ĢENERĀLADVOKĀTA PAOLO MENGOCI [*PAOLO MENGOZZI*] SECINĀJUMI,
sniegti 2010. gada 1. jūnijā [1]

1. Ar diviem secīgiem rīkojumiem *Bundesverwaltungsgericht* (Federālā Administratīvā tiesa, Vācija) saskaņā ar EKL 68. panta 1. punktu un 234. pantu ir iesniegusi Tiesai vairākus prejudiciālus jautājumus, pirmkārt, par Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/83/EK par obligātajiem standartiem, lai kvalificētu trešo personu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, šādu personu statusu un piešķirtās aizsardzības saturu (turpmāk tekstā — "direktīva") [2] 12. panta 2. punkta b) apakšpunkta interpretāciju un, otrkārt, par šīs pašas direktīvas 3. panta interpretāciju. Minētie jautājumi tika uzdoti prāvās starp Vācijas Federatīvo Republiku, ko pārstāv *Bundesministerium des Inneren* (Federālā Iekšlietu ministrija), ko savukārt pārstāv *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federālā migrācijas un bēgļu pārvalde, turpmāk tekstā "*Bundesamt*"), un *B* (lieta C-57/09) un *D* (lieta C-101/09) saistībā ar to, ka *Bundesamt* ir noraidījusi *B* iesniegto patvēruma pieteikumu un atcēlusi *D* sākotnēji piešķirto bēgļa statusu.

I — Atbilstošās tiesību normas

A — *Starptautiskās tiesības*

1) 1951. gada Ženēvas konvencija par bēgļu statusu

2. Ženēvas konvenciju par bēgļu statusu (turpmāk tekstā — "1951. gada konvencija" vai "Konvencija") [3] 1951. gada 28. jūlijā apstiprināja Apvienoto Nāciju Organizācijas īpašā konferencē, un tā stājās spēkā 1954. gada 22. aprīlī. Konvenciju papildināja 1967. gadā pieņemts protokols, kas paplašināja tās piemērošanas jomu, kura sākotnēji attiecās tikai

1 — Oriģinālvaloda — itāļu.

2 — OV L 304, 2. lpp.

3 — *Recueil des traités des Nations unies*, I-2545, 189. sēj.

uz Otrā Pasaules kara bēgļiem, tajā ir termina "bēglis" definīcija un ir noteiktas tiesības un pienākumi saistībā ar bēgļa statusu. Pašlaik Konvenciju ir parakstījušas 146 valstis.

3. Vispirms 1. panta A daļā ir sniegta termina "bēglis" definīcija Konvencijas mērķiem, bet tālāk 1. panta F daļas a), b) un c) punktā ir precizēts:

"Šīs Konvencijas noteikumi neattiecas uz personu, par kuru ir nopietni iemesli uzskatīt, ka tā:

a) ir izdarījusi noziegumu pret mieru, kara noziegumu vai noziegumu pret cilvēci, kā definēts starptautiskajos dokumentos, kas ir sastādīti, lai veidotu noteikumus attiecībā uz šādiem noziegumiem;

b) ir izdarījusi nopietnu nepolitisku noziegumu ārpus patvēruma valsts pirms uzņemšanas šajā valstī par bēgli;

c) ir atzīta par vainīgu darbībā, kas ir pretēja Apvienoto Nāciju mērķiem un principiem." [4]

4 — Šī zemsvītras piezīme uz tekstu latviešu valodā neattiecas.

4. Konvencijas 33. pantā ar nosaukumu "Izraidīšanas vai atgriešanās aizliegums" ir noteikts:

"1. Neviena dalībvalsts nekādā gadījumā neizraida vai neatgriež bēgli uz tās valsts robežu, kuras teritorijā viņa dzīvība un brīvība ir apdraudēta sakarā ar viņa rasi, reliģiju, tautību vai piederību pie kādas īpašas sociālās grupas vai sakarā ar viņa politiskajiem uzskatiem.

Iepriekšējā noteikuma priekšrocības tomēr nevar pieprasīt bēglis, kuru ir pamats uzskatīt par bīstamu tās valsts drošībai, kurā viņš atrodas, vai ja viņš ir atzīts par vainīgu sevišķi smaga nozieguma izdarīšanā, kas apdraud šīs valsts sabiedrību [viņš pēc notiesāšanas ar galīgu spriedumu par sevišķi smaga nozieguma izdarīšanu rada draudus minētās valsts sabiedrībai]."

2) Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes rezolūcijas

5. 2001. gada 28. septembrī Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padome (turpmāk tekstā — "Drošības padome"), rīkojoties uz ANO Statūtu VII nodaļas pamata, pieņēma Rezolūciju 1373(2001). Saskaņā ar minētās rezolūcijas 2. punkta c) apakšpunktu valstis "atsaka patvērumu tiem, kuri finansē, plāno, atbalsta vai veic terora aktus vai slēpj terora

aktu iniciatorus" [5]. Saskaņā ar nākamā 3. punkta f) un g) apakšpunktu valstīm ir lūgts "pirms bēgļa statusa piešķiršanas veikt atbilstīgus pasākumus saskaņā ar attiecīgajiem starptautisko un valsts tiesību aktu noteikumiem, kā arī starptautiskajiem cilvēktiesību standartiem, lai pārliecinātos, ka patvēruma meklētājs nav plānojis vai veicinājis terora aktus vai piedalījies tajos", un "uzraudzīt saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, ka bēgļa statusu ļaunprātīgi neizmanto terora aktu izdarītāji, organizētāji vai veicinātāji un ka politiskās motivācijas prasības netiek atzītas, lai pamatotu iespējamo teroristu izdošanas pieprasījumu atteikšanu". Visbeidzot, minētās rezolūcijas 5. punktā Drošības padome paziņo, "ka terorisma darbības, metodes un prakse ir pretrunā [ANO] mērķiem un principiem, tāpat kā terorisma aktu apzināta finansēšana un plānošana un kūdīšana uz tiem" [6].

6. Būtībā līdzvērtīgi paziņojumi ir iekļauti arī turpmākajās rezolūcijās par terorisma radītajiem draudiem starptautiskajam mieram un drošībai, sākot no Rezolūcijas 1377(2001), kurai pievienots Drošības padomes ministru līmeņa paziņojums, kurā cita starpā vēlreiz apstiprināts, ka "visas teroristiskās darbības, metodes un prakse tiek nepārprotami nosodītas kā kriminālas un neattaisnojamas neatkarīgi no to iemesliem visās to formās un izpausmēs un lai kur un kurš tās būtu izdarījis" [7].

B — *Savienības tiesības*

1) Primārie tiesību akti

7. Saskaņā ar LES 2. pantu "Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp

5 — Šī zemsvītras piezīme uz tekstu latviešu valodā neattiecas.

6 — Tajā pašā sakarā skat. agrāko ANO Drošības padomes 1999. gada 19. oktobra Rezolūciju 1269(1999).

7 — Piemēram, Rezolūcijā 1566(2004), ko pieņēma 2004. gada 8. oktobrī, pamatojoties arī uz ANO Statūtu VII nodaļu, Drošības padome vēlreiz apstiprina, ka "kriminālnoziegumus, kas it īpaši vērsti pret civiliedzīvotājiem nolūkā izraisīt nāvi vai nodarīt smagu kaitējumu, vai ķīlnieku sagrābšanu nolūkā iebiedēt iedzīvotājus, personu grupu vai atsevišķas personas, sēt teroru civiliedzīvotāju vidū vai piespiest valsti, tās institūcijas vai starptautiskas organizācijas veikt kādu darbību vai atturēties no tās, un kas paredzēti un klasificēti kā starptautisko terorisma apkarošanas konvenciju un protokolu pārkāpumi, nekādos apstākļos nevarēs attaisnot ar politiskiem, filozofiskiem, ideoloģiskiem, rases, etniskiem, reliģiskiem vai tamlīdzīgiem iemesliem".

minoritāšu tiesības [..]". Tālāk LES 3. panta 5. punktā ir noteikts, ka Savienība veicina "cilvēktiesību aizsardzību [..], kā arī starptautisko tiesību normu stingru ievērošanu un attīstību, tostarp respektējot Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu principus".

2) Kopējā nostāja 2001/931/KĀDP

8. Saskaņā ar LES 6. panta 1. punkta pirmo daļu Eiropas Savienība atzīst tiesības, brīvības un principus, kas noteikti Eiropas Savienības Pamattiesību hartā (turpmāk tekstā — "Harta"), kurai ir tāds pats juridiskais spēks kā līgumiem. Hartas 18. pantā ir noteikts, ka "patvēruma tiesības garantē, ievērojot noteikumus, kas ietverti [1951. gada] konvencijā, [..], kā arī saskaņā ar Līgumu par Eiropas Savienību un Līgumu par Eiropas Savienības darbību".

9. Pamatojoties uz EKL 63. panta pirmās daļas 1. punkta c) apakšpunktu, Padome piecos gados pēc Amsterdamas līguma stāšanās spēkā paredz pasākumus patvēruma jomā saskaņā ar 1951. gada konvenciju un citiem attiecīgiem līgumiem, it īpaši "minimālos standartus attiecībā uz nosacījumiem bēgļa statusa piešķiršanai trešo valstu pilsoņiem".

10. Pamatojoties uz tās preambulā izklāstītajiem apsvērumiem, Padomes 2001. gada 27. decembra Kopējās nostājas 2001/931/KĀDP par terorisma apkarošanu, kas pieņemta saskaņā ar LES 15. un 34. pantu, mērķis ir īstenot pasākumus pret terorisma finansēšanu, kas ietverti iepriekš minētajā Drošības padomes Rezolūcijā 1373(2001) [8]. Saskaņā ar šīs kopējās nostājas 1. panta 1. punktu tā attiecas uz "personām, grupām un organizācijām, kas ir iesaistītas terora aktos un uzskaitītas pielikumā". Tālāk 2. punktā ir noteikts, ka šajā kopējā nostājā "personas, grupas un organizācijas, kas ir iesaistītas terora aktos" nozīmē "personas, kas izdarījušas vai mēģina izdarīt terora aktus vai piedalās vai veicina terora aktu izdarīšanu" un "grupas un organizācijas, kas tieši vai netieši pieder šādām personām vai kuras šādas personas tieši vai netieši vada; un personas, grupas

8 — OV L 344, 93. lpp.

vai organizācijas, kas rīkojas šādu personu, grupu vai organizāciju vārdā vai saskaņā ar to norādēm, ietverot līdzekļus, kas iegūti vai saņemti no šādu personu vai ar tām saistīto personu, grupu vai organizāciju pārvaldītas vai īpašumā esošas mantas". Tālāk 1. panta 3. punktā šajā kopējā nostājā ir sniegtas "terora akta" un "teroristu grupas" definīcijas. Ņemot vērā kopējās nostājas 2. un 3. pantu, "Eiropas Kopiena, nepārsniedzot pilnvaras, kas tai piešķirtas ar Eiropas Kopienas dibināšanas līgumu, pieprasa iesaldēt līdzekļus, finanšu aktīvus vai ekonomiskos resursus, kas pieder pielikumā uzskaitītajām personām, grupām un organizācijām", un "nodrošina, ka pielikumā minētajām personām, grupām un organizācijām ir liegta tieša vai netieša pieeja līdzekļiem, finanšu aktīviem vai ekonomiskajiem resursiem, vai finanšu vai citiem ar tām saistītiem pakalpojumiem".

11. Saskaņā ar 2002. gada 2. maija Kopējās nostājas 2002/340/KĀDP [9] 1. pantu pirmo reizi tika atjaunināts to personu, grupu un organizāciju saraksts, kam piemēro Kopējo nostāju 2001/931. Toreiz sarakstā tika iekļauta "Kurdistānas Strādnieku partija (*PKK*)" un "Revolucionārā Tautas atbrīvošanās armija/fronte/partija (*DHKP/C*) [pazīstama arī kā *Devrimci Sol* ("Revolucionāri kreisie"), *Dev Sol*]", un saraksts stājās spēkā kopējās nostājas pieņemšanas dienā (2. pants) [10].

3) Padomes Pamatlēmums 2002/475/TI

12. Padomes 2002. gada 13. jūnija Pamatlēmumā 2002/475/TI par terorisma apkarošanu [11] ir jēdzienu "teroristu nodarījumi", "nodarījumi, kas izdarīti saistībā ar teroristu grupām" un "nodarījumi, kas saistīti ar teroristu darbībām" kopējas definīcijas un ir noteikts, ka katra dalībvalsts veic vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu, ka tādus noziegumus soda ar efektīvām, samērīgām un preventīvām sankcijām, kas var nozīmēt arī izdošanu. Pamatojoties uz tā 2. pantu ar nosaukumu "Nodarījumi, kas saistīti ar teroristu grupu", šajā pamatlēmumā "teroristu grupa" nozīmē "organizētu grupu ar vairāk nekā divām personām, kas izveidota ilgākā laika periodā un darbojas saskaņoti, lai

9 — OV L 166, 75. lpp.

10 — 2004. gada aprīlī attiecībā uz *PKK* ieraksts tika grozīts šādi: "Kurdistānas Strādnieku partija (*PKK*) (pazīstama arī kā *KADEK*, arī kā *KONGRA-GEL*)", skat. 2004. gada 2. aprīļa Kopējo nostāju 2003/309/KĀDP (OV L 99, 61. lpp.).

11 — OV L 164, 3. lpp.

veiktu teroristiskus nodarījumus". Minētā panta 2. punktā ir noteikts, ka katra dalībvalsts "veic nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka sodāmas šādas tīšas darbības: a) teroristu grupas vadīšana; b) dalība teroristu grupas darbībās, tajā skaitā informācijas vai materiālo līdzekļu sniegšana vai tās darbības finansēšana jebkādā veidā, apzinoties, ka šāda dalība veicinās teroristu grupas noziedzīgo darbību".

4) Direktīva

13. Eiropadome 1999. gada 15. un 16. oktobrī Tamperē īpašā sanāksmē vienojās "izveidot kopēju Eiropas patvēruma sistēmu, kuras pamatā būtu Ženēvas konvencijas pilnīga un visaptveroša piemērošana", kuras rezultātā atbilstoši Amsterdamas līgumā un Vīnes rīcības plānā noteiktam grafikam vispirms it īpaši tiktu pieņemti "vienoti standarti patvēruma procedūras taisnīgai un efektīvai piemērošanai" un "tiktu tuvināti normatīvi, kas attiecas uz bēgļa statusa atzīšanu un būtiskajiem elementiem" [12].

