Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GIOVANNI PITRUZZELLA
esitatud 20. aprillil 2023 [1]

Kohtuasi C-374/22

XXX

versus

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Alaealistest lastest pagulased – Direktiiv 2011/95/EL – Isa esitatud tuletatud rahvusvahelise kaitse taotlus – Keeldumine – Artikkel 23 – Pereliikmetele ette nähtud hüvede saamise tingimused – Mõiste – Tingimus, et perekond oli juba olemas päritoluriigis – Vahetu õigusmõju – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artiklid 7, 18 ja 24 – Võrdne kohtlemine – Rahvusvahelise kaitse tõhusus – Perekonna ühtsuse säilitamine

1. „Pagulaste jaoks ning nende jaoks, kes neid aidata püüavad, tähendab õigus perekonna ühtsusele õigust perekonna taasühinemisele varjupaigariigis, kuna need pagulased ei saa turvaliselt naasta oma päritoluriiki selleks, et teostada õigust perekonnaelule seal. Pagulase perekonna puutumatus on ühtaegu õigus ja humanitaarne põhimõte, see kujutab endast nii esmast kaitseraamistikku kui on ka pagulaste seisukohast jätkusuutlike lahenduste õnnestumise oluliseks tingimuseks, aidates neil tagasi saada normaalsena näiva elu.“ [2] Üheks põhiliseks käesolevas kohtuasjas tekkivaks küsimuseks on see, kas sellist õigust saab piirata nii, et selle saavad üksnes need pagulaspered, mis olid olemas juba päritoluriigis.

2. See on delikaatne küsimus mitmel põhjusel. Kõigepealt seetõttu, et selline piirang näib tulenevat liidu seadusandja selgest valikust. Teiseks seetõttu, et pagulaste suhtes kohaldatav liidu õigus põrkub pidevalt ühelt poolt oma rändeteekonna tõttu eriliselt haavatavaks muutunud pagulastele tagada tulevate põhitagatiste määratluse ning teiselt poolt liikmesriikide sooviga rändevoogusid ohjeldada [3]. Viimaks seetõttu, et põhikohtuasja eripära võiks tingida ümberasumise ja pagulasseisundi vahel lahutamatuna tunduva seose eitamise, kuna selle seisundi saanud lapsed on sündinud Belgias ja nende vanemad kohtusid selles liikmesriigis.

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Jastram, K., Newland, K., „L'unité de la famille et la protection des réfugiés“ kogumikus Feller, E., Türk, V., Nicholson, F. (toim), *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, 2008, lk 623.

[3] Põhiõiguste kaitse ja rändepoliitikast tulenevate nõuete vahelise tasakaalu leidmise vajaduse kohta vt näiteks EIK 12. oktoobri 2006. aasta otsus Mubilanzila Mayeka ja Kaniki Mitunga *vs*. Belgia, ECLI:CE:ECHR:2006:1012JUD001317803, punkt 81.

I. Õiguslik raamistik

A. Direktiiv 2011/95/EL

3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule,[4] põhjendused 18 ja 19 on sõnastatud järgmiselt:

„(18) Vastavalt 1989. aasta ÜRO lapse õiguste konventsioonile peaksid liikmesriigid käesoleva direktiivi rakendamisel silmas pidama eelkõige lapse huve. Lapse huvide hindamisel peaksid liikmesriigid eeskätt võtma nõuetekohaselt arvesse perekonna ühtsuse, alaealise heaolu ja sotsiaalse arengu, turvalisuse ja ohutuse kaalutlusi ning alaealise arvamust vastavalt tema vanusele ja küpsusele.

(19) Pereliikme määratlust tuleb laiendada, et võtta arvesse erinevaid ülalpidamisega seotud olukordi ja pöörata erilist tähelepanu lapse huvidele.“

4. Direktiivi 2011/95 põhjenduses 38 on täpsustatud, et „[k]ui otsustatakse käesolevas direktiivis käsitletavate hüvede saamise õigust, peaksid liikmesriigid võtma nõuetekohaselt arvesse lapse huve ning samuti konkreetseid asjaolusid, mis on seotud rahvusvahelise kaitse saaja selliste lähisugulaste ülalpidamisega, kes juba viibivad liikmesriigis ning kes ei ole tema pereliikmed. Erandlikel asjaoludel, kui rahvusvahelise kaitse saaja lähisugulane on abielus alaealine, kes ei ole koos oma abikaasaga, võib alaealise huvid lugeda seotuks tema vanemate perekonnaga“.

5. Direktiivi 2011/95 artikli 2 „Mõisted“ punktis j on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

j) „pereliikmed“ – järgmised rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmed, kes viibivad seoses rahvusvahelise kaitse taotlusega samas liikmesriigis, eeldusel et perekond oli juba olemas päritoluriigis:

– rahvusvahelise kaitse saaja abikaasa või temaga püsisuhtes olev vabaabielukaaslane, kui asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt koheldakse vabaabielupaare kolmandate riikide kodanikke käsitleva õiguse alusel võrdväärselt abielupaaridega;

– esimeses taandes osutatud paari või rahvusvahelise kaitse saaja alaealised lapsed, tingimusel et nad ei ole abielus, sõltumata sellest, kas nad on siseriikliku õiguse tähenduses sündinud abielust või väljaspool abielu või lapsendatud;

– asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt rahvusvahelise kaitse saaja eest vastutav isa, ema või mõni teine täisealine isik, kui kõnealuse kaitse saaja on alaealine ja ei ole abielus;“.

[4] ELT 2011, L 337, lk 9.

6. Direktiivi 2011/95 artiklis 3 „Soodsamad normid“ on sätestatud, et „[l]iikmesriigid võivad kehtestada või säilitada soodsamaid norme, et otsustada, kes kvalifitseerub pagulaseks või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavaks isikuks, ning et määrata kindlaks rahvusvahelise kaitse sisu, kui need normid on kooskõlas käesoleva direktiiviga“.

7. Direktiivi 2011/95 VII peatükis „Rahvusvahelise kaitse sisu“ sisalduva artikli 20 lõikes 5 on täpsustatud, et „[l]iikmesriigid peavad käesoleva peatüki alaealistega seotud sätteid kohaldades silmas eelkõige lapse huve“.

8. Selle direktiivi artikkel 23, mis samuti paikneb direktiivi VII peatükis, kannab pealkirja „Perekonna ühtsuse säilitamine“. See on sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid tagavad võimaluse perekonna ühtsuse säilitamiseks.

2. Liikmesriigid tagavad rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmetele, kes individuaalselt ei kvalifitseeru sellisele kaitsele, õiguse nõuda artiklites 24–35 osutatud hüvesid siseriikliku korra kohaselt ja niivõrd, kuivõrd see on kooskõlas pereliikme isikliku õigusliku seisundiga.

3. Lõikeid 1 ja 2 ei kohaldata, kui pereliikme suhtes on välistatud või välistataks rahvusvaheline kaitse vastavalt III ja V peatükile.

4. Olenemata lõigetest 1 ja 2 võivad liikmesriigid riigi julgeoleku või avaliku korra huvides keelduda neis osutatud hüvede andmisest, neid vähendada või need tühistada.

5. Liikmesriigid võivad otsustada, et käesolevat artiklit kohaldatakse ka teiste lähisugulaste suhtes, kes elasid päritoluriigist lahkumise ajal perekonnaga koos ja kes sõltusid sel ajal täielikult või peamiselt rahvusvahelise kaitse saajast.“

9. Direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 on loetletud hüved, mis on seotud elamisloa, tööturule pääsemise, hariduse saamise, kvalifikatsioonide tunnustamise, sotsiaalhoolekande, tervishoiu, saatjata alaealistega, majutusvõimaluste saamise, liikmesriigi piires liikumisvabaduse, integratsioonivahendite kättesaadavuse ja viimaks kodumaale tagasipöördumisega.

B. Belgia õigus

10. 15. detsembri 1980. aasta seaduse välismaalaste riiki sisenemise, riigis viibimise ja sinna elama asumise ning riigist väljasaatmise kohta (loi sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers[5]), mida on muudetud eelkõige 8. juuli 2011. aasta seadusega (edaspidi „1980. aasta seadus“) I jaotise („Üldsätted“) III peatükis („Üle kolmekuuline elamisõigus“) sisalduvas artiklis 9*bis* on sätestatud:

„1. Erandlikel asjaoludel ning tingimusel, et välismaalasel on isikut tõendav dokument, võib ta elamisloa taotluse esitada oma elukoha linnapeale või vallavanemale, kes edastab selle ministrile või tema volitatud isikule. Kui minister või tema volitatud isik annab elamisloa, väljastatakse elamisluba Belgias.

Nõuet, et välismaalasel peab olema isikut tõendav dokument, ei kohaldata:

[5] *Moniteur belge*, 31.12.1980, lk 14584.

– varjupaigataotleja suhtes, kelle varjupaigataotluse kohta ei ole tehtud lõplikku otsust või kes on esitanud halduskassatsioonkaebuse, mis on tunnistatud vastuvõetavaks […];

– välismaalase suhtes, kes tõendab, et tal ei ole võimalik Belgias endale nõutavat isikut tõendavat dokumenti hankida.

2. Ilma et see mõjutaks muid taotlusega seotud asjaolusid, ei või erandlikeks asjaoludeks lugeda ning tuleb vastuvõetamatuks tunnistada:

1. asjaolud, millele tugineti artiklites 50, 50*bis*, 50*ter* ja 51 nimetatud rahvusvahelise kaitse taotluses ning mida varjupaigainstantsid ei tuvastanud, välja arvatud asjaolud, mida ei kontrollitud seetõttu, et need ei olnud seotud artiklis 48/3 määratletud Genfi konventsiooni kriteeriumidega või artiklis 48/4 sätestatud täiendava kaitse andmise kriteeriumidega või põhjusel, et nende tuvastamine ei olnud nende instantside pädevuses;

2. asjaolud, millele oleks tulnud tugineda artiklites 50, 50*bis* ja 50*ter* ja 51 nimetatud varjupaigataotluses, kuna need esinesid ja olid välismaalasele teada enne selle menetluse lõppu;

3. asjaolud, millele tugineti juba varasemas kuningriigi elamisloa taotluses, välja arvatud asjaolud, millele tugineti taotluses, mis tunnistati vastuvõetamatuks kas nõutavate isikut tõendavate dokumentide puudumise või artiklis 1/1 sätestatud riigilõivu täieliku või osalise tasumata jätmise tõttu ning välja arvatud asjaolud, millele tugineti varasemates taotlustes, millest taotleja loobus;

4. asjaolud, millele tugineti elamisloa taotlemisel artikli 9*ter* alusel.

