

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

9. november 2010*

Liidetud kohtuasjades C-57/09 ja C-101/09,

mille ese on EÜ artiklite 68 ja 234 alusel Bundesverwaltungsgericht'i (Saksamaa) 14. oktoobri ja 25. novembri 2008. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 10. veebruaril ja 13. märtsil 2009, menetlustes

Saksamaa Liitvabariik

versus

B (C-57/09),

D (C-101/09),

menetluses osalesid:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht (C-57/09 ja C-101/09),

* Kohtumenetluse keel: saksa.

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge(C-101/09),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts ja J.-C. Bonichot, kohtunikud A. Borg Barthet, M. Ilešič, U. Löhmus ja L. Bay Larsen (ettekandja),

kohtujurist: P. Mengozzi,
kohtusekretär: ametnik B. Fülöp,

arvestades kirjalikus menetluses ja 9. märtsi 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- B, esindaja: *Rechtsanwalt* R. Meister,

- D, esindajad: *Rechtsanwalt* H. Jacobi ja *Rechtsanwalt* H. Odendahl,

- Saksamaa valitsus, esindajad: M. Lumma, J. Möller ja N. Graf Vitzthum,

- Prantsusmaa valitsus, esindajad: G. de Bergues ja B. Beaupère-Manokha,

- Madalmaade valitsus, esindaja: C. Wissels,

- Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk ja A. Engman,

- Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: S. Ossowski, keda abistas *barrister* T. Eicke,

- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande ja S. Grünheid,

olles 1. juuni 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused käsitlevad seda, kuidas tõlgendada esiteks nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT L 304,

lk 12, ja parandus ELT 2005, L 204, lk 24; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96; edaspidi „direktiiv”) artikli 12 lõike 2 punkte b ja c ja teiseks sama direktiivi artiklit 3.

- 2 Need taotlused esitati ühelt poolt Saksamaa Liitvabariigi, keda esindas Bundesministerium des Inneren (liitvabariigi siseministeerium), keda omakorda esindas Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (liitvabariigi migratsiooni ja pagulasamet, edaspidi „Bundesamt”) ja teiselt poolt kurdi päritolu Türki kodanike B (C-57/09) ja D (C-101/09) vahelistes õigusvaidlustes, mis puudutasid vastavalt B varjupaigataotluse tagasilükkamist Bundesamti poolt ja D-le antud pagulasseisundi tühistamist sama ametiasutuse poolt.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

Pagulasseisundi konventsioon

- 3 Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsioon (*Recueil des traités des Nations Unies*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954); [RT II 1997, 6, 26]) jõustus 22. aprillil 1954. Seda on täiendatud 31. jaanuari 1967. aasta pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „Genfi konventsioon”).

- 4 Pärast seda, kui artikli 1 jaotises A on määratletud „pagulase” mõiste selle konventsiooni tähenduses, täpsustatakse selle artikli jaotises F:

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

[...]

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.”

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

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

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

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

- 6 4. novembril 1950 Roomas allakirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”) artikkel 3 „Piinamise keelamine” näeb ette järgmist:

„Kedagi ei või piinata ega ebainimlikult või alandavalt kohelda ega karistada.”

ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid

- 7 Pärast 11. septembril 2001. aastal New Yorgis, Washingtonis ja Pennsylvaniais toimunud terrorirünnakuid võttis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu 28. septembril 2001 ÜRO põhikirja VII peatüki alusel vastu resolutsiooni 1373 (2001).
- 8 Selle resolutsiooni preambulas on kinnitatud „vajadus[t] võidelda kooskõlas ÜRO hartaga kõigi vahenditega terroriaktide kui rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavate ohtudega” [siin ja edaspidi on resolutsiooni tsiteeritud mitteametlikus tõlkes].
- 9 Viidatud resolutsiooni punkti 5 kohaselt „terroristlikud aktid, meetodid ja tavad on vastuolus [ÜRO] eesmärkide ja põhimõtetega ja [...] terroriaktide teadlik rahastamine, korraldamine ja õhutamine on samuti vastuolus [ÜRO] eesmärkide ja põhimõtetega”.

- 10 ÜRO Julgeolekunõukogu võttis 12. novembril 2001 vastu resolutsiooni 1377 (2001), milles ta „[r]õhutab, et rahvusvahelised terroriaktid on vastuolus ÜRO põhikirjas esitatud eesmärkide ja põhimõtetega, ning et rahvusvaheliste terroriaktide rahastamine, kavandamine ja ettevalmistamine ning mis tahes muus vormis abi nendele on samuti vastuolus [selles] esitatud eesmärkide ja põhimõtetega” [mitteametlik tõlge].

Liidu õigusnormid

Direktiiv

- 11 Vastavalt direktiivi põhjendusele 3 sätestavad Genfi konventsioon ja protokoll pagulaste kaitse alase rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi.
- 12 Direktiivi põhjenduses 6 on märgitud, et selle põhieesmärk on ühelt poolt tagada, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiselt poolt tagada, et neile isikutele on kõigis liikmesriikides kättesaadav hüvitiste minimaalne tase.

13 Direktiivi põhjendus 9 on sõnastatud järgmiselt:

„Need kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kellel lubatakse jääda liikmesriikide territooriumile põhjustel, mis ei tulene vajadusest rahvusvahelise kaitse järele, vaid kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, jäävad väljapoole käesoleva direktiivi reguleerimisala.”

14 Direktiivi põhjenduses 10 täpsustatakse, et selles austatakse põhiõigusi ja järgitakse iseäranis põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige püütakse sellega tagada varjupaigataotlejate inimväärikuse ja varjupaigaõiguse austamine.

15 Direktiivi põhjendused 16 ja 17 on sõnastatud järgmiselt:

„(16) Tuleks sätestada pagulasseisundi määramise ja sisu miinimumnõuded, millest liikmesriikide pädevad siseriiklikud asutused juhindeksid Genfi konventsiooni kohaldamisel.

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

16 Selle direktiivi põhjenduses 22 on märgitud:

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

17 Direktiivi artikli 1 kohaselt on selle eesmärk sätestada esiteks kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute rahvusvahelist kaitset vajavateks isikuteks kvalifitseerimise miinimumnõuded ning teiseks antud kaitse sisu.

18 Direktiivi artiklis 2 on sätestatud, et seal kasutatakse järgmisi mõisteid:

„a) *rahvusvaheline kaitse* – punktides d ja f määratletud pagulasseisund ja täiendava kaitse seisund;

[...]

c) *pagulane* – kolmanda riigi kodanik, kes põhjendatud kartuse tõttu rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse gruppi kuulumisel põhineva tagakiusamise ees viibib väljaspool kodakondsuse 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, väljaspool varasema alalise elukoha riiki viibides ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda, ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 12;

- d) *pagulasseisund* – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine pagulasena liikmesriigi poolt;

[...]