14. Atbilstoši minētajam programmas mērķim direktīvas galvenais mērķis, kā precizēts tās preambulas sestajā apsvērumā, ir, pirmkārt, "nodrošināt, ka dalībvalstis piemēro vienotus kritērijus, lai identificētu personas, kam patiesi nepieciešama starptautiska aizsardzība", un, otrkārt, "nodrošināt, lai šīm personām visās dalībvalstīs būtu pieejams minimālais pabalstu līmenis". Kā it īpaši izriet no direktīvas preambulas sešpadsmitā un septiņpadsmitā apsvēruma, direktīvas nolūks ir noteikt "obligātos standartus bēgļu statusa definēšanai un saturam, lai dotu norādījumus dalībvalstu kompetentajām struktūrām Ženēvas konvencijas piemērošanā", un ieviest "vienotus kritērijus patvēruma pieteikuma iesniedzēju atzīšanai par bēgļiem Ženēvas konvencijas 1. panta nozīmē". Direktīvas preambulas trešajā apsvērumā ir teikts, ka Ženēvas konvencija un 1967. gada protokols "veido pamatu bēgļu aizsardzības starptautiski tiesiskajam režīmam", un preambulas piecpadsmitajā apsvērumā ir atzīts, ka, "nosakot bēgļu statusu saskaņā ar [1951. gada] konvencijas 1. pantu, apspriešanās ar ANO Augsto komisāru bēgļu jautājumos var sniegt dalībvalstīm noderīgas vadlīnijas". Direktīvas preambulas astotajā apsvērumā ir precizēts, ka "obligāto standartu raksturs nosaka, ka

12 — Skat. prezidentvalsts secinājumus, kas pieejami tīmekļa vietnē http://www.europarl.europa.eu/summits/.

dalībvalstīm jābūt pilnvarām ieviest vai uzturēt labvēlīgākus noteikumus trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem, kas pieprasa starptautisku aizsardzību no dalībvalsts, ja šāds pieprasījums pamatots ar to, ka attiecīgā persona ir bēglis Ženēvas konvencijas 1.A panta [1. panta A daļas] nozīmē vai arī persona, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība". Visbeidzot, saskaņā ar direktīvas preambulas divdesmit otro apsvērumu "darbības, kas ir pretējas ANO principiem un mērķiem, kuri izklāstīti ANO Statūtu preambulā un 1. un 2. pantā un cita starpā ietverti ANO rezolūcijās [darbības, kas ir pretējas ANO principiem un mērķiem, ir noformulētas ANO Statūtu preambulā un 1. un 2. pantā un cita starpā ir ietvertas ANO rezolūcijās], kas attiecas uz terorisma apkarošanas pasākumiem un noteic, ka "terorisma darbības, metodes un prakse ir pretējas ANO mērķiem un principiem" un ka "apzināta terorisma aktu finansēšana, plānošana un kūdīšana uz tiem arī ir pretēja ANO mērķiem un principiem"".

15. Pamatojoties uz direktīvas 1. pantu ar nosaukumu "Priekšmets un darbības joma", tajā ir noteikti "obligātie standarti, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā bēgļus vai kā personas, kam citādi nepieciešama starptautiska aizsardzība, un piešķirtās aizsardzības saturs". Direktīvas 2. pantā šīs direktīvas mērķiem ir sniegtas vairākas definīcijas. It īpaši saskaņā ar minētā panta c) punktu "bēglis" ir "trešās valsts valstspiederīgais, kas, pamatoti baidoties no vajāšanas rases, reliģijas, tautības, politisko uzskatu vai piederības kādai noteikti sociālai grupai dēļ, atrodas ārpus valsts, kuras piederīgais šī persona ir, un nespēj vai šādu baiļu dēļ nevēlas pieņemt minētās valsts aizsardzību, vai bezvalstnieks, kas, būdams ārpus savas agrākās pastāvīgās dzīvesvietas valsts, tādu pašu iemeslu dēļ, kā minēts iepriekš, nevar vai šādu baiļu dēļ nevēlas tajā atgriezties un uz kuru neattiecas 12. pants".

16. Pamatojoties uz direktīvas 3. pantu ar nosaukumu "Labvēlīgāki standarti", dalībvalstis "var ieviest vai saglabāt labvēlīgākus standartus, lai noteiktu, kas kvalificējams kā bēglis vai persona, kura tiesīga uz alternatīvo aizsardzību, un noteiktu starptautiskās aizsardzības saturu, ciktāl šādi standarti savienojami ar šo direktīvu".

17. Direktīvas 12. pants ar nosaukumu "Izslēgšana" ir daļa no III nodaļas "Kvalificēšana

par bēgli". Minētā panta 2. un 3. punktā ir noteikts:

"2. Trešās valsts valstspiederīgos vai bezvalstniekus izslēdz no to personu loka, kas atzītas par bēgļiem, ja ir nopietni iemesli uzskatīt, ka:

a) viņš vai viņa ir izdarījis(-usi) noziegumu pret mieru, kara noziegumu vai noziegumu pret cilvēci, kā noteikts starptautiskos dokumentos, kas sastādīti, lai paredzētu noteikumus pret šādiem noziegumiem;

b) viņš vai viņa, pirms viņš vai viņa tika uzņemts(-a) kā bēglis, ir ārpus patvēruma valsts izdarījis smagu nepolitisku noziegumu; tas nozīmē laiku, kad izdota uzturēšanās atļauja, pamatojoties uz bēgļa statusa piešķiršanu [viņš vai viņa ir izdarījis(-usi) smagu nepolitisku noziegumu ārpus patvēruma valsts pirms uzņemšanas šajā valstī par bēgli — respektīvi, pirms laika, kad viņam vai viņai izdota uzturēšanās atļauja, pamatojoties uz bēgļa statusa atzīšanu]; viņš vai viņa ir veicis (veikusi) īpaši nežēlīgas darbības, ko, pat ja tās veiktas šķietami politisku mērķu vārdā, var atzīt par smagiem nepolitiskiem noziegumiem;

c) viņš vai viņa ir vainīgs(-a) [atzīts(-a) par vainīgu] darbībās, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem, kuri izklāstīti [kā noteikts] ANO Statūtu preambulā un 1. un 2. pantā.

3. Direktīvas 12. panta 2. punktu piemēro personām, kas kūda vai citādi piedalās tur minēto noziegumu vai darbību izdarīšanā."

18. Saskaņā ar direktīvas IV nodaļā "Bēgļa statuss" iekļauto 14. panta 3. punkta a) apakšpunktu dalībvalstis atceļ, izbeidz vai atsaka pagarināt trešās valsts valstspiederīgā vai bezvalstnieka bēgļa statusu, ja attiecīgā dalībvalsts pēc tam, kad viņam vai viņai piešķirts bēgļa statuss, konstatē, ka "viņš vai viņa saskaņā ar 12. pantu būtu jāizslēdz [būtu bijis jāizslēdz] vai ir izslēgts no to personu loka, ko atzīst par bēgli".

19. VII nodaļā "Starptautiskās aizsardzības saturs" ir paredzēti noteikumi par dalībvalstu pienākumiem attiecībā uz bēgļu statusa saņēmējiem, it īpaši attiecībā uz uzturēšanās atļauju un ceļošanas dokumentu izdošanu, darba iespējām, izglītības pieejamību, izmitināšanas vietu pieejamību, sociālo labklājību un veselības aprūpi. Šajā nodaļā ir arī 21. pants ar nosaukumu "Aizsardzība pret repatriēšanu", kura 1. punktā ir noteikts, ka dalībvalstis ievēro nerepatriēšanas principu saskaņā ar to starptautiskajām saistībām.

C — *Valsts tiesības*

20. Ņemot vērā *Grundgesetz* (Vācijas Pamatlikums) 16.a pantu, "personām, kuras vajā politisku iemeslu dēļ, ir tiesības uz patvērumu". Pamatojoties uz iesniedzējtiesas sniegtajiem norādījumiem, Vācijas tiesisko regulējumu par bēgļa statusu attiecībā uz aspektiem, kuri ir nozīmīgi šajā prāvā, var apkopot šādi.

21. Bēgļa statusa atzīšana sākotnēji bija noteikta *Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet* (Likums par ārvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā, "*Ausländerngesetz*") 51. pantā. Minētā panta 3. punkts tika grozīts ar *Terrorismusbekämpfungsgesetz* (Likums par cīņu pret terorismu), kurš ieviesa Ženēvas konvencijas 1. panta F daļā paredzētos iemeslus izslēgšanai no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem. Šis grozījums stājās spēkā no 2002. gada 1. janvāra.

22. Pēc tam, kad 2007. gada 27. augustā stājās spēkā 2007. gada 19. augusta *Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union* (Likums par Eiropas Savienības direktīvu transponēšanu uzturēšanās un patvēruma tiesību jomā, "*Richtlinienumsetzungsgesetz*"), ar kuru transponēta arī Direktīva 2004/83, bēgļa statusa atzīšanas nosacījumi izrietēja no *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet* (Likums par ārvalstnieku uzturēšanos, nodarbinātību un integrāciju Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā, "*Aufenthaltsgesetz*") 60. panta 1. punkta, skatot to kopā ar *Asylverfahrensgesetz* (Likums par patvēruma procedūru) 3. panta 1. punktu. Saskaņā ar pēdējo minēto noteikumu "ārvalstnieku uzskata par bēgli saskaņā ar [1951. gada konvenciju], ja valstī, kuras piederīgais viņš ir, viņš ir pakļauts draudiem, kas uzskaitīti [*Aufenthaltgesetz*] 60. panta 1. punktā".

23. Asylverfahrensgesetz 3. panta 2. punkta 2. un 3. apakšpunkts, kas no 2007. gada 27. augusta ir aizstājis *Aufenthaltgesetz* 60. panta 8. punkta otro teikumu, kas savukārt ir aizstājis *Ausländerngesetz* 51. panta 3. punkta otro teikumu, Vācijas tiesību sistēmā transponē direktīvas 12. panta 2. un 3. punktu. Tajā cita starpā ir noteikts, ka ārvalstnieku izslēdz no to personu loka, kas atzītas par bēgļiem, ievērojot 1. punktu, ja ir nopietni iemesli uzskatīt, ka:

"2) viņš vai viņa ir izdarījis(-usi) smagu nepolitisku noziegumu ārpus patvēruma valsts pirms uzņemšanas šajā valstī par bēgli, it īpaši nežēlīgas darbības, pat ja tās veiktas šķietami politisku mērķu vārdā, vai

3) viņš vai viņa ir atzīts(-a) par vainīgu darbībās, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem".

24. Pamatojoties uz 3. panta 2. punkta otro teikumu, pirmajā teikumā paredzētais attiecas arī uz ārvalstniekiem, kuri ir kūdījuši uz tādiem nodarījumiem vai darbībām vai citādi piedalījušies tādu nodarījumu vai darbību izdarīšanā.

25. *Asylverfahrensgesetz* 73. panta 1. punktā, ar grozījumiem, ir noteikts, ka patvēruma tiesības un bēgļa statusu nekavējoties atsauc, ja

vairs nepastāv nosacījumi, pamatojoties uz kuriem šīs tiesības un statuss tika noteikti.

II — Valsts tiesā izskatāmās prāvas, prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā

A — *Lieta Bundesrepublik Deutschland/B (C-57/09)*

26. 1975. gadā dzimušais *B* ir kurdu izcelsmes Turcijas pilsonis. 2002. gada beigās viņš devās uz Vāciju, kur lūdza patvērumu. Toreiz viņš paziņoja, ka Turcijā viņš vēl studenta gados ir simpatizējis *Dev Sol* (šobrīd *DHKP/C*) un no 1993. gada beigām līdz 1995. gada sākumam kalnos atbalstījis bruņotās partizānu kaujas. Pēc aresta 1995. gada februārī pret viņu ir smagi fiziski nežēlīgi izturējušies un spīdzināšanas rezultātā viņš ir piespiests sniegt liecību. 1995. gada decembrī viņam tika piespriests mūža ieslodzījums un 2001. gadā, atzīstot savu vainu kāda cietumnieka nogalināšanā, viņam vēlreiz tika piespriests mūža ieslodzījums. 2000. gada rudenī viņš piedalījās bada streikā un tā rezultātā gūtā veselības kaitējuma dēļ 2002. gada decembrī viņš tika nosacīti atbrīvots no ieslodzījuma, ko viņš izmantoja, lai pamestu Turciju. Piedzīvotā dēļ viņš cieš no smaga posttraumatiska stresa sindroma un bada streika rezultātā guvis cerebrālos bojājumus un ar to saistītu amnēziju. Pašlaik *DHKP/C* uzskatot *B* par nodevēju.

27. 2004. gada 14. septembrī *Bundesamt* [13] noraidīja patvēruma pieteikumu pēc tam, kad konstatēja, ka nav izpildīti *Ausländergesetz* 51. panta 1. punkta nosacījumi. *Bundesamt* uzskatīja, ka var piemērot izslēgšanas iemeslu, kas paredzēts *Ausländergesetz* 51. panta 3. punkta otrajā teikumā minētajā otrajā alternatīvā (šobrīd *Asylverfahrensgesetz* 3. panta 2. punkta 2. apakšpunkts). *Bundesamt* arī konstatēja, ka nav šķēršļu *B* izraidīšanai uz Turciju, un paziņoja, ka viņš ir izraidāms.

28. 2004. gada 13. oktobrī *Verwaltungsgericht de Gelsenkirchen* [Gelzenkirhenas Administratīvā tiesa] atcēla *Bundesamt* lēmumu un uzdeva tai atzīt tiesības uz patvērumu un

13 — Lēmumu pieņēma *Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge* (Federālais Bēgļu statusa piešķiršanas dienests), ko vēlāk aizstāja *Bundesamt*.

nosacījumu *B* izraidīšanas uz Turciju aizliegumam esamību.

B — *Lieta Bundesrepublik Deutschland/D (C-101/09)*

29. 2007. gada 27. martā *Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen* [Ziemeļreinas—Vestfālenes federālās zemes Augstākā administratīvā tiesa] noraidīja *Bundesamt* iesniegto apelācijas sūdzību, uzskatot, ka jāatzīst *B* tiesības uz patvērumu saskaņā ar *Grundgesetz* 16.a pantu un jāpiešķir viņam bēgļa statuss. Minētā tiesa uzskatīja, ka izslēgšanas iemesls, kas paredzēts *Ausländergesetz* 51. panta 3. punkta otrajā teikumā minētajā otrajā alternatīvā, nav piemērojams, ja ārvalstnieks vairs nerada draudus — piemēram, tāpēc, ka viņš ir izbeidzis jebkādas teroristiskas darbības, vai arī veselības stāvokļa dēļ —, un saistībā ar viņa pieteikumu ir jāveic konkrētā gadījuma vispārējs novērtējums, ievērojot samērīguma principu.

