



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
JEAN RICHARD DE LA TOUR  
esitatud 17. mail 2023<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-402/22**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**  
*versus*  
**M. A.**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2011/95/EL – Pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi andmise nõudeid käsitlevad normid – Artikli 14 lõike 4 punkt b ja lõige 5 – Pagulasseisundi andmisest keeldumine – Kolmanda riigi kodanik, kes on toime pannud eriti raske kuriteo – Mõiste „eriti raske kuritegu“

## I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada 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,<sup>2</sup> artikli 14 lõike 4 punkti b.
2. Eelotsusetaotlus on esitatud kolmanda riigi kodaniku M. A. ja Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidi (justiits- ja julgeolekuküsimuste riigisekretär, Madalmaad; edaspidi „riigisekretär“) vahelises kohtuvaidluses viimase otsuse üle jätta isiku rahvusvahelise kaitse taotlus rahuldamata.
3. Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b on sätestatud, et liikmesriigid võivad tühistada isikule antud pagulasseisundi, kui ta on lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos ja kujutab endast ohtu selle liikmesriigi ühiskonnale, kus ta viibib.
4. Direktiivi artikli 14 lõike 5 kohaselt võivad liikmesriigid sellisel juhul ka otsustada mitte anda pagulasseisundit, kui asjakohast otsust ei ole veel tehtud. Põhikohtuasjas kõne all olev otsus võeti vastu konkreetselt selle sätte alusel.

<sup>1</sup> Algkeel: prantsuse.

<sup>2</sup> ELT 2011, L 337, lk 9.

5. Oma ettepanekutes kohtuasjades AA (raske kuriteo toime pannud pagulane) ning Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (raske kuriteo toime pannud pagulane)<sup>3</sup> põhjendasin tõlgendust, mille kohaselt seab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b liikmesriikide õigusele pagulasseisund tühistada kaks kumulatiivset tingimust. Seoses sellega selgitasin, miks ma pean lõpliku kohtuotsusega süüdimõistmist eriti raskes kuriteos vajalikuks, kuid mitte piisavaks tingimuseks, et liikmesriik tohiks selle seisundi tühistada.

6. Neis ettepanekuis põhjendasin ühtlasi oma seisukohta, et oht, mida süüdimõistetu endast pagulasseisundi tühistamise otsuse tegemise ajal kujutab, peab olema asjaomase liikmesriigi ühiskonna jaoks tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine. Samuti täpsustasin, et minu hinnangul peab pagulasseisundi tühistamise otsus olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ning üldisemalt asjaomase isiku põhiõigustega, mis on tagatud Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga.

7. Seevastu, kuna ükski eelotsusetaotluse esitanud kohtute poolt kohtuasjades C-663/21 ja C-8/22 esitatud küsimustest ei puudutanud otseselt selle tingimuse tähendust, mille kohaselt peab asjaomane kolmanda riigi kodanik olema „lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos“, ei ole ma selles küsimuses seisukohta võtnud.

8. Käesolevas asjas küsib Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) Euroopa Kohtult selle aspekti kohta sõnaselgelt oma esimeses eelotsuse küsimuses, mis käsitleb rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmise otsust.

9. Euroopa Kohtu palvel keskendub käesolev ettepanek esimesele eelotsuse küsimusele, milles eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul selgitada kriteeriume, mille alusel määratleda mõiste „eriti raske kuritegu“ direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses.

10. Allpool esitan põhjused, miks ma leian, et seda sätet tuleb tõlgendada nii, et „eriti raske kuritegu“ selle sätte tähenduses kujutab endast kuritegu, mida iseloomustab erandlik raskusaste. Täpsustan meetodit ja kriteeriume, mis minu arvates peaksid võimaldama liikmesriikidel hinnata sellise kuriteo olemasolu.

## II. Õiguslik raamistik

### A. Rahvusvaheline õigus

11. Pagulasseisundi konventsiooni,<sup>4</sup> mida on täiendatud pagulasseisundi protokolliga<sup>5</sup> (edaspidi „Genfi konventsioon“), 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.“

<sup>3</sup> C-663/21 ja C-8/22, EU:C:2023:114.

<sup>4</sup> Allkirjastatud Genfis 28. juulil 1951 (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954)) ja jõustunud 22. aprillil 1954.

<sup>5</sup> Sõlmitud New Yorgis 31. jaanuaril 1967 ja jõustunud 4. oktoobril 1967.

## **B. Liidu õigus**

12. Direktiivi 2011/95 artikli 12 lõikes 2 on sätestatud:

„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 [...];
- c) ta on olnud süüdi tegudes, mis on vastuolus ÜRO [...] eesmärkide ja põhimõtetega.“

13. Direktiivi artikli 14 lõigetes 4 ja 5 on sätestatud:

„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.“

14. Direktiivi artikli 17 lõike 1 punkt b on sõnastatud järgmiselt:

„Kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku vastavus täiendava kaitse saamise kriteeriumidele välistatakse, kui on mõjuv põhjus arvata, et:

[...]

- b) ta on pannud toime raske kuriteo.“

15. Direktiivi artikli 21 lõiked 1 ja 2 on sõnastatud järgmiselt:

„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 raske kuriteos, kujutab ta endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale.“

### C. Madalmaade õigus

16. Vreemdelingencirculaire 2000 (2000. aasta ringkiri välismaalaste kohta) §-s C2/7.10.1 „Avalik kord kui keeldumise alus“ on sätestatud:

„Varjupaiga saamiseks esitatud ajutise elamisloa taotluse läbivaatamisel kontrollib Immigratie – en Naturalisatiedienst (sisserände- ja naturalisatsiooniamet, Madalmaad; edaspidi „IND“), kas välismaalane kujutab endast ohtu avalikule korrale või riigi julgeolekule. Kui välismaalane on pagulane [Genfi] konventsiooni tähenduses, hindab IND, kas tegemist on eriti raske kuriteoga [...].

IND hindab (eriti) raske kuriteo olemasolu juhtumipõhiselt, arvestades kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid. Sellega seoses võtab ta igal juhul arvesse välismaalase viidatud konkreetseid asjaolusid süüteo laadi ja raskusastme kohta ning asjaolude asetleidmisest möödunud aega.

[...]

