



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 24. junija 2015*

„Predhodno odločanje — Območje svobode, varnosti in pravice — Meje, azil in priseljevanje — Direktiva 2004/83/ES — Člen 24(1) — Minimalni standardi glede pogojev za priznanje statusa begunca ali statusa subsidiarne zaščite — Preklic dovoljenja za prebivanje — Pogoji — Pojem ‚nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda‘ — Udeležba državljana tretje države, ki ima status begunca, pri dejavnostih organizacije, ki je na seznamu terorističnih organizacij, ki ga je sestavila Evropska unija“

V zadevi C-373/13,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemčija) z odločbo z dne 27. maja 2013, ki je prispela na Sodišče 2. julija 2013, v postopku

H. T.

proti

Land Baden-Württemberg,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi A. Tizzano, predsednik senata, S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits in M. Berger (poročevalka), sodniki,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 4. junija 2014,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za H. T. B. Pradel, odvetnik,
- za nemško vlado T. Henze, A. Lippstreu in A. Wiedmann, agenti,
- za grško vlado M. Michelogiannaki, agentka,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z M. Russo, avvocato dello Stato,
- za Evropsko komisijo M. Condou-Durande in W. Bogensberger, agenta,

* Jezik postopka: nemščina.

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 11. septembra 2014
izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 21(2) in (3) ter 24(1) in (2) Direktive Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 7, str. 96).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med H. T. in Land Baden-Württemberg glede odločbe, s katero je bil H. T. odrejen izgon z ozemlja Zvezne republike Nemčije in preklicano dovoljenje za prebivanje.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Ženevska konvencija o statusu beguncev

- 3 Člen 28 Konvencije o statusu beguncev, ki je bila podpisana v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)) in je začela veljati 22. aprila 1954 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija), kakor je bila dopolnjena s Protokolom o statusu beguncev z dne 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967, v odstavku 1, naslovljenem „Potne listine“, določa:

„Države pogodbenice beguncem, ki so zakonito na njihovem ozemlju, izdajo potne listine, da bi lahko potovali izven njihovega ozemlja, razen če temu nasprotujejo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda; [...].“

- 4 Člen 32 ženevske konvencije, naslovljen „Izgon“, v odstavku 1 določa:

„Države pogodbenice begunca, ki je zakonito na njihovem ozemlju, izženejo le, če za to obstajajo razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda.“

- 5 Člen 33 Ženevske konvencije z naslovom „Prepoved izгона in zavračanja (refoulement)“ določa:

„1. Nobena država pogodbenica na nikakršen način begunca ne bo izgnala ali prisilno vrnila na meje ozemlja, kjer bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki določeni družbeni skupini ali določenega političnega prepričanja.

2. Na pravico iz t[e] določbe pa se ne more sklicevati begunec, ki zaradi resnih razlogov velja za nevarnega za varnost države, v kateri je, ali ki, glede na to da je bil pravnomočno obsojen za posebno težko kaznivo dejanje, predstavlja nevarnost za skupnost te države.“

Resolucije Varnostnega sveta Združenih narodov

- 6 Varnostni svet Združenih narodov je 28. septembra 2001 sprejel Resolucijo 1373 (2001), ki v preambuli med drugim potrjuje „nujnost boja z vsemi sredstvi v skladu z Listino Združenih narodov zoper grožnje miru in mednarodni varnosti zaradi terorističnih dejanj“.

- 7 V točki 5 navedene resolucije Varnostni svet izjavlja, da so „dejanja, metode in praksa terorizma [...] v nasprotju z nameni in načeli Organizacije Združenih narodov ter da so namerno financiranje, načrtovanje in spodbujanje terorističnih dejanj prav tako v nasprotju z nameni in načeli Organizacije Združenih narodov“.
- 8 V točki 5 Resolucije 1377 (2001) Varnostnega sveta Združenih narodov z dne 12. novembra 2001 v zvezi z grožnjo za mednarodni mir in varnost zaradi terorističnih dejanj je poudarjeno, „da so mednarodna teroristična dejanja v nasprotju s cilji in načeli, navedenimi v Listini Združenih narodov, in da so financiranje, načrtovanje in priprava mednarodnih terorističnih dejanj, kakor tudi vsakršna drugačna podpora, prav tako v nasprotju s cilji in načeli [le-te]“.

Pravo Unije

- 9 V uvodnih izjavah 3, 6, 10, 16, 22, 28 in 30 Direktive 2004/83 je navedeno:
- „(3) Ženevska konvencija in Protokol predstavljata temelja mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev.
- [...]
- (6) Glavni cilj te direktive je po eni strani zagotoviti, da države članice uporabljajo skupna merila za ugotavljanje, katere osebe resnično potrebujejo mednarodno zaščito, po drugi strani pa zagotoviti, da je v vseh državah članicah tem osebam na voljo določena minimalna raven ugodnosti.
- [...]
- (10) Ta direktiva upošteva temeljne pravice in spoštuje načela, priznana zlasti z Listino [Evropske unije] o temeljnih pravicah [...]. Ta direktiva si prizadeva zlasti zagotoviti polno spoštovanje človekovega dostojanstva in pravice azila prosilcev za azil in družinskih članov, ki jih spremljajo.
- [...]
- (14) Priznanje statusa begunca je ugotovitveni akt.
- [...]
- (22) Dejanja, ki nasprotujejo namenom in načelom Združenih narodov, so navedena v Preambuli in členih 1 in 2 Listine Združenih narodov in so med drugim zajeta v resolucijah Združenih narodov o ukrepih boja proti terorizmu, ki razglašajo, da so „dejanja, metode in praksa terorizma v nasprotju z nameni in načeli Združenih narodov“ in da je „namerno financiranje, načrtovanje in spodbujanje terorističnih dejanj prav tako v nasprotju z nameni in načeli Združenih narodov“.
- [...]
- (28) Pojma nacionalne varnosti in javnega reda vključujeta tudi primere, v katerih državljan tretje države pripada organizaciji, ki podpira mednarodni terorizem, ali podpira takšno organizacijo.
- [...]
- (30) V mejah, ki jih določajo mednarodne obveznosti, lahko države članice določijo, da je za dodelitev ugodnosti glede dostopa do zaposlitve, socialne blaginje, zdravstvene oskrbe in integracijskih zmogljivosti potrebna predhodna izdaja dovoljenja za prebivanje.“

10 Člen 13 Direktive 2004/83, naslovljen „Priznanje statusa begunca“, določa:

„Države članice priznajo status begunca državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki izpolnjuje pogoje za begunca v skladu s poglavjema II in III.“

11 Člen 14 te direktive, naslovljen „Preklic, odprava ali zavrnitev podaljšanja statusa begunca“, določa:

„[...]

4. Države članice lahko preklicajo, odpravijo ali zavrnejo podaljšanje statusa begunca, ki ga je beguncu podelil vladni, upravni, sodni ali parasodni organ, kadar:

- (a) obstajajo utemeljeni razlogi, da se ga obravnava kot nevarnega za varnost države članice, v kateri se nahaja;
- (b) po pravnomočni obsodbi za izredno težko kaznivo dejanje predstavlja nevarnost za skupnost te države članice.

[...]

6. Osebe, za katere se uporabljata odstavka 4 ali 5, uživajo pravice iz členov 3, 4, 16, 22, 31, 32 in 33 Ženevske konvencije ter podobne pravice, v kolikor se te osebe nahajajo v zadevni državi članici.“

12 Člen 21 navedene direktive, naslovljen „Zaščita pred vračanjem“, določa:

„1. Države članice spoštujejo načelo nevračanja skladno s svojimi mednarodnimi obveznostmi.