31. 1968. gadā dzimušais *D* ir kurdu izcelsmes Turcijas pilsonis. 2001. gada maijā viņš devās uz Vāciju, kur lūdza patvērumu. Šajā sakarā viņš paziņoja, ka 80. gadu beigās viņš ir bijis trīs reizes apcietināts un spīdzināts tāpēc, ka viņš cīnoties par kurdu pašnoteikšanās tiesībām. 1990. gadā viņš iestājās *PKK*, cīnoties partizānu karā un ar laiku kļūstot par partijas augsta ranga amatpersonu. 1998. gada beigās *PKK* viņu nosūtīja uz Irākas ziemeļiem, kur viņš palicis līdz 2001. gadam. Savu un vadības politisko uzskatu atšķirības dēļ viņš 2000. gada maijā pameta *PKK* un kopš tā laika viņu uzskatot par nodevēju un tāpēc viņam draudot. *D* baidās gan no Turcijas varas iestāžu, gan *PKK* vajāšanas.

30. Minēto spriedumu *Bundesamt* pārsūdzēja *Bundesverwaltungsgericht* [Federālajā Administratīvajā tiesā], lūdzot piemērot abus izslēgšanas iemeslus, kas paredzēti *Ausländergesetz* 51. panta 3. punkta otrajā teikumā (*Asylverfahrensgesetz* 3. panta 2. punkta 2. un 3. apakšpunktā), un uzsverot, ka direktīvas 12. panta 2. punkts, kurā minēti šie izslēgšanas iemesli, ir daļa no principiem, no kuriem valstis saskaņā ar tā paša tiesību akta 3. pantu nevar atkāpties. *Vertreter des Bundesinteresses* (Federālo interešu pārstāvis) iestājās lietā, apstrīdot apelācijas tiesas aizstāvēto nostāju.

32. 2001. gada maijā *Bundesamt* [14] atzina *D* tiesības uz patvērumu, pamatojoties uz tolaik spēkā esošajiem tiesību aktiem. Pēc *Terrorismusbekämpfungsgesetz* stāšanās spēkā 2002. gadā *Bundeskriminalamt* (Federālā kriminālpolicija) ierosināja, lai *Bundesamt* sāk patvēruma tiesību atcelšanas procedūru.

14 — Gan *D*, gan *B* gadījumā lēmumu pieņēma *Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge*, kas vēlāk kļuva par *Bundesamt*.

Saskaņā ar federālās policijas rīcībā esošo informāciju *D* no 1999. gada februāra ir bijis viens no *PKK* vadītājiem, kuru kopskaits bija 41. 2000. gada augustā Interpola Ankaras birojs viņu izsludināja meklēšanā, uzskatot, ka laikposmā no 1993. gada līdz 1998. gadam *D* ir piedalījies atentātos, kuros kopumā tika nogalināti 126 cilvēki, kā arī ir atbildīgs par divu *PKK* nemiernieku slepkavību. Ar 2004. gada 6. maija lēmumu *Bundesamt* saskaņā ar *Asylverfahrensgesetz* 73. panta 1. punktu atcēla *D* piešķirtās tiesības uz patvērumu un bēgļa statusu. *Bundesamt* uzskatīja, ka par *D* ir pamatotas aizdomas, ka viņš ir izdarījis smagu nepolitisku noziegumu ārpus Vācijas Federatīvās Republikas teritorijas un ir vainojams darbībās, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem, un tāpēc konkrētajā gadījumā ir piemērojami izslēgšanas iemesli, kas sākotnēji paredzēti *Ausländergesetz* 51. panta 3. punkta otrajā teikumā, vēlāk *Aufenthaltgesetz* 60. panta 8. punkta otrajā teikumā un, visbeidzot, *Asylverfahrensgesetz* 3. panta 2. punktā.

33. 2005. gada 29. novembrī *Verwaltungsgericht Gelsenkirschen* atcēla lēmumu par patvēruma tiesību un bēgļa statusa atcelšanu. Ar 2007. gada 27. marta spriedumu *Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen* noraidīja *Bundesamt* iesniegto apelācijas sūdzību. Uz tā paša pamata, kāds izmantots tajā pašā dienā pasludinātajā spriedumā, ar kuru tiesa noraidīja *Bundesamt* apelācijas sūdzību prāvā par *B* patvēruma pieteikuma noraidīšanu, minētā tiesa arī *D* gadījumā uzskatīja par nepiemērojamiem Vācijas tiesiskajā regulējumā paredzētos izslēgšanas iemeslus.

34. Minēto spriedumu *Bundesamt* pārsūdzēja *Bundesverwaltungsgericht*. *Vertreter des Bundesinteresses* iestājās lietā, apstrīdot apelācijas tiesas aizstāvēto nostāju.

C — *Prejudiciālie jautājumi*

35. Uzskatot, ka lietu izskatīšana ir atkarīga no direktīvas interpretācijas, ar 2008. gada 14. oktobra rīkojumu (lieta C-57/09) un 2008. gada 25. novembra rīkojumu (lieta C-101/09) *Bundesverwaltungsgericht* apturēja attiecīgās tiesvedības un par katru prāvu uzdeva Tiesai šādus piecus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai par smagu nepolitisku noziegumu vai darbībām, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem, Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunkta izpratnē ir uzskatāms, ka

(lieta C-57/09) patvēruma meklētājs ir bijis tādas organizācijas biedrs, kura ir minēta Padomes 2002. gada 17. jūnija

Kopējās nostājas [15] par konkrētu pasākumu īstenošanu cīņā pret terorismu pielikumā esošajā personu, grupu un organizāciju sarakstā un izmanto teroristiskas metodes, un šis patvēruma meklētājs ir aktīvi atbalstījis šīs organizācijas bruņoto cīņu;

(lieta C-101/09) ārvalstnieks daudzus gadus kā kaujinieks un pastāvīgais loceklis, kā arī īslaicīgi kā pārvaldes struktūras dalībnieks ir bijis iesaistīts organizācijā (šajā gadījumā — "*PKK*"), kura, veicot bruņotu cīņu pret valsti (šajā gadījumā — Turciju), vairākkārtīgi ir izmantojusi teroristiskas metodes un ir minēta Padomes 2002. gada 17. jūnija Kopējās nostājas par konkrētu pasākumu īstenošanu cīņā pret terorismu pielikumā esošajā personu, grupu un organizāciju sarakstā, un līdz ar to ārvalstnieks, ieņemot nozīmīgu stāvokli šajā organizācijā, ir aktīvi atbalstījis tās bruņoto cīņu?

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai bēgļa statusa liegšana saskaņā ar Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu prasa, lai pieteicējs joprojām radītu draudus?

3) Ja atbilde uz otro jautājumu ir noliedzoša, vai priekšnosacījums bēgļa statusa liegšanai saskaņā ar Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu ir samērīguma pārbaude katrā konkrētā gadījumā?

4) Ja atbilde uz trešo jautājumu ir apstiprinoša:

a) Vai samērīguma pārbaudē ir jāņem vērā, ka saskaņā ar 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 3. pantu vai valsts tiesību normām pieteicējs ir aizsargāts pret izraidīšanu?

b) Vai bēgļa statusa liegšana ir nesamērīga tikai īpašos izņēmuma gadījumos?

15 — Runa ir par Kopējo nostāju 2001/931, šajā sakarā skat. iepriekš 11. punktu.

5) Vai ar šo Direktīvu 2004/83/EK tās 3. panta izpratnē ir saderīgi, ka

(lieta C-57/09) pieteicējam, lai gan pastāv iemesls bēgļa statusa liegšanai saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punktu, ir tiesības uz patvērumu saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām;

(lieta C-101/09) ārvalstniekam, lai gan pastāv iemesls bēgļa statusa liegšanai saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punktu un lai gan bēgļa statuss ir atcelts atbilstoši tās 14. panta 3. punktam, ir tiesības uz patvērumu saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām?"

D — *Tiesvedība Tiesā*

36. Ar Tiesas priekšsēdētāja 2009. gada 4. maija rīkojumu lietas C-57/09 un C-101/09 rakstveida, mutvārdu procesā un galīgā sprieduma taisīšanai tika apvienotas. Saskaņā ar Tiesas Statūtu 23. panta 2. punktu rakstveida apsvērumus iesniedza *B*, *D*, Zviedrijas Karaliste, Nīderlandes Karaliste, Francijas Republika, Apvienotā Karaliste un Komisija. *B*, *D*, iepriekš minētās valdības, Komisija un Vācijas Federatīvā Republika tika uzklausīti tiesas sēdē 2010. gada 9. martā.

III — Juridiskais pamatojums

A — *Ievada apsvērumi*

37. Pirms tiek sākts izskatīt prejudiciālos jautājumus, ir jāizsaka daži īsi apsvērumi.

38. Vispirms jānorāda, ka lēmumi, ar kuriem atsaka atzīt tiesības uz patvērumu un atceļ piešķirto bēgļa statusu un kurus pieņēma attiecīgi attiecībā uz *B* un *D*, tika pieņemti uz tāda tiesiskā regulējuma pamata, kas bija spēkā pirms direktīvas transponēšanas Vācijas tiesību sistēmā (direktīva tika transponēta ar *Richtilinienumsetzungsgesetz*, kas stājās spēkā 2007. gada 27. augustā), un tie ir datēti pirms termiņa, kas dalībvalstīm bija noteikts direktīvas transponēšanai (2006. gada 10. oktobris) [16]. Tomēr *Bundesverwaltungsgericht* Tiesai uzdotos prejudiciālos jautājumus uzskata par būtiskiem. Būtībā tā uzskata, ka, ja *B* un *D* būtu piemērojams viens vai abi direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minētie izslēgšanas iemesli, tas neļautu atcelt attiecībā uz viņiem pieņemtos lēmumus. It īpaši runājot par *D*, iesniedzējtiesa pamatojas uz pieņēmumu, ka direktīvas

16 — *D* gadījumā lēmums atcelts 2004. gada 6. maijā, kas ir pirms direktīvas stāšanās spēkā.

14. panta 3. punkts prasa, lai dalībvalsts atceltu piešķirtu bēgļa statusu personai, ko saskaņā ar 12. pantu būtu bijis jāizslēdz no to personu loka, ko atzīst par bēgli, pat ja statuss ir piešķirts pirms direktīvas stāšanās spēkā. Minētā tiesa uzskata, ka tāpēc, pat ja lēmums par *D* piešķirtā bēgļa statusa atcelšanu būtu prettiesisks, ievērojot šī lēmuma pieņemšanas dienā spēkā esošās normas, vienalga to nevarētu atcelt Savienības tiesību prioritātes dēļ, jo tas tūlīt būtu jāaizstāj ar identiska satura lēmumu. Tomēr iesniedzējtiesa nav atbildējusi uz jautājumu, vai uz Vācijas tiesību aktu pamata juridiskās situācijas maiņa var attaisnot atzīta bēgļa statusa atcelšanu. Neuzskatu, ka izklāstīto elementu dēļ var apšaubīt lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību. Principā tieši valsts tiesai jāizvērtē Tiesai uzdoto jautājumu nozīme iesniegtās lietas izšķiršanā. Attiecībā uz Tiesas kompetenci gadījumos, kad runa ir par situācijām, uz kurām neattiecas direktīvas *ratione temporis*, es norādīšu tikai uz to, kas apstiprināts nesen taisītā Tiesas sprieduma apvienotajās lietās *Salahadin Abdulla* u.c. [17] 48. punktā.

B — *Par prejudiciālajiem jautājumiem*

1) Ievada apsvērumi

39. Jānorāda arī, ka, pamatojoties uz faktiem, kurus konstatējusi apelācijas tiesa, kurai lieta jāizskata tajā iesniegtās apelācijas sūdzības robežās, *Bundesverwaltungsgericht* ir apliecinājusi, ka *B* un *D* gadījumā tiešām pastāv priekšnoteikumi bēgļa statusa atzīšanai gan saskaņā ar valsts tiesību aktu noteikumiem, kas bija piemērojami pirms direktīvas transponēšanas, gan saskaņā ar direktīvu un jautājumi ir tikai par kāda izslēgšanas iemesla (ar ko izslēdz no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem) piemērošanu viņiem. Līdz ar to Tiesai nepārprotami netiek lūgts lemt par minēto priekšnoteikumu būtību. Valsts tiesā izskatāmajās prāvās ir arī apliecināts gan tas, ka *B* un *D* bija attiecīgi *PKK* un *Dev Sol* biedri, gan viņu dalības ilgums, intensitāte un forma minēto formējumu darbībās. Arī par šiem aspektiem Tiesai katrā ziņā jāievēro to pārbaužu rezultāti, ko kompetentās tiesas veikušas valsts tiesā izskatāmo prāvu ietvaros.

40. Konflikts starp dalībvalstu saistībām terorisma apkarošanas jomā un to pienākumiem piemērot aizsardzības instrumentus

17 — 2010. gada 2. marta spriedums apvienotajās lietās C-175/08, C-176/08 un C-179/08 (Krājums, I-1493. lpp.).

tiem, kuri lūdz starptautisko aizsardzību, lai izvairītos no vajāšanas savā valstī, ir *Bundesverwaltungsgericht* uzdoto jautājumu pamatā. Tas, ka starptautiskā kopiena stingri nosoda starptautiskā terorisma aktus un ir pieņemti ierobežojoši pasākumi saskaņā ar ANO Statūtu VII nodaļu attiecībā uz personām vai organizācijām, kuras ir atbildīgas par tādām darbībām, tieši ietekmē bēgļa statusa atzīšanas būtiskos aspektus [18]. Prejudiciālie jautājumi skar tieši jutīgo tematiku saistībā ar tādu personu izslēgšanu no minētā loka, kuras agrāk ir bijušas organizāciju, kas reģistrētas starptautisko instrumentu par terorisma apkarošanu pielikumu sarakstos, biedri.

41. Risinot šos jautājumus, jāņem vērā ciešā saistība starp direktīvu un 1951. gada konvenciju, bēgļu tiesību būtība un, konkrētāk, to iemeslu būtība un mērķi, uz kuru pamata izslēdz no to personu loka, kuras atzītas par bēgļiem.

18 — Tā, piemēram, Rezolūcijā 1373(2001) ir paziņots, ka "teroristiskas darbības, metodes un prakse" ir pretējas ANO mērķiem un principiem un ka valstīm ir aizliegts piešķirt patvērumu tiem, kuri "finansē, plāno, atbalsta vai veic terora aktus". Skat. iepriekš 5. un 6. punktu.

a) Direktīva un 1951. gada konvencija

42. Saskaņotība starp Savienības pamatprincipiem un dalībvalstu starptautiskajām saistībām, it īpaši saskaņā ar 1951. gada konvenciju, ir ļoti svarīga patvēruma jomā, kas izriet no pašas direktīvas juridiskā pamata [19] un no tās pieņemšanas vēstures [20], turklāt tā ir skaidri pausta direktīvas preambulā [21] un ir redzama no daudzu tās noteikumu satura, kuros gandrīz vārds vārdā ir atveidots attiecīgo Konvencijas tiesību normu saturs. Turklāt minēto vajadzību nesen ir apliecinājusi arī Tiesa [22].