IND hindab (eriti) raske kuriteo olemasolu, kontrollides, kas mõistetud karistuste suurus kokku vastab vähemalt kohaldatavale normile. Ühtlasi pööratakse suurt tähelepanu individuaalsetele asjaoludele, sealhulgas küsimusele, milline osa kuritegudest kujutab endast ohtu ühiskonnale. Igal juhul peab vähemalt üks süüdimõistvatest kohtuotsustest olema seotud ühiskonnale ohtliku kuriteoga.

Selleks et määrata kindlaks, kas mõistetud karistuste suurus kokku vastab kohaldatavale normile, võtab IND igal juhul arvesse karistuste tingimusteta täitmisele pööratavat osa.

Hindamisel võtab IND arvesse karistuste tingimuslikku osa, juhul ja niivõrd kui tegemist on (ühtlasi) mõnega järgmistest:

- uimastitega seotud kuriteod, seksuaalkuriteod ja vägivallakuriteod;
- inimkaubandus või
- terroriakti toimepanemine, ettevalmistamine või sellele kaasaaitamine.

Selleks et hinnata, kas esineb oht avalikule korrale või riigi julgeolekule, võtab IND arvesse ka üldkasuliku tööna mõistetud karistusi. Ta arvutab kohaldatava standardi järgmise alusel:

- kohtuniku mõistetud alternatiivse vabadusekaotusliku karistuse pikkus;
- kohtuniku mõistetud vabadusekaotusliku karistuse pikkus juhul, kui välismaalane ei täida talle üldkasuliku tööna mõistetud karistust nõuetekohaselt, ja
- iga kahe tunni kriminaalkorras mõistetud [üldkasuliku töö] kohta üks päev vangistust.

[...]

## **Avalik kord, kui välismaalane on pagulane [Genfi] konventsiooni tähenduses**

IND ei anna varjupaiga saamiseks ajutist elamisloa välismaalasele, kes vastab kõigile järgmistele tingimustele:

- ta vastab varjupaiga saamiseks ajutise elamisloa andmise tingimustele [...] ja
- ta on mõistetud süüdi „eriti raske kuriteos“ ja kujutab endast ohtu ühiskonnale.

„Eriti raske kuriteoga“ on tegemist, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

- välismaalase suhtes on tehtud lõplik süüdimõistev kohtuotsus, millega on talle mõistetud vabadusekaotuslik karistus või vabadust piirav meede, ja
- mõistetud karistuse või vabadust piirava meetme kestus kokku on vähemalt kümme kuud.

IND võtab hindamisel arvesse ka välismaal toime pandud süütegusid. Sellega seoses hindab IND Openbaar Ministerie (prokuratuur, Madalmaad) esitatud teabe põhjal, millised oleksid nende süütegude tagajärjed Madalmaade õiguse alusel, kui need oleksid toime pandud ja neid karistataks Madalmaades.

IND hindab ohtu ühiskonnale igal üksikjuhul eraldi ning kõigi asjakohaste faktiliste ja õiguslike asjaolude alusel.

Hinnates välismaalase „ohtu ühiskonnale“, võtab IND igal juhul arvesse muu hulgas järgmisi aspekte:

- rikkumise laad ja
- mõistetud karistus.

IND hindab ohtu, mida välismaalane kujutab ühiskonnale, lähtudes olukorrast taotluse hindamise ajal (hindamine *ex nunc*).

Igal juhul võib IND lugeda ohu ühiskonnale tuvastatuks, kui tegemist on:

- uimastitega seotud kuriteo, seksuaalkuriteo ja vägivallakuriteoga;
- kuritegeliku süütamisega;
- inimkaubandusega;
- relvade, laskemoona ja lõhkeainete salakaubaveoga ning
- inimelundite ja -kudedega kaubitsemisega.

[...]“.

### III. Põhikohtuasja faktilised asjaolud ja eelotsuse küsimused

17. M. A. esitas 5. juulil 2018 Madalmaades neljanda rahvusvahelise kaitse taotluse.
18. Riigisekretär jättis selle taotluse 12. juuni 2020. aasta otsusega rahuldamata. Selles otsuses leidis ta, et M. A-l on põhjendatud kartus tagakiusamise ees oma päritoluriigis, kuid ta on lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos ja ta kujutab endast seega ohtu ühiskonnale.
19. Riigisekretär tugines sellega seoses asjaolule, et M. A-le oli 2018. aastal mõistetud süüdimõistva kohtuotsusega 24 kuu pikkune vangistus<sup>6</sup> sugulise iseloomuga teo toimepanemise kolmes episoodis, sugulise iseloomuga teo toimepanemise katse ühes episoodis ja ühe mobiiltelefoni varguses sama õhtu jooksul.
20. M. A. esitas 12. juuni 2020. aasta otsuse peale kaebuse.
21. Rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus, Madalmaad) tühistas 13. juuli 2020. aasta otsusega selle otsuse põhjendusel, et riigisekretär ei olnud piisavalt põhjendanud esiteks seda, et M. A. toime pandud teod olid nii rasked, et need põhjendavad pagulasseisundi andmisest keeldumist, ning teiseks seda, et M. A. kujutas endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu mõnele ühiskonna põhihuvile.
22. Riigisekretär esitas selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Raad van Statele (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu). Apellatsioonkaebuse põhjenduseks väidab ta esiteks, et M. A-le ette heidetud tegusid tuleb pidada üheks kuriteoks, mis kujutab endast eriti rasket kuritegu, võttes arvesse nende tegude laadi, mõistetud karistust ja nende aktide häirivat mõju Madalmaade ühiskonnale. Teiseks väidab ta, et M. A. süüdimõistmine eriti raske kuriteo eest näitab põhimõtteliselt seda, et ta kujutab endast ohtu ühiskonnale.
23. M. A. väidab, et riigisekretär võttis selle analüüsimisel ja hindamisel, kas kuritegu on eriti raske, ekslikult aluseks mõistetud karistuse määra. Iga juhtumit tuleb hinnata eraldi, mida riigisekretäri järgitav meetod ei võimaldaks. M. A. juhib tähelepanu ka sellele, et sugulise iseloomuga tegu on kõige kergem kõlblusevastase süüteo vorm. Mis lisaks puudutab tingimust, et esineb oht ühiskonnale, siis leiab M. A., et rechtbank Den Haag (Haagi esimese astme kohus) hinnang on õige.
24. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et selle kaebuse lahendamiseks on vaja täpsustada seda, millistel asjaoludel peavad liikmesriigid otsustama, kas kolmanda riigi kodanik on lõplikult süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos. Ta küsib eelkõige, mil määral saab Euroopa Kohtu 13. septembri 2018. aasta kohtuotsuses Ahmed,<sup>7</sup> mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b, kasutatud lahenduse üle kanda sama direktiivi artikli 14 lõike 4 punktile b, kui esimene neist sätetest viitab „raskele kuriteole“ ja teine viitab „eriti raskele kuriteole“.
25. Võttes lisaks arvesse poolte erimeelsust mõiste „oht ühiskonnale“ ulatuse osas, nõustub eelotsusetaotluse esitanud kohus Conseil d'État' (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustega kohtuasjas C-8/22<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Millest kaheksa kuud tingimisi, nagu nähtub M. A. ja Madalmaade valitsuse seisukohtadest.

