Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JEAN RICHARD DE LA TOUR
esitatud 16. veebruaril 2023 [1]

Kohtuasi C-663/21

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
menetluses osales:
AA
(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Verwaltungsgerichtshof (Austria kõrgeim halduskohus))
ja
Kohtuasi C-8/22
XXX
versus
Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

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

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Varjupaigapoliitika – Direktiiv 2011/95/EL – Pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi andmise nõuded – Artikli 14 lõike 4 punkt b – Pagulasseisundi tühistamine – Kolmanda riigi kodanik, kes on toime pannud eriti raske kuriteo – Oht ühiskonnale – Proportsionaalsuse kontroll – Tõendamiskoormis – Direktiiv 2008/115/EÜ – Liikmesriigis ebaseaduslikult viibivate kolmanda riigi kodanike tagasisaatmine – Väljasaatmise edasilükkamine – Väljasaatmine, mida peetakse tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte tõttu õigusvastaseks – Tagasisaatmisotsuse tegemise võimatus

I. Sissejuhatus

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivis 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule,[2] on artikli 14

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] ELT 2011, L 337, lk 9. Selle direktiiviga sõnastati uuesti nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96; parandused ELT 2005, L 204, lk 24 ja ELT 2011, L 278, lk 13).

lõigetes 4 ja 5 sätestatud, et pagulasseisundi lõppemise aluste (artikkel 11) ja pagulasena tunnustamist välistavate asjaolude (artikkel 12) kõrval on liikmesriikidel võimalus pagulasseisund tühistada või andmata jätta, kui tegemist on ohuga liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale.

2. Selle võimaluse olemasolu, mida on põhjendatud liikmesriikide sooviga saada hoob, millega mõjutada pagulasi, kes ohustavad nende julgeolekut või ühiskonda, kuid keda ei tohi tagasi saata, on kritiseeritud, heites ette, et see ei vasta pagulasseisundit välistavatele asjaoludele ega selle lõppemise alustele, mis on sätestatud pagulasseisundi konventsiooni [3] pagulasseisundi protokolliga [4] täiendatud redaktsiooni (edaspidi „Genfi konventsioon“) artikli 1 jaotistes C–F.

3. Siiski ei tuvastanud Euroopa Kohus oma 14. mai 2019. aasta kohtuotsuses M jt (pagulasseisundi tühistamine) [5] ühtegi asjaolu, mis võiks ELTL artikli 78 lõike 1 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikli 18 seisukohast mõjutada direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigete 4–6 kehtivust. Sellele otsusele jõudis Euroopa Kohus, leides muu hulgas, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikeid 4 ja 5 tuleb tõlgendada nii, et direktiiviga kehtestatud süsteemi kontekstis ei too pagulasseisundi tühistamine või selle andmisest keeldumine kaasa seda, et asjaomane kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes vastab sama direktiivi artikli 2 punktis d sätestatud tingimustele koostoimes direktiivi III peatüki sätetega, ei ole enam käsitatav pagulasena artikli 2 punkti d ja Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses. [6]

4. Kohtuotsuse M jt (pagulasseisundi tühistamine) jätkuks palutakse Euroopa Kohtult käesolevate eelotsusetaotlustega, et ta täpsustaks, mis tingimustel võivad liikmesriigid otsustada pagulasseisundi tühistada.

5. Täpsemalt puudutavad need eelotsusetaotlused seda, kuidas tõlgendada direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel [7] artikleid 5, 6, 8 ja 9.

6. Kohtuasjas C-663/21 on eelotsusetaotlus esitatud kohtuvaidluse raames, mille pooled on kolmanda riigi kodanik AA ja Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Austria föderaalne migratsiooni- ja pagulasamet, edaspidi „pagulasamet“) ja mis puudutab pagulasameti otsust võtta AA-lt pagulasseisund, jätta talle täiendava kaitse seisund või riigis viibimise õigus arvestatavatel põhjustel andmata, teha tagasisaatmisotsus, millega kaasneb keeld riigis viibida, määrata talle vabatahtliku lahkumise tähtaeg ning tunnistada tema väljasaatmine lubamatuks.

7. Kohtuasjas C-8/22 esitati eelotsusetaotlus vaidluse raames, mille pooled on kolmanda riigi kodanik XXX ja Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Belgia pagulaste ja kodakondsuseta isikute peakomissar, edaspidi „peakomissar“) ning mis puudutab peakomissari otsust võtta XXXilt pagulasseisund ära.

[3] Allkirjastatud Genfis 28. juulil 1951 (*United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954)) ning jõustus 22. aprillil 1954.

[4] Mis sõlmiti 31. jaanuaril 1967 New Yorkis ja jõustus 4. oktoobril 1967. Vt Janku, L., „(In)Compatibility of Article 14 (4) and (6) of the Qualification Directive with the 1951 Refugee Convention“ – 29. ja 30. mail 2017 toimunud Nordic Asylum Law Seminaril peetud kõne, millega saab tutvuda veebiaadressil http://mhi.hi.is/sites/mhi.hi.is/files/nalsfiles/4/nals_paper_janku.pdf.

[5] C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, edaspidi „kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine)“, EU:C:2019:403.

[6] Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 97).

[7] ELT 2008, L 348, lk 98.

8. Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) (kohtuasjas C-663/21) ja Conseil d'État' (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) (kohtuasjas C-8/22) esitatud küsimused täiendavad üksteist ning kattuvad osaliselt, seepärast analüüsin neid käesolevas ettepanekus koos. Täpsemalt palutakse nende küsimustega Euroopa Kohtul täpsustada, mis tingimused peavad esinema, et pagulasseisundit võiks direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b alusel tühistada.

9. Selles sättes on ette nähtud, et „[l]iikmesriigid võivad tühistada või lõpetada pagulasele valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtuliku asutuse antud seisundi või keelduda seda uuendamast, kui […] olles lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, kujutab ta endast ohtu kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale".