3. Kuningriigi elamisloa taotlus vaadatakse läbi ainult linnapea või vallavanema või tema volitatud isiku poolt ministrile või tema volitatud isikule edastatud kõige viimase taotluse alusel. Välismaalane, kes esitab uue taotluse, loetakse varem esitatud ja jätkuvalt menetluses olevatest taotlustest loobunuks.“

11. 1980. aasta seaduse I jaotise III peatükis sisalduva artikli 10 lõike 1 punktis 7 on sätestatud:

„Kui artiklitest 9 ja 12 ei tulene teisiti, on õigus riigis viibida kauem kui kolm kuud järgmistel isikutel:

[…]

7. artikli 48/3 tähenduses pagulasena tunnustatud või täiendava kaitse saanud välismaalase isa ja ema, kes tulevad elama koos temaga, tingimusel, et ta on alla 18-aastane ja on sisenenud Belgia territooriumile ilma, et temaga oleks kaasas täisealist välismaalast, kes on seaduse järgi tema eest vastutav, ja tema eest ei hoolitsenud seejärel tegelikult niisugune isik, või ta on jäetud pärast Belgia territooriumile sisenemist üksi.“

II. Põhikohtuasi, eelotsuse küsimused ja menetlus Euroopa Kohtus

12. XXX on Guinea kodanik. Ta saabus Belgiasse 2007. aastal. Ta esitas esimese rahvusvahelise kaitse taotluse, mis lükati tagasi, misjärel esitas ta 2010. ja 2011. aastal veel kaks taotlust, mille menetlusse võtmisest Belgia asutused keeldusid. 29. jaanuaril 2019 esitas XXX neljanda

rahvusvahelise kaitse taotluse, väites sel korral, et ta on kahe, vastavalt 2016. ja 2018. aastal Belgias sündinud lapse isa, kusjuures vähemalt ühte neist lastest on pagulasena tunnustatud [6], nagu selle lapse emagi [7]. Neljas taotlus lükati vastuvõetamatuse tõttu 2. oktoobril 2019 tagasi. 15. oktoobril 2019 esitas XXX selle otsuse peale kaebuse Conseil du contentieux des étrangers'le (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia), kes selle 17. aprillil 2020 rahuldamata jättis.

13. XXX esitas seepeale kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Sisuliselt väidab ta kassatsioonkaebuses, et teda kui pagulasest lapse isa tuleks käsitada pereliikmena direktiivi 2011/95 tähenduses ning anda talle rahvusvaheline kaitse. Põhikohtuasja vastustaja leiab aga, et direktiivis 2011/95 ei ole ette nähtud kohustust anda rahvusvahelist kaitset pereliikmetele, kes isiklikult selle saamise tingimustele ei vasta. Direktiivi 2011/95 artiklist 23 tuleneb üksnes nõue, et liikmesriigid korraldaksid selle direktiivi artiklites 24–35 sätestatud hüvede saamise võimaluse, ent see võimalus tuleb anda üksnes teatud pereliikmetele tingimusel, et perekond oli juba olemas päritolumaal, mis XXX-i perekonna puhul nii ei ole.

14. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kahtleb, kas direktiivist 2011/95 tuleneb liikmesriikidele kohustus tunnustada rahvusvahelise kaitse saajatena pagulase pereliikmeid pelgalt põhjusel, et nad on selle perekonna liikmed. Tal on tekkinud ka küsimus, kas direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 kuulub põhikohtuasja kaebaja suhtes kohaldamisele, olgugi et selle artikli sõnastusest näib tulenevat, et see säte kuulub kohaldamisele üksnes nende rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmete suhtes, kes vastavad selle direktiivi artikli 2 punktis j sätestatud määratlusele. XXX aga ei vasta sellele määratlusele, võttes arvesse, et kuigi ta on vähemalt ühe pagulasena tunnustatud lapse isa, ei vaidle põhikohtuasja kaebaja vastu sellele, et perekonda, kuhu see laps kuulub, ei loodud päritolumaal, vaid Belgias. Sellegipoolest leiab XXX, et lapse huvid nõuavad mõiste „pereliikmed" laialt tõlgendamist ning seda enam sellises olukorras, kus lapse toimetulek sõltub isast, nagu see tema ja tema laste puhul on. Nimelt väitis XXX neljandas rahvusvahelise kaitse taotluses, et laste emal on tõsised psühholoogilised probleemid ning seega hoolitseb laste eest XXX.

15. Kui Euroopa Kohus peaks otsustama, et direktiivi 2011/95 artikkel 23 on põhikohtuasjas käsitletavas olukorras kohaldatav, leiab XXX, et seda sätet ei ole Belgia õigusesse üle võetud ning et kuna tegemist on vahetu õigusmõjuga sättega, nõuab see talle rahvusvahelise kaitse andmist. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab aga, et hoolimata vahetust õigusmõjust ei näi direktiivi 2011/95 artikkel 23 nõudvat XXX-le rahvusvahelise kaitse andmist, kui XXX selle saamise tingimustele ei vasta. Eelkõige võimaldab direktiivi 2011/95 artikkel 23 koosmõjus selle direktiivi artikliga 24 XXX-l nõuda elamisloa andmist. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul vaja pöörduda Euroopa Kohtu poole küsimusega, mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 23 vahetut õigusmõju ning sellest johtuvaid tagajärgi. Lisaks sellele mainib eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja kaebaja argumenti, et direktiivi 2011/95 artiklis 20 nimetatud lapse huvidest ja perekonnaelu austamise kohustusest tuleneb nõue tõlgendada direktiivi 2011/95 artiklit 23 nii, et selle kohaselt tuleb Belgias pagulastena tunnustatud ja seal sündinud laste isale anda rahvusvaheline kaitse ka siis, kui ta ise selle kaitse saamise tingimustele ei vasta.

[6] Kuigi eelotsusetaotlusest nähtub, et mõlemal XXX-i lapsel on pagulasseisund, on XXX Euroopa Kohtule esitatud kirjalikus seisukohas märkinud, et selline seisund on üksnes tema tütrel. See faktiline ebatäpsus ei mõjuta käesoleva kohtuasja analüüsi, kuna ühelgi juhul ei ole vaidlust selles, et vähemalt ühel XXX-i lastest on pagulasseisund. Toimikust ilmneb, et XXX-i tütart tunnustati Belgias pagulasena suguelundite moonutamise ohu tõttu, mis ähvardaks teda juhul, kui ta oleks sunnitud elama Guineas. Kui see analüüsi seisukohast vajalikuks osutub, pööratakse erilist tähelepanu selle lapse olukorrale.

[7] Ema on Guinea kodanik. Teda tunnustati Belgias pagulasena 2017. aastal.

16. Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [direktiivi 2011/95] artikli 2 punkti j ja artiklit 23 tuleb tõlgendada nii, et neid kohaldatakse kahe Belgias sündinud ja seal pagulasena tunnustatud lapse isa suhtes, samas kui eespool viidatud artikli 2 punktis j on täpsustatud, et rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmed kuuluvad direktiivi 2011/95 kohaldamisalasse „eeldusel, et perekond oli juba olemas päritoluriigis"?

2. Kas [põhikohtuasja kaebaja] poolt kohtuistungil viidatud asjaolu, et tema laste toimetulek sõltub temast ja et kaebaja sõnul on talle rahvusvahelise kaitse andmine tema laste parimates huvides, tähendab direktiivi 2011/95 põhjendusi 18, 19 ja 38 arvesse võttes, et direktiivis 2011/95 sätestatud rahvusvahelise kaitse saaja perekonnaliikmete mõistet tuleks laiendada nii, et see hõlmaks ka perekonda, mis ei ole loodud päritoluriigis?

3. Kui kahele esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis kas direktiivi 2011/95 artikkel 23, mida ei ole Belgia õigusesse üle võetud, et näha ette elamisloa või rahvusvahelise kaitse andmine Belgias pagulasetena tunnustatud ja seal sündinud laste isale, võib omada vahetut õigusmõju?

4. Kui vastus on jaatav, siis kas direktiivi 2011/95 artikkel 23 annab ülevõtmata jätmise tõttu Belgias pagulastena tunnustatud ja seal sündinud laste isale õiguse nõuda [selle direktiivi] artiklites 24–35 sätestatud hüvesid, sealhulgas elamisluba, mis võimaldab tal seaduslikult Belgias elada koos oma perega, või õiguse saada rahvusvahelist kaitset isegi siis, kui see isa individuaalselt ei täida rahvusvahelise kaitse saamise tingimusi?

5. Kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta [edaspidi „harta"] artiklitest 7, 18 ja 24 ning [direktiivi 2011/95] põhjendustest 18, 19 ja 38 lähtudes nõuab [direktiivi 2011/95] artikli 23 soovitav toime seda, et liikmesriik, kes ei ole oma riigisiseses õiguses ette näinud sellise seisundiga isiku pereliikmele [selle direktiivi artikli 2 punkti j tähenduses või kellest eelnimetatud isiku toimetulek sõltub] õigust nõuda teatavaid hüvesid, kui nad ise selle seisundi saamise tingimustele ei vasta, tunnustaks nende pereliikmete õigust tuletatud pagulasseisundile, et nad saaksid nõuda neid hüvesid perekonna ühtsuse säilitamiseks?

6. Kas [direktiivi 2001/95] artikkel 23 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklite 7, 18 ja 24 ning [selle direktiivi] põhjendustega 18, 19 ja 38 nõuab liikmesriigilt, kes ei ole kohandanud oma siseriiklikku õigust nii, et pagulasena tunnustatud isiku vanematel oleks õigus nõuda direktiivi artiklites 24–35 sätestatud hüvesid, seda, et nad võimaldaksid nendel vanematel saada tuletatud rahvusvahelist kaitset, et pidada eelkõige silmas lapse parimaid huve ja tagada lapse pagulasseisundi tõhusus?"

III. Analüüs

A. Sissejuhatavad märkused

17. Eelotsuse küsimused on Euroopa Kohtule esitatud kontekstis, kus isal on lapsed, kes on sündinud Belgias ja kellest vähemalt ühel on pagulasseisund ning kes viibivad Belgias koos oma emaga, kes on samuti pagulane, ning kus ei ole pealegi vaidlust esiteks selles, et sellist perekonda

ei loodud päritoluriigis, vaid vastuvõtvas riigis, ega teiseks selles, et isa ise ei näi rahvusvahelise kaitse saamise tingimustele vastavat. Põhikohtuasjas on see isa vaidlustanud Belgia asutuste keeldumise talle sellise kaitse andmisest muu hulgas tuletatud õigusena.

18. Lisaks sellele ilmneb Euroopa Kohtule esitatud toimikust ja eelkõige XXX-i kirjalikest seisukohtadest, et ema tunnustati pagulasena eelkõige vajaduse tõttu kaitsta tema tütart suguelundite moonutamise eest ning et tal on tõsised vaimse tervise probleemid.