<sup>7</sup> C-369/17, EU:C:2018:713 (edaspidi „kohtuotsus Ahmed“).

<sup>8</sup> Vt käesoleva ettepaneku 3. joonealune märkus.

26. Neil asjaoludel otsustas Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. a) Millal on kuritegu „eriti raske“ direktiivi [2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses, et liikmesriik võib jätta rahvusvahelist kaitset vajavale isikule pagulasseisundi andmata?
  - b) Kas direktiivi [2011/95] artikli 17 lõike 1 punktis b viidatud „raske kuriteo“ suhtes kehtivad kriteeriumid, mis on loetletud kohtuotsuse [Ahmed] punktis 56, on olulised selle hindamisel, kas tegemist on „eriti raske kuriteoga“? Kas juhul, kui vastus on jaatav, leidub veel lisakriteeriume, mis annavad alust liigitada kuritegu „eriti“ raskeks?
2. Kas direktiivi [2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et oht ühiskonnale tuleneb üksnes sellest, et pagulasseisundi saaja on lõplikult jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, või tuleb seda tõlgendada nii, et ainuüksi sellest, et ta on lõplikult jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, ei piisa, et tuvastada ohtu ühiskonnale?
  3. Kas juhul, kui ainuüksi lõplikult jõustunud kohtuotsusega süüdimõistmine eriti raske kuriteo eest ei ole piisav, et tuvastada ohtu ühiskonnale, tuleb direktiivi [2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tõlgendada nii, et liikmesriik peab tõendama, et pärast süüdimõistmist kujutab taotleja endast jätkuvalt ohtu ühiskonnale? Kas liikmesriik peab tõendama, et see oht on reaalne ja aktuaalne või piisab potentsiaalse ohu olemasolust? Kas direktiivi [2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b, tõlgendatuna eraldi või koostoimes proportsionaalsuse põhimõttega, tuleb tõlgendada nii, et see lubab pagulasseisundi tühistamist üksnes juhul, kui see on proportsionaalne ja kui kõnealuse staatuse saanud isikust lähtuv oht on piisavalt tõsine, et selline tühistamine oleks õigustatud?
  4. Kas juhul, kui liikmesriik ei pea tõendama, et pärast süüdimõistmist kujutab taotleja endast jätkuvalt ohtu ühiskonnale ja see oht on reaalne, aktuaalne ja piisavalt tõsine, et õigustada pagulasseisundi tühistamist, tuleb direktiivi [2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tõlgendada nii, et oht ühiskonnale tuleneb põhimõtteliselt sellest, et pagulasseisundi saaja on lõplikult jõustunud kohtuotsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, kuid ta võib tõendada, et ta ei kujuta või ei kujuta enam endast sellist ohtu?“

27. Kirjalikud seisukohad esitasid M. A., Madalmaade ja Ungari valitsus ning Euroopa Komisjon.

#### IV. Analüüs

28. Esimese küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, milline on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b ulatus, et määrata kindlaks meetod ja kriteeriumid, mida tuleb kasutada mõiste „eriti raske kuritegu“ määratlemiseks selle sätte tähenduses.

29. Eelkõige soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas nõuded ja parameetrid, mida tuleb arvesse võtta järeldamiseks, et isik on toime pannud „raske kuriteo“ direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b tähenduses, nagu seda on kirjeldatud eelkõige kohtuotsuses Ahmed, on asjakohased ka selle üle otsustamisel, kas isik on toime pannud „eriti raske kuriteo“ selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses.

30. Rõhutan, et eriti raske kuriteo olemasolu on vajalik – kuigi mitte piisav – tingimus selleks, et liikmesriigid saaksid selle sätte või direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 5 alusel pagulasseisundi tühistada või selle andmisest keelduda.

31. Märgin, et ei direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b ega ükski muu selle direktiivi säte ei sisalda mõiste „eriti raske kuritegu“ määratlust.

32. Samuti tuleb märkida, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b ei viita selles sättes kasutatud mõiste „eriti raske kuritegu“ määratlemiseks liikmesriikide õigusele. Nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise kui ka võrdsuse põhimõtte nõuetest tuleneb aga, et sellise liidu õigusnormi sõnastust, mis ei viita sõnaselgelt liikmesriikide õigusele õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramiseks, tuleb tavaliselt kogu liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt.<sup>9</sup>

33. Tuletan sellega seoses meelde, et mõiste „eriti raske kuritegu“ autonoomne ja ühetaoline tõlgendamine direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses ei tohi viia selleni, et liikmesriigid jäävad ilma kaalutusõigusest oma karistuspoliitika määratlemisel. Teisisõnu ei ole tegemist püüuga tagaukse kaudu ühtlustada liikmesriikide karistusõiguse poliitikat. Sellise tõlgenduse eesmärk on üksnes tagada, et selles sättes ette nähtud kuriteo erilist raskust puudutava tingimuse hindamine põhineks ühistel meetodil ja kriteeriumidel, tagamaks selle, et pagulasseisundi tühistamise või andmisest keeldumise pädevuse teostamine püsiks kõigis liikmesriikides samades piirides.

34. Kokkuvõttes ei eitata sellega liikmesriikide vahel esineda võivaid kriminaalpoliitilisi erinevusi. Eesmärk on anda pädevatele asutustele vajalikud vahendid, et teha ühistest alustest lähtudes kindlaks kuriteo eriline raskusaste.