10. See pagulasseisundi tühistamise alus lähtub vahetult Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 sõnastusest, mille kohaselt ei saa pagulane, „kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu [oma asukohariigi jaoks] ühiskonnaohtlik", tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttele tugineda. Sama erand tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest leidub ka direktiivi 2011/95 artikli 21 lõikes 2.[8]

11. Käesolevas ettepanekus kaitsen ma kõigepealt tõlgendust, mille kohaselt seab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b liikmesriikidele selleks, et pagulasseisundit tühistada, kaks kumulatiivset tingimust. Seoses sellega selgitan, miks ma pean lõpliku kohtuotsusega süüdimõistmist eriti raskes kuriteos vajalikuks, kuid mitte piisavaks tingimuseks, et liikmesriik tohiks selle seisundi tühistada.

12. Järgmiseks põhjendan oma seisukohta, et oht, mida süüdimõistetu endast pagulasseisundi tühistamise otsuse tegemise ajal kujutab, peab olema asjaomase liikmesriigi ühiskonna jaoks tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine.

13. Viimaks täpsustan, et minu hinnangul peab pagulasseisundi tühistamise otsus olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ning üldisemalt asjaomase isiku põhiõigustega, mis on hartaga tagatud.

14. Kohtuasjas C-663/21 on direktiivi 2008/115 tõlgendamisel esile kerkinud veel üks probleem. Sisuliselt on tekkinud küsimus, kas tagasisaatmisotsus tuleb teha, kui asjaomast kolmanda riigi kodanikku ei või tema päritoluriiki tagasi saata. Euroopa Kohtu kõige värskema praktika põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata sellele küsimusele eitavalt.

II. Põhikohtuasjade asjaolud ja eelotsuse küsimused

A. Kohtuasi C-663/21

15. AA sisenes 10. detsembril 2014 ebaseaduslikult Austriasse ja esitas samal päeval rahvusvahelise kaitse taotluse. Pagulasameti 22. detsembri 2015. aasta otsusega anti talle pagulasseisund.

[8] Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 93).

16. AA-le mõisteti 22. märtsil 2018 ühe aasta ja kolme kuu pikkune vangistus ning 180 päevamäära suurune rahaline karistus ähvardamise, teise isiku vara hävitamise või rikkumise, narkootiliste ainete ebaseadusliku käitlemise ja narkootiliste ainetega kauplemise eest. 14. jaanuaril 2019 mõisteti AA-le kolmekuuline vangistus tervisekahjustuse tahtliku tekitamise ja ähvardamise eest. 11. märtsil 2019 mõisteti talle kuuekuuline vangistus tervisekahjustuse tekitamise katse ja ähvardamiskatse eest. Kõik need vangistused jäeti tingimisi kohaldamata.

17. AA-le määrati 13. augustil 2019 trahv agressiivse käitumise eest avaliku järelevalveorgani ametniku suhtes.

18. Pagulasamet võttis 24. septembri 2019. aasta otsusega AA pagulasseisundi ära ja otsustas talle täiendava kaitse seisundi või riigis viibimise õiguse arvestatavatel põhjustel andmata jätta. Samuti teatas pagulasamet, et AA suhtes tehakse tagasisaatmisotsus, millega kaasneb sisenemiskeeld, ning et talle määratakse vabatahtliku lahkumise tähtaeg, kuigi märkis samas, et AAd ei ole lubatud Süüriasse välja saata.

19. AA esitas pagulasameti 24. septembri 2019. aasta otsuse peale Bundesverwaltungsgerichtile (Austria föderaalne halduskohus) kaebuse. Järgmiseks teatas ta, et võtab kaebuse tagasi osas, milles see puudutab otsuse resolutsiooni osa, milles tuvastati tema väljasaatmise lubamatus.

20. 16. juunil ja 8. oktoobril 2020 mõisteti AA-le üks nelja- ja üks viiekuuline vangistus, ilma et varasemaid tingimisi kohaldamata jäetud karistusi oleks tühistatud.

21. Pagulasameti 24. septembri 2019. aasta otsuse tühistas Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) 28. mai 2021. aasta otsusega. See kohus märkis, et pagulasseisundi tühistamiseks peab olema täidetud neli tingimust: pagulane peab olema toime pannud eriti raske kuriteo, olema viimases kohtuastmes süüdi mõistetud, olema ühiskonnaohtlik, samuti peab avalik huvi, et ta enam riigis ei viibiks, kaaluma üles tema huvi saada varjupaigariigilt jätkuvalt kaitset.

22. See kohus tuvastas, et AA vastab kolmele esimesele tingimusele, kuid seoses neljanda tingimusega tuleb kohtu hinnangul kaaluda Austria Vabariigi ja AA huve, võttes arvesse nende meetmete ulatust ja laadi, mis tema suhtes rahvusvahelise kaitse tühistamise korral võetaks. Arvestades aga, et AAd ähvardaks päritoluriiki naasmisel piinamine või surm, leidis Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus), et tema huvid kaaluvad Austria Vabariigi huvid üles ja et temalt ei tohi pagulasseisundit ära võtta.

23. Pagulasamet esitas selle kohtuotsuse peale Verwaltungsgerichtshofile (kõrgeim halduskohus) kassatsioonkaebuse.

24. Oma kassatsioonkaebuse põhjenduseks väidab pagulasamet, et Verwaltungsgerichtshofi (kõrgeim halduskohus) kohtupraktika, mis nõuab eelnimetatud neljanda tingimuse esinemist, on kujunenud kontekstis, mida ei saa praeguse olukorraga võrrelda. Nimelt ei lubata asjaomast isikut enam päritoluriiki välja saata, kui teda ähvardaksid tagajärjed, mis tooksid kaasa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni[9] artikli 2 või 3 rikkumise. Huvide kaalumine, mida Bundesverwaltungsgericht (föderaalne halduskohus) käesoleval juhul tegi, ei ole seega vajalik, sest seda isikut kaitseb väljasaatmise eest otsus, millega tuvastatakse välja- ja tagasisaatmise võimatus. Pagulasameti sõnul võib selline huvide kaalumine ka ohustada selle kaitsesüsteemi usaldusväärsust, mis on liidu õiguses Genfi konventsiooni kohaselt ette nähtud.

[9] Allkirjastatud Roomas 4. novembril 1950.