43. Raugoties no šāda viedokļa, papildus direktīvas preambulas piecpadsmitajā apsvērumā [23] minētajām apspriedēm ar ANO Augsto komisāru bēgļu jautājumos (turpmāk tekstā — "*UNHCR*") noderīgas vadlīnijas par direktīvas

19 — It īpaši EKL 63. panta 1. punkta c) apakšpunkts, kas ir viens no noteikumiem, uz kuru pamata direktīva pieņemta.

20 — Skat. iepriekš 13. punktu.

21 — Skat. iepriekš 14. punktu.

22 — Iepriekš 17. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Salahadin Abdulla* u.c., 53. punkts.

23 — Skat. iepriekš 14. punktu. Apspriežu ar *UNHCR* izveide jau bija paredzēta Amsterdamas līgumam pievienotajā 17. paziņojumā. *UNHCR* nozīme nesen tika atkārtoti apstiprināta 2008. gada Eiropas Imigrācijas un patvēruma paktā un Priekšlikumā regulai, ar ko izveido Eiropas Patvēruma atbalsta biroju un ko Komisija pieņēma 2009. gada 18. februārī (COM(2009) 66, galīgā redakcija).

noteikumu interpretāciju, kuru sākums meklējams Konvencijas tekstā, veido arī Secinājumi par bēgļu starptautisko aizsardzību, ko pieņēmusi *UNCHR* izpildkomiteja un kuros precizēts Konvencijā noteikto aizsardzības standartu saturs [24], Rokasgrāmata par procedūrām un kritērijiem bēgļa statusa noteikšanai (*Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugees Status*, turpmāk tekstā — "Rokasgrāmata" [25]) un Vadlīnijas par starptautisko aizsardzību (*Guidelines on International Protection*, turpmāk tekstā — "Vadlīnijas"), ko pēc izpildkomitejas kopsavilkuma apstiprinājuma pieņēmusi *UNHCR* Starptautiskās aizsardzības nodaļa un kuru mērķis ir padziļināti izskatīt atsevišķus tematus nolūkā papildināt Rokasgrāmatu. Doktrīnā [26] ir norādīts, ka šis dažreiz pretrunīgo tekstu daudzskaitlīgums, ko papildina *UNHCR* dažādie viedokļi (piemērs ir *B* rakstiskajiem apsvērumiem pievienotais atzinums), neatvieglo dalībvalstu uzdevumu attīstīt vienotu Konvencijas interpretācijas un piemērošanas praksi. Analīzes turpinājumā katrā ziņā būs jācenšas ņemt vērā norādes, kas izriet no dažādajiem iepriekš minētajiem avotiem.

b) Bēgļu tiesību būtība

44. Lai gan bēgļu tiesības tradicionāli uzskata par autonomu normatīvo sistēmu, tās ir cieši saistītas ar starptautiskajām humanitārajām tiesībām un starptautiskajām cilvēktiesībām un progress, ko starptautiskā kopiena panākusi minētajās jomās, atainojas ciešā mijiedarbībā sniegtās bēgļu starptautiskās aizsardzības saturā un tvērumā [27]. Bēgļu tiesību galvenokārt humanitārā būtība un to ciešā saikne ar cilvēktiesību attīstības dinamiku jāpatur prātā kā pamats ikreiz, kad runa ir par

24 — Izpildkomitejā pašlaik ir 78 locekļi, kas pārstāv ANO dalībvalstis vai specializēto aģentūru locekļus; izpildkomiteju pēc Ģenerālasamblejas lūguma 1959. gadā izveidoja ANO Ekonomisko un sociālo lietu padome. Izpildkomitejas secinājumi ir pieņemti ar vienprātīgu lēmumu. Izpildkomitejas secinājumu tematisks krājums, kas atjaunināts 2009. gada augustā, ir pieejams *UNHCR* tīmekļa vietnē. Lai gan secinājumiem nav saistoša rakstura, tie jāievēro sadarbības ietvaros ar *UNHCR*, ko līgumslēdzējas valstis apņēmušās darīt saskaņā ar Konvencijas 35. panta 1. punktu.

25 — *UNHCR*, Rokasgrāmata par procedūrām un kritērijiem bēgļa statusa noteikšanai saskaņā ar 1951. gada Konvenciju un 1967. gada Protokolu par bēgļa statusu, 1992. gada 1. janvāris, pieejama tīmekļa vietnē http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html. Sagatavot Rokasgrāmatu 1977. gadā uzdeva izpildkomiteja. Arī šajā gadījumā runa ir par līgumslēdzējām valstīm nesaistošu tekstu, kam tomēr tiek atzīta zināma pārliecinoša efektivitāte; skat. Hathaway, J. C. *The Rights of Refugees under International Law*, Kembridža: Cambridge University Press, 2005, 114. lpp.

26 — Iepriekš minētais Hathaway, J. C., 115.–116. lpp.

27 — *UNHCR* izpildkomitejas 1997. gada Secinājumu par starptautisko aizsardzību Nr. 81 e) punktā valstis tiek mudinātas "to take all necessary measures to ensure that refugees are effectively protected, including through national legislation, and in compliance with their obligations under international human rights and humanitarian law instruments bearing directly on refugee protection, as well as through full cooperation with UNHCR in the exercise of its international protection function and its role in supervising the application of international conventions for the protection of refugees"; 1988. gada Secinājumu Nr. 50 c) punktā izpildkomiteja apgalvo, ka "States must continue to be guided, in their treatment of refugees, by existing international law and humanitarian principles and practice bearing in mind the moral dimension of providing refugee protection".

tādas aizsardzības instrumentu interpretēšanu un piemērošanu. Turklāt šajā ziņā nesen ir izteikusies Tiesa, sprieduma apvienotajās lietās *Salahadin Abdulla* u.c. [28] 54. punktā apgalvojot, ka direktīva jāinterpretē, ievērojot arī pamattiesības, kā arī principus, kas ir atzīti Hartā.

45. Minētajā kontekstā jāatgādina, ka tiesības lūgt patvērumu, lai izvairītos no vajāšanas, ir ES atzītas pamattiesības un ir iekļautas Hartā tiesību uz brīvību skaitā.

c) To iemeslu būtība un mērķi, uz kuru pamata izslēdz no to personu loka, kuras atzītas par bēgļiem

46. Izslēgšanas iemesli atņem 1951. gada konvencijā un direktīvā paredzētās garantijas personām, attiecībā uz kurām ir konstatēta starptautiskās aizsardzības nepieciešamība [29], un tādā nozīmē ir kā izņēmumi vai ierobežojumi humanitāro tiesību standartu piemērošanai. Ņemot vērā minēto iemeslu piemērošanas potenciālās sekas, obligāti jāizmanto īpaši piesardzīga pieeja [30]. To, ka 1951. gada konvencijā paredzētie izslēgšanas iemesli jāinterpretē šauri arī terorisma apkarošanas kontekstā [31], ir vairākkārt apliecinājis *UNHCR*.

47. Kas attiecas uz izslēgšanas iemeslu mērķiem, jau 1951. gada konvencijas *travaux préparatoires* ir norādīts uz diviem atšķirīgiem mērķiem: pirmkārt, liegt bēgļu statusu tiem, kuri savas rīcības dēļ ir kļuvuši "necienīgi" saņemt Konvencijas piešķirto starptautisko aizsardzību, un, otrkārt, nepieļaut, ka tādas personas bēgļa statusu izmanto, lai izvairītos no tiesas. Tādā ziņā izslēgšanas iemeslu mērķis ir saglabāt Konvencijas sistēmas integritāti un uzticamību, un tāpēc tie jāpiemēro uzmanīgi [32].

28 — Minēts iepriekš 17. zemsvītras piezīmē.

29 — Bēgļa statusa atzīšanas priekšnoteikumu analīze, izņemot ārkārtas gadījumus, notiek pirms analīzes attiecībā uz izslēgšanas iemeslu esamību ("inclusion before exclusion").

30 — Global Consultations on International Protection, 2001. gada 3.–4. maijs, secinājumu 4. punkts, pieejams *UNHCR* tīmekļa vietnē.

31 — Special Rapporteur on the promotion and the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, 2007. gada 15. augusta ziņojums, 71. punkts, pieejams tīmekļa vietnē http://www.uchr.org/refworld/docid/472850e92.html

32 — Šajā sakarā cita starpā skat. *UNHCR* izpildkomitejas 1997. gada Secinājumus Nr. 82 par patvēruma aizsardzību.

2) Par pirmo prejudiciālo jautājumu

a) Par jēdzienu "smags nepolitisks noziegums", kas minēts direktīvas 12. panta 2. punkta b) apakšpunktā

48. Ar pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai *B* un *D* dalība (atbilstīgi apstākļiem, par ko pārliecinājušās attiecīgās kompetentās tiesas) organizācijās, kas iekļautas Padomes Kopējās nostājas 2001/931 pielikuma atjauninātajā sarakstā un darbojas, kaut gan tikai daļēji, ar teroristiskām metodēm, ir uzskatāma par smagu nepolitisku noziegumu vai darbību, kas ir pretēja ANO mērķiem un principiem, saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu.

49. Lai atbildētu uz šo jautājumu, vispirms jādefinē jēdzieni "smags nepolitisks noziegums" un "darbības, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem" saskaņā ar direktīvu. Vēlāk būs jāizvērtē, kādā nozīmē minētie jēdzieni ir attiecināmi uz tādas organizācijas darbībām, kas iekļauta personu sarakstos, kam piemēro Savienības tiesisko regulējumu cīņas pret terorismu jomā. Visbeidzot, būs jānosaka, vai un ar kādiem nosacījumiem dalība tādā organizācijā ir uzskatāma par "smagu nepolitisku noziegumu" un/vai "darbību, kas ir pretēja ANO mērķiem un principiem".

50. Lai noteikta rīcība veidotu direktīvas 12. panta 2. punkta b) apakšpunktā minēto konkrēto gadījumu, tā vispirms jāklasificē kā "noziegums". Dažādo nozīmju dēļ, kas minētajam terminam var būt atkarībā no tiesiskās kārtības, ko pieņem par atskaites punktu, ir grūti sniegt definīciju — gan 1951. gada konvencijas, gan direktīvas kontekstā. Šīs analīzes nolūkos pietiek šajā sakarā atzīmēt, ka, ņemot vērā konkrētā noteikuma izcelsmi — kas vārds vārdā atveido Konvencijas 1. panta F daļas b) punktu — un iepriekš minētās direktīvas mērķi, tādai klasifikācijai jāpiemēro galvenokārt starptautiskie standarti, lai gan nozīmīgi ir arī kritēriji, ko piemēro tajā tiesiskajā kārtībā, kurā izskata patvēruma pieteikumu, un, iespējams, no Savienības tiesībām izrietošie vai dalībvalstu tiesību aktu kopējie principi.

51. No Konvencijas *travaux préparatoires* un 1. panta F daļas b) punkta sistēmiskas interpretācijas [33], kā arī, vispārīgāk, no minētā noteikuma būtības un mērķiem izriet, ka tajā paredzētā izslēgšanas iemesla izmantošanai

33 — It īpaši, ja minēto noteikumu skata, ņemot vērā abus pārējos izslēgšanas iemeslus, kas paredzēti Konvencijas tā paša panta F daļas a) un c) punktā.

vajag, lai attiecīgais noziegums būtu ļoti smags. Šādu interpretāciju apstiprina dažādo *UNHCR* veidojumu sniegtā interpretācija un līgumslēdzēju valstu piemērotā prakse [34], kā arī tā tiek atzīta doktrīnā [35].

52. Nozieguma smagums ir jāizvērtē katrā konkrētā gadījumā, ņemot vērā visus vainu mīkstinošos un vainu pastiprinošos apstākļus, kā arī visus citus būtiskus subjektīvus [36] vai objektīvus [37] apstākļus, kas bijuši gan pirms, gan pēc inkriminētās rīcības [38], un jāpiemēro drīzāk starptautiskie, nevis vietējie standarti. Tādā novērtējumā iestādei, kurai uzticēts to veikt, neizbēgami tiek piešķirta liela rīcības brīvība.

53. Vērā ņemamo faktoru skaitā *UNHCR* savās 2003. gada 4. septembra vadlīnijās (turpmāk tekstā — "2003. gada vadlīnijas") [39] norāda šādus faktorus (saraksts ir neizsmeļošs): darbības būtība, tās nodarītais faktiskais kaitējums, nodarījuma izmeklēšanai izmantotā procedūra, soda būtība un tas, vai lielākā daļa tiesisko kārtību minēto darbību uzskata par smagu noziegumu [40]. It īpaši nozīme ir tam, kāds sods ir paredzēts valstī, kurā izskata pieteikumu par bēgļa statusa atzīšanu, vai arī kāds sods ir faktiski uzlikts [41], lai gan šis elements nebūs noteicošs pats par sevi, ņemot vērā tā mainīgo raksturu atkarībā no tiesiskās kārtības. Parasti par smagiem uzskata noziegumus, kuri ir vērsti pret personas dzīvību, fizisko integritāti vai brīvību [42].

54. Nozieguma klasificēšana par "nepolitisku noziegumu" ir prasīta, lai nepieļautu, ka bēgļa statusu izmanto, lai izvairītos no tiesas vai soda izpildes izcelsmes valstī, un tās mērķis

34 — Šajā sakarā skat. dokumentu, ko *UNHCR* izstrādājis šai tiesvedībai un kas pievienots B iesniegtajiem rakstveida apsvērumiem, 4.1.1.1. punkts.

35 — Skat., piemēram, Grahl-Madsen, A., *Status of Refugees*, 1. sēj., 294. lpp.; Goodwin-Gill, G. S. un MacAdam, J., *The Refugee in International Law*, Oksforda: Oxford University Press, 3. izdevums, 117. lpp.

36 — Piemēram, vecums nozieguma izdarīšanas brīdī, vai arī bēgļa statusa prasītāja ekonomiskie, sociālie un kultūras apstākļi, it īpaši, ja runa ir par personām, kas pieder noteiktām kategorijām (piemēram, etniskajām vai reliģiskajām minoritātēm).

37 — Šajā ziņā, manuprāt, jāņem vērā politiskā, sociālā un ekonomiskā situācija valstī, kurā noticis pārkāpums, kā arī jāņem vērā cilvēktiesību aizsardzības līmenis.