- g) rahvusvahelise kaitse taotlus – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku taotlus kaitse saamiseks liikmesriigilt, mida võib käsitada pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi taotlemisena, kusjuures ei taotleta selgesõnaliselt muud liiki kaitset väljaspool käesoleva direktiivi reguleerimisala, mida saab eraldi taotleda;

[...]”

¹⁹ Direktiivi artiklis 3 on sätestatud:

„Liikmesriigid võivad kehtestada või säilitada soodsamaid norme otsustamaks, kes vastab pagulase või täiendava kaitse nõuetele, ning määratlemaks rahvusvahelise kaitse sisu, kui need normid on kooskõlas käesoleva direktiiviga.”

20 Direktiivi III peatükis „Pagulaseks kvalifitseerumine” asuvas artiklis 12 „Erandid” on lõigetes 2 ja 3 märgitud:

„2. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnistata pagulaseks, kui on tõsine alus arvata, et:

[...]

- b) ta on sooritanud väljaspool varjupaigariiki raske mittepoliitilise kuriteo enne pagulasena vastuvõtmist; mis tähendab elamisloa väljastamise aega pagulasseisundi andmise alusel; 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 preambulas ning artiklites 1 ja 2 sätestatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtetega.

3. Lõiget 2 kohaldatakse isikute suhtes, kes õhutavad või osalevad selles nimetatud kuritegudes või aktides.”

- 21 Direktiivi artiklites 13 ja 18 on märgitud, et liikmesriigid annavad pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi kolmandate riikide kodanikele, kes täidavad vastavalt kas II ja III peatüki või II ja V peatüki nõuded.
- 22 Direktiivi IV peatükis „Pagulasseisund” asuvas artiklis 14 „Pagulasseisundi tühistamine, lõpetamine või selle uuendamisest keeldumine” on sätestatud:

„1. Liikmesriigid tühistavad, lõpetavad või keelduvad uuendamast kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtulike asutuse poolt antud pagulasseisundit seoses pärast käesoleva direktiivi jõustumist esitatud taotlustega rahvusvahelise kaitse saamiseks, kui ta ei ole artikli 11 kohaselt enam pagulane.

[...]

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

a) tema pagulaseks olemine pidanuks olema või on välistatud vastavalt artikliga 12;

[...]”

23 Direktiivi VII peatükis „Rahvusvahelise kaitse sisu” asuva artikli 21 lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

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

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

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

24 Vastavalt selle artiklitele 38 ja 39 jõustus direktiiv 9. novembril 2004 ning see tuli üle võtta hiljemalt 10. oktoobriks 2006.

Ühine seisukoht 2001/931/ÜVJP

- 25 Resolutsiooni 1373 (2001) rakendamiseks võttis Euroopa Liidu Nõukogu 27. detsembril 2001 vastu ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta (EÜT L 344, lk 93; ELT eriväljaanne 18/01, lk 217).
- 26 Selle ühise seisukoha artikli 1 lõige 1 näeb ette, et seda kohaldatakse „isikute, rühmituste ja üksuste suhtes, kes osalevad terroriaktides” ja kes on loetletud selle ühise seisukoha lisas.
- 27 Vastavalt ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõigetele 2 ja 3 hõlmab mõiste

„2. [...] „terroriaktides osalevad isikud, rühmitused ja üksused”:

- isikuid, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte või kes osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule,

- rühmitusi ja üksusi, keda sellised isikud kontrollivad otse või kaudselt, ja isikud, rühmitused ja üksused, kes tegutsevad selliste isikute, rühmituste ja üksuste nimel või juhendusel, kaasa arvatud rahalised vahendid, mis tulenevad või mis saadakse varast, mida sellised isikud ja nendega seotud isikud, rühmitused ja üksused omavad või kontrollivad otse või kaudselt.

3. [...] „terroriakt” järgmisi tahtlikke tegusid, mis oma laadi või seose tõttu võivad tõsiselt kahjustada mõnda riiki või rahvusvahelist organisatsiooni ja mida käsitletakse siseriiklikus õiguses õigusrikkumisena, kui nende eesmärk on:

[...]

iii) tõsiselt tasakaalust välja viia või hävitada mõne riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitiline, põhiseaduslik, majanduslik või ühiskondlik kord:

[...]

k) terrorirühmituse tegevuses osalemine, sealhulgas teabe või ainelisteh vahenditega varustamise või selle rühmituse tegevuse mis tahes viisil rahastamise teel, olles teadlik asjaolust, et selline osalemine aitab kaasa rühmituse kuritegudele.

[...]”

²⁸ Ühisele seisukohale 2001/931 on lisatud „Artikli[s] 1 [...] osutatud isikute, rühmituste ja üksuste esimene loend [...]”. Selles loendis ei olnud algselt esitatud DHKP/C-d ega ka PKK-d.

²⁹ Selle lisa sisu ajakohastati nõukogu 2. mai 2002. aasta ühise seisukohaga 2002/340/ÜVJP (EÜT L 116, lk 75).

- 30 Selle ajakohastatud lisa 2. osa „Rühmitused ja üksused” punktides 9 ja 19 on esitatud vastavalt „Kurdistani Töölispartei (PKK)” ja „Revolutsiooniline Rahva Vabastusarmee/Rinne/Partei (DHKP-C) (Devrimci Sol (Revolutsioonilised Vasakpoolsed), Dev Sol)”. Need organisatsioonid jäeti ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõigetes 1 ja 6 nimetatud loendisse nõukogu järgnevate ühiste sisukohtadega, viimati nõukogu 12. juuli 2010. aasta otsusega 2010/386/ÜVJP, millega ajakohastatakse isikute, rühmituste ja üksuste loetelu, kelle suhtes kohaldatakse ühise seisukoha 2001/931 artikleid 2, 3 ja 4 (ELT L 178, lk 28).

Raamotsus 2002/475/JSK

- 31 Nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsus 2002/475/JSK terrorismivastase võitluse kohta (EÜT L 164, lk 3; ELT eriväljaanne 19/06, lk 18) artikkel 1 kohustab liikmesriike võtma vajalikke meetmeid tagamaks, et selles artiklis nimetatud siseriikliku õigusega õigusrikkumistena määratletud tahtlikke tegusid, mis oma laadi või seose tõttu võivad tõsiselt kahjustada mõnd riiki või rahvusvahelist organisatsiooni, käsitataks terroriaktidena, kui nende eesmärk on selles artiklis loetletute hulgas.
- 32 Selle raamotsuse artikkel 2 „Terrorirühmitusega seotud õigusrikkumised” sätestab oma lõikes 2:

„Liikmesriigid võtavad vajalikke meetmeid tagamaks, et järgmised tahtlikud teod on karistatavad:

[...]