25. Nende pagulasameti esitatud argumentide alusel on eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekkinud küsimus, kas direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohaldamisel on vaja asjaomaseid huve kaaluda, kui on tuvastatud, et asjaomane isik on eriti raskes kuriteos lõplikult süüdi mõistetud ja ühiskonnaohtlik. Täpsemalt märgib ta argumentide põhjal, mille pagulasamet talle esitas,[10] et sellise kaalumise võib ära jätta, kuna direktiivi artikli 14 lõike 4 punkt b puudutab pagulasseisundi äravõtmist isikutelt, kes on näidanud, et nad ei väärі selle seisundi alleshoidmist, kuna nad tegelevad massiliselt kuritegevusega ja on seega ühiskonnale ohtlikud.

26. Lisaks märgib see kohus, et nii või teisiti ei võimalda pagulasseisundi tühistamine võtta arvesse vajadust ennetada ohtu, mida tekitab massiliselt kuritegevusega tegelev isik, kuna tema väljasaatmine osutub tagasi- ja väljasaatmiskeelu tõttu õigusvastaseks.

27. Tuginedes õigusteooriale ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiameti (EASO) avaldustele, märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et lahkarvamus valitseb küsimuses, kui vajalik on kaaluda huve, seades ühele vaekausile asjaomase kolmanda riigi kodaniku ühiskonnaohtlikkuse ja teisele ohu, mis ähvardab teda päritoluriiki naasmisel. See kohus rõhutab ka, et selles küsimuses paistab Austria kohtupraktika olevat Euroopa Liidus erandlik ja selle kohtupraktika tulemusel võib osutuda võimatuks sellist kolmanda riigi kodanikku pagulasseisundist ilma jätta.

28. Lisaks märgib see kohus, et Austria õiguses on ette nähtud, et kui rahvusvaheline kaitse on ära võetud, kuid päritoluriiki väljasaatmine on õigusvastane, tuleb teha tagasisaatmisotsus, millega kaasneb vajaduse korral sisenemiskeeld. Sel juhul lastakse asjaomasel kolmanda riigi kodanikul Austrias viibida, kuna tema väljasaatmine on võimatu, ilma et see oleks siiski seaduslik.

29. Sellist praktikat võib pidada direktiiviga 2008/115 vastuolus olevaks, eriti kuna see tähendab tagasisaatmisotsuste tegemist, millel puudub teadmata aja vältel igasugune tegelik mõju, sest asjaomase kolmanda riigi kodaniku väljasaatmist käsitatakse õigusvastasena seni, kuni peaks tehtama vastupidine otsus, millega väljasaatmine õiguspäraseks tunnistatakse. Selles kontekstis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus eelkõige teada, milline on 3. juuni 2021. aasta kohtuotsuse Westerwaldkreis[11] ulatus.

30. Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof (kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas hindamisel, kas pagulasele pädeva asutuse poolt eelnevalt antud varjupaigaõigusega isiku seisundit võib [direktiivi 2011/95] artikli 14 lõike 4 punktis b nimetatud põhjusel tühistada, on eraldi kriteeriumina vajalik eeliste kaalumine ning lähtuda tuleb sellest, et tühistamiseks peab üldine huvi tagasisaatmise vastu kaaluma üles pagulase huvi saada jätkuvalt kaitset riigi poolt, kellelt kaitset taotleti, kusjuures võrrelda tuleb ühelt poolt kuriteo taunitavust ja võimalikku ohtu ühiskonnale ning teiselt poolt välismaalase huvi kaitse vastu, arvestades tema suhtes võetavate meetmete mahtu ja liiki?

[10] Pagulasamet viitab eeskätt 9. novembri 2010. aasta kohtuotsusele B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661). Selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus esiteks, et direktiivi 2004/83 artikli 12 lõike 2 punkti b või c alusel pagulaseks tunnistamata jätmine ei eelda, et kõnealune isik kujutab endast tegelikku ohtu vastuvõtvale liikmesriigile (punkt 105), ning teiseks, et pagulaseks tunnistamata jätmine ei eelda igal konkreetsel juhtumil proportsionaalsuse kontrollimist (punkt 111).

[11] C-546/19, EU:C:2021:432.

2. Kas [direktiivi 2008/115] sätetega, eelkõige artikliga 5, artikliga 6, artikliga 8 ja artikliga 9 on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis näevad ette, et kolmanda riigi kodaniku suhtes, kellelt võetakse varjupaigaõigusega isiku seisundi tühistamisega ära tema senine pagulasena riigis elamise õigus, tuleb tagasisaatmisotsus teha isegi siis, kui juba tagasisaatmisotsuse tegemise ajal on selge, et tagasisaatmise lubamatuse põhimõtte tõttu ei või isikut riigist määramata aja jooksul välja saata, ja see on ka õiguslikult kehtival viisil tuvastatud?“

31. Kirjalikke seisukohti esitasid Austria, Belgia, Tšehhi, Saksa ja Madalmaade valitsus ning Euroopa Komisjon.

B. Kohtuasi C-8/22

32. Peakomissari 23. veebruari 2007. aasta otsusega anti XXXile pagulasseisund.

33. Cour d’assises de Bruxelles (Brüsseli vandekohus, Belgia) mõistis 20. detsembri 2010. aasta otsusega XXXile 25-aastase vangistuse.[12]

34. Peakomissar võttis 4. mai 2016. aasta otsusega temalt pagulasseisundi ära.

35. XXX esitas selle otsuse peale kaebuse Conseil du contentieux des étrangers’le (välismaalaste asjade halduskohus, Belgia).

36. See kohus jättis kaebuse 26. augusti 2019. aasta kohtuotsusega rahuldamata, leides, et XXXi ühiskonnaohtlikkus järeldub tema süüdimõistmisest eriti raskes kuriteos. Kohtu hinnangul ei ole peakomissaril sellises kontekstis kohustust tõendada, et XXX kujutab endast ühiskonnale tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu. Pigem tuleb XXXil endal tõendada, et ta ei ole enam ühiskonnale ohtlik.

37. Selle kohtuotsuse peale esitas XXX 26. septembril 2019 Conseil d’État’le (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kassatsioonkaebuse.