2. Kadar jim tega ne prepovedujejo mednarodne obveznosti iz odstavka 1, lahko države članice begunca vrnejo ne glede na to, ali so mu tak status formalno priznale ali ne, če:

- (a) obstajajo utemeljeni razlogi, da se ga obravnava kot nevarnega za varnost države članice, v kateri se nahaja; ali
- (b) po pravnomočni obsodbi za izredno težko kaznivo dejanje predstavlja nevarnost za skupnost te države članice.

3. Države članice lahko preklicajo, odpravijo ali zavrnejo podaljšanje dovoljenja za prebivanje beguncu, za katerega se uporablja odstavek 2.“

13 Člen 24 te direktive, naslovljen „Dovoljenja za prebivanje“, določa:

„1. Čimprej po priznanju statusa in brez poseganja v člen 21(3) države članice upravičencem do statusa begunca čimprej izdajo dovoljenje za prebivanje, ki mora veljati vsaj tri leta in se lahko podaljša, razen če nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda zahtevajo drugače.

Brez poseganja v člen 23(1) lahko dovoljenje za prebivanje, izdano družinskim članom upravičencev do statusa begunca, velja manj kot tri leta in se lahko podaljša.

2. Čimprej po priznanju statusa države članice upravičencem do statusa subsidiarne zaščite izdajo dovoljenje za prebivanje, ki mora veljati vsaj eno leto in se lahko podaljša, razen če nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda zahtevajo drugače.“

14 Člen 28 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46), naslovljen „Varstvo pred izgonom“, določa:

„1. Pred sprejetjem odločbe o izgonu zaradi javnega reda ali javne varnosti, država članica gostiteljica upošteva še zlasti, koliko časa je zadevna oseba bivala na njenem ozemlju, njegovo/njeno starost, zdravstveno stanje, družinske in ekonomske razmere, socialno in kulturno vključenost v državo članico gostiteljico ter obseg njegovih/njenih vezi z izvorno državo.

2. Država članica gostiteljica ne sme sprejeti odločbe o izgonu proti državljanom Unije ali njihovim družinskim članom, ne glede na državljanstvo, ki imajo pravico do stalnega prebivališča na njenem ozemlju, razen iz resnih razlogov v zvezi z javnim redom ali javno varnostjo.

3. Odločba o izgonu državljanov Unije ne sme biti sprejeta v naslednjih primerih, razen če odločba temelji na nujnih razlogih javne varnosti, ki jih države članice opredelijo:

(a) če so državljani Unije prebivali v državi članici gostiteljici preteklih deset let ali

(b) če so mladoletni, razen če je izgon potreben zaradi koristi otroka, kot je predvideno v Konvenciji Združenih narodov o otrokovih pravicah z dne 20. novembra 1989.“

15 Člen 9 Direktive Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 16, zvezek 44, str. 272), naslovljen „Odvzem ali izguba statusa“, določa:

„1. V naslednjih primerih rezidenti za daljši čas nimajo več pravice obdržati statusa rezidenta za daljši čas:

[...]

(b) če je sprejet ukrep izгона pod pogoji, predvidenimi v členu 12;

[...]“

Nemško pravo

16 Člen 11 zakona o prebivanju, delu in integraciji tujcev na zveznem ozemlju (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) z dne 30. julija 2004 (BGBl. 2004 I, str. 1950), v različici, ki se uporablja za dejansko stanje v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: Aufenthaltsgesetz), naslovljen „Prepoved vstopa in bivanja“, v odstavku 1 določa:

„Tujcu, ki je bil izgnan, vrnjen v državo izvora ali odstranjen, se prepove vstop na zvezno ozemlje in bivanje na njem. Kljub izpolnjevanju pogojev, določenih s tem zakonom, se mu ne izda dovoljenje za prebivanje. [...]“

17 Člen 25 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Prebivanje iz humanitarnih razlogov“, določa:

„(1) Dovoljenje za prebivanje se izda tujemu državljanu, ki mu je bila pravica do azila priznana z aktom, zoper katerega ni pravnega sredstva. Ta določba se ne uporablja, kadar je bil proti tujemu državljanu sprejet ukrep izгона iz utemeljenih razlogov zaradi ogrožanja nacionalne varnosti in javnega reda. Do izdaje dovoljenja se prebivanje šteje za zakonito. Dovoljenje za prebivanje omogoča opravljanje poklicne dejavnosti.

(2) Dovoljenje za prebivanje se izda tujemu državljanu, ki mu je bil status begunca priznan z aktom zveznega urada za priseljevanje in begunce, zoper katerega ni pravnega sredstva, na podlagi člena 3(4) zakona o azilnem postopku. Odstavek 1, stavki od dva do štiri, se uporablja po analogiji.“

[...]

(5) Z odstopanjem od člena 11(1) se lahko dovoljenje za prebivanje izda tujemu državljanu, ki mora zapustiti ozemlje na podlagi izvršljivega akta, če njegov odhod ni mogoč iz pravnih ali dejanskih razlogov in prenehanja ovir za njegov odhod ni mogoče pričakovati v predvidljivem roku. Dovoljenje za prebivanje se izda, če je odstranitev prekinjena že 18 mesecev. [...]"

18 Člen 51 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Prenehanje zakonitosti prebivanja; ohranitev omejitev“, v odstavku 1 določa:

„Dovoljenje za prebivanje preneha veljati v teh primerih:

[...]

(5) izgon tujega državljana,

[...]“

19 Člen 54 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Načelo izгона“, določa:

„Tuj državljan se načeloma izžene, če

[...]

(5) je iz dejstev mogoče sklepati, da je ali je bil član organizacije, ki podpira terorizem, ali je podpiral tako organizacijo; tudi nekdanje članstvo ali podpora lahko upravičujeta izgon, če pomenita sedanjo nevarnost,

[...]“

20 Člen 54a Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Nadzor tujih državljanov, ki jim je bil izrečen ukrep izгона, iz razlogov notranje varnosti“, določa:

„(1) Tuj državljan, proti kateremu obstaja izvršljiv akt o izgonu, sprejet na podlagi člena 54, točk[a] 5 [...], se mora vsaj enkrat na teden javiti na policijski postaji, pristojni za kraj njegovega prebivališča, če urad za tujce ne odloči drugače. Če mora tujec zapustiti ozemlje v skladu z izvršljivim aktom, sprejetim iz razloga, ki ni eden od razlogov za izgon iz prvega stavka, se lahko naloži obveznost javljanja v skladu s prvim stavkom, če je to potrebno za preprečitev grožnje za nacionalno varnost in javni red.

(2) Njegovo prebivanje se omeji na območje pristojnosti urada za tujce, če ta ne odloči drugače.

[...]“

21 Člen 55 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Izgon v okviru prostega preudarka organa“, določa:

„(1) Tujega državljana se lahko izžene, če so zaradi njegovega prebivanja ogroženi nacionalna varnost in javni red ali drugi pomembni interesi Zvezne republike Nemčije.

[...]