- b) terrorirühmituse tegevuses osalemine, sealhulgas teabe või aineliste vahenditega varustamise või selle rühmituse tegevuse mis tahes viisil rahastamise teel, olles teadlik asjaolust, et selline osalemine aitab kaasa rühmituse kuritegudele.”

Siseriiklik õigus

- 33 Grundgesetz'i (põhiseadus) artikli 16a lõikes 1 on sätestatud:

„Poliitistel põhjustel tagakiusatutel on õigus varjupaigale.”

- 34 Asylverfahrensgesetz'i (varjupaigamenetluse seadus, edaspidi „AsylVfG”) 2. septembril 2008 avaldatud versiooni (*Bundesgesetzblatt*, edaspidi „*BGBL.*”, 2008 I, lk 1798) § 1 sätestab, et seda seadust kohaldatakse neile, kes taotlevad põhiseaduse artikli 16a lõike 1 tähenduses kaitset poliitilise tagakiusamise eest või Genfi konventsiooni tähenduses kaitset tagakiusamise eest.

- 35 AsylVfG § 2 näeb ette, et varjupaigaõiguse saajatel on riigi territooriumil Genfi konventsiooniga määratletud seisund.

- 36 Esialgu reguleeris pagulasseisundit Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet'i (välismaalaste liitvabariigi territooriumile sisenemise ja riigis elamise seadus, edaspidi „Ausländergesetz”) § 51.

- 37 9. jaanuari 2002. aasta Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (rahvusvahelise terrorismi vastase võitluse seadus, *BGBI.* 2002 I, lk 361, edaspidi „Terrorismusbekämpfungsgesetz“) lisas alates 11. jaanuarist 2002 esimest korda Ausländergesetzi § 51 lõike 3 teise lausesse pagulaseks tunnustamata jätmise alused, mis peegeldasid Genfi konventsiooni artikli 1 jaotises F esitatud aluseid.
- 38 19. augustil 2007 vastu võetud Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union'iga (elamis- ja varjupaigaõigust reguleerivate Euroopa Liidu direktiivide ülevõtmise seadus, *BGBI.* 2007 I, lk 1970), mis jõustus 28. augustil 2007, võttis Saksamaa Liitvabariik üle ka direktiivi.
- 39 Hetkel reguleerib pagulaseks tunnustamise tingimusi AsylVfG § 3. Selle lõigetes 1 ja 2 on sätestatud:

„1. Välismaalane on [Genfi konventsiooni] tähenduses pagulane siis, kui teda ohustavad tema kodakondsusriigis ohud, mis on loetletud [liitvabariigi territooriumil välismaalaste elamisõigust, töötamist ja integratsiooni käsitleva] seaduse [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, edaspidi „Aufenthaltsgesetz“] § 60 lõikes 1 [...]

2. Välismaalast ei tunnustata pagulaseks lõike 1 tähenduses, kui on tõsist alust arvata, et:

[...]

- 2) ta on enne pagulasena vastuvõtmist toime pannud raske mittepoliitilise kuriteo väljaspool Saksa Liitvabariigi territooriumi, eriti kui tegemist on julma teoga, isegi kui see on väidetavalt toime pandud poliitilistel eesmärkidel; või

- 3) ta on toime pannud ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevaid tegusid.

Esimeses lauses sätestatu kehtib ka välismaalastele, kes on teisi sellistele kuritegudele või tegudele kihutanud või on neis muul viisil osalenud.”

⁴⁰ Alates 28. augustist 2007 asendavad AsylVfG § 3 lõikes 2 esitatud pagulaseks tunnustamata jätmise alused Aufenthaltsgesetzi § 60 lõike 8 teise lause, mis omakorda asendas Ausländergesetzi § 51 lõike 3 teist lauset.

⁴¹ Aufenthaltsgesetzi § 60 lõikes 1, vastavalt 25. veebruaril 2008 avaldatud versioonile (*BGBI.* 2008 I, lk 162), on sätestatud:

„[Genfi] konventsiooni kohaselt ei saadeta välismaalast riigist välja sellisesse riiki, kus tema elu või vabadus on ohus rassi, usu, kodakondsuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast. [...]”

⁴² AsylVfG § 73 lõike 1 esimeses lauses on sätestatud, et „varjupaigaõigus ja pagulasseisund tühistatakse kohe, kui selle aluseks olnud tingimused ei ole enam täidetud”.

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

Kohtuasi C-57/09

- 43 B, sündinud 1975, sisenes 2002. aasta lõpus Saksamaale, kus ta taotles varjupaika ja kaitset kui pagulane ja teise võimalusena, et kehtestataks keeld teda Türgisse välja saata.
- 44 Oma taotluse toetuseks märkis ta eelkõige, et kui ta oli veel kooliõpilane, siis oli ta Türgis Dev Sol'i (nüüd DHKP/C) poolehoidja ja toetas 1993. aasta lõpust kuni 1995. aasta alguseni relvastatud partisanivõitlust mägedes.
- 45 Pärast vahistamist 1995. aasta veebruaris sai talle osaks raske kehaline väärkohtlemine ja teda sunniti piinamise abil ütlusi andma.
- 46 1995. aasta detsembris mõisteti talle eluaegne vangistus.
- 47 Vangistuse käigus 2001. aastal mõisteti talle uuesti aluaegne vangistus, kui ta oli võtnud vastutuse nuhkimises kahtlustatava kaasvangi tapmise eest.

- 48 Tervislikel põhjustel vabastati ta 2002. aasta detsembris tingimisi kuueks kuuks vangistusest ning ta kasutas seda ära, et Türgist lahkuda ja Saksamaale tulla.
- 49 14. detsembril 2004 lükkas Bundesamt B varjupaigataotluse põhjendamatusse tõttu tagasi ja tuvastas, et Ausländergesetzi § 51 lõike 1 tingimused ei olnud täidetud. See ametiasutus leidis, et kuna B oli toime pannud raskeid mittepoliitilisi kuritegusid, siis laienes talle Ausländergesetzi § 51 lõike 3 teises lauses (mida seejärel käsitles Aufenthaltsgesetzi § 60 lõike 8 teine lause ning seejärel AsylVfG § 3 lõike 2 punkt 2) teise võimalusena sätestatud pagulaseks tunnistamata jätmise alus.
- 50 Samas otsuses tuvastas Bundesamt samuti, et siseriiklikus õiguses ei esinenud takistusi B väljasaatmisele Türgisse ning tunnistas tema väljasaatmise sellesse riiki lubatavaks.
- 51 Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (Gelsenkircheni halduskohus) tühistas 13. juuni 2006. aasta otsusega Bundesamti otsuse ning kohustas viimast andma B-le varjupaigaõigust ja tuvastama, et on keelatud B Türgisse välja saata.
- 52 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (Nordrhein-Westfaleni liidumaa kõrgeim halduskohus) jättis 27. märtsi 2007. aasta otsusega rahuldamata Bundesamti apellatsioonkaebuse selle kohtuotsuse peale, olles seisukohal, et tuleb tunnistada B varjupaigaõigust kooskõlas Grundgesetzi artikliga 16a ja B tuleb tunnistada pagulaseks.