38. Oma kassatsioonkaebuse põhjenduseks väidab ta sisuliselt, et tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu ühiskonnale peab tõendama peakomissar ning vaja on kontrollida proportsionaalsust, et teha kindlaks, kas oht, mida ta endast kujutab, õigustab tema pagulasseisundi äravõtmist.

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

„1. Kas [direktiivi 2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt piisab ühiskonda ähvardava ohu tuvastamiseks ainuüksi sellest, et pagulasseisundi saaja on viimases kohtuastmes süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, või tuleb seda tõlgendada nii, et ainuüksi sellest, et ta on viimases kohtuastmes süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, ei piisa, et tuvastada ohtu ühiskonnale?

[12] Kuigi eelotsusetaotlus ei sisalda põhikohtuasja asjaolude kohta kuigi palju täpsustusi, avaldab Belgia valitsus, et sisuliselt mõisteti XXX süüdi grupiviisilises röövimises ja tahtlikus tapmises.

2. Kui ainuüksi viimases kohtuastmes süüdimõistmine eriti raske kuriteo eest ei ole piisav, et tuvastada ohtu ühiskonnale, siis kas [direktiivi 2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik peab tõendama, et pärast süüdimõistmist kujutab kaebaja endast jätkuvalt ohtu ühiskonnale? Kas liikmesriik peab tõendama, et see oht on tõeline ja vahetu või piisab potentsiaalse ohu olemasolust? Kas [selle direktiivi] artikli 14 lõike 4 punkti b, tõlgendatuna eraldi või koostoimes proportsionaalsuse põhimõttega, tuleb tõlgendada nii, et see lubab pagulasseisundi äravõtmist üksnes juhul, kui see on proportsionaalne ja kui selle seisundi saanud isikust lähtuv oht on piisavalt tõsine, et selline äravõtmine oleks õigustatud?

3. Kui liikmesriik ei pea tõendama, et kaebaja kujutab pärast tema süüdimõistmist jätkuvalt ohtu ühiskonnale ja et see oht on tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine, et õigustada pagulasseisundi äravõtmist, siis kas [direktiivi 2011/95] artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et oht ühiskonnale on põhimõtteliselt tuvastatud sellega, et pagulasseisundi saaja on mõistetud viimases kohtuastmes süüdi eriti raskes kuriteos, kuid ta võib tõendada, et ta ei kujuta endast (enam) sellist ohtu?“

40. Kirjalikke seisukohti esitasid XXX, Belgia valitsus, Madalmaade valitsus ning komisjon.

41. Kahe kohtuasja ühisel kohtuistungil, mis toimus 10. novembril 2022, esitasid XXX, Belgia valitsus, Madalmaade valitsus ja komisjon oma suulised seisukohad ja vastasid küsimustele, mille Euroopa Kohus esitas suuliselt vastamiseks.

III. Analüüs

A. Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tõlgendamine

42. Mis puutub direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tõlgendamisse, puudutab õiguslik arutelu käesolevates kohtuasjades mitut küsimust.

43. Esiteks, kas tuleks asuda seisukohale, et see säte seab selleks, et liikmesriik võiks pagulasseisundi tühistada, kaks kumulatiivset tingimust, millest üks on viimases kohtuastmes süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ja teine seisneb tõendamises, et süüdimõistetu on selle liikmesriigi ühiskonnale ohtlik?

44. Teiseks, kui esimene küsimus peaks saama jaatava vastuse, siis milliste omadustega peab see oht ühiskonnale olema? Täpsemalt, kas liikmesriik peab tõendama, et ka pärast süüdimõistmist on asjaomane kolmanda riigi kodanik tema ühiskonnale endiselt ohtlik? Ning analoogselt sellega, mida Euroopa Kohus on otsustanud seoses teiste liidu õigusnormidega, kas oht peab olema tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine?

45. Kolmandaks, kas siis, kui liikmesriik otsustab pagulasseisundi direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b alusel tühistada, peab otsus olema kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega? Kui vastus on jaatav, siis millised tegurid tuleb vaekaussidele asetada? Täpsemalt, kas pädev asutus peab ühele vaekausile seadma vastuvõtva liikmesriigi huvi kaitsta oma ühiskonda ja teisele asjaomase kolmanda riigi kodaniku huvi saada selles liikmesriigis jätkuvalt kaitset?

46. Enne nende eri küsimuste analüüsimist sõnastan paar sissejuhatavat märkust tingimuse kohta, mis seisneb lõplikus süüdimõistmises eriti raskes kuriteos.

1. Sissejuhatavad märkused tingimuse kohta, mis seisneb lõplikus süüdimõistmises eriti raskes kuriteos

47. Märgin, et eelotsusetaotluse esitanud kohtud ei ole esitanud ühtki küsimust selle kohta, mida tähendab see, et asjaomane kolmanda riigi kodanik peab olema „lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos“. See-eest esitati see küsimus otsesõnu kohtuasjas Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (C-402/22), mida Euroopa Kohus praegu Raad van State (Madalmaade kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) taotlusel menetleb. Kuna järelikult annab see kohtuasi selle tingimuse piiritlemiseks sobiva raamistiku,[13] piirdun siinkohal järgmiste märkustega, mida ajendab kontrast kummaski käesolevas kohtuasjas tehtud süüdimõistvate kohtuotsuste vahel.

48. Kohtuasi C-663/21 puudutab nimelt kolmanda riigi kodanikku, kelle pagulasseisund tühistati pärast seda, kui talle mõisteti eri süütegude eest mitu tingimisi vangistust. Kohtuasi C-8/22 puudutab omakorda kolmanda riigi kodanikku, kelle pagulasseisund tühistati pärast seda, kui talle mõisteti 25-aastane vangistus mitme eri kuriteo eest, millest üks on tahtlik tapmine.

49. Arvestades küll võimalusega, et mõiste „süüdimõistmine eriti raskes kuriteos“ saab veel põhjalikuma määratluse, tundub intuitiivselt, et sellise pikkusega ja selliste süütegude eest mõistetud vabadusekaotus nagu kohtuasjas C-8/22 kuulub selle määratluse alla või vähemalt ei jää ilmselgelt selle kohaldamisalast välja.