(3) Pri sprejetju odločitve o izgonu se upošteva:

1. trajanje zakonitega prebivanja tujca ter njegove osebne, gospodarske in druge vezi na zveznem ozemlju, ki jih je vredno zaščititi,
2. posledice izгона za družinske člane ali partnerja tujega državljana, ki zakonito prebivajo na zveznem ozemlju in živijo z njim v družinski skupnosti ali v paru,
3. pogoje za odložitev odstranitve iz člena 60a(2) in (2b).“

22 Člen 56 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Posebna zaščita pred izgonom“, v odstavku 1 določa:

„Tuj državljan, ki

(1) ima dovoljenje za prebivanje in je zakonito prebival na zveznem ozemlju vsaj pet let,

[...]

- (3) ima dovoljenje za prebivanje, je zakonito prebival na zveznem ozemlju vsaj pet let in živi v paru, poročen ali ne, s tujim državljanom, kot je ta iz točk 1 in 2,
- (4) živi z nemškim družinskim članom ali nemškim partnerjem v družinski skupnosti ali paru,
- (5) mu je bila priznana pravica do azila, je na zveznem ozemlju upravičen do statusa begunca ali potno listino, ki jo je organ Zvezne republike Nemčije izdal na podlagi konvencije z dne 28. julija 1951 o statusu beguncev (BGBl. 1953 II, str. 559),

ima pravico do posebne zaščite pred izgonom. Izžene se ga lahko le iz resnih razlogov nacionalne varnosti in javnega reda. Resni razlogi nacionalne varnosti in javnega reda so načeloma podani v primerih iz členov 53 in 54, točke od 5 do 5b in 7. Če so izpolnjeni pogoji iz člena 53, se tujec načeloma izžene. Če so izpolnjeni pogoji iz člena 54, se o njegovem izgonu odloča v okviru prostega preudarka organa.“

23 Člen 60 Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Prepoved odstranitve“, določa:

„(1) Ob upoštevanju konvencije z dne 28. julija 1951 o statusu beguncev (BGBl. 1953 II, str. 559) tuj državljan ne sme biti izročen organom države, v kateri bi bila njegovo življenje ali svoboda ogrožena zaradi njegove rase, vere, državljanstva, pripadnosti neki družbeni skupini ali političnega prepričanja. Ta določba se uporablja tudi za imetnike pravice do azila in tujce, ki jim je bil status begunca priznan z aktom, zoper katerega ni pravnega sredstva, ali so iz drugega razloga upravičeni do statusa begunca na zveznem ozemlju, ali pa so bili zunaj zveznega ozemlja priznani kot begunci v skladu z [Ženevsko konvencijo] [...]

[...]

(8) Odstavek 1 se ne uporablja, če je treba tujega državljana iz resnih razlogov šteti za grožnjo za varnost Zvezne republike Nemčije ali če zato, ker je bil za posebej težko kaznivo dejanje pravnomočno obsojen na kazen odvzema prostosti za tri leta ali več, pomeni grožnjo za skupnost. Ta določba se uporablja tudi, kadar tuj državljan izpolnjuje pogoje iz člena 3(2) zakona o azilnem postopku.

(9) V primerih iz člena 8 se lahko tujemu državljanu, ki je zaprosil za azil, z odstopanjem od določb zakona o azilnem postopku izreče ukrep odstranitve, ki se ga lahko izvrši. [...]

[...]“

24 Člen 60a Aufenthaltsgesetz, naslovljen „Začasna odložitev odstranitve (strpnost)“, določa:

„[...]“

(2) Odstranitev tujega državljana se odloži za toliko časa, dokler ta odstranitev ni mogoča iz dejanskih ali pravnih razlogov in dokler dovoljenje za prebivanje ni izdano. [...]

(3) Odložitev odstranitve tujega državljana ne vpliva na njegovo obveznost zapustitve ozemlja.

[...]“

25 Člen 18 zakona o društvih (Gesetz zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts) z dne 5. avgusta 1964 (BGBI. 1964 I, str. 593) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje iz postopka v glavni stvari (v nadaljevanju: Vereinsgesetz), naslovljen „Ozemeljska veljavnost prepovedi ustanavljanja društev“, določa:

„Prepoved ustanavljanja društev, ki imajo sedež zunaj ozemlja, na katerem se uporablja ta zakon, imajo pa podružnice na tem ozemlju, velja le za te podružnice. Če društvo nima nobene podružnice na ozemlju, na katerem se uporablja ta zakon, velja prepoved (člen 3(1)) za njegovo dejavnost na tem ozemlju.“

26 Člen 20 Vereinsgesetz, naslovljen „Kršitve prepovedi“, v odstavku 1 določa:

„Kdor z dejavnostjo, ki jo izvaja na ozemlju, na katerem se uporablja ta zakon,

[...]“

(4) krši izvršljivo prepoved, izrečeno na podlagi člena 14(3), prvi stavek, ali člena 18, drugi stavek,

[...]“

se kaznuje z zaporno kaznijo do enega leta ali globo, če dejanje ni določeno kot kaznivo dejanje v členih 84, 85, 86a, ali od 129 do 129b kazenskega zakonika [...]

[...]“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

27 H. T., rojen leta 1956, je turški državljan kurdske narodnosti. Od leta 1989 živi v Nemčiji z ženo, prav tako turško državljanke, in njunimi osmimi otroki, od katerih jih je pet nemških državljanov.

- 28 H. T. je od 24. junija 1993 priznan status begunca v smislu Ženevske konvencije. To priznanje je bilo utemeljeno s političnimi dejavnostmi, ki jih je v izgnanstvu izvajal za „kurdsko delavsko stranko“ (v nadaljevanju: PKK), in s političnim preganjanjem, ki mu je grozilo, če bi se vrnil v Turčijo.
- 29 H. T. ima od 7. oktobra 1993 dovoljenje za prebivanje v Nemčiji za nedoločen čas.
- 30 Pristojni organi so 21. avgusta 2006 za H. T. izdali odločbo o preklicu statusa begunca, ker naj bi se politične razmere v Turčiji spremenile, zato naj ne bi bilo več mogoče šteti, da zanj v tej državi obstaja nevarnost pregona.
- 31 Verwaltungsgericht Karlsruhe (upravno sodišče v Karlsruheju, Nemčija) je to odločbo s sodbo z dne 30. novembra 2007 razveljavilo, tako da je H. T. obdržal status begunca.
- 32 H. T. je v 90. letih v različnih oblikah izvajal politične dejavnosti za PKK in z njo povezane organizacije ali tiste, ki so jo nasledile.
- 33 Zvezni minister za notranje zadeve je z odločbo z dne 22. novembra 1993 PKK in drugim s to stranko povezanim organizacijam prepovedal delovanje v Nemčiji.
- 34 Pristojni organi so na podlagi člena 20 Vereinsgesetz proti H. T. uvedli kazenski postopek zaradi njegove podpore PKK, potem ko so obremenilne dokaze zbrali v hišni preiskavi. V tem postopku je bilo ugotovljeno, da je H. T. zbiral prispevke v imenu PKK in občasno prodajal časopis *Serxwebûn*, ki ga je objavljala PKK.
- 35 Landgericht Karlsruhe (deželno sodišče v Karlsruheju) je H. T. s sodbo z dne 3. decembra 2008 obsodilo na globo v višini 3 000 EUR za kršitev prepovedi delovanja z vidika prava združenj. Potem ko je Bundesgerichtshof (nemško zvezno sodišče) 8. aprila 2009 zavrnilo njegovo pritožbo, je navedena sodba postala pravnomočna.
- 36 Regierungspräsidium Karlsruhe (deželna vlada v Karlsruheju) je 27. marca 2012 v imenu dežele Baden-Württemberg odredila izgon H. T. iz Zvezne republike Nemčije (v nadaljevanju: odločba o izgonu). Ta odločba, ki je temeljila na povezanih določbah členov 54, točka 5, 55 in 56 Aufenthaltsgesetz, je bila obrazložena s tem, da je H. T. izvajal dejanja v podporo PKK do poznega datuma leta 2011 in je tako pomenil „sedanjo nevarnost“ v smislu člena 54, točka 5, Aufenthaltsgesetz. Na podlagi te odločbe je bilo H. T. v skladu s členom 54a Aufenthaltsgesetz prav tako naloženo, da se mora dvakrat mesečno javljati na pristojni policijski postaji in da je njegovo bivanje zdaj omejeno na mesto Mannheim (Nemčija), kjer je imel prebivališče. Nazadnje, s to odločbo je na podlagi člena 51(1) Aufenthaltsgesetz dovoljenje za prebivanje, ki je bilo izdano H. T., prenehalo po samem pravu.
- 37 Vendar je bila glede na družinsko skupnost, ki jo je H. T. tvoril z ženo in mladoletnimi otroki, glede na dovoljenje za prebivanje za nedoločen čas, ki mu je bilo predhodno izdano, pravico do azila, ki mu je bila podeljena, in status begunca, ki mu je bil priznan, odločba o izgonu sprejeta v okviru prostega preudarka organa na podlagi člena 56(1) Aufenthaltsgesetz in je pristojni organ odločil odložiti odstranitev H. T. Pritožba, ki jo je ta vložil zoper to odločbo, je bila zavrnjena s sodbo Verwaltungsgericht Karlsruhe z dne 7. avgusta 2012.
- 38 H. T. je zoper to sodbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču, ki je s sklepom z dne 28. novembra 2012 to pritožbo dopustilo. Navedeno sodišče izraža dvome glede razveljavitve dovoljenja H. T. za prebivanje in se torej sprašuje, ali bi lahko bila odločba o izgonu utemeljena glede na člena 21(2) in (3) ter 24 Direktive 2004/83. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (višje upravno sodišče dežele Baden-Württemberg) med drugim meni, da obveznost, ki jo državam članicam nalaga člen 24(1), prvi pododstavek, te direktive, da upravičencem do statusa begunca izdajo dovoljenje