19. Käesolevas kohtuasjas on küsimus niisiis selles, kas direktiiv 2011/95 pakub sellele pereisale mingisugust kaitset või annab talle mingisuguse õiguse, mille tõttu oleks tal võimalik elada seaduslikult oma pagulastest laste juures Belgias. See küsimus on tekkinud muutuvas riigisiseses kontekstis. Nimelt ei näi vaidlust olevat selles, et kuni 2018. aastani andis Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvoliniku kantselei) *automaatselt* pagulasest lapse vanemale lapse seisundiga samaväärse *tuletatud* seisundi, sõltumata mis tahes kaalutlustest seoses sellega, kas selle vanema puhul olid rahvusvahelise kaitse andmise tingimused täidetud. 2019. aastal lõpetas pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvoliniku kantselei sellise praktika. Sestpeale peab pagulasest lapse vanem, kellele keeldutakse rahvusvahelise kaitse andmisest seetõttu, et ta ei vasta tingimustele, esitama 1980. aasta seaduse artikli 9*bis* alusel taotluse enda riigis viibimise seadustamiseks humanitaarsetel põhjustel. Põhikohtuasja kaebaja väitel kehtivad selles üldises menetluses omad tingimused ning see pakub vähe tagatisi, eelkõige tähtaja osas.

20. Eelotsusetaotluse küsimuste sõnastuses on kordamööda mainitud XXX-i olukorras olevatele pereliikmetele rahvusvahelise kaitse andmist ja õigust direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 nimetatud hüvedele.

21. Sellega seoses tuleb kõigepealt teha üks täpsustus. Nagu Euroopa Kohus leidis, ei ole direktiivis 2011/95 ette nähtud pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi tuletatud õigusena laiendamist sellist seisundit omava isiku pereliikmetele, kelle puhul ei ole individuaalselt nimetatud seisundi saamise tingimused täidetud, võttes arvesse, et selle direktiivi artikkel 23 piirdub sellega, et kohustab liikmesriike kohandama oma riigisisest õigust nii, et rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmetel oleks riigisisese korra kohaselt ja niivõrd, kuivõrd see on kooskõlas pereliikmete isikliku õigusliku seisundiga, õigus taotleda teatavaid hüvesid, mille hulka kuuluvad näiteks elamisloa väljastamine või võimalus tööd või haridust saada [8].

22. Kuivõrd direktiivi 2011/95 artikkel 3 jätab liikmesriikidele võimaluse kehtestada soodsamaid sätteid otsustamaks, millised isikud vastavad pagulasseisundi andmise tingimustele või võivad saada täiendava kaitse ning määramaks kindlaks rahvusvahelise kaitse sisu – tingimusel, et need sätted on kooskõlas direktiivi 2011/95 sätetega – on Euroopa Kohus nimelt põhjaliku käsitluse tulemusena leidnud, et selle direktiiviga ei ole vastuolus see, kui liikmesriik annab soodsamate riigisiseste sätete kohaselt tuletatud õigusena ja perekonna ühtsuse säilitamise eesmärgil pagulasseisundi sellise kolmanda riigi kodaniku alaealisele lapsele, kellele selline seisund on antud selle direktiiviga kehtestatud korra alusel, sealhulgas juhul, kui laps on sündinud selle liikmesriigi territooriumil ja tal on teise vanema kaudu muu kolmanda riigi kodakondsus, kus ei ähvarda teda tagakiusamine, seda tingimusel, et lapse suhtes ei kehti direktiivi 2011/95 artikli 12 lõikes 2 toodud välistamise alus ja tal ei ole oma kodakondsusest või muust tema isiklikku õiguslikku seisundit iseloomustavast tegurist tulenevalt õigust paremale kohtlemisele selles

[8] Vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 36). Vt ka 4. oktoobri 2018. aasta kohtuotsus Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punktid 48 ja 68).

liikmesriigis võrreldes sellega, mis talle saaks osaks pagulasseisundi saamisega[9]. Seega on direktiivi 2011/95 kohaselt võimalik soodsama meetmena *tuletatud* rahvusvahelise kaitse andmine, kui asjaomane liikmesriik on otsustanud seda teha ning kui see on samas kooskõlas direktiivi 2011/95 sätetega ning on eelkõige siiski seotud rahvusvahelise kaitse loogikaga.

23. Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb aga, et sellise isiku nagu XXX olukorra osas ei kuulu praegu Belgias kohaldamisele ükski direktiivis 2011/95 sätestatuga võrreldes soodsam säte või praktika. Vastupidi, näib, et pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvoliniku kantselei on soovinud varasema soodsama praktika kohaldamise lõpetada.

24. Kuna asjaomane liikmesriik ei ole tahtnud soodsamat regulatsiooni kehtestada, siis sõltumata sellest, kuidas tõlgendada käesolevas kohtuasjas kesksel kohal olevaid direktiivi 2011/95 sätteid, ei ole XXX-l võimalik saavutada enda pagulasseisundi tunnustamist *tuletatud* õigusena.

25. Nagu Euroopa Kohus aga märkinud on, ei ole pagulasseisund ainus direktiiviga 2011/95 pakutava kaitse viis, kuna see direktiiv tagab ka rahvusvahelise kaitse saaja perekonnaliikmetele *juurdepääsu hüvedele*. Seega tuleb Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimusi mõista nii, et nendega soovitakse kindlaks teha, kas XXX-l võib olla õigus taotleda ühte või mitut direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 nimetatud hüve.

26. Lisaks sellele pean edasist arutluskäiku silmas pidades juhtima tähelepanu sellele, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei tule direktiivi 2011/95 sätteid tõlgendada mitte üksnes selle direktiivi üldist ülesehitust ja eesmärki arvestades ning kooskõlas Genfi konventsiooni ja teiste ELTL artikli 78 lõikes 1 viidatud asjakohaste lepingutega, vaid pidada selle direktiivi põhjendusest 16 tulenevalt silmas ka õigusi, mida on tunnustatud hartas[10] ja eelkõige selle artiklites 7, 18 ja 24.

27. Seda nõuet meeles pidades alustan nüüd eelotsuse küsimuste analüüsi.

B. Kaks esimest eelotsuse küsimust

28. Komisjoni eeskujul käsitlen koos kahte esimest eelotsuse küsimust, millega eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib kindlaks teha, kas direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti j ja artiklit 23 saab tõlgendada nii, et pagulasseisundi saanud ja Belgias loodud perekonda selles liikmesriigis sündinud laste kolmanda riigi kodanikust isa tuleb käsitada pereliikmena selle direktiivi tähenduses. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kuidas võiks selles direktiivis kasutatud mõistele „pereliige“ antavat tõlgendust mõjutada see, et laste toimetulek sõltub isast, aga ka direktiivi 2011/95 põhjendustes 18, 19 ja 38 märgitu.

29. Euroopa Kohtu korduvast kohtupraktikast tuleneb, et kooskõlas nii liidu õiguse ühetaolise kohaldamise nõudega kui ka võrdse kohtlemise põhimõttega seotud nõuetega tuleb liidu õigusnormi, milles ei ole õigusnormi tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramiseks sõnaselgelt

[9] Vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 62).

[10] Vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

viidatud liikmesriikide õigusele, tavaliselt kogu Euroopa Liidus tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt ning seejuures tuleb eelkõige arvesse võtta sätte konteksti ja asjaomaste õigusnormide eesmärki [11].

30. Grammatilisest seisukohast on direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikes 1 sätestatud, et liikmesriigid tagavad võimaluse perekonna ühtsuse säilitamiseks. Selle artikli 23 lõikes 2 on täpsustatud, et liikmesriigid „tagavad rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmetele, kes individuaalselt ei kvalifitseeru sellisele kaitsele, õiguse nõuda artiklites 24–35 osutatud hüvesid siseriikliku korra kohaselt ja niivõrd, kuivõrd see on kooskõlas pereliikme isikliku õigusliku seisundiga“. Artikli 23 lõike 2 kohaldamisala kindlaks tegemiseks tuleb seega vaadelda selle direktiivi artikli 2 punkti j, kus on sätestatud, et „[k]äesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid: […] „pereliikmed“ – järgmised rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmed, kes viibivad seoses rahvusvahelise kaitse taotlusega samas liikmesriigis, eeldusel et perekond oli juba olemas päritoluriigis: […] asjaomase liikmesriigi õiguse või tava kohaselt rahvusvahelise kaitse saaja eest vastutav isa, ema või mõni teine täisealine isik, kui kõnealuse kaitse saaja on alaealine ja ei ole abielus“.

31. Niisiis tuleneb direktiivi 2011/95 artikli 2 punktist j üheselt mõistetavalt, et selle direktiivi tähenduses käsitatakse pereliikmeid pereliikmetena üksnes juhul, kui see perekond *oli juba olemas* päritoluriigis.

32. Seda näib kinnitavat kontekstist lähtuv analüüs, pidades silmas, et direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 5 jätab liikmesriikidele võimaluse otsustada, et artiklit 23 kohaldatakse ka lähisugulaste suhtes „kes elasid *päritoluriigist lahkumise ajal* perekonnaga koos“ [12]. Ka selle direktiivi põhjenduses 16 on mainitud varjupaigataotlejatega „*kaasas olevaid* pereliikmeid“ [13].

33. Seda grammatilist analüüsi toetab ka teleoloogiline analüüs, kuigi perekonna ühtsuse säilitamine ei ole direktiivi 2011/95 peamine eesmärk [14]. Euroopa Kohus on juba leidnud, et direktiivi 2011/95 artikli 23 mõte on „võimaldada rahvusvahelise kaitse saajal kasutada õigusi, mida see kaitse talle annab, *säilitades* samal ajal oma perekonna ühtsuse vastuvõtva liikmesriigi territooriumil“ [15]. Kui juttu on nimelt perekonna ühtsuse *säilitamisest*, siis on see perekond põhimõtteliselt olemas enne vastuvõtvasse liikmesriiki ümber asumist [16] ning selle juba olemas oleva perekonna liikmed on niisiis need, kellel on vastaval juhul õigus direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestatud hüvedele [17]. Käesoleva kohtuasja puhul on probleem aga selles, et pagulastest lapsed ei ole kuhugi ümber asunud.

[11] Vt 1. augusti 2022. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna taasühinemine alaealise pagulasega) (C-273/20 ja C-355/20, EU:C:2022:617, punkt 34).

[12] Kohtujuristi kursiiv.

[13] Kohtujuristi kursiiv.

[14] Direktiivi 2011/95 põhjenduses 12 on mainitud, et selle direktiivi peamiseks eesmärgiks on tagada ühelt poolt, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiselt poolt, et kõnealustele isikutele on kõigis liikmesriikides kättesaadavad minimaalsed hüved. Vt ka direktiivi 2011/95 artikkel 1. Vt viimaks 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Ibrahim jt (C-297/17, C-318/17, C-319/17 ja C-438/17, EU:C:2019:219, punkt 97) ning 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pereliige) (C-768/19, EU:C:2021:709, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[15] 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 60). Kohtujuristi kursiiv.

[16] Vt ka kohtujurist Richard de la Touri ettepanek kohtuasjas Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:384, punkt 39) ja kohtujurist Pikamäe ettepanek kohtuasjas Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (perekonna ühtsus – juba antud kaitse) (C-483/20, EU:C:2021:780, punkt 39).

[17] Nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiiv 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224) kohaldub *a priori* laiemas tähenduses perekonna suhtes (vt selle direktiivi artikli 2 punkt d), kuigi kõnealuse direktiivi artikli 9 lõige 2 annab liikmesriikidele võimaluse kohaldada selle nimetatud direktiivis konkreetselt perekondade taasühinemist käsitleva peatüki sätteid üksnes nende pagulaste suhtes, kellel olid peresuhted olemas *enne* nende sisenemist liikmesriikide territooriumile.