50. Seevastu kohtuasjas C-663/21 on põhjust küsida, kas mitu tingimisi mõistetud vanglakaristust süütegude eest, millest ühtki ei saaks ükshaaval võetult kvalifitseerida „eriti raskeks kuriteoks“, vastavad direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ette nähtud tingimusele. Selle suhtes tekib nimelt küsimus, kas mitme süüteo kumuleeruv mõju suudab küündida selles sättes nõutud erilise raskusastmeni.

51. Ma ei hakka siin vastama neile küsimustele, mida käesolevates kohtuasjades ei ole arutatud, ning piirdun vaid sellega, et juhin eelotsusetaotluse esitanud kohtute tähelepanu asjaolule, et kui nad asuvad tegema järeldusi vastustest, mille Euroopa Kohus nende küsimustele annab, ei saa nad jätta kõigepealt kontrollimata, kas tegemist on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses „eriti raskes kuriteos“ süüdimõistmisega või mitte. See on nimelt vältimatu tingimus, et saaks kasutada pagulasseisundi tühistamise võimalust, mis on selle sättega antud.

52. On see aga selle tühistamisvõimaluse kasutamiseks piisav tingimus? Sellele küsimusele vastamine eeldab täpsustamist, kuidas on lõplik süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ja oht ühiskonnale direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohaldamise seisukohalt omavahel seotud, et siis järeldada, kas tegemist on kahe kumulatiivse tingimusega või mitte.

2. Seos eriti raskes kuriteos lõpliku süüdimõistmise ja ühiskonda ähvardava ohu vahel

53. Oma esimese ja kolmanda küsimusega kohtuasjas C-8/22 palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise alust võib kohaldada, kui on tuvastatud, et asjaomane isik on eriti raskes kuriteos lõpliku otsusega süüdi mõistetud, ilma et tema kehastatavat ohtu oma asukohaliikmesriigi ühiskonnale oleks vaja eraldi tingimusena kontrollida.

[13] Eelkõige tuleb välja selgitada, kas nõuded ja parameetrid, mida tuleb arvesse võtta, et järeldada, et isik on direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b tähenduses toime pannud „raske kuriteo“, on sama asjakohased ka otsustamisel, kas isik on toime pannud selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses „eriti raske kuriteo“. Vt direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punkti b tõlgendamise kohta 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713).

54. Need küsimused nõuavad väljaselgitamist, kas suhe nende kahe teguri vahel, millest üks on lõpliku otsusega süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ja teine on oht asjaomase liikmesriigi ühiskonnale, on automaatne põhjuslik seos, mis tähendaks, et esimese teguriga kaasneb paratamatult teine, või on tegemist kahe teguriga, mis on omavahel küll seotud, aga mida tuleb kumbagi eraldi tõendada.

55. Teisisõnu, kas tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b on pagulasseisundi tühistamiseks seatud üksainus tingimus, nimelt, et oht ühiskonnale järeldub puhtalt asjaolust, et pagulasseisundi saanud isik on lõplikult süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos? Või tuleb asuda seisukohale, et see säte seab tühistamisele kaks tingimust, nii et liikmesriigil tuleb tõendada lisaks lõplikule süüdimõistmisele eriti raskes kuriteos ka seda, et pagulane kujutab endast ohtu tema ühiskonnale?

56. Selles küsimuses on liikmesriikide vahel lahkarvamusi. Osa leiab, et eriti raskes kuriteos süüdimõistmine on igal juhul piisav, et pidada kõnealust isikut ohuks ühiskonnale. Teised leiavad, et sellise ohu olemasolu tuleb eraldi tingimusena tuvastada.[14]

57. Mina jagan komisjoni seisukohta, et kuigi lõplik süüdimõistmine eriti raskes kuriteos on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b alusel pagulasseisundi tühistamiseks vajalik tingimus, ei ole see siiski piisav tingimus.[15] Sellest vaatenurgast tuleb uurida ja tuvastada ka seda, kas asjaomane isik kujutab endast oma asukohaliikmesriigi ühiskonnale ohtu. Nõnda on selles sättes ette nähtud kaks tingimust, mis on küll seotud, kuid eraldiseisvad ja peavad olema kumulatiivselt täidetud. Seega on lõpliku otsusega süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ühtlasi nii selles sättes ette nähtud ühiskonnaohtlikkuse eeltingimus kui ka selle ohu hindamiseks oluline asjaolu. See süüdimõistmine ei ole siiski niisugusel hindamisel ainus asjaolu, nagu ma allpool selgitan.

58. Sellise tõlgenduse kasuks kõneleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b sõnastus.

59. Märgin sellega seoses, et kuigi selle sätte keeleversioonides on erinevusi,[16] väljendab säte mõtet, et lisaks sellele, et asjaomane isik peab olema süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, tuleb ka tõendada, et kuritegu, milles ta on süüdi mõistetud, ja tema kehastatav oht on omavahel seotud. Niisiis peab see isik endast ohtu kujutama oma toime pandud kuriteo tõttu.[17]

60. Nii ei ole direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b nõutud oht ühiskonnale tuvastatud, kui see põhineb väidetel asjaomase isiku toime pandud süütegude või tema üldise käitumise kohta, millega seoses ei ole teda eriti raskes kuriteos lõplikult süüdi mõistetud.

61. Just nagu Euroopa Kohus märkis pagulase tagasisaatmise aluse kohta, mis on vastavalt ette nähtud direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikes 2, tuleb asuda seisukohale, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b on pagulasseisundi tühistamisele seatud ranged tingimused, sest „oh[una] kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale“ saab käsitada üksnes pagulast, kes on lõpliku

[14] Vt muu hulgas komisjoni aruanne „Evaluation of the application of the Recast Qualification Directive (2011/95/EU)“, 2019, lk 135, millega saab tutvuda veebiaadressil https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/feb/eu-ceas-qualification-directive-application-evaluation-1-19.pdf.