za prebivanje, ki mora veljati vsaj tri leta, zajema prepoved razveljavitve tega ali že obstoječega dovoljenja za prebivanje, če niso podani razlogi, iz katerih bi se lahko izdaja dovoljenja zavrnila že na začetku.

39 V teh okoliščinah je Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. (a) Ali je treba določbo člena 24(1), prvi pododstavek, Direktive 2004/83 o obveznosti držav članic glede izdaje dovoljenja za prebivanje osebam, ki jim je bil priznan status begunca, upoštevati tudi pri razveljavitvi že izdanega dovoljenja za prebivanje?

(b) Ali je to določbo torej treba razlagati tako, da nasprotuje razveljavitvi ali odpravi dovoljenja za prebivanje (na primer zaradi izгона v skladu z nacionalnim pravom), ki ga ima oseba s statusom begunca, če niso podani pogoji iz člena 21(3) v povezavi z odstavkom 2 tega člena Direktive 2004/83 ali „nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1), prvi pododstavek, te direktive?

2. Če sta odgovora na vprašanji pod točko 1, (a) in (b), pritrdilna:

(a) Kako je treba razlagati izključitveni razlog ‚nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda‘ iz člena 24(1), prvi pododstavek, Direktive 2004/83 glede na nevarnosti, ki izhajajo iz podpore teroristični organizaciji?

(b) Ali so lahko ‚nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda‘ v smislu člena 24(1), prvi pododstavek, Direktive 2004/83 podani, če je oseba s statusom begunca med drugim z zbiranjem prispevkov in stalno udeležbo na prireditvah, ki so blizu PKK, podpirala PKK, tudi če niso izpolnjeni pogoji za neupoštevanje prepovedi izгона ali prisilne vrnitve (refoulement) v skladu s členom 33(2) Ženevske konvencije [...] in s tem tudi ne pogoji iz člena 21(2) Direktive 2004/83?

3. Če je odgovor na vprašanje pod točko 1(a) nikalen:

Ali je razveljavitev oziroma preklic dovoljenja za prebivanje, ki je bilo izdano osebi s statusom begunca (na primer zaradi izгона v skladu z nacionalnim pravom), z vidika prava Unije dopustna le, če so izpolnjeni pogoji iz člena 21(3) v povezavi z odstavkom 2 tega člena Direktive 2004/83 (oziroma iz enake določbe Direktive 2011/95/EU [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL L 337, str. 9)], ki jo je nasledila)?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in tretje vprašanje

40 Predložitveno sodišče s prvim in tretjim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali in pod katerim pogojem člen 24(1) Direktive 2004/83 državi članici dovoljuje, da prekliche dovoljenje begunca za prebivanje ali to dovoljenje odpravi, glede na to, da ta določba, drugače kot člen 21(3) te direktive, te možnosti izrecno ne določa. Če je odgovor pritrdilen, navedeno sodišče sprašuje, ali je preklic takega dovoljenja mogoč le na podlagi člena 21(2) in (3) navedene direktive, če begunec ni več zaščiten pred prisilno vrnitvijo, ali pa tudi na podlagi člena 24(1) te direktive.

- 41 Za odgovor na ti vprašanji je treba preučiti obseg člena 21(2) in (3) Direktive 2004/83 in člena 24(1) te direktive ter razmerje med tema določbama.
- 42 Člen 21(1) določa, da morajo države članice spoštovati načelo nevračanja skladno s svojimi mednarodnimi obveznostmi. Člen 21(2) te direktive, katerega besedilo v bistvu povzema besedilo člena 33(2) Ženevske konvencije, kljub temu določa odstopanje od tega načela, s tem da državam članicam daje diskrecijsko pravico, da lahko begunca vrnejo, kadar jim tega ne prepovedujejo mednarodne obveznosti in kadar obstajajo utemeljeni razlogi, da se tega begunca obravnava kot nevarnega za varnost države članice, v kateri se nahaja, ali pa ta po pravnomočni obsodbi za izredno težko kaznivo dejanje pomeni nevarnost za skupnost te države članice. Vendar člen 21 navedene direktive ne ureja izгона begunca, kadar ne gre za vračanje.
- 43 Če položaj begunca izpolnjuje pogoje, določene v členu 21(2) Direktive 2004/83, imajo države članice, ki imajo diskrecijsko pravico glede tega, ali bodo begunca vrnile ali ne, tri možnosti. Prvič, zadevnega begunca lahko vrnejo. Drugič, lahko ga izženejo v tretjo državo, kjer ni nevarnosti, da bo preganjan ali da bi mu nastala resna škoda v smislu člena 15 te direktive. Tretjič, lahko mu dovolijo, da ostane na njihovem ozemlju.
- 44 Če je na podlagi člena 21(2) Direktive 2004/83 mogoče vračanje, lahko države članice v skladu s členom 21(3) te direktive prekličejo, odpravijo ali zavrnejo podaljšanje dovoljenja za prebivanje. Namreč, takoj ko je za begunca odrejeno vračanje, ni razloga, da se mu dovoljenje dodeli, da ima še naprej dovoljenje za prebivanje ali da se njegova veljavnost podaljša. Zato, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 62 sklepnih predlogov, če begunec ne spada na področje uporabe člena 21(2) navedene direktive, člena 21(3) te direktive ni mogoče uporabiti. Torej kadar država članica začne postopek proti beguncu v okoliščinah, kakršne so te iz postopka v glavni stvari, vendar ga ne more vrniti, ker niso izpolnjeni pogoji iz člena 21(2) te direktive, se dovoljenje za prebivanje temu beguncu ne more preklicati na podlagi člena 21(3) Direktive 2004/83.
- 45 Postavlja se torej vprašanje, ali lahko v takih okoliščinah država članica v vsakem primeru in na način, skladen s to direktivo, beguncu prekličje dovoljenje za prebivanje na podlagi člena 24(1) navedene direktive.
- 46 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ta določba izrecno določa le možnost, da se dovoljenje za prebivanje ne izda, ne pa tudi, da se tako dovoljenje prekličje ali odpravi. Zlasti države članice zavezuje, da beguncu čim prej izdajo dovoljenje za prebivanje, ki mora veljati vsaj tri leta in se lahko podaljša. Od te obveznosti je mogoče odstopiti le, če temu nasprotujejo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda.
- 47 Kljub temu, da ni izrecne določbe, ki bi državam članicam na podlagi člena 24(1) Direktive 2004/83 dovoljevala preklicati dovoljenje za prebivanje, ki je bilo predhodno izdano beguncu, pa več argumentov govori v prid razlagi, da države članice lahko uporabijo tak ukrep.
- 48 Prvič, ugotoviti je treba, da besedilo člena 24(1) navedene direktive ne izključuje izrecno možnosti preklica dovoljenja za prebivanje.
- 49 Drugič, preklic dovoljenja za prebivanje je očitno v skladu s ciljem te določbe. Če države članice smejo zavrniti izdajo ali podaljšanje dovoljenja za prebivanje, če to upravičujejo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda, smejo toliko bolj tako dovoljenje za prebivanje preklicati ali ga odpraviti, če taki razlogi nastopijo po izdaji navedenega dovoljenja za prebivanje.