- 53 See kohus leidis nimelt, et Bundesamti viidatud pagulaseks tunnistamata jätmise alust tuleb tõlgendada nii, et selle eesmärk ei ole üksnes minevikus toime pandud raske mittepoliitilise kuriteo eest karistamine, vaid ka taotleja poolt vastuvõtvale liikmesriigile tuleneva ohu ennetamine, ja et selle kohaldamine nõuab proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt iga konkreetse juhu terviklikku hindamist.
- 54 Bundesamt esitas selle kohtuotsuse peale kassatsioonkaebuse Bundesverwaltungsgericht'ile (liitvabariigi kõrgeim halduskohus), viidates Aufenthaltsgesetzi § 60 lõike 8 teisele lausele (hiljem AsylVfG § 3 lõike 2 punktidele 2 ja 3) ning väites, et vastupidi appellatsioonikohtu seisukohale ei ole kummagi pagulaseks tunnistamata jätmise aluse puhul nõutav oht Saksamaa Liitvabariigi julgeolekule ega proportsionaalsuse kontrollimine igal konkreetsel juhul.
- 55 Lisaks on Bundesamti arvates direktiivi artikli 12 lõikes 2 esitatud pagulaseks tunnistamata jätmise alused osaks põhimõtetest, millest liikmesriigid ei või direktiivi artikli 3 kohaselt erandeid teha.

Kohtuasi C-101/09

- 56 D, sündinud 1968, elab Saksamaal alates 2001. aasta maist, kus ta taotles 11. mail 2001 varjupaika.

- 57 Oma taotluse toetuseks märkis ta eelkõige, et 1990. aastal põgenes ta mägedesse ja ühines PKK-ga. Ta oli partisanvõitleja ja PKK kõrge tegelane. PKK saatis ta 1998. aasta lõpus Põhja-Iraaki.
- 58 PKK juhtkonnaga tekkinud poliitiliste erimeelduste tõttu astus ta 2000. aasta mais sellest organisatsioonist välja ja teda on sellest ajast saadik ähvardatud. Ta viibis veel umbes ühe aasta Põhja-Iraagis, kuid ei olnud seal väljaspool ohtu.
- 59 Bundesamt tunnistas 2001. aasta mais tema varjupaigaõigust ja tunnistas ta pagulaseks sel ajal kehtinud siseriikliku õiguse alusel.
- 60 Pärast Terrorismusbekämpfungsgesetzi jõustumist algatas Bundesamt varjupaigaõiguse tühistamise menetluse ja tühistas 6. mai 2004. aasta otsusega D-le antud varjupaigaõiguse ja tema pagulaseks tunnistamise vastavalt AsylVfG § 73 lõikele 1. See ametiasutus leidis, et esinesid tõsised põhjused arvata, et D oli enne Saksamaale pagulaseks vastuvõtmist pannud väljaspool selle territooriumi toime raske mittepoliitilise kuriteo ja et ta oli süüdi tegudes, mis on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.
- 61 Verwaltungsgericht Gelsenkirchen tühistas 29. novembril 2005 selle tühistamisotsuse.
- 62 Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen jättis Bundesamti apellatsioonkaebuse 27. märtsi 2007. aasta otsusega rahuldamata. Lähtudes samasugusest arutluskäigust, mis oli aluseks samal päeval tehtud kohtuotsusele B varjupaigataotluse tagasilükkamise kohta, leidis see kohus, et ka D puhul ei kuulu siseriiklikes õigusnormides ette nähtud pagulaseks tunnistamata jätmise alused kohaldamisele.

- 63 Bundesamt esitas selle otsuse peale kassatsioonkaebuse, viidates sisuliselt analoogsetele väidetele, mis esitati B asja raames esitatud kassatsioonkaebuse toetuseks.

Eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

- 64 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et apellatsioonikohtus tehtud järelduste kohaselt – mis on talle siduvad – ei oleks põhikohtuasjas vastustajad tagasipöördumise korral oma päritolumaale piisavalt kaitstud uue tagakiusamise eest. Ta tuletab sellest, et positiivsed tingimused pagulaseks tunnistamiseks on mõlemas asjas täidetud. Sellegipoolest ei saa huvitatud isikutele pagulasseisundit anda, kui üks direktiivi artikli 12 lõikes 2 esitatud pagulaseks tunnistamata jätmise alustest on kohaldatav.
- 65 See kohus täpsustab, et kui üks pagulaseks tunnistamata jätmise alustest on kohaldatav, siis võivad vastustajad taotleda, et neile antaks varjupaigaõigus Grundgesetzi artikli 16a alusel, mis ei võta seda õigust üheltki isikute kategoorialt.
- 66 Lõpuks märgib see kohus, et ei direktiivi artikli 12 järgne pagulaseks tunnistamata jätmine ega ka järeldus võimalikust vastuolust Grundgesetzi artikli 16a ja direktiivi vahel ei too põhikohtuasjas vastustajatele tingimata kaasa Saksamaal elamise õiguse kaotamist.
- 67 Selles olukorras otsustas Bundesverwaltungsgericht menetluse peatada ja esitada kummaski kohtuasjas Euroopa Kohtule järgmised viis eelotsuse küsimust, millest esimesel ja viiendal on kummagi kohtuasjaga seonduvalt pisut erinev sõnastus:

- „1. Kas tegemist on raske mittepoliitilise kuriteoga või Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtete rikkumisega [...] direktiivi [...] artikli 12 lõike 2 punktide b ja c tähenduses, kui[:]

[–] taotleja on kuulunud organisatsiooni, mis on ära toodud [...] ühise seisukoha [2001/931] lisas sisalduvas isikute, rühmituste ja üksuste loendis, ja kasutab terroristlikke meetodeid, ning ta on nimetatud organisatsiooni relvastatud võitlust aktiivselt toetanud [(kohtuasi C-57/09)]?