[15] Vt selle kohta Kraft, I., „Article 14, Revocation of, ending of or refusal to renew refugee status“, teoses Hailbronner, K. ja Thym, D., *EU Immigration and Asylum Law: A Commentary*, 2. väljaanne, C. H. Beck, München, 2016, lk 1225–1233, eriti lk 1231.

[16] Vt näiteks saksa-, hollandi- ja soomekeelne versioon, mille sõnastuses kujutab kõnealune pagulane endast ohtu asjaomase liikmesriigi ühiskonnale, „kuna ta“ on lõpliku otsusega süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos.

[17] Vt muu hulgas EASO, *Analyse juridique, Fin de la protection internationale: articles 11, 14, 16 et 19 de la Directive Qualification (2011/95/UE)*, 2018, lk 53, millega saab tutvuda veebiaadressil https://euaa.europa.eu/sites/default/files/ending-international-protection_fr.pdf.

otsusega süüdi mõistetud „eriti raskes kuriteos“.[18] Need ranged tingimused on proportsioonis tõsiste tagajärgedega, mille pagulasseisundi kaotus kaasa toob: nimelt ei ole asjaomasel isikul enam kõiki selle direktiivi VII peatükis sätestatud õigusi ja eeliseid, kuivõrd need on seotud kõnealuse seisundiga.[19]

62. Sellegipoolest ei tähenda selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b nimetatud kahe asjaolu vahelise seose olemasolu minu arvates seda, et ohtu ühiskonnale tuleks igal juhul käsitada nii, et see järeldub eriti raskes kuriteos süüdimõistmisest automaatselt, muutes sellise ohu tuvastamise tarbetuks.

63. Olenemata keeleversioonist ja sellest, kuidas eri versioonides on väljendatud seost eriti raskes kuriteos lõpliku süüdimõistmise ja ühiskonda ähvardava ohu vahel, viib asjaolu, et selle sätte sõnastuses on mainitud neid kaht tegurit, mind nimelt järeldusele, et liidu seadusandja nägi sel moel ette, et selleks, et pagulasseisundit oleks lubatud tühistada, peavad olema täidetud kaks kumulatiivset tingimust. Kui oht ühiskonnale ei oleks iseseisev tingimus, oleks seadusandjal olnud loogiline piirduda lubamisega, et pagulasseisundi tühistamise aluseks piisaks ka üksnes eriti raskes kuriteos süüdimõistmisest.[20]

64. Just seda seadusandja muide tegigi, nimetades näiteks pagulasena tunnustamist välistavate asjaolude hulgas direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 2 punktis b „raske mittepoliitilise kuriteo“ toimepanekut ning täiendavat kaitset välistavate asjaolude hulgas selle direktiivi artikli 17 lõike 1 punktis b „raske kuriteo“ toimepanekut. Märgin ka, et täiendavat kaitset välistavate asjaolude hulgas on mõjuv põhjus arvata, et asjaomane isik „ohustab oma asukohaliikmesriigi ühiskonda või julgeolekut“, eraldi ja iseseisev välistav asjaolu.

65. Nende sätetega võrdlemise põhjal järeldan direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b konkreetsest sõnastusest, et ohtu ühiskonnale ei saa eriti raskes kuriteos süüdimõistmisest järeldada automaatselt ja igal juhul, sest märkus, et asjaomane isik peab kujutama endast ohtu ühiskonnale, muutuks muidu liigseks.

66. Erinevalt sellest, mida väidab Belgia valitsus, ei jäta tõlgendus, mis pooldab seisukohta, et tegemist on kahe kumulatiivse tingimusega, direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis a nimetatud pagulasseisundi tühistamise teist alust ilma soovitava toimeta, kui on mõistlik põhjus käsitada pagulast „ohuna tema asukohaliikmesriigi julgeolekule“. Nimelt on sellel tühistamisalusel minu arvates omaenda kohaldamisala, kuna see hõlmab ühtaegu nii liikmesriigi sisejulgeolekut kui ka välisjulgeolekut. Järelikult võib avalikku julgeolekut mõjutada institutsioonide ja oluliste avalike teenuste toimimise kahjustamine ning oht rahvastiku säilimisele, samuti välissuhete raske häirimise oht või oht rahvaste rahumeelsele

[18] Vt 24. juuni 2015. aasta kohtuotsus T. (C-373/13, edaspidi „kohtuotsus T.“, EU:C:2015:413, punkt 72).

[19] Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 99). Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 või 5 kohaldamise tagajärg on eelkõige see, et asjaomane isik jääb ilma elamisloast, mis direktiivi artikli 24 kohaselt kaasneb pagulasseisundiga selle direktiivi tähenduses (punkt 103). Seega võib pagulast, kelle suhtes on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 või 5 alusel võetud meede, käsitada isikuna, kes ei viibi (enam) seaduslikult asjaomase liikmesriigi territooriumil (punkt 104). Sellegipoolest, nagu selle direktiivi artikli 14 lõikes 6 on sõnaselgelt ette nähtud, on või säilib sellel isikul teatud hulk Genfi konventsioonis ette nähtud õigusi, ning see kinnitab, et ta on (jätkuvalt) pagulane, seda eelkõige konventsiooni artikli 1 jaotise A tähenduses, hoolimata pagulasseisundi tühistamisest või andmata jätmisest (punkt 99).

[20] Nagu komisjon õigesti märkis, ei tule direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b sõnastuses mainitud ohtu asjaomase liikmesriigi ühiskonnale käsitada lihtsalt liiase märkusena, vaid tingimusena, mis peab samuti olema täidetud.

kooseksisteerimisele või militaarhuvide kahjustamine.[21] Sellises käsituses on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti a tähenduses oht liikmesriigi julgeolekule midagi muud kui oht liikmesriigi ühiskonnale, mida on nimetatud selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b ja millel on pigem tegemist asjaomase liikmesriigi avaliku korra säilitamisega.[22]

67. Tõlgendust, mille kohaselt nõutakse pädevalt asutuselt, et ta ei piirduks pagulasseisundi tühistamiseks selle sätte alusel lihtsalt süüdimõistva kohtuotsuse teatavaksvõtmisega, kinnitab minu arvates vajadus tõlgendada seda sätet kitsalt, võttes arvesse direktiivi 2011/95 eesmärki.