- 50 Tretjič, ta razlaga je prav tako skladna s sistematiko Direktive 2004/83. Kot pravilno poudarja Evropska komisija, člen 24(1) te direktive dopolnjuje njen člen 21(3), s tem da implicitno, vendar nujno, zadevni državi članici dovoljuje, da dovoljenje za prebivanje prekliče ali ga odpravi, vključno v primerih, ko pogoji iz člena 21(2) navedene direktive niso izpolnjeni, če to upravičujejo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda v smislu člena 24 te direktive.
- 51 Iz tega sledi, da lahko države članice dovoljenje za prebivanje, izdano beguncu, prekličejo ali odpravijo bodisi na podlagi člena 21(3) Direktive 2004/83, če ta begunec spada na področje uporabe člena 21(2) te direktive, bodisi, če to ne velja, na podlagi člena 24(1) te direktive, če tak ukrep upravičujejo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda.
- 52 Poleg tega taki razlogi, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 68 sklepnih predlogov, pritrjujejo pripravljala dela za Direktivo 2004/83, iz katerih je očitno, da je bil člen 24(1) te direktive vstavljen na predlog Nemčije po terorističnih napadih na Združene države Amerike 11. septembra 2001. Ta določba je bila tako vstavljena, da bi države članice imele možnost, da v nekaterih posebnih razmerah omejijo gibanje državljanov tretjih držav po schengenskem območju z namenom boja proti terorizmu in tako omejijo grožnje nacionalni varnosti ali javnemu redu. Iz teh premislekov je tako očitno, da navedena določba državam članicam – kadar so izpolnjeni pogoji, ki jih določa – implicitno daje možnost preklica predhodno izdanega dovoljenja za prebivanje.
- 53 Taka razlaga izhaja tudi iz obveznosti, ki jo člen 24(1) Direktive 2004/83 nalaga državam članicam, da upravičencem do statusa begunca izdajo dovoljenje za prebivanje, ki mora veljati vsaj tri leta, saj je možnost preklica tega dovoljenja nujen korelat te obveznosti. V zvezi s tem je treba kot primer spomniti, da člen 9(1)(b) Direktive 2003/109 izrecno določa izgubo statusa rezidenta za daljši čas po sprejetju ukrepa odstranitve.
- 54 Nazadnje, v tem okviru možnost države članice, da prekliče dovoljenje za prebivanje, predhodno izdano beguncu, izpolnjuje očitne logične zahteve. Ni mogoče namreč izključiti, da bi bila država članica, ki je beguncu izdala dovoljenje za prebivanje, nato seznanjena z obstojem dejstev, ki jih je ta storil pred izdajo dovoljenja za prebivanje in ki bi, če bi bila državi članici pravočasno znana, iz nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda ovirala izdajo tega dovoljenja. S ciljem, ki mu sledi Direktiva 2004/83, pa naj ne bi bilo skladno, da v takem položaju ne obstaja nobena možnost za preklic takega že izdanega dovoljenja za prebivanje. Ta sklep velja še toliko bolj, kadar so bila dejanja, ki bremenijo zadevnega begunca, storjena po izdaji zadevnega dovoljenja za prebivanje.
- 55 Glede na vse zgornje premisleke je treba na prvo in tretje vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 2004/83 razlagati tako, da je mogoče dovoljenje za prebivanje, potem ko je beguncu izdano, preklicati bodisi na podlagi člena 24(1) te direktive, če obstajajo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda v smislu te določbe, bodisi na podlagi člena 21(3) navedene direktive, če obstajajo razlogi za uporabo izjeme od načela nevračanja iz člena 21(2) te direktive.

Drugo vprašanje

- 56 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali lahko podpora begunca teroristični organizaciji pomeni enega od „nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83, tudi če ta begunec ne spada na področje uporabe člena 21(2) te direktive.
- 57 Za koristen odgovor predložitvenemu sodišču je treba najprej ugotoviti, da pojma „utemeljeni razlogi“ iz člena 21(2)(a) Direktive 2004/83 in „nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda“ iz člena 24(1) te direktive nista opredeljena v teh določbah niti v kateri koli drugi določbi navedene direktive.

