ei või direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikeid 4 ja 5 tõlgendada nii, et direktiiviga kehtestatud süsteemi kontekstis toob pagulasseisundi tühistamine või selle andmisest keeldumine kaasa selle, et asjaomane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes vastab direktiivi artikli 2 punktis d sätestatud tingimustele koostoimes direktiivi III peatüki sätetega, ei ole enam käsitatav pagulasena artikli 2 punkti d ja Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses.
- 98 Nimelt, lisaks sellele, mida on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 92, ei tähenda asjaolu, et asjaomane isik on ühes direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 sätestatud olukordadest, siiski seda, et ta ei vasta enam sisuliste tingimustele, millest sõltub pagulaseks olemine ja mis on seotud põhjendatud kartusega, et teda võidakse tema päritoluriigis taga kiusata.
- 99 Juhul kui liikmesriik otsustab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 või 5 alusel pagulasseisundi tühistada või selle andmata jätta, jäävad kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud sellest seisundist tõepoolest ilma ja seega ei ole neil või ei ole neil enam kõiki selle direktiivi VII peatükis sätestatud õigusi ja eeliseid, kuivõrd need on seotud kõnealuse seisundiga. Sellegipoolest, nagu selle direktiivi artikli 14 lõikes 6 on sõnaselgelt ette nähtud, on või säilib nendel isikutel teatud hulk Genfi konventsioonis ette nähtud õigusi (vt selle kohta 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 71), mis – nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 100 rõhutas – kinnitab, et nad on või jätkuvalt on käsitatavad eelkõige konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses pagulasena, hoolimata selle seisundi tühistamisest või andmata jätmisest.
- 100 Sellest järeldub, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikeid 4–6 ei või tõlgendada nii, et pagulasseisundi tühistamise või selle seisundi andmisest keeldumise tagajärjel lakkab asjaomane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik – kes vastab sisuliste tingimustele, mis on ette nähtud direktiivi artikli 2 punktis d koostoimes direktiivi III peatüki sätetega – olemast pagulane Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses ja seega välistatakse rahvusvaheline kaitse, mida harta artikkel 18 kohustab talle konventsiooni kohaselt tagama.

Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõige 6

- 101 Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikes 6 on ette nähtud, et isikutel, kelle suhtes kohaldatakse artikli 14 lõikeid 4 ja 5, on „Genfi konventsiooni artiklites 3, 4, 16, 22, 31, 32 ja 33 sätestatud või nendega samalaadsed õigused, kui nad viibivad liikmesriigis“.