68. Nagu põhjenduses 12 märgitud, on selle direktiivi eesmärk esiteks tagada, et liikmesriigid kohaldaksid ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiseks tagada neile isikutele kõikides liikmesriikides minimaalsed eelised.

69. Pagulasseisund tuleb anda isikule juhul, kui ta vastab liidu õigusega kehtestatud miinimumnõuetele. Nii annavad liikmesriigid direktiivi 2011/95 artikli 13 kohaselt pagulasseisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes kvalifitseerub pagulaseks vastavalt selle direktiivi II ja III peatükile.

70. Direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b on aga sätestatud pagulasseisundi tühistamise alus, mis on erand selle direktiivi artiklis 13 sätestatud üldreeglist ja millest tulenevalt piiratakse direktiivi VII peatükis sätestatud õigusi ja eeliseid. Seega tuleb seda tühistamisalust minu hinnangul tõlgendada kitsalt, mis tähendab, et seda saab kohaldada ainult siis, kui pädev asutus tõendab esiteks, et asjaomane kolmanda riigi kodanik on lõplikult süüdi mõistetud eriti raskes kuriteos, ja teiseks, et see kodanik kujutab endast ohtu selle liikmesriigi ühiskonnale, kus ta viibib.

71. Niisugune tõlgendus on minu arvates kooskõlas ka Genfi konventsiooni artikli 33 lõikega 2, milles on muu hulgas sätestatud, et pagulane, „kes on kohtuotsuse alusel mõistetud süüdi eriti raskes kuriteos ja on seetõttu [oma asukohariigile] ühiskonnaohtlik“, ei saa tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttele tugineda. Märgin selle kohta, et kuigi sellel sättel on teine ese, kuna seal on nähtud ette erandid tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttest, on selge, et kui liidu seadusandja loetles direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikes 4 pagulasseisundi tühistamise aluseid, lähtus ta sellest konventsiooni sättest. Seega on minu arvates kohane võtta arvesse selle konventsiooni artikli 33 lõike 2 tõlgendust, kuna nagu nähtub direktiivi 2011/95 põhjendustest 4, 23 ja 24, on see konventsioon pagulaste kaitse rahvusvahelise õigusraamistiku nurgakivi.[23]

[21] Vt analoogia alusel direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 kohta kohtuotsus T. (punkt 78 ja seal viidatud kohtupraktika). Minu arvates on sama oluline võtta arvesse seda, kuidas on tõlgendatud Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 tähenduses väljendit, et pagulane võib asetada „ohtu riigi julgeoleku“, milles ta asub. Sellest sättest lähtus nimelt nii direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti a kui ka artikli 21 lõike 2 punkti a sõnastus. Selle konventsiooni kommentaari kohaselt, mille avaldas 1997. aastal ÜRO pagulaste ülemvoliniku ameti rahvusvahelise kaitse osakond ning millega saab tutvuda veebiaadressil https://www.unhcr.org/3d4ab5fb9.pdf, „tuginetakse mõistetele „riiklik julgeolek“ või „riigi julgeolek“ siis, kui tegemist on teataval raskusastmel tegudega, mis ohustavad otse või kaudselt selle riigi põhiseaduslikku korda (valitsemist), territoriaalset terviklikkust, iseseisvust või rahulikke suhteid teiste riikidega“ (vabas tõlkes) (lk 140).

[22] Ka siin võib Genfi konventsiooni tõlgendamine aidata paremini piiritleda mõistet „oht liikmesriigi ühiskonnale“ direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tähenduses. Märgin selle kohta, et eelmises joonealuses märkuses osundatud kommentaarist nähtub seoses vastava mõistega „ühiskonnaohtlik“ (pagulase asukohariigi ühiskonnale), mida kasutatakse selle konventsiooni artikli 33 lõikes 2, et selle mõiste määratlus on „oht elanikkonna rahulikule elule mitmes aspektis. Selles mõttes loetakse inimest ühiskonnaohtlikuks, kui ta kahjustab sidevahendeid, lõhkab või süütab elumaju või muid asutusi, ründab või peksab rahulikke kodanikke, paneb toime sissemurdmisi, relvastatud rööve või inimröövе jne, lühidalt, kui ta häirib suuremal või vähemal määral ühiskondlikku elu ning eriti kui ta teeb seda suures ulatuses, muutudes seega tõepoolest üldsusele ohtlikuks“ (vabas tõlkes) (lk 143).

[23] Vt eelkõige kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika). Seoses vajadusega tõlgendada direktiivi 2011/95 sätteid Genfi konventsiooni järgides vt ka 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

72. Üldisemalt leian, et kuna direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 ette nähtud juhud, mil liikmesriigid võivad pagulasseisundi tühistada või selle andmisest keelduda, vastavad sisuliselt juhtudele, kus liikmesriigid võivad pagulase selle direktiivi artikli 21 lõike 2 ja Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 alusel tagasi või välja saata, tuleb neis sätetes nimetatud aluseid tõlgendada ühtmoodi.

73. Kuna aga Genfi konventsiooni artikli 33 lõike 2 tõlgendamisel on nähtavasti eelistatav seisukoht, et tingimusi on kaks, lõplik süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ja oht asjaomase pagulase asukohariigi ühiskonnale,[24] kinnitab see minu veendumust, et vastavad alused, mis on ette nähtud nii direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b kui ka selle direktiivi artikli 21 lõike 2 punktis b, eeldavad samuti, et need kaks tingimust oleks täidetud kumulatiivselt.

74. Eeltoodud asjaoludest tuleneb minu arvates, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise alust kohaldada ainult siis, kui ta on tuvastanud esiteks, et asjaomane isik on eriti raskes kuriteos lõplikult süüdi mõistetud, ja teiseks, et see isik kujutab endast ohtu selle liikmesriigi ühiskonnale.

75. Nüüd tuleb täpsustada, millised omadused peavad sellisel ohul olema.

3. Ühiskonda ähvardava ohu omadused

76. Oma teise küsimusega kohtuasjas C-8/22 palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et pagulasseisundi tühistamine selle sätte alusel eeldab, et esineb tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht selle liikmesriigi ühiskonnale.