35. Arvestades, et kuna direktiivis 2011/95 ei ole mõistet „eriti raske kuritegu“ määratletud, tuleb seda tõlgendada vastavalt selle tavatähendusele tavakeeles, võttes arvesse konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks need on.<sup>10</sup>

36. Mis puudutab mõistet „kuritegu“, siis tuleb seda minu arvates mõista nii, et see tähendab üldiselt asjaomase liikmesriigi karistusõiguses ette nähtud süütegu, ilma et see oleks piiratud konkreetsete kuriteoliikidega.

37. Eristamiskriteerium, mis võimaldab piiritleda mõiste „eriti raske kuritegu“ ulatust, puudutab asjaomase süüteo raskusastet. Seega saavad üksnes teatava erilise raskusastmeni küündivad kuriteod võimaldada liikmesriikidel kasutada oma õigust pagulasseisund tühistada või keelduda selle andmisest.

38. Mis puudutab väljendi „eriti raske“ tavatähendust, siis viitab see tavakeeles raskusastmele, mis on oma ulatuse tõttu ebatavaline või ebaharilik ning mida võib seega kvalifitseerida „erandlikuks“. See väljend on seega sünonüüm väljenditele „erandlikult raske“, „erakordselt raske“ või „äärmiselt raske“.

<sup>9</sup> Vt eelkõige kohtuotsus Ahmed (punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika), 31. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl jt (varjupaigataotleja psühhiaatriaiglaste paigutamine) (C-231/21, EU:C:2022:237, punkt 42 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis) (C-356/21, EU:C:2023:9, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>10</sup> Vt eelkõige 12. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus TP (monteerija avalik-õiguslikus televisioonis) (C-356/21, EU:C:2023:9, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).



39. Sellest järeldub, et „eriti raske kuritegu“ on kuritegu, millel on teatav eripära, mis võimaldab selle kvalifitseerida kõige raskemate kuritegude kategooriasse.

40. Sellest tulenevalt leian, et „eriti raske kuritegu“ direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses on kuritegu, mida iseloomustab erandlik raskus, mis on sellele omistatud liikmesriigis, kes soovib kasutada oma pädevust pagulasseisundi tühistamiseks või selle andmisest keeldumiseks.

41. Selle sätte konteksti arvessevõtmine võimaldab minu arvates seda sissejuhatavat analüüsi kinnitada.

42. Sellega seoses märgin, et kontekstist tulenevalt peab kõnealust sätet tõlgendama kitsalt.

43. Tuletan meelde, et pagulasseisund tuleb anda isikule, kes vastab liidu õiguses kehtestatud miinimumnõuetele. Nii annavad liikmesriigid direktiivi 2011/95 artikli 13 kohaselt pagulasseisundi igale kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes kvalifitseerub pagulaseks vastavalt selle direktiivi II ja III peatükile.

44. Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ja lõikes 5 on sätestatud pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise alus, mis kujutab endast erandit selle direktiivi artiklis 13 sätestatud üldreeglis ja mille tagajärjel piiratakse selle direktiivi VII peatükis nimetatud õigusi ja hüvesid. Seda pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise alust tuleb minu hinnangul seega tõlgendada kitsalt, mis tähendab, et seda saab kohaldada üksnes juhul, kui pädev asutus tõendab, et asjaomane kolmanda riigi kodanik on mõistetud lõplikult süüdi kuriteos, mida iseloomustab erandlik raskus.

45. Minu hinnangul kinnitab seda tõlgendust võrdlus direktiivi 2011/95 teiste sätetega. Pagulasseisundi välistamise ühe alusena on direktiivi artikli 12 lõike 2 punktis b sätestatud „raske mittepoliitilise kuriteo“ toimepanemine ja täiendava kaitse välistamise ühe alusena on direktiivi artikli 17 lõike 1 punktis b sätestatud „raske kuriteo“ toimepanemine. Kasutades mõistet „eriti raske kuritegu“ direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b, soovis liidu seadusandja selgelt piirata selle sätte kohaldamisala, nõudes mitte ainult seda, et selles sättes nõutav raskusaste oleks kõrgem, kui on nõutav välistamise aluste rakendamiseks, vaid et tegemist oleks ka erandliku raskusastmega. Märgin lisaks, et seadusandja on kasutanud väljendit „eriti raske“, mitte „väga raske“.

46. Lisaks on Euroopa Kohus seoses direktiivi 2011/95 artikli 21 lõikes 2 sisalduva vastava põhjendusega, mis lubab pagulase tagasi või välja saata, märkinud, et selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkt b seab pagulasseisundi tühistamisele ranged tingimused, kuna „ohuks kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale“ võib pidada üksnes pagulast, kes on lõpliku otsusega „eriti raskes kuriteos“ süüdi mõistetud.<sup>11</sup> Need ranged tingimused vastavad pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise olulistele tagajärgedele, nimelt sellele, et pärast seda ei ole või ei ole enam asjaomastel isikutel kõiki selle direktiivi VII peatükis nimetatud õigusi ja hüvesid, kuivõrd need on seotud kõnealuse seisundiga.<sup>12</sup>

47. Tõlgendus, mille kohaselt direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b ja lõike 5 kohaldamisala piirdub kuritegudega, mis on erandlikult rasked, näib mulle samuti olevat kooskõlas Genfi konventsiooni artikli 33 lõikega 2, mis näeb muu hulgas ette, et tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttele ei saa tugineda pagulane, „kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi

<sup>11</sup> Vt 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 72).

<sup>12</sup> Vt 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 99).

eriti raskes kuriteos ja on seetõttu [oma viibimiskoha riigis] ühiskonnaohtlik“. Märgin sellega seoses, et kuigi sellel sättel on teistsugune eesmärk, sest selles on ette nähtud erandid tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest, on selge, et see oli liidu seadusandja poolt direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 nimetatud pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise aluste allikas. Seega näib kohane võtta arvesse konventsiooni artikli 33 lõike 2 tõlgendust, kuivõrd konventsioon kujutab endast pagulaste kaitse rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi, nagu nähtub sama direktiivi põhjendustest 4, 23 ja 24.<sup>13</sup>

48. Üldisemalt leian, et kuna direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 nimetatud olukorrad, kus liikmesriigid võivad pagulasseisundi tühistada või selle andmisest keelduda, vastavad sisuliselt olukordadele, kus liikmesriigid võivad pagulase selle direktiivi artikli 21 lõike 2 ja Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel tagasi või välja saata, tuleb nendes sätetes nimetatud aluseid tõlgendada samamoodi.

49. Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 tõlgendus näib olevat kooskõlas tõlgendusega, mida ma pooldan seoses direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktiga b, nimelt, „eriti raske“ on kuritegu, mille raskusastet saab pidada erandlikuks.

50. Mis puudutab mõistet „kuritegu“, siis olen juba märkinud, et sellel võib olla riigisisestes õiguskordades erinevaid tähendusi, mida on rõhutatud ka Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 tõlgendamisel.<sup>14</sup> Seega ei sõltu selle sätte kohaldatavus sellest, kas tegu, mille eest isik on süüdi mõistetud, liigitatakse ühte või teise riigisisese karistusõiguse kategooriasse, vaid sellest, kas tegu on „eriti raske“ teoga, mida riigisiseses õiguses sellisena mõistetakse.<sup>15</sup>

51. Lisaks võib rõhutada Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kasutamise erandlikkust.<sup>16</sup> Seda silmas pidades kujutab „eriti raske kuritegu“ endast „raske kuriteo“ osahulka, millesse kuuluvad „erandlikud juhud“. <sup>17</sup> „Eriti raske kuriteo“ nõue on oma piiravuses kooskõlas vajadusega näha ette eriti kõrge künnis Genfi konventsiooni artikli 33 lõikes 2 sätestatud tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest tehtava erandi kohaldamiseks.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> Vt eelkõige 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka seoses vajadusega tõlgendada direktiivi 2011/95 sätteid kooskõlas Genfi konventsiooniga kohtuotsus Ahmed (punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>14</sup> Vt Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kohta „The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis“, lk 246, kättesaadav aadressil:

<https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html>. Autor märgib, et „mis puudutab kuritegevust, siis ei tuleks mõistet „kuritegu“ mõista mitte karistusseadustiku tehnilises tähenduses, vaid see tähendab üksnes rasket kuritegu“ (vaba tõlge). Vt Genfi konventsiooni artikli 1 osa F punkti b kohta ka ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, punkt 155, lk 36, kus on märgitud, et „mõistel „kuritegevus“ on eri õigussüsteemides erinev tähendus. Mõnes riigis viitab sõna „kuritegu“ ainult rasketele kuritegudele. Teistes riikides hõlmab see kõike alates pisivargustest kuni mõrvani.“ (vaba tõlge)

<sup>15</sup> Vt seoses Genfi konventsiooni artikli 33 lõikega 2 UNHCRi rahvusvahelise kaitse osakonna poolt 1997. aastal avaldatud kommentaarid selle konventsiooni kohta, millega saab tutvuda veebiaadressil <https://www.unhcr.org/3d4ab5fb9.pdf> (lk 142). Sellega seoses tuleb arvesse võtta erinevust Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 prantsus- ja ingliskeelses versioonis, kus kasutatakse vastavalt sõnu „crime ou délit“ ja „crime“, niivõrd kui oluline on süüdimõistmine sellises kuriteos, mis on eriti raske.

<sup>16</sup> Vt Grahl-Madsen, A., „Expulsion of Refugees“, teoses Macalister-Smith, P., ja Alfredsson, G., *The Land Beyond: Collected Essays on Refugee Law and Policy*, Martinus Nijhoff Publishers, Haag, 2001, lk 7–16. Autori sõnul „on võimalik kindlalt väita, et pagulase välja- või tagasisaatmine [Genfi konventsiooni] artikli 33 alusel on erandlik meede, mida võib kasutada ainult erandlikel asjaoludel“ (lk 14).

<sup>17</sup> Vt käesoleva ettepaneku 14. joonealuses märkuses viidatud *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status and Guidelines on International Protection under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, lk 36, punkt 154.

<sup>18</sup> Vt Chetail, V., „Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international“, teoses *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruylant, Brüssel, 2001, lk 3–61, eelkõige lk 44.

52. Direktiivi 2011/95 peamine eesmärk, milleks on tagada, et kõik liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja tagada neile isikutele kõigis liikmesriikides kättesaadavad minimaalsed hüved,<sup>19</sup> toetab minu arvates samuti tõlgendust, mis piirab selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b ja lõike 5 kohaldamisala erandjuhtudega, st kõige karmimalt karistatavate tegude ja kõige raskemate kuriteoliikidega asjaomases liikmesriigis.

53. Olles teinud need täpsustused, tuleb nüüd analüüsida meetodit ja kriteeriume, mis võimaldavad liikmesriikidel tuvastada „eriti raske kuriteo“ olemasolu direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses.

54. Euroopa Kohtu praktika sisaldab selles osas juhiseid, mida võib minu arvates suures osas analoogia alusel kohaldada, kuid mida tuleks siiski täiendada.

55. Mis puudutab *meetodit*, siis tuleneb sellest kohtupraktikast, et asjaomase liikmesriigi pädev asutus võib direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 2 punktis b ja artikli 17 lõike 1 punktis b – mis käsitlevad rahvusvahelise kaitse taotleja poolt „raske kuriteo“ toimepanemist – sätestatud välistavale asjaolule tugineda alles pärast seda, kui ta on igal konkreetsel juhul hinnanud täpseid asjaolusid, mis on talle teada, et määrata kindlaks, kas on piisavalt alust arvata, et asjaomase isiku – kes muidu vastab taotletud seisundi saamise kriteeriumidele – toime pandud teod kuuluvad selle välistava asjaolu alla, kuna asjaomase süüteo raskuse hindamiseks on vaja analüüsida igakülgset kõiki konkreetse üksikjuhtumi asjaolusid.<sup>20</sup>

56. Selliselt määratletud meetod on minu arvates kooskõlas sellega, et liikmesriigid kehtestavad õiguskindluse huvides minimaalse karistuse künnise, mille ületamisel võivad nad kasutada neile direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ja lõikes 5 ette nähtud pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise õigust.<sup>21</sup> Liikmesriigid võivad samuti otsustada reserveerida selle võimaluse kasutamise teatavat liiki kuritegude jaoks. Igal juhul on siiski oluline välistada igasugune automatism selle võimaluse rakendamisel.<sup>22</sup> Seega tuleb alati hinnata kõiki konkreetseid asjaolusid, olenemata sellest, kas liikmesriigid näevad ette minimaalse karistuse künnise või mitte. Selline hindamine on seda olulisem ja keerukam, et karistatakse kurjategijat, mitte kuritegu.<sup>23</sup> Peale selle võib sama karistusõiguslik klassifikatsioon hõlmata suurt hulka erineva raskusastmega tegusid.