- 58 V tem okviru je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso opredelitev pomena in obsega teh izrazov določiti ob upoštevanju besedila zadevnih določb prava Unije, njihovega okvira in ciljev zakonodaje, katere del so (glej zlasti sodbi Lundberg, C-317/12, EU:C:2013:631, točka 19, in Bouman, C-114/13, EU:C:2015:81, točka 31), ter v konkretnem primeru okoliščin nastanka te zakonodaje (glej po analogiji sodbo Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, točka 135).
- 59 V zvezi z besedilom členov 21(1)(a) in 24(1) Direktive 2004/83 je treba poudariti, kot poudarja Komisija v pisnih stališčih, da so za to direktivo značilna razhajanja v formulaciji med različnimi jezikovnimi različicami – in torej neka neskladnost – glede pogojev, ki veljajo za izjeme, določene s tema določbama. Še več, v nemški različici člena 21(2) navedene direktive je uporabljena drugačna besedna zveza kot v nemški različici člena 33(2) Ženevske konvencije („stichhaltige Gründe“ namesto „schwerwiegende Gründe“), medtem ko sta v angleški in francoski različici člena 21(2) te direktive uporabljeni besedni zvezi iz angleške in francoske različice člena 33(2) navedene konvencije („reasonable grounds“ in „raisons sérieuses“).
- 60 V tem položaju je treba spomniti, da je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso, kadar se jezikovne različice besedila razhajajo, zadevno določbo razlagati in uporabljati enotno ob upoštevanju različic v vseh jezikih Evropske unije (sodba M. in drugi, C-627/13 in C-2/14, EU:C:2015:59, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 61 Formulacija določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, se ne more uporabljati kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma glede tega ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Tak pristop namreč ne bi bil združljiv z zahtevo po enotni uporabi prava Unije (glej v tem smislu sodbo M. in drugi, C-627/13 in C-2/14, EU:C:2015:59, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 62 Zato je treba, če se med jezikovnimi različicami pravnega besedila Unije pojavijo razlike, zadevno določbo razlagati glede na kontekst in cilje, ki jih uresničuje ureditev, katere del je (sodba M. in drugi, C-627/13 in C-2/14, EU:C:2015:59, točka 49 in navedena sodna praksa).
- 63 V zvezi s tem je treba najprej spomniti, da je treba status begunca osebi priznati, če ta izpolnjuje minimalne standarde, določene s pravom Unije. V skladu s členom 13 Direktive 2004/83 države članice priznajo status begunca državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki izpolnjuje pogoje za begunca v skladu s poglavjema II in III te direktive. Iz uvodne izjave 14 navedene direktive, v skladu s katero je priznanje statusa begunca ugotovitveni akt, izhaja, da države članice v zvezi s tem nimajo diskrecijske pravice.
- 64 Iz člena 78(1) PDEU dalje izhaja, da je namen skupne politike, ki jo Unija oblikuje na področju azila, ponuditi „ustrezen status“ vsem državljanom tretjih držav, „ki potrebujejo mednarodno zaščito“, in zagotoviti „skladnost z načelom nevračanja“.
- 65 Spomniti je treba tudi, da je to načelo nevračanja s členoma 18 in 19(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah zagotovljeno kot temeljna pravica.
- 66 V uvodni izjavi 10 Direktive 2004/83 je v ta namen navedeno, da ta direktiva upošteva temeljne pravice in spoštuje načela, priznana z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah, ob zagotavljanju zlasti polnega spoštovanja človekovega dostojanstva in pravic azila prosilcev za azil in družinskih članov, ki jih spremljajo.
- 67 V uvodni izjavi 6 Direktive 2004/83 je torej navedeno, da je glavni cilj te direktive poleg zagotovitve, da države članice uporabljajo skupna merila za ugotavljanje, katere osebe resnično potrebujejo mednarodno zaščito, zagotoviti, da je v vseh državah članicah tem osebam na voljo določena minimalna raven ugodnosti.

- 68 Člena 21(2) in 24(1) navedene direktive v zvezi s tem pomenita uveljavljanje pravic, ki jih pravo Unije priznava vsem osebam, v veljavnem pravu, da bi se jim zagotovila trajna zaščita pred preganjanjem. Ti določbi sta poleg tega del poglavja VII te direktive, naslovljenega „Vsebina mednarodne zaščite“ in katerega namen je opredeliti prednosti, do katerih so lahko upravičeni prosilci za status begunca ali subsidiarno zaščito, katerih prošnji je bilo ugodeno.
- 69 Čeprav – kot je bilo ugotovljeno v točki 50 te sodbe – med členom 21(2) in (3) Direktive 2004/83 in členom 24(1) te direktive ne obstaja le določeno prekrivanje, saj se obe določbi nanašata na zavrnitev izdaje ali podaljšanja dovoljenja begunca za prebivanje ter na preklic tega dovoljenja, temveč tudi dopolnjevanje med njima, ni sporno, da imata ti določbi različno področje uporabe in spadata v različni pravni ureditvi.
- 70 Člen 21(1) Direktive 2004/83 določa načelo, da so begunci navadno zaščiteni pred vračanjem. Člen 21(2) te direktive pa tvori izjemo od tega načela, saj dopušča vrnitev begunca, ne glede na to, ali so mu države članice tak status formalno priznale ali ne bodisi na podlagi člena 21(2)(a) navedene direktive, če obstajajo utemeljeni razlogi, da se ga obravnava kot nevarnega za varnost države članice, v kateri se nahaja, bodisi na podlagi člena 21(2)(b) te direktive, če po pravnomočni obsodbi za izredno hudo kaznivo dejanje pomeni nevarnost za skupnost te države članice.
- 71 Vrnitev begunca, čeprav je načeloma dovoljena z določbo o odstopanju, členom 21(2) Direktive 2004/83, je le *ultima ratio*, ki ga lahko uporabi država članica, kadar noben drug ukrep ni možen ali zadosten za soočenje z grožnjo, ki jo ta begunec pomeni za varnost ali skupnost te države članice. Če država članica na podlagi člena 14(4) te direktive preklic, odpravi ali zavrne podaljšanje dovoljenja za prebivanje osebi, ima ta oseba v skladu s členom 14(6) navedene direktive pravico uživati pravice, ki so med drugim našteje v členih 32 in 33 Ženevske konvencije.
- 72 Kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 81 sklepnih predlogov, so lahko posledice pri uporabi izjeme iz člena 21(2) Direktive 2004/83 za zadevnega begunca izjemne, saj ga je tedaj mogoče vrniti v državo, v kateri mu preteči nevarnost preganjanja. Zato ta določba za vračanje določa stroge pogoje, zlasti ker je le za begunca, ki je bil pravnomočno obsojen za „posebno težko kaznivo dejanje“, mogoče šteti, da pomeni „nevarnost za skupnost te države članice“ v smislu navedene določbe. Poleg tega je vrnitev zadevnega begunca, tudi kadar so pogoji izpolnjeni, zgolj možnost, prepuščena prosti presoji držav članic, ki so svobodne, da izberejo druge, manj stroge možnosti.
- 73 Člen 24(1) Direktive 2004/83, katerega besedilo pa je bolj abstraktno od besedila člena 21(2) te direktive, se nanaša le na zavrnitev izdaje dovoljenja za prebivanje beguncu in na preklic tega dovoljenja, ne pa na vrnitev tega begunca. Ta določba se torej nanaša le na primere, v katerih grožnja, ki jo navedeni begunec pomeni za nacionalno varnost, javni red ali skupnost zadevne države članice, ne more upravičiti ne izgube statusa begunca niti, *a fortiori*, vrnitve tega begunca. Zato uporaba izjeme iz člena 24(1) navedene direktive ne predpostavlja obstoja posebno težkega kaznivega dejanja.
- 74 Posledice preklica dovoljenja za prebivanje na podlagi člena 24(1) Direktive 2004/83 so torej za begunca blažje, saj ta ukrep ne more pripeljati do preklica njegovega statusa begunca in še manj do njegove vrnitve v smislu člena 21(2) te direktive.
- 75 Iz tega sledi, da ima pojem „nujni razlogi“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83 širši obseg od pojma „utemeljeni razlogi“ v smislu člena 21(2) te direktive in da lahko nekatere okoliščine, ki niso dovolj težke, da bi država članica smela uporabiti izjemo iz člena 21(2) navedene direktive in sprejela odločbo o vrnitvi, tej državi članici vseeno na podlagi člena 24(1) te direktive dopuščajo, da zadevnemu beguncu odvzamejo dovoljenje za prebivanje.