34. Neid väga selgeid tõlgendusargumente arvesse võttes ei saa seda tõlgendust väärata ei see, et pagulastena tunnustatud laste toimetulek sõltub isast ega direktiivi 2011/95 iseenesest siduva jõuta põhjendustes 18, 19 ja 38 märgitu.

35. Esiteks, mis puudutab seda, et laste toimetulek sõltub nende isast, siis analüüsi selles etapis ei saa see muuta seda, mida liidu seadusandja on selgelt sätestanud ehk seda, et selleks, et isikuid saaks käsitada pereliikmetena direktiivi 2011/95 artikli 23 lõike 2 tähenduses, peab see perekond muude tingimuste hulgas olema loodud päritoluriigis. See, et laste toimetulek sõltub vanematest, iseloomustabki olemuslikult iga lapse suhet oma vanematega, ent sellegipoolest ei ole see takistanud liidu seadusandjat kaitsmast seda suhet direktiivi 2011/95 artikli 23 lõike 2 alusel üksnes siis, kui see suhe on tekkinud enne vastuvõtva riigi territooriumile saabumist. Kuigi Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb teisese õiguse sätteid, mille eesmärk on soodustada põhiõiguste teostamist, tõlgendada laialt, ei saa selle laia tõlgendamise nõudega põhjendada tõlgendust, mis läheb vastuollu nende sätete tekstiga [18].

36. Teiseks, mis puudutab direktiivi 2011/95 põhjendust 18, siis selles juhitakse tähelepanu sellele, et esmatähtsaks kaalutluseks, millest liikmesriigid üksikotsuste tegemise menetlustes juhinduma peavad, on lapse parimad huvid. Samavõrd tõsi on aga ka see, et neid huve tuleb arvesse võtta liidu seadusandja poolt direktiivi 2011/95 artikli 2 punktis j kindlaks määratud piirides.

37. Mis puudutab selle direktiivi põhjendust 19, siis seal viidatud vajadust mõistet „pereliikmed“ laiendada tuleb mõista direktiivi 2011/95 vastu võtmise ajaloolises kontekstis. Selle direktiiviga nimelt sõnastati uuesti nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu [19]. Ka viimati nimetatud direktiivis viidati perekonnaliikmete määratlemisel päritoluriigis juba loodud perekonnale [20]. Direktiivi 2011/95 põhjendust 19 tuleb mõista lihtsalt selgitusena pereliikmeid määratlevasse sättesse kolmanda taande lisamise kohta [21], mille näol oligi tegemist selles põhjenduses viidatud mõiste „pereliikmed“ laiendamisega.

38. Mis puudutab direktiivi 2011/95 põhjendust 38, siis näib mulle, et seal peetakse ennekõike silmas olukordi, kus lähedaste toimetulek sõltub rahvusvahelise kaitse saajast. Mul on raske mõista, kuidas saaks sellele põhjendusele osutamine toetada XXX-i teesi, kuna tema väidab, et põhikohtuasjas vaidluse all olevat olukorda iseloomustab nimelt pagulastest laste sõltuvus temast, mitte vastupidi. Kõnealuses põhjenduses on tõesti juhitud tähelepanu ka liikmesriikide kohustusele võtta arvesse lapse parimaid huve, ent see ei saa olla aluseks tõlgendusele, mis hälbib selle direktiivi artikli 2 punkti j väga selgest sõnastusest.

39. Viimaks peegeldub käesoleva ettepaneku punktis 31 välja pakutud tõlgendus ka Euroopa Kohtu praktikas. Euroopa Kohus on leidnud, et rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmetele direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 nimetatud hüvede andmine „eeldab, et täidetakse kolm tingimust, mis on esiteks seotud pereliikme seisundiga nimetatud direktiivi artikli 2 punkti j tähenduses, teiseks asjaoluga, et individuaalselt ei ole täidetud rahvusvahelise kaitse saamiseks vajalikud tingimused, ja kolmandaks sellega, et see on kooskõlas asjaomase pereliikme isikliku

[18] Näitena vt 26. märtsi 2019. aasta kohtuotsus SM (Alžeeria kafalah’ režiimi all kasuperekonda paigutatud laps) (C-129/18, EU:C:2019:248, punktid 53–55).

[19] ELT 2004, L 302, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96.

[20] Vt direktiivi 2004/83 artikli 2 punkt h.

[21] Vt võrdlusena direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti h ja direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti j.

õigusliku seisundiga“ [22], kinnitades seeläbi selgelt direktiivi 2011/95 artiklis 23 kasutatud mõiste „pereliikmed“ seost selle direktiivi artikli 2 punktiga j, mille eesmärk ongi just selle mõiste määratlemine. Veel selgemalt leidis Euroopa Kohus mõni kuu varem, et nende kahe sätte koosmõjust tuleneb, et „liikmesriikide kohustus anda [direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikes 2 nimetatud] hüvesid ei laiene nendele rahvusvahelise kaitse saaja lastele, kes on sündinud vastuvõtvas liikmesriigis *seal loodud perekonda*“ [23].

40. Seega tuleb direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 2 koosmõjus selle direktiivi artikli 2 punktiga j tõlgendada nii, et mõiste „pereliikmed“ eeldab põhimõtteliselt seda, et see perekond oli olemas juba päritoluriigis.

C. Kolmas eelotsuse küsimus

41. Kolmas eelotsuse küsimus on esitatud juhuks, kui esimesele kahele küsimusele vastatakse jaatavalt. Juhul kui Euroopa Kohus nii otsustab, tuleb järgmiseks kindlaks teha, kas direktiivi 2011/95 artiklil 23 saab olla vahetu õigusmõju, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus on omal vastutusel märkinud, et Belgia õigusesse seda sätet üle võetud ei ole.

42. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast tuleneb, et kõigil juhtudel, kui direktiivi sätted on nende sisu silmas pidades tingimusteta ja piisavalt täpsed, võivad eraõiguslikud isikud neile liikmesriigi kohtus riigi vastu tugineda nii juhul, kui viimane on jätnud direktiivi riigisisesesse õigusesse ettenähtud tähtaja jooksul üle võtmata, kui ka juhul, kui direktiiv ei ole nõuetekohaselt üle võetud [24]. Seejuures tuleb uurida kõnealuste sätete laadi, ülesehitust ja sõnastust. Liidu õigusnorm on esiteks tingimusteta siis, kui selles sätestatud kohustusega ei kaasne ühtegi tingimust ja selle täitmine või tagajärgede tekkimine ei eelda ühegi õigusakti vastuvõtmist liidu institutsiooni või liikmesriigi poolt, ning teiseks piisavalt täpne, et õigussubjekt saaks sellele tugineda ning kohus seda rakendada, siis, kui selle õigusnormiga kehtestatakse üheselt mõistetavalt kohustus [25]. Isegi kui mõne direktiivi puhul on liikmesriikidele selle rakendamise üksikasjade kehtestamisel jäetud teatud kaalutlusruum, võib selle direktiivi sätet pidada tingimusteta ja täpseks siis, kui see paneb liikmesriikidele üheselt mõistetavalt konkreetse tulemuse saavutamise kohustuse, millega ei kaasne ühtegi tingimust selles sätestatud normi kohaldamiseks [26].

43. Seega tuleb järgmiseks uurida, kas direktiivi 2011/95 artikkel 23 näib selle sisu silmas pidades tingimusteta ja piisavalt täpne selleks, et eraõiguslik isik saaks sellele liikmesriigi vastu selle liikmesriigi kohtus tugineda.

[22] 22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (perekonna ühtsus – juba antud kaitse) (C-483/20, EU:C:2022:103, punkt 39). Vt ka 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pereliige) (C-768/19, EU:C:2021:709, punkt 43).

[23] 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 37). Kohtujuristi kursiiv. Euroopa Kohus ei näi kunagi olevat kahtluse alla seadnud tingimust, mis puudutab seda, et perekond peab olema loodud päritoluriigis: vt näiteks 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pereliige) (C-768/19, EU:C:2021:709, punktid 32, 43 ja 54).

[24] Vt 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (vahetu õigusmõju) (C-205/20, EU:C:2022:168, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).

[25] Vt 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (vahetu õigusmõju) (C-205/20, EU:C:2022:168, punkt 18).

[26] Vt 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (vahetu õigusmõju) (C-205/20, EU:C:2022:168, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

44. Kolmanda küsimuse sõnastuses on eri struktuuriüksusi eristamata osutatud direktiivi 2011/95 artiklile 23 tervikuna. Kuna XXX-i olukord ei kuulu direktiivi 2011/95 artikli 23 lõike 5 kohaldamisalasse, välistan kõigepealt käesoleva analüüsi esemest selle lõike.

45. Mis puudutab artikli 23 lõiget 1, kus on sätestatud, et „[l]iikmesriigid tagavad võimaluse perekonna ühtsuse säilitamiseks“, siis minu arvates ei vasta see neile tunnustele, mis peavad olema täidetud selleks, et tunnustada selle vahetut õigusmõju. Leian komisjoni eeskujul[27], et selles on kasutatud liiga üldist sõnastust selleks, et seda pidada „piisavalt täpseks“ eespool käesoleva ettepaneku punktis 42 osutatud kohtupraktika tähenduses[28].

46. Direktiivi 2011/95 artikli 23 sisemisest loogikast tuleneb, et selle artikli lõikes 2 on täpsustatud, mida liikmesriikidelt rahvusvahelise kaitse saajate ning nende direktiivis 2011/95 määratletud pereliikmete perekonna ühtsuse kaitsega seoses oodatakse. Selles lõikes on sätestatud, et need pereliikmed „kes individuaalselt ei kvalifitseeru sellisele kaitsele, [saaksid] õiguse nõuda artiklites 24–35 osutatud hüvesid siseriikliku korra kohaselt ja niivõrd, kuivõrd see on kooskõlas pereliikme isikliku õigusliku seisundiga“.

47. Nimetatud lõikes 2 on minu arvates selgelt sätestatud liikmesriikidel lasuv kohustus korraldada perekonnaliikmetele *võimalus taotleda* direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 nimetatud hüvesid. Nii peavad selle direktiivi artikli 23 lõike 2 kohaldamisalasse kuuluvad pereliikmed saama taotleda riigisiseselt selleks ette nähtud korras elamisluba (artikkel 24), reisidokumente (artikkel 25), pääsu tööjõuturule (artikkel 26), haridust (artikkel 27), kvalifikatsioonide tunnustamist (artikkel 28), sotsiaalhoolekannet (artikkel 29), tervishoidu (artikkel 30), saatjata alaealise kaitsemeetmeid (artikkel 31), majutusvõimalust (artikkel 32), liikumisvabadust liikmesriigi piires (artikkel 33), integratsioonivahendeid (artikkel 34) ning abi kodumaale tagasipöördumiseks (artikkel 35).