57. Minu arvates on süüdimõistva kohtuotsuse põhjendused nõutaval hindamisel otsustava tähtsusega. Seega tuleb uurida, kas isiku süüdi mõistnud kohus kvalifitseeris teod „rasketeks“ või „eriti rasketeks“, ning asjaolusid, millele ta vastava kvalifikatsiooni põhjendamiseks tugines.

<sup>19</sup> Vt direktiivi 2011/95 põhjendus 12.

<sup>20</sup> Vt eelkõige 2. aprilli 2020. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola, Ungari ja Tšehhi Vabariik (rahvusvahelist kaitset taotlevate isikute ajutine ümberpaigutamismehhanism) (C-715/17, C-718/17 ja C-719/17, EU:C:2020:257, punkt 154 ja seal viidatud kohtupraktika) ning 22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (C-159/21, EU:C:2022:708, punkt 92).

<sup>21</sup> Osa liikmesriike on näinud erineval moel ette taolised künnised, samas kui teised pooldavad juhtumipõhist analüüsi. Vt muu hulgas komisjoni aruanne „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU)“, 2019, lk 135, millele saab tutvuda veebiaadressil <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/feb/eu-ceas-qualification-directive-application-evaluation-1-19.pdf>. Liikmesriikide puhul, kelle riigisiseses õiguses on ette nähtud minimaalse karistuse künnised, jäävad need komisjoni andmetel vahemikku kolm kuni kümme aastat vangistust.

<sup>22</sup> Nagu komisjon oma kirjalikes seisukohtades õigesti märgib, on automaatsuse keeld ja nõue viia läbi individuaalne hindamine kõigi asjakohaste asjaolude alusel kindlaks määratud direktiivi 2011/95 käsitlevas Euroopa Kohtu praktikas: vt eelkõige 9. novembri 2010. aasta kohtuotsus B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punktid 87, 88, 93 ja 94), 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punktid 86–89), kohtuotsus Ahmed (punktid 48–50) ning 22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (C-159/21, EU:C:2022:708, punktid 80, 81 ja 92).

<sup>23</sup> Vt „The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis“, *op. cit.*, lk 246.

58. Nagu ma eespool märkisin, ei ole siis tegemist kuriteo erilise raskuse künnise määratlemisega liidu tasandil, kuna see ei oleks vastuolus mitte ainult erinevustega liikmesriikide karistuspoliitikas, vaid ka kõnealuse meetodiga, mille kohaselt tuleb analüüsida iga üksikjuhtumi kõiki konkreetseid asjaolusid.

59. Lisaks tuleb tõdeda, nagu seda tegi ka komisjon, et kuna materiaalne karistusõigus on ühtlustatud vaid piiratud ulatuses, on liikmesriikidele jäetud direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohaldamisel mõistet „eriti raske kuriteo“ määratledes teatav kaalutlusruum.

60. Seoses *kriteeriumidega* märkis Euroopa Kohus kohtuotsuses Ahmed, et tõlgendust, mille kohaselt tuleb hinnata kõiki asjakohaseid fakte, „kinnitab Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO)<sup>24</sup> 2016. aasta jaanuari aruanne „Välistamine: kvalifitseerumisdirektiivi (2011/95/EL) artiklid 12 ja 17“, mille punktis 3.2.2, mis käsitleb direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b, on soovitatud, et kuriteo raskust, mille alusel võib isiku täiendava kaitse alt välja jätta, tuleks hinnata mitme kriteeriumi alusel, nagu eelkõige asjaomase teo laad, tekitatud kahju, uurimiseks kasutatud menetluse vorm, [ette nähtud] karistuse laad, võttes arvesse seda, kas enamikus õiguskordades käsitatakse asjaomast tegu samuti raske kuriteona. [EUAA] viitab selles osas liikmesriikide kõrgemate kohtute teatud otsustele“.<sup>25</sup>

61. Ehkki Euroopa Kohus käsitles selles kohtuotsuses kriteeriume, mis puudutavad mõistet „raske kuritegu“ direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b tähenduses, leian ma, et neid kriteeriume saab kasutada ka selleks, et tuvastada „eriti raske kuriteo“ olemasolu selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses,<sup>26</sup> kusjuures nende kriteeriumide kasutamise eesmärk peab selles kontekstis olema tõendada asjaomase kuriteo erandlikku raskust, mis kujutab endast väga olulist tasemeerinevust lihtsalt raske kuriteoga võrreldes.<sup>27</sup>

62. Märgin sellega seoses, et Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kohaldamisel arvesse võetavate asjaolude hulka kuuluvad kuriteo laad, tegelikult tekitatud kahju, kriminaalmenetluse vorm ja küsimus, kas asjaomast tegu peetakse enamikus õiguskordades.<sup>28</sup>

63. Järelikult tuleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses „eriti raske kuriteo“ olemasolu tuvastamiseks arvesse võtta järgmisi kriteeriume: asjaomase teo laad,<sup>29</sup> tekitatud kahju,<sup>30</sup> asjaomase isiku kohtu alla andmiseks ja kohtumõistmiseks kohaldatava menetluse vorm, mõistetud karistuse laad ja kestus,<sup>31</sup> ning arvestada ka seda, kas enamikus õiguskordades käsitatakse asjaomast tegu samuti eriti raske kuriteona.

<sup>24</sup> Nüüd Euroopa Liidu Varjupaigaamet (EUAA) (vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. detsembri 2021. aasta määrus (EL) 2021/2303, mis käsitleb Euroopa Liidu Varjupaigaametit ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 439/2010 (ELT 2021, L 468, lk 1)).

<sup>25</sup> Vt kohtuotsus Ahmed (punkt 56).