38 — Saskaņā ar Rokasgrāmatas 151.–161. punktu arī izslēgšanas iemesla nepiemērošanas nolūkā nozīmīgs ir fakts, ka bēgļa statusa prasītājs ir pilnīgi vai daļēji izcietis sodu vai arī ir amnestēts vai apžēlots.

39 — *UNHCR*, Vadlīnijas par starptautisko aizsardzību: izslēgšanas klauzulu piemērošana: 1951. gada Konvencijas par bēgļu statusu 1. panta F daļa, 2003. gada 4. septembris, 14. punkts.

40 — Turpat.

41 — Saskaņā ar Rokasgrāmatu noziegumam jābūt vismaz "a capital crime or a very grave punishable act", savukārt *Global Consultations on International Protection* 2001. gada 3. un 4. maija secinājumos par smagu tiek uzskatīts noziegums, kuram atbilst ilgs ieslodzījuma laiks (11. punkts). Šajā sakarā skat. arī Gilbert, G., *Current Issues in the Application of the Exclusion Clasues*, 2001, pieejams tīmekļa vietnē http://www.unhcr.org/3b389354b.html, 17. lpp.

42 — Iepriekš minētie Goodwin-Gill, G. S. un McAdam, J., 177. lpp., un 216. piezīmē minētā doktrīna.

ir atšķirt "fugitives from justice" [43] no tiem, kuri izdarījuši krimināli sodāmas darbības politisku iemeslu dēļ, kas bieži vien ir tieši saistītas ar bailēm no vajāšanas. Tādā ziņā minētais nosacījums ir saistīts ar izdošanas procesu, lai gan apstāklis, ka noziegumu kādā izdošanas līgumā uzskata par nepolitisku noziegumu, kaut arī ir būtisks, tomēr pats par sevi nav izšķirošs novērtējumam, kas jāveic uz 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas b) punkta pamata [44], un tāpēc tam nebūtu jābūt izšķirošam arī saistībā ar direktīvu.

55. Izvērtējot nozieguma politisko vai nepolitisko raksturu, *UNHCR* vispirms iesaka piemērot dominējošo iemeslu kritēriju, uz kura pamata par nepolitisku jāuzskata noziegums, kura nepolitiskie (piemēram, personīgie vai peļņas gūšanas) iemesli ir dominējošie. Tādi faktori kā darbības būtība [45], konteksts, kurā tā veikta [46], metodes [47], tās iemesls [48] un samērīgums attiecībā pret sludinātajiem mērķiem ir būtiski elementi, lai izvērtētu nozieguma politisko raksturu [49].

56. It īpaši, ja nav skaidras un tiešas cēloņsakarības starp noziegumu un apgalvoto politisko mērķi vai arī ja konkrētā darbība ir nesamērīga ar tādu mērķi, jāuzskata, ka dominē nepolitiskie iemesli [50]. Līdzīgi ir izteicies Kopienu likumdevējs, kurš, kodificējot *UNHCR* interpretatīvās vadlīnijas, direktīvas 12. panta 2. punkta b) apakšpunktā pārņēmis 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas b) punkta formulējumu, ir precizējis, ka "īpaši nežēlīgas darbības, pat ja tās veiktas šķietami politisku mērķu vārdā", "var atzīt par smagiem

43 — Frāze ir izmantota 1951. gada Konvencijas *travaux préparatoires*, norādot uz 1. panta F daļas b) punktu.

44 — 2003. gada vadlīnijas, 15. punkts.

45 — Dažus noziegumus, piemēram, personas nolaupīšanu un narkotiku tirdzniecību, pat ja tie izdarīti, lai finansētu politisku mērķu sasniegšanu, to būtības dēļ varētu klasificēt par nepolitiskiem noziegumiem.

46 — Slepkavību vai slepkavības mēģinājumu zināmās robežās var vērtēt citādi, ja tas noticis pilsoņu kara vai sacelšanās ietvaros.

47 — Nozīme ir, piemēram, tam, vai darbība ir vērsta pret civiliem, militāriem vai politiskiem mērķiem vai izmantota akla vardarbība, vai tā izdarīta nežēlīgi.

48 — Neatkarīgi no individuālajiem iemesliem jānovērtē, vai pastāv nepārprotama un tieša cēloņsakarība ar politisko mērķi, šajā sakarā skat. Rokasgrāmatas 152. punktu un 2003. gada vadlīniju 15. punktu.

49 — Skat. Rokasgrāmatas 152. punktu un 2003. gada vadlīniju 15. punktu.

50 — Skat. Rokasgrāmatas 152. punktu; 2003. gada vadlīniju 15. punktu.

nepolitiskiem noziegumiem". Par "īpaši nežēlīgām darbībām" papildus noziegumiem, kuru apkarošana ir paredzēta starptautiskajos cilvēktiesību aizsardzības un humanitāro tiesību instrumentos, var kvalificēt tās darbības, kuru rezultātā tiek plaši izmantota plaša un nediskriminējoša vardarbība (kā, piemēram, spridzekļu izmantošanas gadījumā), it īpaši ja tā vērsta pret civiliem mērķiem.

57. Nav noliedzams tādas pārbaudes sarežģītais un delikātais raksturs ne tikai no juridiskā viedokļa, bet — vēl svarīgāk — no ētiskā viedokļa, ņemot vērā noklusēto uzskatu, ka zināmās robežās vardarbības izmantošana ir likumīga, un no politiskā viedokļa. Tādā novērtējumā nevarēs neņemt vērā lēmumu par darbības pamatā esošo iemeslu būtību — lēmumu, kas noteikti būs viens no apsveramajiem faktoriem, izsverot dažādos konkrēto gadījumu raksturojošos apstākļus [51]. No tā neizbēgami izriet, ka iestādēm, kurām uzdots izskatīt bēgļa statusa atzīšanas pieteikumu, būs zināma rīcības brīvība. Turklāt nav izslēgts, ka konkrētajā gadījumā tādā vērtējumā tiks ņemtas vērā pieteikuma saņēmējas valsts intereses — piemēram, ekonomiskās, politiskās vai militārās intereses.

51 — Konkrētu darbību var vērtēt atšķirīgi, ja, piemēram, tā izdarīta saistībā ar pretošanos totalitāram, koloniālam, rasistiskam režīmam vai tādam režīmam, kurā notiek smagi cilvēktiesību pārkāpumi. Katrā ziņā jāatceras, ka, pēc *UNHCR* domām, lai noziegumu varētu uzskatīt par politisku, izvirzītajiem mērķiem jāatbilst cilvēktiesību aizsardzības principiem.

b) Par jēdzienu "darbības, kas ir pretējas ANO principiem un mērķiem"

58. Frāze "darbības, kas ir pretējas ANO principiem un mērķiem", kas ir iekļauta 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas c) punktā un direktīvas 12. panta 2. punkta c) apakšpunktā, ir nekonkrēta un nepalīdz definēt ne darbību veidus, kas varētu ietilpt šajā kategorijā, ne personas, kas tādas darbības varētu veikt. Saistībā ar Konvencijā iekļauto noteikumu direktīvas 12. panta 2. punkta c) apakšpunktā ir precizēts, ka ANO mērķi un principi ir "izklāstīti ANO Statūtu preambulā un 1. un 2. pantā".

59. Hartā lietotais vispārīgais formulējums, kā arī tas, ka nav konsolidēta valstu veiktā Hartas piemērošanas prakse, ir pamatā šaurai Konvencijas 1. panta F daļas c) punkta interpretācijai, kas rod apstiprinājumu arī Konvencijas *travaux préparatoires*, no kā izriet, ka minētais noteikums "attiecas galvenokārt uz cilvēktiesību pārkāpumiem, kuri, lai gan nav uzskatāmi par noziegumiem pret cilvēci, tomēr ir ārkārtēji". Daudzos *UNHCR* izstrādātos dokumentos tiek uzsvērts minētā noteikuma ārkārtējais raksturs un tiek brīdināts par briesmām, kas var rasties, to izmantojot

ļaunprātīgi [52]. Piemēram, 2003. gada vadlīnijās *UNHCR* apgalvo, ka šī norma jāpiemēro tikai "ārkārtējos apstākļos" attiecībā uz darbībām, kuras "apdraud starptautiskās kopienas līdzāspastāvēšanas pašus pamatus". *UNHCR* uzskata, ka tādām darbībām katrā ziņā jābūt ar *starptautisku dimensiju*, kā tas ir gadījumos ar "noziegumiem, kas var ietekmēt starptautisko mieru, drošību un mierīgas valstu attiecības", un "smagiem un ilgstošiem cilvēktiesību pārkāpumiem". 2003. gada 4. septembra Pamatojuma piezīmē par izslēgšanas iemeslu piemērošanu [*Background Note on the Application of the Exclusion Clauses*] (turpmāk tekstā — "*Background Note*") [53] *UNHCR* precizē, ka norādes uz ANO mērķiem un principiem ir ietvertas dažādos instrumentos, piemēram, ANO Ģenerālasamblejas vadībā noslēgtās daudzpusējās konvencijās vai Drošības padomes rezolūcijās: tomēr tas, ka uzskatītu, ka katra tādiem instrumentiem pretrunā esoša darbība ietilpst 1. panta F daļas c) punkta piemērošanas jomā, nebūtu saskaņā ar minētā noteikuma garu un mērķiem [54]. Manuprāt, direktīvas 12. panta 2. punkta c) apakšpunkts jāinterpretē tāpat.

60. Jautājums arī ir uzdots par personām, kas var būt vainojamas tādās darbībās. Tā kā ANO Statūtus piemēro tikai valstīm, sākotnēji uzskatīja, ka tikai attiecībā uz personām, kas valstī vai valstij līdzīgā struktūrā ieņem augstu amatu, var attiecināt Konvencijas 1. panta F daļas c) punktā minēto definīciju [55]. Tāda interpretācija, kas rod atbalstu gan Konvencijas *travaux préparatoires* [56], gan Rokasgrāmatā [57], tomēr praksē, šķiet, apsteigta, un īpašos gadījumos konkrētais noteikums ir ticis piemērots arī personām, kuras nav iesaistītas ar publiskās varas īstenošanu saistītās darbībās [58].

c) Par direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošanu "terora aktiem"

61. Viens no sarežģītākajiem un apspriestākajiem jautājumiem par 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas b) un c) punktā minēto

52 — Augstais komisārs atzīst, ka vairumā gadījumu piemēroti tiks galvenokārt a) un b) punktā paredzētie izslēgšanas iemesli.

53 — Teksts ir pieejams tīmekļa vietnē: http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html.

54 — 47. punkts.

55 — Skat. iepriekš minētos Goodwin-Gill, G. S. un McAdam, J., 22. lpp., 143. piezīme.

56 — Kuros skaidri atklājās, ka konkrētais noteikums nav adresēts "cilvēkam no ielas", skat. *Background Note*, 47. punkts.

57 — 163. punkts.

58 — 1996. gada vadlīnijās *UNHCR* norāda uz minētā panta piemērošanu 50. gados personām, kuras bija vainīgas tādu sūdzību iesniegšanā okupācijas iestādēm, kam bija ārkārtējas sekas uz apsūdzētajām personām, arī nāve, 61. punkts, skat. iepriekš minēto Gilbert, G., 22. lpp., 144. piezīme. Minētais autors tomēr šķiet aizstāvam konkrētā noteikuma šaurāku tulkojumu, ierosinot to piemērot tikai tām personām, kuras ieņem augstus amatus kādas valsts valdībā vai sacelšanās kustības struktūrā, kura kontrolē teritorijas daļu kādas valsts iekšienē.

izslēgšanas iemeslu piemērošanu attiecas uz terora aktiem. Sarežģījums daļēji ir tajā apstāklī, ka pašlaik nav starptautiski atzītas terorisma definīcijas. Nesen dažās ANO Ģenerālasamblejas [59] un Drošības padomes [60] rezolūcijās un Starptautiskajā konvencijā par cīņu pret terorisma finansēšanu [61] ir bijis mēģinājums definēt darbības teroristisko raksturu, norādot uz tās būtību (noziegumi pret civiliedzīvotājiem nolūkā izraisīt nāvi vai nodarīt smagu kaitējumu) un uz tās mērķi (sēt teroru civiliedzīvotāju vidū vai iebiedēt iedzīvotājus, personu grupu vai atsevišķas personas, piespiest valdību vai starptautisku organizāciju veikt kādu darbību vai atturēties no tās). To pašu nostāju ieņem arī iepriekš minētais Pamatlēmums 2002/475/TI, kura 1. pantā ir īpaši sīki definēts jēdziens "teroristu nodarījumi".

62. Lielais skaits starptautisko instrumentu, kas regulē atsevišķus terorisma aspektus, tādus kā finansēšana vai specifiska rīcība, ko parasti uzskata par terora aktu kategorijai piederošu — kā, piemēram, gaisa, sauszemes vai ūdenstransporta nelikumīga sagrābšana, ķīlnieku sagrābšana, uzspridzināšana, noziegumi pret diplomātiem vai tā sauktais "kodolterorisms" —, un daudzās Drošības padomes rezolūcijas šajā jomā nenovēršami ietekmē bēgļu tiesības un it īpaši jautājumus par bēgļa statusa noteikšanu. Šajā sakarā jau ir norādīts uz Drošības padomes Rezolūcijām 1373 un 1269, kurās valstīm ieteikts pārliecināties, ka patvēruma meklētāji nav plānojuši, veicinājuši terora aktu izdarīšanu vai piedalījušies tajos, un atteikt bēgļa statusu tiem, kuri ir vainīgi tādu darbību izdarīšanā. Drošības padome arī klasificē terora darbības, metodes un praksi kā pretējas ANO principiem un mērķiem un prasa tās depolitizēt — gan bēgļa statusa noteikšanas nolūkā, gan izdošanas nolūkā. Kopienas likumdevējs uz to norāda direktīvas preambulā, kuras divdesmit otrajā apsvērumā precizē, ka darbības, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem, "kuri cita starpā ietverti ANO rezolūcijās, ["kuras cita starpā ir ietvertas ANO rezolūcijās], kas attiecas uz terorisma apkarošanas pasākumiem un noteic, ka terorisma darbības, metodes un prakse ir pretējas ANO mērķiem un principiem un ka "apzināta terorisma aktu finansēšana, plānošana un kūdīšana uz tiem arī ir pretēja ANO mērķiem un principiem"".

63. Izvērtējot šādas nostājas, tomēr jāatzīmē, ka, pirmkārt, Drošības padomes rezolūcijām ne vienmēr pilnībā ir saistošs raksturs un ka minētajai padomei vienmēr jārīkojas saskaņā

59 — Skat. 1999. gada 26. janvāra Rezolūciju 53/108.

60 — Skat. iepriekš 5. punktu.