[–] välismaalane on mitu aastat võitleja ja organisatsiooni liikmena, ning ajutiselt ka juhtorgani liikmena kuulunud organisatsiooni (PPK), mis on oma relvastatud võitluses riigi (Türgi) vastu jätkuvalt kasutanud ka terroristlikke meetodeid ja on seetõttu ära toodud [...] ühise seisukoha [2001/931] lisas sisalduvas isikute, rühmituste ja üksuste loendis, ning on nimetatud organisatsiooni relvastatud võitlust aktiivselt ja mõjukal positsioonil olles toetanud [(kohtuasi C-101/09)]?

2. Juhul kui vastus esimesele küsimusele on jaatav: kas pagulaseks tunnistamata jätmine direktiivi [...] artikli 12 lõike 2 punktide b [või] c alusel eeldab, et [kõnealune isik] kujutab endast jätkuvalt ohtu?
3. Juhul kui vastus teisele küsimusele on eitav: kas pagulaseks tunnistamata jätmine direktiivi [...] artikli 12 lõike 2 punktide b [või] c alusel eeldab proportsionaalsuse kontrollimist igal konkreetsel juhtumil?

4. Juhul kui vastus kolmandale küsimusele on jaatav:

a) Kas proportsionaalsuse kontrollimisel tuleb arvestada, et [kõnealusele isikule] laieneb [EIÕK] artiklist 3 või siseriiklikest sätetest tulenev väljasaatmiskeeld?

b) Kas pagulaseks tunnistamata jätmine on ebaproportsionaalne üksnes teatavatel erandjuhtudel?

5. Kas direktiivi [...] artikli 3 tähenduses on direktiiviga kooskõlas, et[:]

[–] olenemata direktiivi artikli 12 lõikes 2 sätestatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluse olemasolust on taotlejal liikmesriigi põhiseaduslikest õigusnormidest tulenevalt varjupaiga saamise õigus [(kohtuasi C-57/09)]?

[–] olenemata direktiivi artikli 12 lõikes 2 sätestatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluse olemasolust ja pagulasseisundi tühistamisest direktiivi artikli 14 lõike 3 [punkti a] alusel, on välismaalasel selle liikmesriigi riigiõiguse alusel varjupaiga saamise õigus [(kohtuasi C-101/09)]?”

⁶⁸ Euroopa Kohtu presidendi 4. mai 2009. aasta määrusega liideti kohtuasjad C-57/09 ja C-101/09 kirjalikuks ja suuliseks menetlemiseks ja kohtuotsuse tegemiseks.

Euroopa Kohtu pädevus

- 69 Põhikohtuasjades võttis Bundesamt vaidlusalused otsused vastu selliste õigusnormide alusel, mida kohaldati enne direktiivi jõustumist, st enne 9. novembrit 2004.
- 70 Need otsused, mille põhjal käesolevad eelotsusetaotlused esitati, ei kuulu seega direktiivi ajalisse kohaldamisalasse.
- 71 Tuleb siiski meelde tuletada, et kui siseriiklike kohtute esitatud küsimused puudutavad ühenduse õigusnormi tõlgendamist, peab Euroopa Kohus põhimõtteliselt otsuse tegema. EÜ artiklite 68 ja 234 sõnastusest ega viimati nimetatud artikliga kehtestatud menetluse eesmärgist ei tulene nimelt, et EÜ asutamislepingu autorid soovisid jätta Euroopa Kohtu pädevusest välja eelotsusetaotlused direktiivi kohta juhul, kui liikmesriigi siseriiklik õigus viitab sellise rahvusvahelise konventsiooni sätetele, mille direktiiv üle võtab, et määratleda vaid selle liikmesriigi sisesele olukorrale kohaldatavad eeskirjad. Sellisel juhul on ilmselt liidu huvides lahknevate tõlgenduste vältimiseks tulevikus sellisest rahvusvahelisest konventsioonist, mille võtsid üle siseriiklik õigus ja liidu õigus, tulenevate sätete ühetaoline tõlgendamine, olenemata sellest, mis asjaoludel neid kohaldatakse (vt analoogia alusel 2. märtsi 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08: Salahadin Abdulla jt, EKL 2010, lk I-1493, punkt 48).
- 72 Käesolevates põhikohtuasjades rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Terrorismusbekämpfungsgesetz lisas siseriiklikku õigusesse pagulaseks tunnustamata jätmise alused, mis sisuliselt vastavad Genfi konventsiooni artikli 1 jaotises F esitatutele. Kuna ka direktiivi artikli 12 lõikes 2 esitatud pagulaseks tunnustamata jätmise alused vastavad sisuliselt selle artikli 1 jaotisele F, siis põhikohtuasjades kõne all olevas kahes

otsuses, mille Bundesamt tegi enne direktiivi jõustumist, uuris ja kohaldas see asutus pagulaseks tunnustamata jätmise aluseid, mis sisuliselt vastavad neile, mis hiljem direktiivi lisati.

73 Mis puudutab muu hulgas Bundesamti otsust tühistada otsus, millega D-le anti pagulasseisund, siis tuleb märkida, et direktiivi artikli 14 lõike 3 punkt a kohustab liikmesriikide pädevaid ametiasutusi tühistama mis tahes isiku pagulasseisundi, kui nad tuvastavad pärast selle seisundi andmist, et see seisund „pidanuks olema või on välis-
tatud” vastavalt direktiivi artiklile 12.

74 Vastupidi direktiivi artikli 14 lõikes 1 esitatud tühistamisalusele ei ole selle artikli lõike 3 punktis a esitatud tühistamisalus seotud üleminekukorraga ning seda ei saa piirata nende taotlustega või otsustega, mis on esitatud või tehtud pärast direktiivi jõustumist. See ei ole ka laadilt vabatahtlik, nagu on sama artikli lõikes 4 esitatud tühistamisalused.

75 Neil asjaoludel tuleb esitanud küsimustele vastata.

Eelotsuse küsimused

Sissejuhatavad märkused

- ⁷⁶ Direktiiv võeti vastu eeskätt EÜ artikli 63 esimese lõigu punkti 1 alapunkti c alusel, mille kohaselt Euroopa Liidu Nõukogu pidi võtma kooskõlas Genfi konventsiooniga ning teiste asjakohaste lepingutega varjupaika käsitlevad meetmed kolmandate riikide kodanike pagulaseks tunnistamise miinimumnõuete valdkonnas.
- ⁷⁷ Direktiivi põhjendustest 3, 16 ja 17 ilmneb, et Genfi konventsioon kujutab endast pagulaste kaitse alase rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi ning et pagulasseisundi andmise tingimusi ning seisundi sisu käsitlevad direktiivi sätted võeti vastu selleks, et aidata liikmesriikide pädevaid siseriiklikke asutusi nimetatud konventsiooni kohaldamisel, tuginedes ühiste mõistetele ja tingimustele (eespool viidatud kohtuotsus *Salahadin Abdulla jt*, punkt 52, ja 17. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-31/09: *Bolbol*, EKL 2010, lk I-5539, punkt 37).
- ⁷⁸ Direktiivi sätteid tuleb seega tõlgendada direktiivi ülesehitust ja eesmärki arvestades ning kooskõlas Genfi konventsiooni ja teiste EÜ artikli 63 esimese lõigu punktis 1 (nüüd ETL artikli 78 lõikes 1) viidatud asjakohaste lepingutega. Lisaks tuleb direktiivi sätteid vastavalt direktiivi põhjendusele 10 tõlgendada põhiõigusi ning iseäranis

põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid austades (eespool viidatud kohtuotsused Salahadin Abdulla jt, punktid 53 ja 54, ning Bolbol, punkt 38).