48. Võiks vastu vaielda, et ühelt poolt ei tulene direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikega 2 pandud kohustused üksnes selle sätte tekstist, kuna seda sätet on tingimata vaja lugeda koos ühega selle direktiivi artiklites 24–35 nimetatud õigustest, ning teiselt poolt näeb selle artikli tekst ise ette teatud hulga selle sätte isikulist kohaldamisala puudutavaid piiranguid, mistõttu see ei ole tingimusteta, mis aga peab nii olema selleks, et tunnustada kõnealuse sätte vahetut õigusmõju.

49. Mis puudutab esimest vastuväidet, siis ei näe direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 ette automaatset õigust direktiivi artiklites 24–35 loetletud hüvedele, vaid nõuab selleks kvalifitseeruvatele pereliikmetele võimaluse loomist teatud hulga hüvede nõudmiseks. Direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 on autonoomne säte, mis on selle direktiivi artiklites 24–35 nimetatud hüvede saamise õiguse tunnustamise eelduseks.

50. Mis puudutab teist vastuväidet, siis juhtisin eespool tähelepanu sellele, et isegi sättel, mis jätab liikmesriikidele selle rakendamise üksikasjade määratlemisel kaaltulusõiguse, võib olla vahetu õigusmõju, kui see paneb liikmesriikidele üheselt mõistetavalt konkreetse tulemuse saavutamise kohustuse, millega ei kaasne ühtegi tingimust selles sätestatud normi kohaldamiseks. Direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 jätab tõesti kaalutlusõiguse liikmesriikidele, kes peavad korraldama või

[27] Võttes arvesse Belgia valitsuse pakutud vastust kahele esimesele eelotsuse küsimusele, leiab see valitsus, et kolmandale küsimusele ei ole vaja vastata.

[28] Kuigi Euroopa Kohtult ei küsitud, kas direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikel 1 on vahetu õigusmõju, märgin, et Euroopa Kohus on juba rõhutanud, et tegemist on üldist laadi sättega: vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 43).

looma menetlused (vahendite valikuvabadus) selleks, et anda osutatud isikutele *võimaluse nõuda* (nõutav tulemus) direktiivi artiklites 24–35 nimetatud hüvesid[29]. Üksnes sellepärast ei ole kõnealuse direktiivi artikli 23 lõige 2 minu arvates *tingimuslik*.

51. Pealegi ei saa neid esemelise kohaldamisalaga seotud täpsustusi eespool mainitud kohtupraktika tähenduses mõista tingimustena sätestatud normi kohaldamiseks. Selleks, et isik saaks neid hüvesid nõuda, peab ta mõistagi esiteks olema rahvusvahelise kaitse saaja pereliige direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti j tähenduses, teiseks isiklikult sellise kaitse ning mainitud hüvede saamise tingimustele mitte vastama ning kolmandaks on see võimalik *niivõrd, kuivõrd* see on kooskõlas pereliikme isikliku õigusliku seisundiga. Selle viimase täpsustusega seoses on Euroopa Kohus rääkinud „reservatsioonist“ ja mitte tingimusest[30]. Esiteks aga ei välista reservatsioon iseenesest vahetut õigusmõju[31]. Teiseks on see „reservatsioon“ seotud direktiivi 2011/95 artikli 23 lõike 2 isikulise kohaldamisalaga, mida on täpsustatud veel selle direktiivi artikli 23 lõikes 3[32]. Minu arvates ei saa aga sätte isikulise kohaldamisala määratlemist segamini ajada sätte vahetu õigusmõju omaga[33].

52. Viimaks, mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 4, siis annab see liikmesriikidele võimaluse riigi julgeoleku või avaliku korra huvides keelduda kõnealuse direktiivi artiklites 24–35 osutatud hüvede andmisest, neid vähendada või need tühistada. Tegemist on reservatsiooniga, mis allub kohtulikule kontrollile ning liikmesriigi võimalus seda reservatsiooni kasutada ei takista võtmast seisukohta, et direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 annab isikutele õigusi, millele nad saavad liikmesriigi kohtus tugineda ning mida need kohtud peavad kaitsma[34].

53. Viimaks on vahetu õigusmõju tingimused praeguseks kohtupraktikas selgelt välja kujunenud ning käesoleval juhul on küsimus selles, kas direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 on liikmesriigi kohtus kohaldamiseks piisavalt toimiv[35]. Seejuures on oluline see, et „[e]skirja selgus, täpsus, tingimusteta laad, täielikkus või täiuslikkus ning selle sõltumatus kaalutlusõigusel rajanevatest rakendusmeetmetest on selles suhtes vaid ühe ja sama iseloomuliku tunnuse aspektid, mis asjaomasel eeskirjal peab olema – nimelt peab kohus saama seda konkreetsel juhul kohaldada“[36]. Minu analüüsist ilmneb, et minu arvates on direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 piisavalt toimiv, et sellele saaks vahetult tugineda liikmesriigi kohtus, kellel on võimalik mõista, millise kohustuse on liidu seadusandja soovinud liikmesriikidele panna.

[29] 19. novembri 1991. aasta kohtuotsusest Francovich jt (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428, punkt 17) tuleneb, et „direktiivi eesmärkide saavutamiseks direktiivi sättega liikmesriigile antud meetme valikuõigus ei tähenda, et eraõiguslike isikutel pole siseriiklikus kohtus õigust tugineda oma õigustele, mille sisu saab piisava täpsusega kindlaks määrata ainult selle direktiivi sätete põhjal“ (vt ka 2. augusti 1993. aasta kohtuotsus Marshall (C-271/91, EU:C:1993:335, punkt 37) ja 12. veebruari 2009. aasta kohtuotsus Cobelfret (C-138/07, EU:C:2009:82, punkt 61)).

[30] Vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 48 jj).

[31] Vt näiteks 22. detsembri 2010. aasta kohtuotsus Gavieiro ja Iglesias Torres (C-444/09 ja C-456/09, EU:C:2010:819, punkt 80 jj). Isegi vahetu õigusmõjuga sättest tulenevast kohustusest erandi tegemise võimalus ei pea tingimata kõnealust mõju väärama. Vt näiteks harta artikli 31 lõikega 2 seoses 6. novembri 2018. aasta kohtuotsus Bauer ja Willmeroth (C-569/16 ja C-570/16, EU:C:2018:871, punktid 84 ja 85).

[32] Selle sätte kohaselt ei kohaldata direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 2, kui pereliikme suhtes on välistatud või välistataks rahvusvaheline kaitse vastavalt direktiivi III ja V peatükile.

[33] Teisisõnu peab isiku olukord selleks, et ta üle võtmata jäänud direktiivi sättele liikmesriigi kohtus tugineda saaks, tingimata kuuluma asjaomase sätte kohaldamisalasse. See on eeltingimus, mis peab olema täidetud selleks, et küsimus sätte vahetust õigusmõjust tekkida saaks ning see on täiesti eraldiseisev nendest tingimustest, millele peab säte vastama selleks, et tal vahetu õigusmõju oleks.

[34] Vt analoogia alusel 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, punkt 64).

[35] Väljend, mida kasutas kohtujurist Van Gerven kohtuasjas Banks tehtud ettepanekus (C-128/92, ei avaldata, EU:C:1993:860, punkt 27) ja millega peetakse teisisõnu silmas normi kohtus kohaldatavust (vt selle kohta ka kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas Link Logistik N&N (C-384/17, EU:C:2018:494, punktid 69 ja 76).

[36] Kohtujurist Van Gerveni ettepanek kohtuasjas Banks (C-128/92, ei avaldata, EU:C:1993:860, punkt 27).

54. Minu analüüsist ilmneb seega, et osas, milles direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikega 2 on liikmesriikidele pandud kohustus korraldada selle direktiivi artiklites 24–35 nimetatud hüvede taotlemise võimalus, on osutatud sättel vahetu õigusmõju ning isikud saavad selle sätte ebaõigesti üle võtnud või selle üle võtmata jätnud liikmesriigi vastu liikmesriigi kohtutes sellele tugineda.

D. Neljas eelotsuse küsimus

55. Eelotsusetaotluse põhjendustest [37] ilmneb, et selle küsimusega ei soovita, et Euroopa Kohus kordaks oma klassikalist kohtupraktikat, mis puudutab sätte vahetu õigusmõju tunnustamise tagajärgi liikmesriigi õiguses [38], vaid see küsimus on tekkinud seoses põhikohtuasja kaebaja ja Belgia riigi vahelise erimeelsusega direktiivi 2011/95 artikli 23 lõike 2 esemelise ulatuse osas, kuna XXX leiab, et 1980. aasta seadust tuleks tõlgendada kooskõlas selle direktiivi artikliga 23 ning seetõttu oleksid Belgia asutused pidanud talle andma rahvusvahelise kaitse. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab aga, et see ei ole selle sätte eesmärk ning pealegi tooks liikmesriigi sätte kooskõlaline tõlgendamine kaasa *contra legem* tõlgenduse.

56. Käesoleva ettepaneku punktis 21 ja sellele järgnevates punktides esile toodud põhjustel tuleb korrata esiteks seda, et direktiivis 2011/95 ei ole ette nähtud tuletatud õigusena pagulasseisundi andmist sellise seisundi saanud isiku pereliikmetele, kelle enda puhul kõnealuse seisundi andmise tingimused täidetud ei ole, ning teiseks seda, et selle direktiivi artikli 23 lõige 2 võimaldab selle sätte kohaldamisalasse kuuluvatel isikutel nõuda kõnealuse direktiivi artiklites 24–35 sätestatud hüvesid [39].

E. Viies ja kuues eelotsuse küsimus

57. ELTL artiklis 267 sätestatud liikmesriigi kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda liikmesriigi kohtule vajalik vastus, mis võimaldaks viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada. Mõnikord tuleb Euroopa Kohtul seega talle esitatud küsimused ümber sõnastada [40]. Võttes arvesse viienda ja kuuenda eelotsuse küsimuse sõnastust ja omavahelist seost näib mulle, et need küsimused oleks parem ümber sõnastada. Minu arvates tuleb kõnealuseid küsimusi mõista nii, et eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas direktiivi 2011/95 artiklit 23 tuleb harta artiklitest 7, 18 ja 24 lähtudes tõlgendada nii, et see paneb liikmesriikidele kohustuse anda perekonna ühtsuse säilitamise ning lapsele antud pagulasseisundi tõhususe tagamise eesmärgil selle direktiivi artiklites 24–35 nimetatud hüvede saamise õigus asjaomase lapse isale, kuigi isa ei vasta rahvusvahelise kaitse saamise tingimustele ega ole käsitatav pereliikmena direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti j ja artikli 23 lõike 2 tähenduses.

[37] Vt selle taotluse lk 12 ja 13.

[38] Juhul kui seda peaks vaja olema, osutan isiku ja liikmesriigi vahelise vaidlusega seoses mahuka kohtupraktika hulgast siiski näiteks 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsusele Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (vahetu õigusmõju) (C-205/20, EU:C:2022:168, punktid 35–37 ja 39).