61 — Pievienota ANO Ģenerālasamblejas 2000. gada 25. februāra Rezolūcijai 54/109.

ar ANO Statūtiem un to principiem un mērķiem. Līdz ar to, cita starpā, šai struktūrai ir ierobežotas iespējas iejaukties valstu starptautiskajās saistībās [62]. Otrkārt, nedrīkst aizmirst, ka Ģenerālasambleja un pati Drošības padome ir pastāvīgi aicinājušas valstis cīņā pret terorismu ievērot starptautiskos cilvēktiesību aizsardzības instrumentus, tostarp 1951. gada konvenciju un nerepatriēšanas principu.

64. Kā ir atzīts doktrīnā, bēgļu tiesību pamatā ir 1951. gada konvencijas sistēma, kuras ietvaros ir izstrādāti specifiski starptautiski standarti, it īpaši attiecībā uz bēgļa statusa noteikšanu un nosacījumiem, ar kādiem tāda statusa atzīšanu var liegt [63]. Tieši uz tādu sistēmu — kuras saskaņotība un organiskums pēc iespējas jānodrošina un jāsaglabā — jāpamatojas, novērtējot, vai konkrēts kriminālnoziegums (neatkarīgi no tā, vai to var iekļaut noziegumu kategorijā, kas definēta atbilstīgi kopējām īpašībām) ir nozīmīgs Konvencijas 1. panta F daļas b) un c) punktā minēto izslēgšanas iemeslu piemērošanas nolūkā.

65. Tāpat, interpretējot direktīvas noteikumus, vispirms jāsalīdzina minētās sistēmas noteikumi, pat ja piemēro jēdzienus, kuru autonomas definīcijas ir atrodamas ES tiesību aktos, kas pieņemti no bēgļu tiesībām atšķirīgās jomās.

66. Tāpēc ļoti piesardzīgi jāizvērtē Komisijas arguments, atbilstīgi kuram, lai novērtētu, vai piederība teroristu organizācijai veido "smagu nepolitisku noziegumu" saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) apakšpunktu, jāskatās Pamatlēmuma 2002/475/TI noteikumi. Minētais pamatlēmums ir pieņemts teroristisku darbību apkarošanas kontekstā un tādējādi atbilst citām prasībām, nevis galvenokārt humanitārajām prasībām, kuras ir pamatā bēgļu starptautiskajai aizsardzībai. Lai gan Komisijas argumenta pamatā ir vēlme veicināt ES līmenī vienotu kritēriju izstrādi

62 — Šajā sakarā cita starpā skat. Halberstam, D. un Stein, E., The United Nations, The European Union and the King of Sweden: Economic sanctions and individual rights in a plural world order, *Common Market Law Review*, 2009, 13. un nākamās lpp.

63 — Iepriekš minētie Goodwin-Gill, G. S. un McAdam, J., 195. lpp.

1951. gada konvencijas noteikumu piemērošanai, tas tomēr neapsver, ka, pamatojoties uz pašu direktīvu, dalībvalstu tiesību akti un prakse šajā jomā jātuvina, ievērojot Konvenciju un ņemot vērā tās noteikumu starptautisko raksturu.

67. Šādos apstākļos iepriekš ir norādīts, ka viena no Konvencijas sistēmas īpatnībām ir kazuistiska pieeja tās 1. panta F daļas b) un c) punktā minēto izslēgšanas iemeslu piemērošanā — pieeja, kas pati par sevi ir slikti savienojama ar vispārinājumu un kategorizāciju izmantošanu. No otras puses, arī pašā ANO kontekstā ir ticis uzsvērts risks, kāds rodas, plaši izmantojot terorisma jēdzienu [64].

68. Tāpēc, pamatojoties uz iepriekš minēto, es uzskatu, ka saskaņā ar *UNHCR* ieteikumu dokumentā, kas sagatavots šai prāvai, neatkarīgi no definīcijām jāskatās uz pašas darbības būtību un smagumu.

69. Parasti gan doktrīnā, gan praksē pieņemtās *UNHCR* ieteiktās interpretācijas jēga ir uzskatīt kriminālnoziegumus, kurus parasti dēvē par terora aktiem, kā nesamērīgus attiecībā pret sludinātajiem politiskajiem mērķiem [65] tiktāl, ciktāl tiek plaši izmantota vardarbība un ciktāl tie vērsti pret civiliedzīvotājiem vai personām, kurām nav nekādas saiknes ar izvirzītajiem mērķiem. Pēc visu nozīmīgo konkrētā gadījuma apstākļu izvērtēšanas tādas darbības visticamāk tiks klasificētas kā nepolitiski noziegumi.

70. Tāpat pēdējā laikā dažādās *UNHCR* struktūrvienībās šķiet izlolota doma uzskatīt tādas darbības, ņemot vērā to būtību, izmantotās metodes un to smagumu, par pretējām ANO mērķiem un principiem saskaņā ar Konvencijas 1. panta F daļas c) punktu. Kā redzējām, 2003. gada vadlīnijās un *Background Note* tomēr ir ieteikts novērtēt, vai tādām darbībām ir *starptautiska dimensija*, it īpaši smaguma, ietekmes un seku uz starptautisko mieru un drošību izteiksmē [66]. Šajās robežās tādējādi šķiet pieļaujami nodalīt starptautisko terorismu un iekšējo terorismu. Arī šajā gadījumā novērtējums būs jāveic, ņemot vērā visus attiecīgos apstākļus.

64 — Skat. ANO dok. E/CN.4/2004/4, 2003. gada 5. augusts.

65 — Skat. 2003. gada vadlīnijas, 15. punkts.

66 — *Background Note* un 2003. gada vadlīnijas norāda uz "egregious acts of international terrorism affecting global security". *Background Note* ir precizēts arī, ka "only the leaders of groups responsible for such atrocities would in principle be liable to exclusion under this provision" (49. punkts). Šķiet, ka līdzīgs uzskats ir pausts *UNHCR* dokumentā, kas izstrādāts šai tiesvedībai.

71. Manuprāt, tā pati pieeja jāievēro, piemērojot direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu.

attiecībā uz izvirzītajiem mērķiem. Turklāt pretēja secinājuma izdarīšana būtu pretrunā 1951. gada konvencijas principiem, kuros prasīts uzmanīgi izvērtēt situācijas, kuru dēļ var tikt liegta bēgļa statusa atzīšana, un tādā novērtējumā jāņem vērā katra konkrētā gadījuma īpašie apstākļi.

d) Dalība organizācijā, kas iekļauta Eiropas Savienības sagatavotajā sarakstā saistībā ar terorisma apkarošanas instrumentiem, kā izslēgšanas iemesls saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu

73. *A fortiori* es neuzskatu par pieļaujamu tikai tāpēc, ka pieteicējs agrāk bijis minētajos sarakstos reģistrētas grupas vai organizācijas biedrs, automātiski secināt, ka ir nosacījumi minēto izslēgšanas iemeslu piemērošanai. Neiedziļinoties, cik ļoti minētie saraksti — kuru pašu sagatavošanas kārtība ir tikusi kritizēta [67] — spēj atainot tajos reģistrēto organizāciju vai grupu bieži vien sarežģīto realitāti, pietiek atzīmēt, ka konkrēto izslēgšanas iemeslu piemērošana ir pakļauta attiecīgās personas *individuālās atbildības* noteikšanai, attiecībā uz ko jābūt nopietniem iemesliem uzskatīt, ka tā ir izdarījusi smagu nepolitisku noziegumu vai ir vainojama darbībās, kas ir pretējas ANO mērķiem un principiem saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu, vai,

72. Līdz šim izklāstītais mani vedina noliegt, ka tikai tas apstāklis, ka patvēruma meklētājs ir iekļauts par terorismu aizdomās turamo personu sarakstos, ko Eiropas Savienība sagatavojusi saistībā ar terorisma apkarošanas pasākumu izstrādi, var pats par sevi būt izšķirošs vai pat tikai prezumptīvs par labu viena vai vairāku direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minēto izslēgšanas iemeslu piemērošanai. Tik tiešām, kā jau minēts iepriekš un kā it īpaši norādījusi Nīderlandes valdība, nav nekādas saiknes starp tādiem instrumentiem un direktīvu, it īpaši

67 — Kā zināms, no 2006. gada beigām līdz 2008. gada pirmajiem mēnešiem, izvērtējot dažu minētajā sarakstā iekļauto organizāciju prasības, Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesa — galvenokārt pamatojuma neesamības un tiesību uz aizstāvību pārkāpuma dēļ — atcēla lēmumus, ar kuriem Padome bija prasītājas organizācijas iekļāvusi sarakstā, tiktāl, ciktāl tie attiecās uz tām, it īpaši attiecībā uz *PKK* skat. Pirmās instances tiesas 2008. gada 3. aprīļa spriedumu lietā T-229/02 *PKK*/Padome (Krājums, II-45. lpp.).

ņemot vērā šī panta 3. punktu, ir kūdījusi vai citādi piedalījusies 2. punktā minēto noziegumu vai darbību izdarīšanā.

74. Ja vien netiek izmantots prezumpciju princips [68], attiecīgās personas brīvprātīga dalība kādā organizācijā pati par sevi neļauj secināt, ka minētā persona faktiski ir iesaistījusies darbībās, kuru dēļ organizācija iekļauta attiecīgajos sarakstos [69].

75. Līdzās šim vispārīgajam izklāstam pamata prāvās jāatzīmē arī apstāklis, ka *B* un *D* bija ar konkrētajām grupām pārrāvuši saites jau krietnu laiku pirms tam, kad tās tika iekļautas minētajos sarakstos. Tik tiešām, kā tika minēts iepriekš, *PKK* un *Dev Sol* no 2002. gada 2. maija ir iekļautas Kopējās nostājas 2001/931 pielikuma sarakstā. Atbilstīgi paziņojumiem, kurus *B* un *D* sniedza saistībā ar bēgļa statusa atzīšanas pieteikumiem, *B* esot bijis *Dev Sol* biedrs no 1993. gada līdz 1995. gadam, savukārt *D* esot bijis *PKK* sastāvā no 1990. gada līdz 1998. gadam. No tā izriet, ka, pat uzskatot (ko visas lietā iestājušās valdības un Komisija automātiski noraida), ka brīvprātīga piederība kādā no minētajos sarakstos iekļautajām grupām pati par sevi ir atbilstoša rīcība, lai piemērotu direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minētos izslēgšanas iemeslus, tāds nosacījums tomēr nebūtu ievērots attiecībā uz *B* un *D* aktīvās dalības laiku partijās *Dev Sol* un *PKK*.

76. Šādos apstākļos novērtējums attiecībā uz prasību esamību direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minēto izslēgšanas iemeslu piemērošanai gadījumā, ja attiecīgā persona agrāk ir bijusi tādas grupas biedre, kurai inkriminē kriminālas darbības, kas kvalificējamas kā teroristiskas, manuprāt, būtībā ir veicams trīs posmos.

77. Pirmajā posmā jāapsver attiecīgās grupas būtība, struktūra, organizācija, darbības un metodes, kā arī politiskais, ekonomiskais un sociālais konteksts, kurā minētā grupa darbojās laikā, kad attiecīgā persona bija tās biedrs. Ja šīs organizācijas iekļaušana valsts, Eiropas Savienības vai starptautiskā līmenī sagatavotā sarakstā var tikt uzskatīta par nozīmīgu rādītāju, tā tomēr neatbrīvo attiecīgās valsts

68 — 2003. gada vadlīnijās *UNHCR* apgalvo, ka atbildības prezumpcija tomēr var izrietēt no brīvprātīgas iestāšanās grupās, "kuru mērķi, darbības un metodes ir īpaši vardarbīgi". Tāda prezumpcija katrā ziņā vienmēr būtu pārvarama (19. punkts).

69 — Nevar izslēgt, piemēram, ka atbildīgas par tādu darbību ir tikai dažas ekstrēmistu grupas, ar kurām attiecīgajai personai nekad nav bijusi saskare, vai arī ka minētā persona ir bijusi organizācijas biedre pirms vai pēc terorisma stratēģiju īstenošanas, vai arī ka tā ir bijusi iestājusies organizācijā tikai līdz brīdim, kad aptvērusi tās izmantotās metodes un tad tūlīt pat norobežojusies no tās. Šajā sakarā ir jāatceras, ka spriedumā lietā *Van Duyn* Tiesa precizēja — lai gan atšķirīgā kontekstā saistībā ar darba ņēmēju brīvas pārvietošanās ierobežojumiem, kas attaisnojami ar sabiedrisko kārtību —, ka svarīga ir pašreizēja saistība, kas nozīmē dalību šīs grupas vai organizācijas darbībā un tās mērķu un nodomu atbalstīšanu un var tikt uzskatīta par attiecīgās personas gribas izpausmi un tātad tās personīgas darbības daļu, Tiesas 1974. gada 4. decembra spriedums lietā 41/74 *Van Duyn* (*Recueil*, 1337. lpp., 17. punkts).

kompetentās iestādes no minētās pārbaudes veikšanas [70].

78. Otrajā posmā jāpārbauda pietiekamu pierādījumu esamība, lai apgalvotu, ņemot vērā direktīvas 12. panta 2. punktā prasīto pierādījuma standartu, ka attiecīgā persona ir individuāli atbildīga par darbībām, kas izdarītas saistībā ar minēto grupu laikposmā, kad šī persona bija tās biedre, ievērojot gan apsūdzības objektīvos kritērijus (faktisko rīcību), gan subjektīvos kritērijus (apzināšanās un iepriekšēja nodoma esamība). Tādēļ ir jākonstatē, kāds ir bijis attiecīgās personas faktiskais devums minēto darbību izdarīšanā (kūdīšana, līdzdalība darbības izdarīšanā, izlūkošanas vai atbalsta darbība u.c.), tās stāvoklis grupas iekšienē (iesaistīšanās lēmumu pieņemšanas procesā, vadoša vai pārstāvības amata ieņemšana, enerģiska piekritēju vervēšana vai līdzekļu vākšana u.c.), zināšanu apjoms, kas personai bija vai bija jābūt par grupas darbībām, uz personu izdarīta iespējama fiziska vai psiholoģiska piespiešana vai citi faktori, kas spēja ietekmēt rīcības subjektīvo aspektu (piemēram, garīgi traucējumi, nepilngadība u.c.) [71], reālas iespējas esamība personai kavēt konkrēto darbību izdarīšanu vai norobežoties no tām (neapdraudot savu drošību). Nupat izklāstītie ir tikai daži no elementiem, kuri ir būtiski tādā pārbaudē, jo grupai piederīgās personas individuālā atbildība jānosaka, ņemot vērā visus konkrēto gadījumu raksturojošos apstākļus [72].