Esimene küsimus

- 79 Kummaski asjas esitatud esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas on tegu direktiivi artikli 12 lõike 2 punktides b või c esitatud „raske mittepoliitilise kuriteo” või „ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevate tegudega”, kui kõnealune isik kuulus organisatsiooni, mis seotuse tõttu terrorismiaktidega oli kantud ühise seisukoha 2001/931 lisas esitatud loendisse, ja kui kõnealune isik on nimetatud organisatsiooni poolt läbi viidud relvastatud võitlust aktiivselt ja olenevalt olukorrast mõjukal positsioonil olles toetanud.
- 80 Vastamaks sellele küsimusele, mille eesmärk on kindlaks määrata, mis ulatuses võib isiku kuulumisele nimetatud loendisse kantud organisatsiooni kohaldada direktiivi artikli 12 lõike 2 punkte b ja c, tuleb kõigepealt kontrollida, kas sellise organisatsiooni toime pandud aktid võivad kuuluda vastavalt nendes punktides b ja c käsitletud raskete kuritegude ja tegude alla, nagu eeldab eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 81 Esiteks tuleb järeldada, et terroristlikku laadi akte, mida iseloomustab vägivald tsiviil-elanikkonna suhtes, tuleb lugeda rasketeks mittepoliitilisteks kuritegudeks kõnealuse punkti b alusel, isegi kui need on toime pandud väidetavalt poliitilisel eesmärgil.

- 82 Teiseks, mis puudutab direktiivi artikli 12 lõike 2 punktis c käsitletud ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevaid tegusid, siis direktiivi põhjenduse 22 kohaselt on need sätestatud ÜRO põhikirja preambulis ning artiklites 1 ja 2, ning on muu hulgas kaasatud ÜRO „terrorismi vastu võitlemise meetmeid” käsitlevatesse resolutsioonidesse.
- 83 Nende aktide seas on ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonid 1373 (2001) ja 1377 (2001), millest ilmneb, et see organisatsioon lähtub põhimõttest, et rahvusvahelised terroriaktid on üldiselt ja riigi osalemisest sõltumata vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.
- 84 Sellest tuleneb, nagu väitsid Euroopa Kohtule esitatud kirjalikes märkustes kõik märkusi esitanud valitsused ja Euroopa Komisjon, et liikmesriikide pädevad ametiasutused võivad kohaldada direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti c ka isiku suhtes, kes seoses kuulumisega ühise seisukoha 2001/931 lisas esitatud loendisse kantud organisatsiooni oli seotud terroriaktidega, millel on rahvusvaheline mõõde.
- 85 Seejärel tuleb vastata küsimusele, millises ulatuses tähendab sellisesse organisatsiooni kuulumine seda, et kõnealusele isikule kohaldatakse direktiivi artikli 12 lõike 2 punkte b ja c, kui ta on nimetatud organisatsiooni poolt läbi viidud relvastatud võitlust aktiivselt ja olenevalt olukorrast mõjukal positsioonil olles toetanud.
- 86 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi artikli 12 lõike 2 punktid b ja c – nagu ka muu hulgas Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise F punktid b ja c – võimaldavad jätta isiku pagulaseks tunnistamata üksnes siis, kui on „tõsine alus” arvata, et „ta on

sooritanud” väljaspool varjupaigariiki raske mittepoliitilise kuriteo enne pagulasena vastuvõtmist või „ta on olnud süüdi” tegudes, mis on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.

- 87 Nende sätete sõnastusest ilmneb, et liikmesriigi pädev asutus saab neid kohaldada alles pärast seda, kui ta on igal konkreetsel juhul hinnanud täpseid asjaolusid, mis on talle teada, et määrata kindlaks, kas esineb tõsine alus arvata, et kõnealuse isiku – kes muu hulgas vastab pagulasseisundi saamise kriteeriumidele – toime pandud teod kuuluvad nendest kahest välistamisjuhust ühe alla.
- 88 Esiteks, järelikult kui sellise organisatsiooni – mis seotuse tõttu terroriaktidega on kantud ühise seisukoha 2001/931 lisas esitatud loendisse – aktid võivad kuuluda direktiivi artikli 12 lõike 2 punktides b ja c esitatud mõlema pagulaseks tunnistamata jätmise aluse alla, siis ei saa pelk asjaolu, et kõnealune isik sellesse organisatsiooni kuulus, automaatselt tähendada, et ta tuleb nende sätete alusel jätta pagulaseks tunnistamata.
- 89 Nimelt ei esine vahetut seost ühise seisukoha 2001/931 ja direktiivi vahel seoses taotletud eesmärkidega, ning ei ole põhjendatud, et kui pädev asutus kavatses direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel jätta isiku pagulaseks tunnistamata, siis ta tugineb üksnes isiku kuulumisele mõnda organisatsiooni, mis on kantud loendisse, mis võeti vastu väljaspool direktiiviga Genfi konventsiooni järgides loodud raamistikku.
- 90 Sellegipoolest võimaldab organisatsiooni kandmine sellisesse loendisse, nagu on lisatud ühisele seisukohale 2001/931, tuvastada selle rühmituse terroristlikku laadi, kuhu kõnealune isik kuulus, mis on aga asjaolu, mida pädev ametiasutus peab arvestama,

kui ta esmakordselt kontrollib, kas see rühmitus on toime pannud direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alla kuuluvaid tegusid.