- 102 Mis puudutab kõigepealt sidesõna „või“, mida on kasutatud direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikes 6, siis sellel sidesõnal võib keelelisest aspektist olla alternatiivne või kumulatiivne tähendus, mistõttu tuleb seda tõlgendada selle kasutamise kontekstis ja lähtuvalt asjaomase õigusakti eesmärkidest (vt analoogia alusel 12. juuli 2005. aasta kohtuotsus komisjon vs. Prantsusmaa, C-304/02, EU:C:2005:444, punkt 83). Käesoleval juhul, arvestades direktiivi 2011/95 konteksti ja eesmärki, nagu need nähtuvad direktiivi põhjendustest 3, 10 ja 12, ning käesoleva kohtuotsuse punktis 77 viidatud kohtupraktikat, tuleb kõnealust sidesõna direktiivi artikli 14 lõikes 6 mõista kumulatiivses tähenduses.
- 103 Mis puudutab seejärel artikli 14 lõikes 6 sisalduvate sõnade „samalaadsed õigused“ tähendust, siis tuleb märkida, et nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 110 rõhutas, on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 või 5 kohaldamise tagajärg eelkõige see, et asjaomane isik jääb ilma elamisloast, mis direktiivi artikli 24 kohaselt kaasneb pagulasseisundiga selle direktiivi tähenduses.
- 104 Seega võib pagulast, kelle suhtes on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 või 5 alusel võetud meede, selle kindlaksmääramisel, millised õigused tuleb talle Genfi konventsiooni süsteemi kohaselt anda, käsitada isikuna, kes ei viibi või ei viibi enam seaduslikult asjaomase liikmesriigi territooriumil.
- 105 Seega tuleb asuda seisukohale, et kui liikmesriigid rakendavad direktiivi artikli 14 lõiget 4 või 5, on nad üldjuhul kohustatud nende territooriumil viibivatele pagulastele andma üksnes direktiivi artikli 14 lõikes 6 sõnaselgelt nimetatud õigused ning Genfi konventsioonis sätestatud need õigused, mis on tagatud igale mõne osalisriigi territooriumil viibivale pagulasele ja mis ei nõua seaduslikku riigis viibimist.
- 106 Tuleb siiski rõhutada, et vaatamata direktiivi 2011/95 tähenduses pagulasseisundiga kaasnevast elamisloast ilmajäämisele võib pagulasel, kes on ühes direktiivi artikli 14 lõigetes 4 ja 5 nimetatud olukordadest, olla lubatud mõnel muul õiguslikul alusel viibida seaduslikult asjaomase liikmesriigi territooriumil (vt selle kohta 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 94). Niisugusel juhul ei takista direktiivi artikli 14 lõige 6 kõnealusel liikmesriigil tagamast asjaomasele isikule kõiki õigusi, mis Genfi konventsiooni kohaselt kaasnevad „pagulaseks“ olemisega.
- 107 Seega tuleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõiget 6 vastavalt ERTL artikli 78 lõikele 1 ja harta artiklile 18 tõlgendada nii, et liikmesriik, kes kasutab direktiivi artikli 14 lõigetes 4 ja 5 ette nähtud võimalusi, peab andma pagulasele, kes on ühes nendes sätetes nimetatud olukordadest ja viibib kõnealuse liikmesriigi territooriumil, vähemalt õigused, mis on ette nähtud Genfi konventsioonis ja millele artikli 14 lõikes 6 sõnaselgelt viidatakse, ning konventsioonis sätestatud õigused, mille omamine ei nõua seaduslikku riigis viibimist, ilma et see siiski mõjutaks võimalikke reservatsioone, mille kõnealune liikmesriik on teinud konventsiooni artikli 42 lõike 1 alusel.
- 108 Lisaks õigustele, mida liikmesriigid on kohustatud asjaomastele isikutele direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 6 alusel tagama, tuleb veel rõhutada, et direktiivi ei või tõlgendada mingil viisil selliselt, et selle tagajärjel julgustataks riike eirama oma rahvusvahelisi kohustusi, mis tulenevad Genfi konventsioonist, piirates õigusi, mis nendel isikutel on konventsioonist tulenevalt.
- 109 Igal juhul tuleb täpsustada, et nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 133 ja 134 märkis ning nagu direktiivi 2011/95 põhjendused 16 ja 17 kinnitavad, ei mõjuta direktiivi artikli 14 lõigete 4–6 kohaldamine asjaomase liikmesriigi kohustust järgida harta asjakohaseid sätteid nagu need, mis sisalduvad selle artiklis 7, mis käsitleb era- ja perekonnaelu austamist, artiklis 15, mis käsitleb kutsevabadust ja õigust teha tööd, artiklis 34, mis käsitleb sotsiaalkindlustust ja sotsiaalabi, ning artiklis 35, mis käsitleb tervishoidu.
- 110 Kõigist eespool toodud kaalutlustest järeldub, et kuigi Genfi konventsiooni kohaldades võib isikute suhtes, kes on ühes direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 kirjeldatud olukordadest, konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel võtta nende päritoluriiki tagasi- või väljasaatmise meetme, isegi kui nende elu või vabadus oleks seal ohus, ei või selliseid isikuid seevastu direktiivi artikli 21 lõike 2 alusel tagasi ega

välja saata, kui sellega kaasneks nende jaoks oht, et rikutakse nende põhiõigusi, mida on tunnustatud harta artiklis 4 ja artikli 19 lõikes 2. Nende isikute suhtes võib asjaomases liikmesriigis küll teha direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti e tähenduses pagulasseisundi tühistamise otsuse või selle seisundi andmisest keeldumise otsuse, kuid selliste otsuste vastuvõtmine ei või mõjutada nende pagulaseks olemist, kui nad vastavad sisulistele tingimustele, mille täitmine on nõutav, et neid saaks pidada pagulaseks direktiivi artikli 2 punkti d tähenduses koostoimes direktiivi III peatüki sätetega ja seega Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses.

- 111 Neil asjaoludel tagab selline direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 tõlgendus, et Genfi konventsioonis ette nähtud minimaalne kaitsetase on tagatud, nagu nõuavad artikli 78 lõige 1 ja harta artikkel 18.
- 112 Seega tuleb esitatud küsimustele vastata, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 analüüsimisel ei ilmnenud ühtegi asjaolu, mis võiks ELTL artikli 78 lõike 1 ja harta artikli 18 seisukohast mõjutada nende sätete kehtivust.

Kohtukulud

- 113 Kuna põhikohtuasjade poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtutes pooleli olevate asjade üks staadium, otsustavad kohtukulude jaotuse liikmesriikide kohtud. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

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, artikli 14 lõigete 4–6 analüüsimisel ei ilmnenud ühtegi asjaolu, mis võiks ELTL artikli 78 lõike 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 18 seisukohast mõjutada nende sätete kehtivust.

Allkirjad