79. Trešajā posmā jānosaka, vai darbības, attiecībā uz kurām var uzskatīt par pierādītu individuālu atbildību, ietilpst direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā izklāstītajās darbībās, ņemot vērā direktīvas 12. panta 3. punktā noteikto, saskaņā ar kuru "2. punktu piemēro personām, kas kūda vai citādi piedalās tur minēto noziegumu vai darbību izdarīšanā". Tāds novērtējums jāveic, ņemot vērā atbildību mīkstinošos apstākļus,

70 — Piemēram, konkrētā grupa varētu būt ļoti sašķelta un to varētu veidot dažādi, arī savstarpēji pretrunīgi grupējumi vai plūsmas, kur daži ir mēreni un citi — ekstrēmistiski, vai arī ar laiku var būt mainījušies mērķi un stratēģijas, pārejot, piemēram, no politiskās opozīcijas pie partizānu kara un otrādi, no priekšrokas došanas militāriem mērķiem pie visīstākās teroristiskās stratēģijas īstenošanas, un tā tālāk. Tāpat arī konteksts, kurā tāda grupa darbojas, var būt mainījies, piemēram, politiskās situācijas maiņas dēļ, vai arī tāpēc, ka grupa ir paplašinājusi savu darbību no vietējā mēroga līdz reģionālam vai starptautiskam mērogam.

71 — Skat. 2003. gada vadlīnijas.

72 — Saskaņā ar 2003. gada vadlīnijām, piemēram, izslēgšanas iemeslus varētu nepiemērot, ja vaina par noziegumu ir "izpirkta" (piemēram, ir izciests sods vai arī pēc darbības izdarīšanas ir pagājis ilgs laiks). *UNHCR* ir piesardzīgāks gadījumos, kad ir notikusi apžēlošana vai amnestija, it īpaši ja runa ir par smagiem noziegumiem vai īpaši vardarbīgiem aktiem (23. punkts).

atbildību pastiprinošos apstākļus un visus citus būtiskos apstākļus.

80. Iepriekš izklāstītajiem kritērijiem, kā arī visiem līdz šim izdarītajiem secinājumiem būtu jādod iesniedzējtiesai ievirzoša norāde par to, kā būtu jāizlemj pirmais prejudiciālais jautājums. No minētās tiesas izmantotā formulējuma tomēr var secināt, ka patiesībā tā katrā no pamata prāvām lūdz sniegt nolēmumu par konkrētajiem gadījumiem, kuros tai ir jātaisa spriedums. Galvenokārt divu minēto iemeslu dēļ es uzskatu, ka Tiesai šāds lūgums nav jāņem vērā.

81. Pirmkārt, iesniedzējtiesa vienīgā zina visus apstākļus, kas raksturo konkrētos gadījumus un kas konstatēti *B* un *D* iesniegto pieteikumu izskatīšanas administratīvajā posmā un dažādos tiesvedības posmos; lai noteiktu, vai attiecīgie izslēgšanas iemesli ir konkrēti piemērojami *B* un *D*, minētie apstākļi ir uzmanīgi jāizvērtē un jāizsver.

82. Otrkārt, direktīvā ir noteikti obligātie standarti bēgļu statusa definēšanai un saturam, lai dotu norādījumus dalībvalstu kompetentajām iestādēm 1951. gada konvencijas piemērošanā. Direktīva neizveido ne vienotu režīmu šajā jomā [73], ne centralizētu procedūru bēgļa statusa atzīšanas pieteikumu pārbaudei. Tāpēc dalībvalstu kompetentajām iestādēm un tiesām, kurām uzticēta tādu pieteikumu pārbaude, ņemot vērā direktīvā noteiktos vienotos kritērijus atbilstīgi Tiesas sniegtajai interpretācijai, konkrēti jānovērtē prasību esamība minētā statusa atzīšanai, tostarp, vai ir kāds no nosacījumiem minētās personas iespējamai izslēgšanai no to personu loka, kuras atzītas par bēgļiem.

3) Par otro prejudiciālo jautājumu

83. Ar otro prejudiciālo jautājumu, kas ir vienāds abos lēmumos par prejudiciālā jautājuma uzdošanu, iesniedzējtiesa jautā, ja atbilde uz 1. jautājumu ir apstiprinoša, vai izslēgšana no to personu loka, kuras saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu ir atzītas par bēgļiem, prasa, lai pieteicējs

73 — Hāgas programmā, kurā noteikti mērķi un instrumenti tieslietu un iekšlietu jomā 2005.–2010. gadam, Eiropadome ir paudusi savu apņemšanos turpināt attīstīt Eiropas kopīgo patvēruma sistēmu, izdarot grozījumus reglamentējošos noteikumos un nostiprinot praktisko sadarbību, it īpaši izveidojot Eiropas patvēruma atbalsta dienestu. Tomēr, kā Eiropadome nesen atgādināja 2008. gada Eiropas Imigrācijas un patvēruma paktā, aizsardzības un it īpaši bēgļa statusa piešķiršana ir katras dalībvalsts kompetencē.

joprojām radītu draudus. *B* un *D* iesaka Tiesai sniegt apstiprinošu atbildi, savukārt iesniedzējtiesa, visas lietā iestājušās valdības un Komisija ir par labu noliedzošai atbildei [74].

84. Es piekrītu šim pēdējam minētajam ieteikumam, kas izriet no direktīvas 12. panta 2. punkta gramatiskās un teleoloģiskās interpretācijas. No minētā panta formulējuma tik tiešām nepārprotami izriet, ka priekšnoteikums tajā paredzēto izslēgšanas iemeslu piemērošanai ir pieteicēja *iepriekšēja rīcība*, kas ietver aprakstītos konkrētos gadījumus un ir veikta pirms attiecīgās personas atzīšanas par bēgli. Tas it īpaši izriet no lietotajām darbības vārdu formām — "ir izdarījis" b) apakšpunktā un "ir atzīts par vainīgu" c) apakšpunktā — un no b) apakšpunktā ietvertā precizējuma, ka konkrētajai rīcībai jābūt īstenotai pirms pieteicēja kā bēgļa ielaišanas valstī, tas ir, kā vēlāk paskaidrots tajā pašā noteikumā, "pirms laika, kad viņam vai viņai izdota uzturēšanās atļauja, pamatojoties uz bēgļa statusa atzīšanu".

85. Tomēr ne šajā noteikumā, ne atbilstošajā Konvencijas normā nav ietverta tieša vai netieša norāde uz vērtējumu par pieteicēja *pašreizējo* sociālo bīstamību kā *papildu nosacījumu,* kam būtu pakļauta konkrēto izslēgšanas iemeslu piemērošana. Šāda nosacījuma neesamība ir saskanīga ar izslēgšanas iemeslu izvirzītajiem mērķiem — kuri, kā jau redzējām, ir šādi: novērst, pirmkārt, ka persona, kas izdarījusi smagus nepolitiskus noziegumus, varētu, lūdzot bēgļa statusu, izvairīties no tiesas un, otrkārt, ka bēgļa statuss tiktu atzīts personai, kas savas rīcības dēļ ir kļuvusi "necienīga" saņemt starptautisko aizsardzību, neatkarīgi no fakta, ka attiecīgā persona vairs nav sociāli bīstama.

86. Taisnība, ka attiecībā uz 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas b) punkta piemērošanu *UNHCR* ir apgalvojis, ka, ja pieteicējs, kas notiesāts par smagu nepolitisku noziegumu, ir izcietis sodu, amnestēts vai apžēlots, minētajā noteikumā paredzēto izslēgšanas iemeslu prezumē par vairs nepiemērojamu, "ja vien netiek pierādīts, ka neatkarīgi no amnestijas vai apžēlošanas pieteicēja raksturā joprojām dominē kriminālā būtība" [75]. Tomēr tāds apgalvojums šķietami iesaka tikai to, ka attiecīgā valsts tādos apstākļos var tikai turpināt izslēgt pieteicēju no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, viņa sociālās bīstamības dēļ — veidā,

74 — Līdzīgi ir izteicies arī *UNHCR* dokumentā, kas izstrādāts šai tiesvedībai.

75 — Skat. Rokasgrāmatas 157. punktu.

kas atgādina izņēmuma mehānismu nerepatriēšanas principam, kas minēts Konvencijas 33. panta 2. punktā [76]. Savukārt, pat spriežot pretēji, nevar izdarīt vispārīgu secinājumu par labu tāda standarta piemērošanai, kas *jebkuros apstākļos* neļauj piemērot konkrēto izslēgšanas iemeslu, ja pieteicējs vairs nav sociāli bīstams.

4) Par trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu

87. Visbeidzot, lai atbildētu uz iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu, man nešķiet ne nepieciešami, ne lietderīgi salīdzināt direktīvas 12. panta 2. punktu ar 21. panta 2. punktu, kas, pamatojoties uz 1951. gada konvencijas 33. panta 2. punktu, paredz izņēmumu no nerepatriēšanas principa. Tik tiešām, Tiesai netiek lūgts izvērtēt iespēju izslēgt pieteicēju no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, pamatojoties uz apsvērumiem par viņa bīstamību, kas analogi apsvērumiem, ar kuriem dalībvalstīm var atļaut atkāpties no nerepatriēšanas principa, bet tikai tiek jautāts, vai tādas bīstamības neesamības konstatējums liedz piemērot kādu no direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minētajiem izslēgšanas iemesliem.

89. Ar trešo jautājumu iesniedzējtiesa jautā, vai izslēgšanas no to personu loka, kuras saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu ir atzītas par bēgļiem, priekšnosacījums ir samērīguma pārbaude. Ar ceturto jautājumu, ko uzdod, ja atbilde uz 3. jautājumu ir apstiprinoša, tiesa jautā, pirmkārt, vai, pārbaudot samērīgumu, ir jāņem vērā, ka saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk tekstā — "ECPAK") 3. pantu vai valsts normām pieteicējs ir ieguvis aizsardzību pret izraidīšanu, un, otrkārt, vai izslēgšana ir nesamērīga tikai īpašos izņēmuma gadījumos.

88. Pamatojoties uz iepriekš minēto, iesaku Tiesai atbildēt uz otro prejudiciālo jautājumu, ka izslēgšana no to personu loka, kuras saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu ir atzītas par bēgļiem, neprasa, lai pieteicējs joprojām radītu draudus.

90. Šie jautājumi, kuri ir izskatāmi kopā, rada jutīgu jautājumu, par ko jau ilgi notiek debates 1951. gada konvencijas kontekstā: vai minētās konvencijas 1. panta F daļas piemērošana nozīmē, ka jāizvērtē samērīgums starp nozieguma vai darbības smagumu un izslēgšanas sekām, tā, lai nodrošinātu minētās normas piemērošanu samērīgi tās mērķim? Tēma

76 — Skat. iepriekš minētos Goodwin-Gill, G. S. un McAdam, J., 174. lpp.

paliek aktuāla, lai gan jautājuma formulējums līdz ar cilvēktiesību aizsardzības paplašināšanos un konsolidēšanu, šķiet, daļēji ir mainījies, it īpaši attiecībā uz pienākumu nodrošināt aizsardzību pret spīdzināšanu, starptautisko krimināltiesību attīstību un izdošanas sistēmas attīstību [77], kā arī tendenci aizvien vairāk atzīt universālo jurisdikciju attiecībā uz smagiem starptautiskiem noziegumiem [78].

91. Šķiet, ka *UNHCR* pieļauj tādu līdzsvarošanu attiecībā uz 1951. gada konvencijas 1. panta F daļas b) punktu, bet principiāli nepieļauj attiecībā uz 1. panta F daļas c) punktu, ņemot vērā minētajā noteikumā minēto darbību rakstura īpašo smagumu [79]. Daudzu līgumslēdzēju valstu tiesas ir izteikušās pret to arī pirmā noteikuma kontekstā [80]. No tām personām, kas iestājušās lietā, Francijas, Vācijas, Apvienotās Karalistes un Nīderlandes valdības iebilst pret samērīguma pārbaudi, savukārt Zviedrijas valdība un Komisija to atbalsta.

92. Dažas lietā iestājušās valdības ir uzsvērušas, ka 1951. gada konvencijas 1. panta F daļā un direktīvas 12. panta 2. punktā nav nekādas norādes, kas ļautu veikt samērīguma pārbaudi. Tomēr man šķiet arī iespējams apgalvot, ka minētajos pantos nekas to neliedz. Turklāt tādas pārbaudes nepieciešamību Konvencijas *travaux préparatoires* ir konkrēti lūgusi Dānija [81].

93. Ir arī ticis apgalvots, norādot uz direktīvas pieņemšanas vēsturi, ka arguments pret tādu samērīguma pārbaudi izrietētu no tā, ka Komisijas sākotnējā priekšlikumā bija īpašs aicinājums ievērot samērīgumu, kas tomēr nav iekļauts direktīvas galīgajā tekstā. Es tomēr neuzskatu minēto argumentu par īpaši pārliecinošu, jo konkrētais izlaidums varbūt ir drīzāk radies Kopienu likumdevēja vēlmes dēļ stingrāk ievērot 1951. gada konvencijas tekstu un atstāt minētā jautājuma risinājumu

77 — Iepriekš minētais Gilbert, G., 5. lpp., kurā uzsvērts, ka lielākajā daļā izdošanas līgumu ir paredzēts pienākums izdot vai tiesāt (*aut dedere aut judicare*) un ka vairākās daudzpusējās konvencijās par terorisma apkarošanu ir iekļautas klauzulas, kuras neļauj izdošanu, ja pastāv vajāšanas risks sakarā ar personas rasi, reliģiju, tautību, politiskajiem uzskatiem vai etnisko izcelsmi.

78 — Turpat, 4. lpp.

79 — Skat. 2003. gada vadlīnijas. Skat. arī 1979. gada Rokasgrāmatu, 156. punkts. Man tomēr nešķiet, ka tāda nodalīšana nepārprotami izrietētu no dokumenta, ko *UNHCR* izstrādājis šai tiesvedībai.

80 — Skat. iepriekš minēto Gilbert, G., 18. lpp.

81 — Skat. arī 52. piezīmi dokumentā, ko *UNHCR* izstrādājis šai tiesvedībai.

interpretācijai, tādējādi dodot lielāku iespēju pielāgoties varbūtējiem grozījumiem Konvencijas piemērošanas praksē.