- 91 Sellega seoses tuleb märkida, et tingimusi, mille põhjal kanti viidatud loendisse need kaks organisatsiooni, kuhu põhikohtuasjade vastustajad vastavalt kuulusid, ei saa võrrelda täpsete faktide individuaalse hindamisega, mis peab toimuma enne mis tahes otsust jätta isik direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata.
- 92 Teiseks – ja vastupidi komisjoni väidetele – ei saa raamotsuse 2002/475 artikli 2 lõike 2 punkti b tähenduses terroristrühmituses osalemine samuti tingimata ja automaatselt kuuluda direktiivi artikli 12 lõike 2 punktides b ja c sätestatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluste hulka.
- 93 Nimelt võeti see raamotsus – nagu ka ühine seisukoht 2001/931 – vastu mitte üksnes erinevas kontekstis kui direktiiv, mis on olemuselt humanitaarne, vaid ka terroristrühmituses osalemise tahtlik tegu, mis on määratletud selle raamotsuse artikli 2 lõike 2 punktis b ja mille liikmesriigid peavad oma siseriiklikus õiguses karistatavaks teoks lugema, ei ole selline, mis toob automaatselt kaasa direktiivi artikli 12 lõike 2 punktides b ja c esitatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluste kohaldamise, mis eeldavad iga üksikjuhtumi kõigi asjaolude täielikku uurimist.
- 94 Kõigist nendest kaalutlustest tuleneb, et terroristlike meetodeid kasutavasse organisatsiooni kuulunud isiku pagulaseks tunnistamata jätmise sõltub täpsete asjaolude individuaalsest uurimisest, mis võimaldab hinnata, kas on tõsine alus arvata, et selles organisatsioonis toimunud tegevuse raames on ta sooritanud raske mittepoliitilise kuriteo või on olnud süüdi tegudes, mis on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega,

või ta on õhutanud sellist kuritegu või tegusid sooritama või osalenud nendes mõnel muul viisil direktiivi artikli 12 lõike 3 tähenduses.

- 95 Direktiivi artikli 12 lõike 2 punktides b ja c esitatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluse olemasolu tuvastamiseks peab viidatud lõikes 2 märgitud tõendamistaset arvestades olema võimalik kõnealusele isikule süüks arvata üht osa vastutusest kõnealuse organisatsiooni poolt toime pandud tegudest ajavahemikul, kui see isik oli nimetatud organisatsiooni liige.
- 96 Seda individuaalset vastutust tuleb hinnata nii objektiivseid kui subjektiivseid kriteeriume arvestades.
- 97 Selleks peab pädev ametiasutus nimelt uurima, millist rolli kõnealune isik nende tegude toimepanemises tegelikult täitis, milline oli tema positsioon organisatsioonis, milline oli teadlikkuse aste, mis tal organisatsiooni tegevusest oli või oleks pidanud olema, võimalik surve, mis talle avaldati, või teised tegurid, mis võisid tema käitumist mõjutada.
- 98 Kui ametiasutus sellise uurimise raames tuvastab, et kõnealune isik – nagu D – on terroristlike meetodeid kasutavas organisatsioonis mõjukal positsioonil, võib ta eeldada, et see isik on isiklikult vastutav asjaomasel perioodil organisatsiooni poolt toime pandud tegude eest, kuid on siiski vajalik uurida kõiki asjassepuutuvaid tegureid enne, kui tehakse otsus jätta isik direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata.

- 99 Kõiki eelnevaid kaalutlusi arvestades tuleb kummaski asjas esitatud esimesele küsimusele vastata, et direktiivi artikli 12 lõike 2 punkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et:
- asjaolu, et isik kuulus organisatsiooni, mis oli kantud ühise seisukoha 2001/931 lisas esitatud loendisse, ja on selle organisatsiooni poolt läbi viidud relvastatud võitlust toetanud, ei ole automaatselt tõsine alus arvata, et see isik on toime pannud „raske mittepoliitilise kuriteo” või „ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevad teod”;
 - järeldus, et on tõsine alus arvata, et isik on toime pannud sellise kuriteo või on olnud süüdi sellistes tegudes, sõltub sellises olukorras iga üksikjuhtumi puhul täpsete asjaolude hindamisest, et määrata kindlaks, kas kõnealuse organisatsiooni poolt toime pandud teod vastavad neis sätetes esitatud tingimustele ja kas kõnealune isik on isiklikult vastutav nende tegude toimepanemise eest, arvestades nimetatud artikli 12 lõikes 2 nõutud tõendamistaset.

Teine küsimus

- 100 Mõlemas kohtuasjas esitatud teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmise eeldab, et kõnealune isik kujutab endast jätkuvalt ohtu vastuvõtvale liikmesriigile.
- 101 Alustuseks tuleb rõhutada, et direktiivi süsteemis võetakse pagulase poolt kujutatavat võimalikku käesolevat ohtu arvesse mitte selle artikli 12 lõike 2 alusel, vaid esiteks

selle artikli 14 lõike 4 punkti a alusel, mille kohaselt võib liikmesriik tühistada pagulasseisundi eelkõige siis, kui on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna oma julgeolekule, ja teiseks selle artikli 21 lõike 2 alusel, mis näeb ette, et vastuvõttev liikmesriik võib, nagu lubab ka Genfi konventsiooni artikli 33 lõige 2, pagulase tagasi saata, kui on mõistlik põhjus arvata, et ta on ohuks selle liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale.

- 102 Direktiivi artikli 12 lõike 2 punktide b ja c kohaselt, mis on analoogsed Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise F punktidega b ja c, ei tunnistata kolmanda riigi kodanikku pagulaseks, kui on tõsine alus arvata, et ta „on sooritanud” väljaspool varjupaigariiki raske mittepoliitilise kuriteo „enne pagulasena vastuvõtmist” või ta „on olnud süüdi” tegudes, mis on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.
- 103 Pagulaseks tunnistamata jätmise aluseid sisaldavate sätete sõnastuse kohaselt on nende aluste eesmärk karistada tegusid, mis on minevikus toime pandud, nagu on märkinud ka kõik märkusi esitanud valitsused ja komisjon.
- 104 Sellega seoses tuleb rõhutada, et käsitluse all olevad pagulaseks tunnistamata jätmise alused koostati selleks, et jätta pagulaseks tunnistamata isikud, kes sellega kaasnevat kaitset ei vääri, ja vältida seda, et selle seisundi andmine võimaldaks isikutel, kes on teatud raskeid kuritegusid toime pannud, hoiduda kriminaalvastutusest. Seetõttu ei ole selle kaheosalise eesmärgiga kooskõlas, kui pagulaseks tunnistamata jätmise sõltuks tegeliku ohu olemasolust vastuvõtvale liikmesriigile.
- 105 Selles olukorras tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmise ei eelda, et kõnealune isik kujutab endast tegelikku ohtu vastuvõtvale liikmesriigile.