<sup>26</sup> Vt selle kohta EUAA, *Judicial analysis: Ending international protection*, 2. trükk, 2021, lk 62.

<sup>27</sup> Vt näiteks Conseil du contentieux des étrangers'i (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) kriteeriumide kohta Hardy, J., ja Mathues, G., „Retrait du statut de réfugié pour motifs d'ordre public – „Constituer un danger pour la société du fait qu'il a été condamné définitivement pour une infraction particulièrement grave“, *Revue du droit des étrangers*, Association pour le droit des étrangers, Brüssel, 2020, nr 207, lk 5–14, eelkõige lk 6–9.

<sup>28</sup> Vt ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti 10. septembri 2008. aasta seisukoht, mis käsitleb föderaalset rahvaalgatust „Välismaalastest kurjategijate tagasisaatmine (tagasisaatmisalgatus)“, punkt 21, lk 11.

<sup>29</sup> Asjaolu, et tegu iseloomustab suur julmus, võib olla tõend selle kohta, et kuritegu on eriti raske, nagu ka see, kas karistatud tegu oli tahtlik või mitte.

<sup>30</sup> See kategooria võib hõlmata kuriteo konkreetset mõju ühiskonnale, nimelt kahju olemust ja mõju ohvritele ja ühiskonnale laiemalt: sotsiaalsed häired, võttes arvesse probleeme ja nende lahendamiseks võetud meetmeid. Vt Hinterhofer, H., „Das „besonders schwere Verbrechen“ iS des § 6 Abs 1 Z 4 AsylG – Ein konkretisierender Auslegungsvorschlag aus strafrechtlicher Sicht“, *Fremden- und asylrechtliche Blätter: FABL: Jahrgangsbänd mit Judikaturammlung*, Sramek, Viini, 2009, nr 1, lk 38–41.

<sup>31</sup> Asjaolu, et vabadusekaotuslik karistus on mõistetud tingimisi või mitte, on minu arvates teataval määral oluline.

64. Lisaks tuleb arvesse võtta seda, mida Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuses Ahmed seoses seaduses ette nähtud karistusega, nimelt on direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punktiga b vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt loetakse täiendava kaitse taotleja raske kuriteo toimepanijaks üksnes sellise karistuse puhul, mis on konkreetse kuriteo eest selle liikmesriigi õiguses ette nähtud.<sup>32</sup> Selles kohtuotsuses tunnustatakse siiski, et ette nähtud karistusel põhinev kriteerium on kuriteo raskuse hindamisel iseäranis oluline.<sup>33</sup>

65. Kohtu mõistetud karistuse ja mitte pelgalt seaduses ette nähtud karistuse puhul peaks karistuse laadi ja kestuse kriteeriumil olema veelgi olulisem roll.<sup>34</sup>

66. Mõõnan siiski analoogia alusel Euroopa Kohtu otsusega Ahmed, et mõistetud karistuse kriteeriumi ei tohi kasutada üksinda ja automaatselt hindamaks, kas kuritegu on eriti raske. Koos selle kriteeriumiga – nagu ka kuriteo laadi kriteeriumiga – tuleb lisaks hinnata kõiki asjaolusid, sealhulgas süüteo toimepanemise konteksti ja asjaomase isiku käitumist,<sup>35</sup> kusjuures see hinnang peab põhinema eelkõige süüdimõistvas kohtuotsuses esitatud põhjendustel.

67. Kuna direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b viitab lõplikule süüdimõistmisele, siis tuleb asuda seisukohale, et sellise süüdimõistva kohtuotsuse teinud kohus võttis karistuse määramisel, mida ta pidas kohaseks, arvesse kõiki konkreetseid asjaolusid. Sellega seoses näib mulle, et süüdimõistva kohtuotsuse põhjenduste ja selle otsuse teinud kriminaalkohtu antud hinnangu otsustav laad, millele ma eespool viitasin, tuleneb erinevusest direktiivi artikli 12 lõike 2 punktis b ja artikli 17 lõike 1 punktis b ette nähtud pagulasseisundi või täiendava kaitse välistamise aluse ehk asjaolu, et isik „on toime pannud“ raske kuriteo, ja direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b ja lõikes 5 sätestatud pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise aluse ehk asjaolu, et isik on „lõpliku otsusega süüdi mõistetud“, vahel.

68. Lisaks näib mulle nõutava hindamise raames eriti asjakohane võrrelda mõistetud karistust kõnealuse süüteo eest seaduses ette nähtud maksimummääraga.<sup>36</sup> Samuti tuleb uurida mõistetud karistuse paiknemist asjaomases liikmesriigis kehtivate karistuste skaalal.<sup>37</sup>

69. Lisan ka järgmised kriteeriumid, mis minu arvates kuuluvad nende kriteeriumide kimpu, mis on vajalikud kuriteo erandliku raskuse hindamisel:

- raskendavate või vastupidi, kergendavate asjaolude ülekaal ning
- kahjustatud õigushüve laad.<sup>38</sup>

<sup>32</sup> Vt kohtuotsus Ahmed (punkt 58).

<sup>33</sup> Vt kohtuotsus Ahmed (punkt 55).

<sup>34</sup> Vt karistuse kriteeriumi kohta Kraft, I., „Article 14, Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status“, teoses Hailbronner, K., ja Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2. trükk, C.H. Beck, München, 2016, lk 1225–1233, eelkõige lk 1231. Autor märgib, et „eriti raske kuritegu Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kontekstis jaatatakse üldiselt siis, kui isik on mõistetud süüdi kuriteos, mille eest karistatakse pikaajalise vangistusega, nagu mõrv, vägistamine, relvastatud röövimine, tahtlik süütamine, rahvusvaheline terrorism jne“. (vaba tõlge)

<sup>35</sup> Vt Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 kohta Goodwin-Gill, G. S., McAdam, J., *The Refugee in international law*, 3. trükk, Oxford University Press, Oxford, 2007, lk 239, ja Hathaway, J. C., *The Rights of Refugees under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, lk 413–416.

<sup>36</sup> Mida lähemal on mõistetud vangistus maksimaalsele karistusele, seda kindlamalt võib pädev asutus asuda seisukohale, et tegemist on eriti raske kuriteoga (vt Hinterhofer, H., *op. cit.*).