- 76 Po tem pojasnilu je glede specifičnega vprašanja, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, in sicer ali lahko podpora teroristični organizaciji pomeni enega od „nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83, treba spomniti, da ta določba pojmov „nacionalna varnost“ ali „javni red“ ne opredeljuje.
- 77 Sodišče pa je pojma „nacionalna varnost“ in „javni red“, navedena v členih 27 in 28 Direktive 2004/38, že imelo priložnost razlagati. Čeprav ta direktiva sledi drugačnim ciljem od Direktive 2004/83 in čeprav lahko države članice prosto določajo zahteve javnega reda in javne varnosti v skladu s svojimi nacionalnimi potrebami, ki so lahko različne glede na državo članico in glede na obdobje (sodba I., C-348/09, EU:C:2012:300, točka 23 in navedena sodna praksa), vseeno velja, da se obseg zaščite, ki jo želi neka skupnost podeliti svojim temeljnim interesom, ne sme razlikovati glede na pravni status osebe, ki te interese ogroža.
- 78 Zato je treba za razlago pojma „nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83 najprej upoštevati, da je že bilo odločeno, da pojem „javna varnost“ v smislu člena 28(3) Direktive 2004/38 pokriva tako notranjo kot zunanjo varnost države članice (glej zlasti sodbo Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točka 43 in navedena sodna praksa) in da torej ogrožanje delovanja institucij in temeljnih javnih služb ter preživetje prebivalstva, pa tudi tveganje resnih motenj v zunanjih odnosih ali mirnem sožitju med narodi ali ogrožanje vojaških interesov lahko vplivajo na javno varnost (sodba Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točka 44). Poleg tega je Sodišče v tem okviru prav tako odločilo, da pojem „nujni razlogi javne varnosti“ v smislu tega člena 28(3) ne predpostavlja le obstoja ogrožanja javne varnosti, ampak mora tako ogrožanje doseči posebej veliko težo, kar se kaže v uporabi izraza „nujni razlogi“ (sodba Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, točka 41).
- 79 Dalje je treba poudariti, da se je pojem „javni red“ iz Direktive 2004/38, zlasti njenih členov 27 in 28, v sodni praksi Sodišča razlagal tako, da sklicevanje na ta pojem vsekakor predpostavlja – razen socialne motnje, ki jo pomeni vsaka pravna kršitev – resnično, sedanjo in dovolj resno nevarnost, ki ogroža temeljni interes družbe (glej zlasti sodbo Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, točka 40 in navedena sodna praksa).
- 80 V tem okviru je treba posebej glede Direktive 2004/83 spomniti, da v skladu z uvodno izjavo 28 te direktive pojma nacionalne varnosti in javnega reda vključujeta tudi primere, v katerih državljan tretje države pripada organizaciji, ki podpira mednarodni terorizem, ali podpira takšno organizacijo.
- 81 Poleg tega je treba ugotoviti, da člen 1(3) Skupnega stališča Sveta z dne 27. decembra 2001 o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (2001/931/SZVP) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 217) v različici, ki se uporablja za dejansko stanje iz postopka v glavni stvari (v nadaljevanju: Skupno stališče 2001/931), opredeljuje, kaj naj bi bilo „teroristično dejanje“, in da je PKK posebej navedena na seznamu, ki je priložen k temu skupnemu stališču.
- 82 Iz vseh teh premislekov je razvidno, da podpora, ki jo begunec daje organizaciji, ki izvaja dejanja, ki spadajo na področje uporabe skupnega stališča 2001/931, načeloma pomeni okoliščino, na podlagi katere se lahko ugotovi, da so pogoji za uporabo izjeme iz člena 24(1) Direktive 2004/83 izpolnjeni.
- 83 Uvrstitev organizacije na seznam, ki je priložen k Skupnemu stališču 2001/931, je, kot je poudarila generalna pravobranilka v točki 95 sklepnih predlogov, jasno znamenje, da je to teroristična organizacija ali se kot taka sumi. Tako okoliščino mora torej pristojni organ upoštevati, ko prvič ugotavlja, ali je ta organizacija storila teroristična dejanja.

- 84 Tako je treba od primera do primera preveriti, ali lahko dejanja zadevne organizacije ogrožajo nacionalno varnost ali javni red v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83. V zvezi s tem je Sodišče glede člena 12(2)(b) te direktive presodilo, da teroristična dejanja, za katera je značilno nasilje do civilistov, čeprav so storjena zaradi domnevno političnih ciljev, štejejo za težja nepolitična kazniva dejanja v smislu te določbe (sodba B in D, C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661, točka 81).
- 85 Poleg tega je Sodišče ugotovilo, da so mednarodna teroristična dejanja, splošno in neodvisno od sodelovanja države, v nasprotju s cilji in načeli Združenih narodov (sodba B in D, C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661, točka 83). Iz tega sledi, da bi se lahko država za uporabo izjeme, določene s členom 24(1) Direktive 2004/83, ob takih dejanjih upravičeno sklicevala na obstoj nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda v smislu te določbe.
- 86 Po opravljenem takem preverjanju mora pristojni organ nato opraviti presojo natančnih dejstev, ki jih pozna, da bi ugotovil, ali podpora zadevni organizaciji v obliki pomoči pri zbiranju sredstev in redno udeleževanje na dogodkih, ki jih je prirejala ta organizacija, kot je to v postopku v glavni stvari očitno veljalo za H. T., spadata na področje uporabe člena 24(1) Direktive 2004/83.
- 87 Namreč, tudi če bi dejanja organizacije, uvrščene na seznam, priložen k Skupnemu stališču 2001/931, zaradi njene vpletenosti v teroristična dejanja, lahko pomenila razlog za izjemo iz člena 24(1) Direktive 2004/83, sama okoliščina, da je zadevna oseba podpirala to organizacijo, ne more samodejno povzročiti preklica njenega dovoljenja za prebivanje na podlagi te določbe (glej po analogiji sodbo B in D, C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661, točka 88).
- 88 Neposredne povezave med Skupnim stališčem 2001/931 in Direktivo 2004/83 glede zelenih ciljev ni in zato ne more biti utemeljeno, da se pristojni organ, kadar želi beguncu odvzeti dovoljenje za prebivanje na podlagi člena 24(1) te direktive, opre le na njegovo podporo organizaciji s seznama, sprejetega zunaj okvira navedene direktive, ki spoštuje Ženevsko konvencijo (glej v tem smislu sodbo B in D, C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661, točka 89).
- 89 Iz tega v zvezi s postopkom v glavni stvari sledi, da pogojev, v katerih je bila na seznam, priložen k Skupnemu stališču 2001/931, uvrščena organizacija, ki jo je H. K. podpiral, ni mogoče primerjati s posamezno presojo konkretnih dejstev, ki jo je treba opraviti pred vsako odločitvijo o odvzemu dovoljenja za prebivanje beguncu na podlagi člena 24(1) Direktive 2004/83 (glej po analogiji sodbo B in D, C-57/09 in C-101/09, EU:C:2010:661, točka 91).
- 90 Tako mora predložitveno sodišče v okviru sodnega nadzora presoje, ki jo opravi pristojni organ, preučiti vlogo, ki jo je H. T. dejansko imel pri podpori tej organizaciji, zlasti ob preučitvi, ali je tudi sam storil teroristična dejanja, ali in v kakšnem obsegu je sodeloval pri načrtovanju, odločanju in napeljevanju drugih pri storitvi takšnih dejanj, in ali in v kakšnem obsegu je financiral ali pridobil sredstva, s katerimi bi omogočil drugim, da bi jih storili.
- 91 V obravnavanem primeru je v zvezi s podporo, ki jo je H. T. dal PKK, iz spisa razvidno, da se je zadevni udeleževal zakonitih srečanj in prireditvev, kot je kurdsko novo leto, ter zbiral prispevke za to organizacijo. Vendar obstoj teh dejanj ne pomeni nujno, da je njihov storilec zagovarjal legitimnost terorističnih dejanj. *A fortiori*, tovrstna dejanja sama po sebi ne pomenijo terorističnih dejanj.
- 92 V tem okviru mora predložitveno sodišče prav tako presojati resnost grožnje za nacionalno varnost ali javni red, ki izhaja iz dejanj H. T. Zlasti mora preveriti, ali mu je pri izvajanju dejavnosti PKK mogoče pripisati posamično odgovornost. V zvezi s tem mora predložitveno sodišče – čeprav je res, da je treba upoštevati pravnomočno kazensko odločbo, ki je bila H. T. izrečena 3. decembra 2008 – vseeno preučiti glede na načelo sorazmernosti, ki ga je moral načrtovani ukrep spoštovati, ali je grožnja, ki jo je zadevna oseba morda v preteklosti lahko pomenila za nacionalno varnost ali javni red Zvezne republike Nemčije, še vedno obstajala v času, ko je bila sprejeta odločba iz postopka v glavni stvari.