[39] Vt 22. veebruari 2022. aasta kohtuotsus Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (perekonna ühtsus – juba antud kaitse) (C-483/20, EU:C:2022:103, punkt 41).

[40] Mahuka kohtupraktika hulgas vt 30. juuni 2016. aasta kohtuotsus Toma ja Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

1. Analüüs isa vaatenurgast

58. Juhin analüüsi käesolevas etapis tähelepanu sellele, et tegin Euroopa Kohtule ettepaneku asuda seisukohale, et direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 2 koosmõjus selle direktiivi artikli 2 punktiga j tuleb tõlgendada nii, et mõiste „pereliikmed“ nende sätete tähenduses eeldab seda, et perekond oli olemas juba päritoluriigis. Seetõttu ei vasta XXX Belgia asutuste antud hinnangu kohaselt ise rahvusvahelise kaitse saamise tingimustele ega vasta ka tingimustele, et nõuda neid hüvesid, mille näeb direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 ette rahvusvahelise kaitse saaja pereliikmele. Lisaks sellele, nagu ma juba märkisin [41], ei näe direktiiv 2011/95 ette rahvusvahelise kaitse andmist tuletatud õigusena [42].

59. Igaks juhul täpsustan veel, et välistatud näib olevat ka see, et XXX võiks saada direktiivist 2003/86 tulenevad õigused. Selles direktiivis on küll pagulastele perekonna taasühinemisega seoses sätestatud soodsamad normid [43], ent liikmesriigid võivad piirata selle direktiivi V peatüki sätete – mis konkreetselt puudutavad pagulaste perekondade taasühinemist – kohaldamist üksnes nende pagulaste suhtes, kellel olid peresuhted olemas enne nende sisenemist liikmesriikide territooriumile [44]. Direktiivis 2003/86 ette nähtud riiki sisenemise ja seal elamise õiguse andmine vahetult ülenevatele lähisugulastele on võimalus, mille andmine on jäetud kaalutlusõiguse alusel liikmesriigi otsustada ning mille puhul on tingimuseks, et kõnealune ülenev sugulane on perekonna taasühinemist taotleva isiku ülalpidamisel [45], välja arvatud juhul, kui tegemist on saatjata alaealisega [46], mis juhul ei ole perekonna taasühinemisega seoses liikmesriikidel enam mingit kaalutlusõigust ning mis juhul ei kohaldu ka ükski alaealise ülalpidamisel olemisega seotud tingimus [47]. XXX-i lapsed aga ei ole saatjata alaealised. Põhimõtteliselt esitatakse perekonna taasühinemise taotlus ajal, mil pereliikmed elavad väljaspool perekonna taasühinemise taotluse esitaja elukohaks oleva liikmesriigi territooriumi, kuigi võib ette näha ka teisti [48]. XXX aga juba viibib Belgia territooriumil. Enda ja oma perekonna ebatüüpilise olukorra tõttu ei saa XXX-i paigutada ühessegi sellisesse „lahtrisse“, mille kaudu saaks seadustada tema viibimise liidu territooriumil oma laste juures.

2. Analüüs pagulasseisundi saanute vaatenurgast

60. On kaks põhimõttelist põhjust, miks XXX-i kui pagulasest alaealise tütre pereliikme olukord ei kuulu direktiivi 2011/95 ja/või pagulase perekonna taasühinemist täpsustavate liidu teisese õiguse sätete kohaldamisalasse: esiteks ei loodud perekonda, kuhu pagulasest alaealine laps sündis, päritoluriigis, teiseks ei asunud see laps ega tema perekond pärast tema sündimist ümber teise riiki.

41 Vt käesoleva ettepaneku punkt 21 jj.

42 Harta artiklile 18 tuginemine seda tõdemust muuta ei saa, kuna sellest artiklist ei tulene nõuet, et pagulasseisund tuleks anda pagulase pereliikmetele, kes selle seisundi andmise tingimustele ei vasta. Samamoodi on see ka harta artiklitega 7 ja 24, pidades silmas, et direktiivi 2011/95 artikliga 23 rakendati neis artiklites 7 ja 24 nimetatud õigusi direktiivi 2011/95 kohaldamisalas. Iseenesest ei nõua ka harta artiklid 7 ja 24 pagulasseisundi andmist pagulase pereliikmetele, kes selle seisundi saamise tingimustele ei vasta, kuna pagulase perekonnaelu puutumatuse ja lapse õigused saab tagada muul moel.

43 Vt 17. novembri 2022. aasta kohtuotsus Belgische Staat (abielus alaealine pagulane) (C-230/21, EU:C:2022:887, punkt 41) ja 18. aprilli 2023. aasta kohtuotsus Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, punkt 43.

44 Vt võrdlusena ühelt poolt direktiivi 2003/86 põhjendus 6 ja artikli 2 punkt d ning teiselt poolt artikli 9 lõige 2.

45 Vt direktiivi 2003/86 artikli 10 lõige 2.

46 Vt direktiivi 2003/86 artikli 10 lõige 3.

47 Vt 1. augusti 2022. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna taasühinemine alaealise pagulasega) (C-273/20 ja C-355/20, EU:C:2022:617, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).

48 Vt direktiivi 2011/95 artikli 5 lõige 3 ja artikkel 11.

61. Tahaksin siiski tulla tagasi faktiliste asjaolude juurde, mille tõttu väärib see analüüs minu hinnangul edasi arendamist. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab seda küll kinnitama või kontrollima, ent minu arusaamist mööda ilmneb toimikust, et XXX-i tütrele anti pagulasseisund tulenevalt suguelundite sandistava moonutamise ohust[49], mis ähvardaks teda, kui ta peaks minema oma vanemate kodakondsusriiki – mille kodanik on ka tema ise, ent kus ta ei ole kunagi elanud, kuna ta sündis Belgias – ning kuna emal, kellel on samuti pagulasseisund, on tõsised psühholoogilised häired. Seda viimast asjaolu peavad pädevad liikmesriigi asutused loomulikult põhjalikult uurima, ent ei saa välistada, et juhul, kui ema ei ole võimeline üksi oma laste eest hoolitsema, võib selle lapse tulevik olla tume[50]. Nagu mina aru saan, on kuuendas eelotsuse küsimuses tehtud viitega „pagulasseisundi tõhususele“ silmas peetud just neid asjaolusid. Lisaks sellele on isa viibinud liidu territooriumil ebaseaduslikult 16 aastat ja seega on võimalik ta välja saata[51].

62. Niisiis tuleb vahetada vaatenurka ning vaadelda olukorda pagulastest laste – ja eelkõige tütre, kelle kohta on meil rohkem teavet – ning liidu õigusega talle tema põhiõiguste osas antud tagatiste seisukohast, kuna liidu teisese õiguse normide tõlgendamisel ja kohaldamisel tuleb järgida hartaga tagatud põhiõigusi[52].

63. See laps, kes peab tänaseks olema 7aastane, ei ole põhimõtteliselt võimeline elama iseseisvalt ilma oma pereliikmeteta[53].

64. Kuigi direktiivi 2011/95 eesmärk on – nagu ma juba käesoleva kohtuasja analüüsi alguses osutasin[54] – ennekõike tagada rahvusvahelist kaitset vajavate isikute tuvastamisel ühtsete kriteeriumide kohaldamine ning neile isikutele pakutavate hüvede minimaalne tase kõigis liikmesriikides, põhineb Euroopa ühine varjupaigasüsteem, mille osaks see direktiiv on – ja nagu on osutatud direktiivi põhjenduses 3 – Genfi konventsiooni ja protokolli täielikul kohaldamisel ja selle tagamisel, et *kedagi ei sunnita naasma riiki, kus teda ohustab tagakiusamine*[55]. Ametlikult pagulasena tunnustamine toob kaasa selle, et asjaomane pagulane saab rahvusvahelise kaitse selle direktiivi 2011/95 tähenduses, mistõttu on tal kõik õigused ja eelised, mis on ette nähtud selle direktiivi VII peatükis, mis sisaldab ühtaegu nii Genfi konventsioonis sisalduvatega samaväärseid õigusi kui ka ulatuslikumat kaitset andvaid õigusi, millega samaväärseid konventsioonis ei ole[56]. See, et liikmesriigid peavad direktiivi 2011/95 ülevõtmisel ennekõike arvesse võtma lapse parimaid huve, on VII peatükki puudutav üldreegel, mis on sõnastatud kõnealuse direktiivi artikli 20 lõikes 5. Sellega seoses juhin tähelepanu sellele, et direktiivi 2011/95 artikkel 23 paikneb

[49] Naise suguelundite sandistavat moonutamist saab käsitada „lapse tagakiusamise erivormina, võttes arvesse, et selline tegevus mõjutab tüdrukuid ebaproportsionaalselt“: vt ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti 2009. aasta suunised naise suguelundite sandistava moonutamisega seonduvate varjupaigataotluste kohta (kättesaadav aadressil https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html).

[50] Põhikohtuasja kaebaja seisukohtadele on lisatud Conseil du contentieux des étrangers' (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia) 17. aprilli 2020. aasta kohtuotsus. Nimetatud kohus on osaliselt tsiteerinud pagulaste ja kodakondsuseta isikute üldvoliniku 2. oktoobri 2019. aasta otsust, millega lükati tagasi XXX-i uus rahvusvahelise kaitse taotlus. Sellest otsusest ilmneb, et laste ema viidi haiglasse ning paari tütar paigutati väikelastekodusse.

[51] Juhin tähelepanu, et väljasaatmisotsuse näol on tegemist perekonnaelu puutumatuse riivega: vt teistsuguses kontekstis 11. juuli 2002. aasta kohtuotsus Carpenter (C-60/00, EU:C:2002:434, punkt 42).

[52] 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 59). Vt ka käesoleva ettepaneku punkt 26.

[53] Vt 5. mai 2022. aasta kohtuotsus Subdelegación del Gobierno en Toledo (pereliikme elamisõigus – ebapiisavad vahendid) (C-451/19 ja C-532/19, EU:C:2022:354, punkt 56).

[54] Vt käesoleva ettepaneku 14. joonealune märkus.

[55] Vt 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punktid 79 ja 80).

[56] Vt 14. mai 2019. aasta kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 91).

VII peatükis ning selle artikli esimene lõige paneb liikmesriikidele kohustuse tagada võimalus *perekonna ühtsuse* säilitamiseks[57]. Märgin komisjoni eeskujul, et selle sätte sõnastus ei piirdu direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti j määratlusele vastavate pereliikmetega.

65. Lisaks sellele on Euroopa Kohtul juba olnud kõigi pagulaste kaitsega tegelevate rahvusvaheliste institutsioonide eeskujul võimalus rõhutada pagulase peamiseks õiguseks oleva perekonna ühtsuse põhimõttelist olulisust. Samuti on ta tunnustanud seose olemasolu pagulase perekonna kaitse meetmete ja rahvusvahelise kaitse loogika vahel[58]. See õigus näib veelgi olulisem, kui pagulane on alaealine, võttes arvesse tema erilist haavatavust. Lisaks sellele on Euroopa Kohus pidanud oluliseks eelkõige laste õiguste konventsiooni[59], mille artikli 9 lõikes 1 on sätestatud, et „[o]salisriigid tagavad, et last ei eraldata vanematest vastu nende tahtmist“[60].