Kolmas küsimus

- 106 Mõlemas kohtuasjas esitatud kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmise eeldab igal konkreetsel juhtumil proportsionaalsuse kontrollimist.
- 107 Sellega seoses tuleb meenutada, et artikli 12 lõike 2 sõnastusest ilmneb, et kui selles esitatud tingimused on täidetud, „ei tunnistata” kõnealust isikut pagulaseks, ja et direktiivi süsteemis sätestab selle artikli 2 punkt c otsesõnu, et „pagulaseks” tunnistatakse isik vaid siis, kui talle ei kohaldata selle direktiivi artiklit 12.
- 108 Nagu esimesele küsimusele antud vastuse raames juba märgiti, on pagulaseks tunnistamata jätmise ühel artikli 12 lõike 2 punktides b või c esitatud põhjusel seotud toimepandud tegude raskusega, mis peab olema selline, et kõnealune isik ei saa õiguspäraselt nõuda direktiivi artikli 2 punkti d tähenduses pagulasseisundiga kaasnevat kaitset.
- 109 Kuna pädev asutus on toimepandud tegude raskuse ja huvitatud isiku individuaalse vastutuse hindamise raames juba arvesse võtnud kõiki neid tegusid ja isiku olukorda iseloomustavaid asjaolusid, ei ole ta kohustatud – kui ta leiab, et tuleb kohaldada artikli 12 lõiget 2 – viima läbi proportsionaalsuse kontrolli, mis tähendaks uut

hinnangut toime pandud tegude raskusastmele, nagu märkisid ka Saksamaa, Prantsuse, Madalmaade ja Ühendkuningriigi valitsus.

- 110 Tuleb rõhutada, et direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel isiku pagulaseks tunnistamata jätmine ei tähenda seisukohavõttu selle kohta, kas seda isikut võib tema päritoluriiki välja saata.
- 111 Seega tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmine ei eelda igal konkreetsel juhtumil proportsionaalsuse kontrollimist.

Neljas küsimus

- 112 Arvestades kolmandale küsimusele antud vastust, ei ole kummaski asjas siseriikliku kohtu esitatud neljandale küsimusele vaja vastata.

Viies küsimus

- 113 Mõlemas kohtuasjas esitatud viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi artikli 3 tähenduses on direktiiviga kooskõlas see,

et liikmesriik tunnistab oma konstitutsiooniõiguse alusel sellise isiku varjupaigaõigust, kes jäeti direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel pagulaseks tunnistamata.

- 114 Sellega seoses tuleb meenutada, et viidatud artikkel 3 võimaldab liikmesriikidel kehtestada või säilitada soodsamaid norme otsustamiseks, kes vastab pagulase nõuetele, kui need normid on kooskõlas direktiiviga.
- 115 Arvestades direktiivis esitatud pagulaseks tunnistamata jätmise aluste eesmärki kaitsta sellega kehtestatud kaitsesüsteemi usutavust Genfi konventsiooni järgides, on direktiivi artiklis 3 esitatud erandiga vastuolus see, kui liikmesriik kehtestab või säilitab sätteid, millega selles direktiivis ette nähtud pagulasseisund antakse isikule, kes vastavalt direktiivi artikli 12 lõikele 2 jäetakse pagulaseks tunnistamata.
- 116 Tuleb siiski märkida, et direktiivi artikli 2 punkti g lõpust ilmneb, et sellega ei ole vastuolus olukord, kui isik taotleb „muud liiki kaitset”, mis direktiivi kohaldamisalasse ei kuulu.
- 117 Sarnaselt Genfi konventsiooniga lähtub direktiiv põhimõttest, et liikmesriigid võivad oma siseriikliku õiguse alusel anda siseriikliku kaitse, millega kaasnevad õigused, mis võimaldavad direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel pagulaseks kuulutamata jäetud isikutel jääda kõnealuse liikmesriigi territooriumile.
- 118 Kui liikmesriik annab sellise siseriikliku kaitse põhjustel, mis ei tulene vajadusest rahvusvahelise kaitse järele direktiivi artikli 2 punkti a tähenduses, vaid kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, siis jääb see väljapoole selle direktiivi reguleerimisala.
- 119 Seda muud liiki kaitset, mida liikmesriigid võivad anda, ei tohi siiski segi ajada direktiivi tähenduses pagulasseisundiga, nagu komisjon ka õigustatult rõhutas.

- 120 Seega, kui siseriiklikud õigusnormid, mis annavad varjupaigaõiguse isikutele, kes direktiivi tähenduses jäeti pagulaseks tunnistamata, võimaldavad selgelt eristada siseriiklikku kaitset ja direktiiviga antud kaitset, ei riku need siseriiklikud normid direktiiviga loodud süsteemi.
- 121 Neid kaalutlusi arvestades tuleb viiendale küsimusele vastata, et direktiivi artiklit 3 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid võivad oma siseriikliku õiguse alusel tunnistada sellise isiku varjupaigaõigust, kes nimetatud direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel jäeti pagulaseks tunnistamata, tingimusel et ei kaasne oht, et see teist liiki kaitse aetakse segi pagulasseisundiga direktiivi tähenduses.

Kohtukulud

- 122 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamiseiga seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta artikli 12 lõike 2 punkte b ja c tuleb tõlgendada nii, et:
 - asjaolu, et isik kuulus organisatsiooni, mis oli kantud nõukogu 27. detsembri 2001. aasta ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta lisas esitatud loendisse, ja on selle organisatsiooni poolt läbi viidud relvastatud võitlust toetanud, ei ole automaatselt tõsine alus arvata, et see isik on toime pannud „raske mittepoliitilise kuriteo” või „ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega vastuolus olevad teod”;

- **järeldus, et on tõsine alus arvata, et isik on toime pannud sellise kuriteo või on olnud süüdi sellistes tegudes, sõltub sellises olukorras iga üksikjuhtumi puhul täpsete asjaolude hindamisest, et määrata kindlaks, kas kõnealuse organisatsiooni poolt toime pandud teod vastavad neis sätetes esitatud tingimustele ja kas kõnealune isik on isiklikult vastutav nende tegude toimepanemise eest, arvestades nimetatud artikli 12 lõikes 2 nõutud tõendamistaset.**
2. **Direktiivi 2004/83 artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmise ei eelda, et kõnealune isik kujutab endast tegelikku ohtu vastuvõtvale liikmesriigile.**
 3. **Direktiivi 2004/83 artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmise ei eelda igal konkreetsel juhtumil proportsionaalsuse kontrollimist.**
 4. **Direktiivi 2004/83 artiklit 3 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigid võivad oma siseriikliku õiguse alusel tunnistada sellise isiku varjupaigaõigust, kes nimetatud direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel jäeti pagulaseks tunnistamata, tingimusel et ei kaasne oht, et see teist liiki kaitse aetakse segi pagulasseisundiga direktiivi tähenduses.**

Allkirjad