94. Ir ticis norādīts arī tas, ka saskaņā ar Konvencijas 1. panta F daļas b) un c) punktu un direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu izslēgšana ir atkarīga tikai no pieteicēja iepriekšējās rīcības un neņem vērā pret viņu vērsto vajāšanas draudu nopietnību un smagumu. Arī tāds arguments, manuprāt, nav izšķirošs. Faktiski iepriekš tika norādīts, ka, izvērtējot, vai kāda rīcība ietilpst konkrētajos izslēgšanas iemeslos, parasti ņem vērā arī elementus, kas bijuši pēc inkriminētās rīcības laikposma — vismaz b) apakšpunkta kontekstā. Vairākas lietā iestājušās valdības, pat ja tās iebilst pret samērīguma pārbaudi, piemēram, iekļauj minēto elementu skaitā apstākli, ka pieteicējs — aktīvists grupā, ko uzskata par atbildīgu terora aktu izdarīšanā — ir pārrāvis saites vai atklāti norobežojies no minētās grupas, savukārt *UNHCR* uzskata, ka soda izciešanas apstāklis vai, vēl vienkāršāk, tas, ka pēc darbības izdarīšanas ir pagājis ilgs laiks, ir nozīmīgi faktori un, iespējams, atbilstoši, lai nepieļautu izslēgšanu.

95. Samērīguma principam ir galvenā nozīme pamattiesību aizsardzībā un vispārīgi — starptautisko humanitāro tiesību instrumentu piemērošanā. Minētie instrumenti turklāt jāpiemēro elastīgi un dinamiski. Man nešķiet atbalstāma neelastīga elementa iekļaušana izslēgšanas iemeslu piemērošanas procesā, pat ja to pamato ar vēlmi saglabāt bēgļu starptautiskās aizsardzības sistēmas uzticamību: gluži pretēji, es uzskatu, ka minētajā jomā ir būtiski saglabāt vajadzīgo elastīgumu, pirmkārt, lai ņemtu vērā starptautiskās kopienas progresu cilvēktiesību aizsardzības jomā un, otrkārt, lai veicinātu pieeju, kura pamatojas uz visu konkrēto gadījumu raksturojošo apstākļu pārbaudi, arī tad, ja tas nozīmē, ka jāpiemēro divkāršas līdzsvarošanas sistēma (brīdī, kad tiek novērtēts, vai rīcība ir bijusi pietiekami smaga izslēgšanas nolūkos, un brīdī, kad tiek pārbaudīts rīcības smaguma samērīgums ar izslēgšanas sekām).

96. Lai sniegtu atbildi iesniedzējtiesai, man šķiet arī, ka var nošķirt līdzsvarošanu starp rīcības smagumu un iespējamās izslēgšanas sekām, no vienas puses, un samērīguma principa piemērošanu, no otras puses.

97. Pirmajā aspektā nozīme ir apstāklim, ka pieteicējs bauda efektīvu aizsardzību pret

repatriēšanu, vai tas būtu, piemērojot starptautiskos instrumentus [82], vai saskaņā ar valsts tiesību aktiem. Ja tāda aizsardzība ir konkrēti pieejama, pieteicēju varēs izslēgt no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, kā rezultātā rodas vesels tiesību klāsts, kuras pārsniedz aizsardzību pret repatriēšanu un kuras principā jāliedz personām, kas izrādās necienīgas saņemt starptautisko aizsardzību; savukārt, ja tāda statusa atzīšana ir vienīgā iespēja novērst repatriēšanu uz valsti, kurā pieteicējam ir pamatoti iemesli baidīties, ka tur sakarā ar viņa rasi, reliģiju, tautību vai piederību pie kādas īpašas sociālās grupas vai sakarā ar viņa politiskajiem uzskatiem viņam draud tāda vajāšana, ka viņa dzīvība un fiziskā integritāte būs apdraudēta vai viņam draudēs necilvēcīga vai cieņu pazemojoša apiešanās, pieteicēju nevarēs izslēgt. Tomēr, lai gan iespēja atņemt pat minimālo aizsardzību (kas būtu nerepatriēšana) var šķist nepieņemama, es uzskatu, ka atsevišķu ārkārtīgi smagu noziegumu gadījumā tāda līdzsvarošana nekādā ziņā nav pieļaujama [83].

98. Attiecībā uz otro aspektu es uzskatu, ka dalībvalstu kompetentajām iestādēm un tiesām jānodrošina tāda direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošana, kas būtu samērīga ar tās mērķi un vispārīgi — ar bēgļu tiesību humanitāro būtību. Būtībā tas nozīmē, ka pēc minētā noteikuma piemērošanas nosacījumu esamības pārbaudes jāveic vispārējs visu to apstākļu novērtējums, kuri raksturo konkrēto gadījumu.

99. Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ iesaku Tiesai atbildēt uz trešo un ceturto prejudiciālo jautājumu saskaņā ar iepriekš 97. un 98. punktā norādīto.

5) Par piekto prejudiciālo jautājumu

100. Ar piekto prejudiciālo jautājumu, kura formulējums, izņemot katras lietas īpatnību dēļ izdarītās vajadzīgās korekcijas, būtībā ir identisks abos lēmumos sniegt prejudiciālu nolēmumu, *Bundesverwaltungsgericht* jautā, vai ar direktīvu ir saderīgs tas, ka personai, kas saskaņā ar 12. panta 2. punktu ir izslēgta

82 — Piemēram, saskaņā ar ECPAK 3. pantu vai 1984. gada 10. decembrī Ņujorkā noslēgtās Konvencijas pret spīdzināšanu un citiem nežēlīgiem, necilvēcīgiem vai cieņu pazemojošiem apiešanās un sodīšanas veidiem 3. pantu.

83 — Tādos noziegumos vainīgām personām pieteikuma iesniegšanas valsts, iespējams, varēs piemērot neformālu aizsardzību un varēs arī uzsākt krimināltvajāšanu, ņemot vērā universālo jurisdikciju, kas attiecībā uz atsevišķiem noziegumiem atzīta daudzpusējos līgumos; šajā sakarā skat. iepriekš minēto Gilbert, G., 19. lpp.

no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām tomēr tiek atzītas tiesības uz patvērumu?

101. Šajā sakarā, pirmkārt, jāatzīmē, ka atbilstīgi savam juridiskajam pamatam direktīva tikai nosaka obligātos standartus un ka saskaņā ar tās 3. pantu dalībvalstis var ieviest vai saglabāt labvēlīgākus standartus, lai noteiktu, kas kvalificējams kā bēglis, kā arī lai noteiktu starptautiskās aizsardzības saturu, ciktāl šādi standarti savienojami ar direktīvas noteikumiem. Otrkārt, kā man jau ir bijusi iespēja uzsvērt, direktīva definē bēgļa statusu atbilstoši Ženēvas konvencijai.

102. Kā minēts iepriekš, izslēgšanas iemesliem ir būtiska nozīme, lai saglabātu 1951. gada konvencijas radītās sistēmas uzticamību un novērstu iespējamus ļaunprātīgas izmantošanas gadījumus. Ja ir izpildīti nosacījumi izslēgšanas iemeslu piemērošanai, dalībvalstīm saskaņā ar Konvenciju un direktīvu jāizslēdz pieteicējs no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem. Pretējā gadījumā tās neizpildītu savas starptautiskās saistības un direktīvas 3. pantu, kurā atļauti labvēlīgāki noteikumi bēgļa statusa noteikšanas jomā tiktāl, ciktāl tie ir saderīgi ar direktīvu.

103. *Bundesverwaltungsgericht* uzdotais jautājums tomēr ir par dalībvalstu iespēju piešķirt šādu aizsardzību saskaņā ar valsts tiesībām. Iesniedzējtiesa it īpaši jautā par šādas aizsardzības saderību ar direktīvu, ja — kā šķiet gadījumā ar tiesībām uz patvērumu, kas garantētas saskaņā ar Vācijas Pamatlikuma 16.a pantu, — atbilstīgi minētās tiesas iesniegtajai informācijai šīs aizsardzības saturs ir noteikts, ievērojot 1951. gada konvenciju. Konvencijā nav ne uzlikts līgumslēdzējām valstīm pienākums veikt īpašus pasākumus attiecībā uz izslēgtajiem pieteicējiem, ne arī liegts piešķirt minētajām personām aizsardzību, kas, iespējams, ir paredzēta valsts normās par tiesībām uz patvērumu. Tāds aizliegums neizriet arī no direktīvas.

104. Tomēr ir skaidrs, ka tādos gadījumos šādu personu tiesisko situāciju reglamentē tikai valsts tiesības un ka — saskaņā arī ar direktīvas preambulas devītajā apsvērumā teikto attiecībā uz "trešo valstu valstspiederīgajiem vai bezvalstniekiem, kam atļauts palikt dalībvalstu teritorijā ne tādēļ, ka viņiem nepieciešama starptautiska aizsardzība, bet pamatojoties uz diskrecionāri pieņemtu lēmumu līdzjūtības vai humānu iemeslu dēļ" — tām nepiemēro ne direktīvu, ne Ženēvas konvenciju.

105. Šādos apstākļos, kā, manuprāt, pareizi norādījusi Komisija, izslēgšanas iemeslu mērķis saglabāt bēgļu starptautiskās aizsardzības sistēmas uzticamību būtu apdraudēts, ja tādējādi piešķirtā valsts aizsardzība būtu tāda, ka radītu šaubas par tās izcelsmi un ļautu uzskatīt, ka personai, kurai ir nodrošināta šī aizsardzība, ir bēgļa statuss saskaņā ar Konvenciju un direktīvu. Tāpēc dalībvalstij, kura grasās piešķirt patvērumu, uz savas tiesiskās kārtības noteikumu pamata, ko tā piemēro personām, kuras saskaņā ar direktīvu ir izslēgtas no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, jāveic vajadzīgie pasākumi, lai varētu skaidri nošķirt tādu aizsardzību no aizsardzības, ko piešķir, pamatojoties uz direktīvu, un tas ir ne tik daudz pašas aizsardzības satura izteiksmē — tas, manuprāt, jānosaka konkrētajai dalībvalstij —, cik saistībā ar iespēju sajaukt, kas ir minētās aizsardzības avots.

106. Ņemot vērā iepriekš izklāstīto, iesaku Tiesai uz piekto prejudiciālo jautājumu atbildēt, ka direktīva, it īpaši tās 3. pants, neliedz dalībvalstij piešķirt trešās valsts valstspiederīgajam vai bezvalstniekam, kurš saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punktu ir izslēgts no to personu loka, kuras atzītas par bēgļiem, aizsardzību, kas paredzēta valsts tiesību aktos patvēruma tiesību jomā, ar nosacījumu, ka tādu aizsardzību nevar sajaukt ar aizsardzību, ko bēgļiem piešķir, pamatojoties uz direktīvu.

IV — Secinājumi

107. Pamatojoties uz visiem iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem, iesaku Tiesai uz *Bundesverwaltungsgericht* uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

"1) lai piemērotu Padomes 2004. gada 29. aprīļa Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā minētos iemeslus, pamatojoties uz kuriem izslēdz

no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, ja pieteicējs agrāk ir piederējis grupai, kura ir iekļauta sarakstos, kas sagatavoti saistībā ar Eiropas Savienības pasākumu īstenošanu cīņā pret terorismu, dalībvalstu kompetentajām iestādēm jāņem vērā konkrētās grupas būtība, struktūra, organizācija, darbības un metodes, kā arī politiskais, ekonomiskais un sociālais konteksts, kurā grupa darbojās laikā, kad attiecīgā persona bija tās biedrs. Minētajām iestādēm arī ir jāpārbauda, vai ir pietiekami pierādījumi, lai, ņemot vērā Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punktā prasīto pierādījuma standartu, konstatētu attiecīgās personas individuālo atbildību par darbībām, kuru izdarīšanā vainojama grupa tajā laikā, kad attiecīgā persona bija tās biedrs, ievērojot objektīvos un subjektīvos apsūdzības kritērijus, kā arī ņemot vērā visus apstākļus, kas raksturo konkrēto gadījumu. Visbeidzot, minētajām iestādēm ir jānosaka, vai darbības, atbildību par kurām var uzskatīt par konstatētu, ietilpst Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktā izklāstītajās darbībās, ņemot vērā minētā panta 3. punktā noteikto. Tāds novērtējums jāveic, ņemot vērā vainu pastiprinošos un vainu mīkstinošos apstākļus, kā arī visus citus būtiskos apstākļus.

Dalībvalstu kompetentajām iestādēm, kurām uzticēts izskatīt bēgļa statusa atzīšanas pieteikumu, un tiesām, kurās ir pārsūdzēts lēmums par šādas pārbaudes pabeigšanu, ņemot vērā direktīvā noteiktos vienotos kritērijus atbilstīgi Tiesas sniegtajai interpretācijai, konkrēti jāizvērtē nosacījumu izpilde minētā statusa atzīšanai, tostarp, vai ir kāds no nosacījumiem, lai minēto personu saskaņā ar Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu varētu izslēgt no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem;

2) izslēgšana no to personu loka, ko atzīst par bēgļiem, ievērojot Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunktu, neprasa, lai pieteicējs joprojām radītu draudus;

3) Direktīvas 2004/83/EK 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošanas nolūkā dalībvalstu kompetentajām iestādēm vai tiesām, kurām iesniegts pieteikums par bēgļa statusa atzīšanu, jāizvērtē samērīgums starp rīcības smagumu, kas attaisno izslēgšanu no minētā statusa, un izslēgšanas sekām. Minētā pārbaude jāveic, ņemot vērā apstākli, ka pieteicējs uz cita pamata var baudīt efektīvu aizsardzību pret repatriēšanu. Ja šāda aizsardzība ir konkrēti pieejama, pieteicējs būs jāizslēdz; savukārt, ja bēgļa statusa atzīšana ir vienīgā iespēja novērst repatriēšanu uz valsti, kurā pieteicējam ir pamatoti iemesli baidīties, ka tur sakarā ar viņa rasi, reliģiju, tautību vai piederību pie kādas īpašas sociālās grupas vai sakarā ar viņa politiskajiem uzskatiem viņam draud tāda vajāšana, ka viņa dzīvība un fiziskā integritāte būs apdraudēta vai viņam draudēs necilvēcīga vai cieņu pazemojoša apiešanās, pieteicēju nevarēs izslēgt. Ārkārtīgi smagu noziegumu gadījumā tāda līdzsvarošana nav pieļaujama.

Dalībvalstu kompetentajām iestādēm un tiesām jānodrošina tāda direktīvas 12. panta 2. punkta b) un c) apakšpunkta piemērošana, kas ir samērīga ar tās mērķi un vispārīgi — ar bēgļu tiesību humanitāro būtību;

4) Direktīva 2004/83/EK un it īpaši tās 3. pants neliedz dalībvalstij piešķirt trešās valsts valstspiederīgam vai bezvalstniekam, kurš saskaņā ar direktīvas 12. panta 2. punktu izslēgts no to personu loka, kuras atzītas par bēgļiem, aizsardzību, kas paredzēta valsts tiesību aktos patvēruma tiesību jomā, ar nosacījumu, ka tādu aizsardzību nevar sajaukt ar aizsardzību, ko bēgļiem piešķir, pamatojoties uz direktīvu."