66. Seega taotletakse direktiiviga 2011/95 ka eesmärki tagada vastavalt harta artikli 24 lõikele 2, et liikmesriigid seaksid direktiivi kohaldamisel esikohale lapse parimad huvid[61]. Nagu direktiivi 2011/95 artikli 20 lõige 5 nõuab, peavad liikmesriigid need huvid esikohale seadma direktiivi VII peatüki sätete ülevõtmisel[62]. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb harta artiklit 7 tõlgendada koostoimes kohustusega seada esikohale lapse parimad huvid, mida tunnustab harta artikli 24 lõige 2, ja arvestades lapse vajadust säilitada regulaarsed isiklikud suhted oma mõlema vanemaga, mis on leidnud väljenduse sama artikli lõikes 3[63]. Konkreetselt tuleneb harta artiklist 7 ja artikli 24 lõikest 2 nõue, et „kõikides lastega seotud toimingutes, sealhulgas liikmesriikide toimingutes selle direktiivi kohaldamisel, tuleb esikohale seada lapse parimad huvid“[64]. Alaealine ei pruugi olla tingimata nende toimingute adressaat, ent need võivad tuua tema jaoks kaasa olulisi tagajärgi[65]. Sellest järeldub, et direktiivi 2011/95 sätete tõlgendamisel ja kohaldamisel tuleb lähtuda eelkõige harta artiklist 7 ning artikli 24 lõigetest 2 ja 3. Liikmesriikidele tuleneb sellest kohustus võtta direktiivi 2011/95 rakendamisel nõuetekohaselt arvesse perekonna ühtsuse põhimõtet, alaealise heaolu ja sotsiaalse arengu kaalutlusi[66].

67. Ehkki pagulase õigus perekonnaelu puutumatusele on põhiõigus, ei ole see erinevalt harta artiklis 4 nimetatud piinamise ning ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keelust[67] absoluutne õigus ning seega võib seda harta artikli 52 lõikes 1 sätestatud tingimustel piirata[68].

[57] See mõiste on minu hinnangul laiem kui mõiste „perekonna taasühinemine“.

[58] Vt 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punktid 42 ja 43). Vt ka kohtujurist Richard de la Touri ettepanek kohtuasjas Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:384, punkt 88).

[59] Konventsioon võeti vastu ÜRO peaassamblee 20. novembri 1989. aasta resolutsiooniga 44/25 ja jõustus 2. septembril 1990.

[60] 27. juuni 2006. aasta kohtuotsus parlament *vs.* nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 57).

[61] Vt selle kohta 12. aprilli 2018. aasta kohtuotsus A ja S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 58).

[62] Direktiivi 2011/95 põhjenduses 16 on osutatud sellele, et selles direktiivis austatakse põhiõigusi ning järgitakse iseäranis hartas tunnustatud põhimõtteid ja sellega püütakse edendada harta artiklite 7, 18 ja 24 kohaldamist – neid harta sätteid on teiste hulgas selles põhjenduses sõnaselgelt mainitud, mis annab tunnistust selle küsimuse erilisest olulisusest liidu seadusandja jaoks.

[63] Vt nt hiljutine 18. aprilli 2023. aasta kohtuotsus Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296, punkt 45).

[64] Vt 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pereliige) (C-768/19, EU:C:2021:709, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

[65] Vt 17. novembri 2022. aasta kohtuotsus Belgische Staat (abielus alaealine pagulane) (C-230/21, EU:C:2022:887, punkt 48).

[66] Vt 9. septembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (pereliige) (C-768/19, EU:C:2021:709, punktid 38 ja 44).

[67] Vt 16. veebruari 2017. aasta kohtuotsus C. K. jt (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punkt 59 ja seal viidatud kohtupraktika), ning 19. märtsi 2019. aasta kohtuotsus Ibrahim jt (C-297/17, C-318/17, C-319/17 ja C-438/17, EU:C:2019:219, punkt 87).

[68] Vt ka minu ettepanek kohtuasjas Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:65, punkt 64 jj).

68. Minu arvates peab aga direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikele 1, kus on viidatud perekonnaelu *ühtsusele*, saama tugineda nii kaebaja kui tema tütar [69], kuna vastupidisel juhul tekiks teatav pinge nimetatud artikli 23 ning harta artikli 7 vahel koosmõjus harta artikliga 24. Kohe selgitan.

69. Kui XXX ei saa nõuda direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 nimetatud hüvesid selle direktiivi artikli 23 lõike 2 ja artikli 2 punkti j koosmõjust tuleneva mõiste „pereliikmed“ kitsa määratluse tõttu, on ta lõpuks sunnitud liidu territooriumilt lahkuma, kuna ta ei saa enda Belgias elamist seadustada. Paremal juhul jätab ta maha oma perekonna, mille moodustavad tema laste ema ja tema lapsed, sealhulgas tema pagulasest tütar, mis aga piirab viimase põhiõigust perekonnaelu puutumatusele [70], mida kaitseb harta artikkel 7 [71]. See piirang, olles määratletud direktiivis 2011/95, mis lubab neid hüvesid üksnes päritoluriigis loodud perekonna liikmetele, on tõepoolest seadusega ette nähtud. Raskem on asuda seisukohale, et see piirang arvestab selle õiguse olemust, kuivõrd see välistab üksnes sel põhjusel need pagulaste perekonnad, mis on loodud pärast põgenemist või ümberasumist. Kui aga liidu territooriumil sündinud laps võib saada pagulasseisundi, on mul raske mõista põhjusi, miks väärib tema perekond vähem kaitset pelgalt põhjusel, et see on loodud pärast mõne selle liikme lahkumist päritoluriigist või alles siis, kui viimased olid jõudnud vastuvõtvasse riiki, kuigi alaealise haavatavus ja pagulasest lapse vajadus seoses perekonnaelu kaitsega on samavõrd intensiivsed kui samasuguses olukorras oleval lapsel, kelle perekond asus ümber.

70. See toob meid piirangu proportsionaalsuse küsimuse juurde. Võin loomulikult mõista, et direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestanud hüvede taotlemise õiguse piirang lähtub liidu sisserände- ja varjupaigapoliitikaga seotud kaalutlustest ning on juba seetõttu kooskõlas liidu üldise huvi eesmärgiga. Käesoleval juhul võivad sellisel piirangul aga olla siiski ebaproportsionaalsed tagajärjed, kuna see toob kaasa võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise ning tõsise ohu kahjustada ühe teise õiguse ehk harta artikliga 18 samuti tagatud varjupaigaõiguse olemust.

71. Võrdse kohtlemise põhimõtte rikkumise osas juhin tähelepanu sellele, et mõiste „pereliikmed“ sisustamine selliselt, et see hõlmab üksnes enne päritoluriigist lahkumist loodud perekondasid, võis olla kahetsusväärne [72]. Inimõiguste voliniku hinnangul ei näi selline piirang suutvat „arvesse võtta seda, kuidas pagulased tegelikult elavad. Paljud neist viibivad eksiilis ja põgenevad pika aja jooksul ja loovad perekonna oma teekonnal või ajal, mil nad elavad ebakindlalt oma päritolupiirkonnas enne Euroopasse saabumist. […] Teatud juhtudel läheb enne ja pärast päritoluriigist lahkumist loodud perekondade eristamine vastuollu [Roomas 4. novembril 1950. aastal allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK“)] artikliga 14 ning tõenäoliselt teiste võrdsuse tagatistega, sealhulgas [liidu] õiguse kohaselt [73].

72. Jagan inimõiguste voliniku kahtlusi.

[69] Ja vastaval juhul tema poeg.

[70] Ja vastaval juhul ka tema poja põhiõigust perekonnaelu puutumatusele.

[71] Halvemal juhul on ta sunnitud lahkuma Belgia territooriumilt koos oma lastega, seda olukorda käsitletakse käesoleva ettepaneku punktis 77.

[72] Vt Euroopa Nõukogu inimõiguste voliniku temaatiline dokument „Réaliser le droit au regroupement familial des réfugiés en Europe“, juuni 2017, punkt 1.2.2.

[73] *Ibid.*

73. Sellega seoses võiks erilist tähelepanu pöörata kohtuotsusele, mille Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi „EIK“) tegi kohtuasjas Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik[74]. Selles kohtuasjas saabus hagejaks olev mees 2004. aastal Ühendkuningriiki ning sai 2006. aasta märtsist pagulasseisundi. Sama aasta juunis tutvus ta naisega, kellest 2007. aastal sai tema abikaasa. Paaril sündis kaks last, vastavalt 2008. ja 2011. aastal. Kuna naine oli kolmanda riigi kodanik, kes ise rahvusvahelist kaitset ei saanud, taotles ta juba 2007. aastal viisat, et minna oma abikaasa juurde Ühendkuningriiki. Kuigi mees oli pagulane, ei kohaldatud tema suhtes pagulase perekonna taasühinemist reguleerivaid riigisiseseid norme, kuna need kuulusid kohaldamisele üksnes sellise abikaasa suhtes, kes kuulus perekonda *enne pagulase lahkumist* päritoluriigist. Seejärel taotles naine elamisluba kui Ühendkuningriigis püsivalt elava isiku abikaasa, millest aga samuti keelduti, kuna tema abikaasat, kes viibis Ühendkuningriigis 5aastase kehtivusega elamisloa alusel, ei käsitatud riigisisese õiguse kohaselt selles riigis „püsivalt elava“ isikuna.

74. Olles kõigepealt juhtinud tähelepanu sellele, et EIÕK artikli 8 kohaselt ei ole ühelgi riigil kohustust austada abielupaaride otsust, millises riigis koos elada, leidis EIK, et kui riigisisese õigusega antakse osale rändajate kategooriatele õigus perekonna taasühinemiseks, tuleb seda teha kooskõlas EIÕK artikliga 14. Vajaliku sissejuhatusena küsimuse käsitlemisele, lähtudes EIÕK artiklist 14, sedastas EIK, et pagulase perekonna taasühinemist puudutavad õigusnormid mõjutasid ilmselgelt kaebajate ja nende laste perekonnaelu, mistõttu kuulusid selle juhtumi faktilised asjaolud ka EIÕK artikli 8 kohaldamisalasse[75]. Samuti juhtis EIK tähelepanu sellele, et diskrimineerimisena EIÕK artikli 14 tähenduses saab käsitada üksnes mingisuguse tuvastatava tunnuse või „omaduse“ alusel toimuvat erinevat kohtlemist[76]. Pealegi on selle sätte pinnalt küsimuse tekkimiseks vaja, et erinevalt koheldaks isikuid, kes on analoogses või asjasse puutuvas olukorras. Selline erinev kohtlemine on diskrimineeriv, kui sellele ei ole objektiivset ja mõistlikku põhjendust ehk teisisõnu kui see ei toimu õiguspärasel eesmärgil või kui kasutatud vahendite ja taotletava eesmärgi vaheline suhe ei ole mõistlikult proportsionaalne[77]. Kuigi EIK on tunnustanud konventsiooniosaliste kaalutlusõigust, on selle ulatus asjaoludest, valdkonnast ja kontekstist olenevalt erinev[78].