<sup>37</sup> Kui karistus mõistetakse karistuse skaala ülemisest osast, võib see viidata sellele, et asjaomane kuritegu on eriti raske.

<sup>38</sup> Tuleks kaaluda, kas tegemist on varavastase või isikuvastase süüteoga: isikuvastast vägivalda võib pidada tõenäolisemalt eriti raskeks. Lisaks sellele võib meedia tähelepanu kuriteole olla märk sellest, et on rikutud olulist õigushüve.

70. Samuti tuleb täpsustada, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b peetakse silmas asjaolu, et pagulane on „lõplikult süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos“.<sup>39</sup> Ainsuse kasutamine ja vajadus tõlgendada seda sätet kitsalt välistavad minu arvates võimaluse, et seda pagulasseisundi tühistamise või andmisest keeldumise alust saaks kohaldada selliste mitme kuriteo eest mõistetud karistuste kogumi alusel, millest ühtegi eraldi võetuna ei saa kvalifitseerida „eriti raskeks kuriteoks“.<sup>40</sup>

71. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on eespool kirjeldatud meetodit ja kriteeriume arvestades hinnata, kas ta võib kvalifitseerida M. A. süüdimõistmise „eriti raskes kuriteos“ süüdimõistmiseks. Nimetatud kohus peab muu hulgas arvesse võtma M. A-le mõistetud karistuse laadi ja määra, käesoleval juhul 24-kuulist vangistust. Samuti peab see kohus kontrollima, kas kaheksa kuud sellest karistusest on mõistetud tingimisi, nagu nähtub M. A. ja Madalmaade valitsuse kirjalikest seisukohtadest.

72. Samas, nagu ma juba märkisin, ei ole minu arvates põhimõtteliselt küsitav see meetod, mille kohaselt Madalmaade õiguses on määratud vabadusekaotusliku karistuse või vabadust piirava meetme kestus – milleks käesoleval juhul on kümme kuud – miinimumkünnisena, millest lähtudes võib liikmesriik kasutada oma pädevust pagulasseisundi tühistamiseks või selle andmisest keeldumiseks. Kõnealune meetod peab siiski hõlmama iga konkreetse olukorra kõigi asjaolude hindamist, mida peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

73. Lisaks, nagu ka komisjon õigesti märgib, on minu hinnangul direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktiga b vastuolus see, kui Madalmaade õigusnormid lubavad pädeval asutusel liita mitme kuriteo eest määratud mitu karistust, et kontrollida, kas see künnis on ületatud. Sellega seoses näib mulle asjakohane teha vahet vastavalt sellele, kas liikmesriigi karistusõigus näeb kuritegude konkurentsi korral ette karistuste kumuleerimise või karistuste mittekumuleerimise ja kõige raskema seaduses ette nähtud karistuse määramise. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas M. A-le mõistetud karistus põhineb ühel või teisel neist olukordadest, kuna esimesel juhul ei või pädev asutus kvalifitseerida seda „eriti raskeks kuriteoks“ nimetatud sätte tähenduses, liites kokku mitme süüteo eest mõistetud mitu karistust.

## V. Ettepanek

74. Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esimesele eelotsuse küsimusele järgmiselt:

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 lõike 4 punkti b

tuleb tõlgendada nii, et

<sup>39</sup> Kohtujuristi kursiiv.

<sup>40</sup> Vt Hardy, J., ja Mathues, G., *op. cit.*, kes leiavad, et „[s]uur arv süüdimõistvaid kohtuotsuseid tegude eest, mis ei ole erakordselt rasked, ei tohiks a priori olla piisavad, isegi kui need annavad tunnistust vastupandamatust kalduvusest ohustada avalikku korda“ (lk 9). Vt ka Neusiedler, M., „Der Asylberkennungsgrund des besonders schweren Verbrechens“, *Migralex: Zeitschrift für Fremden- und Minderheitenrecht*, Braumüller, Viin, 2021, nr 1, lk 8–14; ja EUAA õiguslik analüüs, millele on viidatud käesoleva ettepaneku 26. joonealusel märkuses, lk 62, punkt 5.3.

- „eriti raske kuritegu“ selle sätte tähenduses tähendab kuritegu, mida iseloomustab erandlik raskusaste;
- liikmesriik võib tugineda direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b või lõikes 5 ette nähtud pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise alusele alles pärast seda, kui ta on iga üksikjuhtumi puhul hinnanud talle teada olevaid konkreetseid faktilisi asjaolusid, et teha kindlaks, kas on piisavalt alust arvata, et isiku toime pandud teod kuuluvad pagulasseisundi tühistamise või selle andmisest keeldumise aluse kohaldamisalasse, kuna selle kuriteo, mille eest isik on lõplikult süüdi mõistetud, erandliku raskusastme hindamine eeldab kõigi konkreetse juhtumi asjaolude täielikku uurimist;
- selleks et tuvastada „eriti raske kuriteo“ olemasolu direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses, peab liikmesriik võtma hindamisel aluseks muu hulgas järgmised kriteeriumid: asjaomase teo laad, tekitatud kahju, isiku suhtes kohtu alla andmiseks ja kohtumõistmiseks kasutatud menetluse vorm, mõistetud karistuse laad ja kestus, võrreldes seda karistust asjaomase süüteo eest seaduses ette nähtud maksimummääraga ja uurides selle karistuse paiknemist liikmesriigis kehtivate karistuste skaalal, selle hindamine, kas enamikus õiguskordades käsitatakse asjaomast tegu samuti raske kuriteona, kas ülekaalus on raskendavad asjaolud või vastupidi kergendavad asjaolud, ning selle õigushüve laad, mille vastu tegu on suunatud;
- sellega ei ole vastuolus riigisisene regulatsioon, mis näeb ette mõistetud karistuse kestuse miinimumkünnise, millest alates võib kuriteo kvalifitseerida „eriti raskeks kuriteoks“ direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses tingimusel, et esiteks kaasneb kõnealuse miinimumkünnisega iga konkreetse juhtumi kõigi asjaolude hindamine, ja teiseks ei võimalda taoline regulatsioon selle miinimumkünnise ületatuse tuvastamisel liita mitut karistust, mis on mõistetud mitme kuriteo eest, millest ükski eraldi võetuna ei küüni nimetatud sättes nõutud erandliku raskusastmeni.