- 93 V zvezi s tem mora navedeno predložitveno sodišče prav tako upoštevati okoliščino, da je bil H. T. obsojen na plačilo globe, ne na zaporno kazen, in raziskati, ali so ob upoštevanju te okoliščine in morda narave dejanj, ki jih je zadevna oseba storila, obstajali „nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83, ki bi upravičevali preklic dovoljenja za prebivanje H. T.
- 94 Po teh pojasnilih je treba še dodati, da je prva posledica uporabe izjeme iz člena 24(1) Direktive 2004/83 s strani države članice ta, da zadevni begunec izgubi dovoljenje za prebivanje, tudi če mu je, kot v postopku v glavni stvari, na drugi pravni podlagi dovoljeno, da zakonito ostane na ozemlju te države članice.
- 95 Vseeno je treba v zvezi s tem poudariti, da begunec, ki mu je dovoljenje za prebivanje preklicano na podlagi člena 24(1) Direktive 2004/83, ohrani svoj status begunca, razen če in dokler mu ta status ne preneha. Zato zadevna oseba, tudi če se ji odvzame dovoljenje za prebivanje, ostane begunec in iz tega naslova ostaja upravičen do ugodnosti, ki se v skladu s poglavjem VII te direktive priznavajo vsem beguncem, zlasti pravice do zaščite pred vračanjem, ohranjanja enotnosti družine, izdaje potovalnega dokumenta, dostopa do zaposlitve, izobraževanja, socialne blaginje, zdravstvenega varstva in nastanitve, prostega gibanja v državi članici in dostopa do integracijskih ukrepov. Drugače povedano, država članica nima nobene diskrecijske pravice za to, da temu beguncu še naprej daje vsebinske ugodnosti, zagotovljene z navedeno direktivo, ali mu jih zavrne.
- 96 Čeprav je res, da je v uvodni izjavi 30 Direktive 2004/83 navedeno, da lahko države članice v mejah, ki jih določajo mednarodne obveznosti, določijo, da „je za dodelitev ugodnosti glede dostopa do zaposlitve, socialne blaginje, zdravstvene oskrbe in integracijskih zmogljivosti potrebna predhodna izdaja dovoljenja za prebivanje“, tako določen pogoj vseeno napotuje na povsem upravne korake, saj je cilj poglavja VII te direktive beguncem zagotoviti minimalno raven ugodnosti v vseh državah članicah. Poleg tega glede na to, da ta uvodna izjava nima ustreznice v določbah navedene direktive, ne more pomeniti pravne podlage, ki bi državam članicam omogočala skrbiti ugodnosti, ki jih zagotavlja to poglavje VII, kadar je dovoljenje za prebivanje begunca preklicano.
- 97 Ker so te pravice, podeljene beguncu, posledica priznanja statusa begunca in ne izdaje dovoljenja za prebivanje, mora imeti begunec, vse dokler ima ta status, upravičenja, ki mu jih zagotavlja Direktiva 2004/83, in ta je mogoče omejiti le ob spoštovanju pogojev, določenih s poglavjem VII te direktive, pri čemer države članice nimajo pravice dodati omejitve, ki tam niso določene.
- 98 Zato, glede postopka v glavni stvari, to, da je – kot je razvidno iz spisa, predloženega Sodišču – preklic dovoljenja za prebivanje H. T., do katerega je prišlo po samem pravu po odločbi o izgonu, vplival na njegov dostop do zaposlitve, poklicno usposabljanje in druge socialne pravice, saj je v nemškem pravu uživanje teh pravic povezano z zakonitim posedovanjem dovoljenja za prebivanje, ni skladno z Direktivo 2004/83.
- 99 Glede na vse zgornje premisleke je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da lahko podpora teroristični organizaciji, uvrščeni na seznam, ki je priložen Skupnemu stališču 2001/931, pomeni enega od „nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83, tudi če pogoji iz člena 21(2) te direktive niso izpolnjeni. Da bi se lahko dovoljenje za prebivanje, izdano beguncu, preklicalo na podlagi člena 24(1) te direktive, ker ta begunec podpira tako teroristično organizacijo, morajo pristojni organi pod nadzorom nacionalnih sodišč vseeno opraviti posamično presojo dejstev v posameznem primeru v zvezi z dejanji zadevne organizacije in zadevnega begunca. Kadar se država članica odloči za odstranitev begunca, katerega dovoljenje za prebivanje je bilo preklicano, vendar zadrži izvršitev te odločbe, z navedeno direktivo ni skladno, da se tega begunca prikrajša za dostop do ugodnosti, zagotovljenih v poglavju VII te direktive, razen če se uporabi izjema, ki je izrecno določena s to direktivo.

Stroški

¹⁰⁰ Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

- 1. Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite, je treba razlagati tako, da je mogoče dovoljenje za prebivanje, potem ko je beguncu izdano, preklicati bodisi na podlagi člena 24(1) te direktive, če obstajajo nujni razlogi nacionalne varnosti ali javnega reda, bodisi na podlagi člena 21(3) navedene direktive, če obstajajo razlogi za uporabo izjeme od načela nevračanja iz člena 21(2) te direktive.**
- 2. Podpora teroristični organizaciji, uvrščeni na seznam, ki je priložen k Skupnemu stališču Sveta z dne 27. decembra 2001 o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (2001/931/SZVP), lahko pomeni enega od „nujnih razlogov nacionalne varnosti ali javnega reda“ v smislu člena 24(1) Direktive 2004/83, tudi če pogoji iz člena 21(2) te direktive niso izpolnjeni. Da bi se lahko dovoljenje za prebivanje, izdano beguncu, preklicalo na podlagi člena 24(1) te direktive, ker ta begunec podpira tako teroristično organizacijo, morajo pristojni organi pod nadzorom nacionalnih sodišč vseeno opraviti posamično presojo dejstev v posameznem primeru v zvezi z dejanji zadevne organizacije in zadevnega begunca. Kadar se država članica odloči za odstranitev begunca, katerega dovoljenje za prebivanje je bilo preklicano, vendar zadrži izvršitev te odločbe, z navedeno direktivo ni skladno, da se tega begunca prikrajša za dostop do ugodnosti, zagotovljenih v poglavju VII te direktive, razen če se uporabi izjema, ki je izrecno določena s to direktivo.**

Podpisi