75. EIK leidis, et kaebajate seisund – kuna tegemist oli pagulasega, kes oli abiellunud pärast päritoluriigist lahkumist, ja selle pagulase naisega – oli „muu seisund“ EÕIK artikli 14 tähenduses ning kuulus seega selle kohaldamisalasse[79]. Lisaks sellele ei vaielnud asjaomane konventsiooniosaline vastu sellele, et tema riigisisese õiguse kohaselt koheldi ühelt poolt õppureid ja töötajad ja teiselt poolt neid pagulasi, kes olid sõlminud abielu enne päritoluriigist lahkumist, erinevalt võrreldes nende pagulastega ja nende abikaasadega, kelle abielu oli sõlmitud pärast päritoluriigist lahkumist[80]. EIK leidis, et pagulased, kes abiellusid enne päritoluriigist lahkumist, olid analoogses olukorras, kuna ka neil oli pagulasseisund ja neil oli piiratud tähtaja jooksul lubatud Ühendkuningriigis elada ning ainsaks asjasse puutuvaks erinevuseks oli abielu sõlmimise aeg[81]. Ühendkuningriik püüdis sellist erinevat kohtlemist põhjendada sellega, et ta peab täitma oma rahvusvahelisi kohustusi, püüdmata siiski anda rohkem hüvesid, mis ajendaks pagulasi valima vastuvõtvaks riigiks just seda riiki, ning väitis, et tegemist on poliitilise otsusega,

74 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109).

75 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 43).

76 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 44).

77 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 45).

78 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 45).

79 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 48).

80 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 49).

81 EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 50).

mis jääb tal selles valdkonnas oleva kaalutlusõiguse piiresse [82], ent EIK leidis, et ei näe mingisugust põhjust kohelda erinevalt pagulasi, kes on abiellunud pärast riigist lahkumist ning neid, kes on abiellunud enne, ja kuigi lubades perekonna taasühinemist enne riigist lahkumist abiellunud pagulase abikaasaga täitis Ühendkuningriik oma rahvusvahelisi kohustusi, tõi meede kaasa analoogsetes olukordades olevate isikute erineva kohtlemise, mida ei saa põhjendada sellega, et see oli konventsiooniosalise rahvusvahelise kohustusega kooskõlas [83]. Niisiis leidis EIK, et rikuti EIÕK artiklit 14 koosmõjus selle konventsiooni artikliga 8 [84].

76. Asjaolu, et XXX-i pagulastest lapsed ei saa kasutada direktiivi 2011/95 artikliga 23 tagatud õigust perekonna ühtsuse säilitamisele üksnes seetõttu, et nad ei kuulu päritoluriigis loodud perekonda, võib seega tekitada teatavaid raskusi ka harta artikli 20 seisukohast [85].

77. Viimaks, mis puudutab varjupaigaõiguse olemuse tõsise kahjustamise ohtu, siis see, kui isal ei ole võimalik ise nõuda direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestatud hüvesid, pikendab tema ebaseaduslikult Belgias viibimist. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab neid asjaolusid küll kontrollima, ent juhul, kui pagulasest alaealise lapse ema ei ole suuteline oma kohustusi täitma, on võimalik, et selle lapse toimetulek sõltub isast sel määral, et juhul kui isa peab riigi territooriumilt lahkuma, peab laps temaga kaasa minema [86]. Sellisel juhul – mis on mõistagi hüpoteetiline, ent Euroopa Kohtule esitatud toimikust nähtuva põhjal mitte täielikult ebatõenäoline – oleks tegemist harta artikli 18 kaitsealasse jääva lapse varjupaigaõiguse otsese kahjustamisega [87], mis takistab nimetatud õiguse tõhusat teostamist [88].

3. Viimased märkused

78. Seega tuleb direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikele 1, tulenevalt selle üldisest sõnastusest, anda tõlgendus, mis tagab õiguse taotleda direktiivi artiklites 24–35 sätestatud hüvesid pagulasest alaealise lapse isale, kellel ei ole õigust saada rahvusvahelist kaitset ega õigust tugineda selle direktiivi artikli 23 lõikele 2 pelgalt seetõttu, et selle lapse perekonda ei loodud päritoluriigis. Sellist tõlgendust kinnitab ka järeldus, millele jõudis Euroopa Kohus, leides, et „[direktiivi 2011/95] artikli 23 mõte [on] võimaldada rahvusvahelise kaitse saajal kasutada õigusi, mida see kaitse talle annab, säilitades samal ajal oma perekonna ühtsuse vastuvõtva liikmesriigi territooriumil“ [89].

79. Sellise õiguse andmine eeldab siiski mõne asjaolu eelnevat kontrollimist. Esiteks tuleb veenduda reaalse ja tegeliku peresuhte olemasolus isa ja pagulasseisundi saanud lapse vahel [90] ning sõltuvussuhte intensiivsuses. Alaealiste puhul tähendab see veendumist selles, et asjaomase pereliikmega sellise suhte säilitamine langeb asjaomase perekonna olukorda silmas pidades kokku lapse parimate huvidega. Teiseks kuuluvad mõistagi jätkuvalt kohaldamisele direktiivi

[82] EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 51).

[83] EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 55).

[84] EIK 6. novembri 2012. aasta otsus Hode ja Abdi *vs*. Ühendkuningriik (CE:ECHR:2012:1106JUD002234109, punkt 56).

[85] Harta artiklis 20 sõnastatud võrdsuse põhimõtte kohta vt 2. septembri 2021. aasta kohtuotsus État belge (elamisõigus koduvägivalla korral) (C-930/19, EU:C:2021:657, punkt 57 ja seal viidatud kohtupraktika).

[86] See arutluskäik pädeb pagulaseks olemise korral ka XXX-i poja puhul.

[87] Juhul kui laps peab isa lahkumise korral temaga tema päritoluriiki kaasa minema, ähvardab last väga selgelt tõsine ebainimliku ja alandava kohtlemise oht, mis on harta artikli 4 kohaselt absoluutselt keelatud ja mille vastu peaks pagulasseisund teda kaitsma.

[88] Vt analoogia alusel 30. juuni 2022. aasta kohtuotsus Valstybės sienos apsaugos tarnyba jt (C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, punkt 63).

[89] 9. novembri 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna ühtsuse säilitamine) (C-91/20, EU:C:2021:898, punkt 60).

[90] Euroopa Kohus on leidnud, et „tegeliku peresuhte olemasolu [eeldab] selle kindlakstegemist, et peresuhe on reaalne või on soov luua või säilitada selline suhe“ (1. augusti 2022. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (perekonna taasühinemine alaealise pagulasega) (C-273/20 ja C-355/20, EU:C:2022:617, punkt 65)).

2011/95 artikli 23 lõigetes 3 ja 4 sätestatud piirangud, mis tähendab, et selle direktiivi artikli 23 lõike 1 alusel ei tagata hüvede taotlemise õigust, kui isa jaoks on välistatud või välistataks rahvusvahelise kaitse saamine vastavalt direktiivi 2011/95 III ja V peatükile või kui liikmesriik leiab, et nende hüvede andmine kahjustab riigi julgeolekut või avalikku korda.

80. Seetõttu ning kõigil eespool esitatud põhjustel tuleb direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 1 koosmõjus selle direktiivi artikli 20 lõikega 5 ja lähtudes harta artiklist 7, artiklist 18 ning artikli 24 lõigetest 2 ja 3, tõlgendada nii, et kolmanda riigi kodanikust isal, kes ise ei vasta rahvusvahelise kaitse saamise tingimustele, ent kelle pagulastest lapsed on sündinud vastuvõtva riigi territooriumil sellel territooriumil loodud perekonda, peab olema võimalus saada direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestatud hüvesid, kui see osutub kõiki asjaomase perekonna olukorda iseloomustavaid erilisi asjaolusid silmas pidades vajalikuks esiteks selleks, et oleks tagatud tema pagulastest laste õigus perekonnaelu puutumatusele ning teiseks selleks, et tema lapsed saaksid jätkuvalt teostada kõiki nende pagulasseisundiga kaasas käivaid õigusi, välja arvatud juhul, kui see isa kuulub direktiivi 2011/95 III ja V peatükis sisalduvate välistussätete kohaldamisalasse või kui ta kujutab endast ohtu vastuvõtva riigi julgeolekule või avalikule korrale.

IV. Ettepanek

81. Kõiki eeltoodud kaalutlusi silmas pidades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil d'État' (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artikli 23 lõiget 2 koosmõjus selle direktiivi artikli 2 punktiga j

   tuleb tõlgendada nii, et

   mõiste „pereliikmed" eeldab põhimõtteliselt seda, et see perekond oli juba olemas päritoluriigis.

   Osas, milles direktiivi 2011/95 artikli 23 lõikes 2 on liikmesriigile ette nähtud kohustus korraldada võimalus taotleda selle direktiivi artiklites 24–35 nimetatud hüvesid, on sellel sättel vahetu õigusmõju ning isikud võivad sellele tugineda riigisisestes kohtutes liikmesriigi vastu, kes on selle sätte ebaõigesti üle võtnud või selle üle võtmata jätnud.

   Direktiivis 2011/95 ei ole ette nähtud tuletatud õigusena pagulasseisundi laiendamist sellise seisundi saanud isiku pereliikmetele, kes ise kõnealuse seisundi andmise tingimustele ei vasta. Direktiivi 2011/95 artikli 23 lõige 2 võimaldab selle sätte kohaldamisalasse kuuluvatel isikutel nõuda direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestatud hüvesid.

2. Direktiivi 2011/95 artikli 23 lõiget 1 koosmõjus selle direktiivi artikli 20 lõikega 5 ja lähtudes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 7, artiklist 18 ning artikli 24 lõigetest 2 ja 3,

   tuleb tõlgendada nii, et

   kolmanda riigi kodanikust isal, kes ise ei vasta rahvusvahelise kaitse saamise tingimustele, ent kelle pagulastest lapsed on sündinud vastuvõtva riigi territooriumil sellel territooriumil loodud perekonda, peab olema võimalus saada direktiivi 2011/95 artiklites 24–35 sätestatud hüvesid, kui see osutub kõiki asjaomase perekonna olukorda iseloomustavaid erilisi asjaolusid silmas

pidades vajalikuks esiteks selleks, et oleks tagatud tema pagulastest laste õigus perekonnaelu puutumatusele ning teiseks selleks, et tema lapsed saaksid jätkuvalt teostada kõiki nende pagulasseisundiga kaasas käivaid õigusi, välja arvatud juhul, kui see isa kuulub direktiivi III ja V peatükis sisalduvate välistussätete kohaldamisalasse või kui ta kujutab endast ohtu vastuvõtva riigi julgeolekule või avalikule korrale.