77. Kui see kohus küsib Euroopa Kohtult, kas selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktis b nimetatud oht ühiskonnale peab olema tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine, soovib ta teada, kas standard, mille Euroopa Kohus on välja töötanud oma praktikas avaliku korra ohustamise kohta, tuleb sellele sättele üle kanda.

78. Iseäranis tuleb silmas pidada kohtupraktikat, milles Euroopa Kohus töötas liidu kodanike vaba liikumise valdkonnas välja standardi, mille kohaselt saab liidu kodanikku, kes on kasutanud oma õigust vabalt liikuda, pidada avalikku korda ohustavaks üksnes siis, kui tema konkreetne käitumine kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi;[25] hiljem kodifitseeriti see standard teiseses õiguses[26]. Seda standardit on kasutatud ka kolmandate riikide kodanike suhtes, kes ei ole liidu kodanike pereliikmed. Nii on seda mitu korda kohaldatud isikutele, kelle õigused tulenevad assotsiatsioonilepingust,[27] hiljem teatud määral ka

[24] Vt „The refugee Convention, 1951: the Travaux préparatoires analysed with a Commentary by Dr Paul Weis“, lk 246, millega saab tutvuda veebiaadressil https://www.unhcr.org/protection/travaux/4ca34be29/refugee-convention-1951-travaux-preparatoires-analysed-commentary-dr-paul.html.

[25] Vt eelkõige 27. oktoobri 1977. aasta kohtuotsus Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, punktid 28 ja 35) ning 19. jaanuari 1999. aasta kohtuotsus Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, punktid 24 ja 25).

[26] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/38/EÜ, mis käsitleb Euroopa Liidu kodanike ja nende pereliikmete õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil ning millega muudetakse määrust (EMÜ) nr 1612/68 ja tunnistatakse kehtetuks direktiivid 64/221/EMÜ, 68/360/EMÜ, 72/194/EMÜ, 73/148/EMÜ, 75/34/EMÜ, 75/35/EMÜ, 90/364/EMÜ, 90/365/EMÜ ja 93/96/EMÜ (ELT 2004, L 158, lk 77; ELT eriväljaanne 05/05, lk 46), artikli 27 lõige 2.

[27] Vt eelkõige 10. veebruari 2000. aasta kohtuotsus Nazli (C-340/97, EU:C:2000:77, punktid 57 ja 58); 20. novembri 2001. aasta kohtuotsus Jany jt (C-268/99, EU:C:2001:616, punkt 59) ning 8. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Ziebell (C-371/08, EU:C:2011:809, punkt 82).

pikaajalistele elanikele,[28] samuti selleks, et tagasisaatmismenetluses oleks lubatud vabatahtliku lahkumise tähtaeg määramata jätta,[29] et pagulasele antud elamisloa saaks kehtetuks tunnistada,[30] et varjupaigataotlejat saaks halduskorras kinni pidada,[31] et tagasisaatmisotsusele lisataks sisenemiskeeld[32] või et õigustada seda, et väljasaatmise eesmärgil kinnipidamine viiakse täide vanglas[33].

79. Mõnes muus, näiteks üliõpilastele viisa andmisest keeldumise kontekstis on see standard, mis seisneb mõnd ühiskonna põhihuvi ähvardava tõelise, vahetu ja piisavalt tõsise ohu olemasolus, seevastu kõrvale jäetud.[34]

80. Nii oli võimalik otsustada, et liidu seadusandja kasutatud mõistet „avaliku korra ohustamine“ ei pea alati tõlgendama viitavana üksnes konkreetsele käitumisele, mis kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi asjaomases liikmesriigis, ning et vaja on arvesse võtta asjaomaste sätete sõnastust ja konteksti ning selle õigusakti eesmärke, mille osa säte on.[35]

81. Sellest lühidalt kirjeldatud Euroopa Kohtu praktikast avaliku korra ohustamise kohta ilmneb, et see kohus võib valida erineva lähenemise olenevalt sellest, milliseid liidu õigusnorme tal tuleb tõlgendada, võttes iga kord arvesse asjaomaste sätete sõnastust, konteksti ja selle õigusakti eesmärki, kuhu sätted kuuluvad. Seega tuleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohase ühiskonda ähvardava ohu omadused kindlaks määrata, võttes arvesse selle sätte konkreetset sõnastust, konteksti ja direktiivi eesmärk. Märgin ka, et kuigi kaht tüüpi ohtude – nimelt oht liikmesriigi avalikule korrale ja oht selle liikmesriigi ühiskonnale – lähedus annab kahtlemata alust mõne sellise ohu kvalifitseerimiskriteeriumide võrdlemiseks, ei suuda see asendada direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b konkreetset analüüsimist grammatilise, kontekstipõhise ja eesmärgikeskse tõlgendamise teel.

82. Selles suhtes ilmneb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b sõnastusest, et viidatud sättes nimetatud oht ühiskonnale peab olema tõeline. Selles sättes on nimelt ette nähtud, et asjaomane isik „kujutab endast“ ohtu oma asukohaliikmesriigi ühiskonnale. Nagu komisjon õigesti märgib, ei eelda nõue, et oht peab olema tõeline, samas seda, et ohu tulevane realiseerumine oleks kindel.

28 Vt 7. detsembri 2017. aasta kohtuotsus López Pastuzano (C-636/16, EU:C:2017:949, punktid 25–28).

29 Vt 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Zh. ja O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punkt 60).

30 Vt kohtuotsus T. (punkt 79).

31 Vt 15. veebruari 2016. aasta kohtuotsus N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, punkt 67).

32 Vt 16. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus E (C-240/17, EU:C:2018:8, punkt 49).

33 Vt 2. juuli 2020. aasta kohtuotsus Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:511, punkt 45).

34 Vt 4. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, punkt 40).

35 Mis puutub kolmandate riikide kodanike sisenemistingimustesse vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. märtsi 2016. aasta määrusele (EL) 2016/399, mis käsitleb isikute üle piiri liikumist reguleerivaid liidu eeskirju (Schengeni piirieeskirjad) (ELT 2016, L 77, lk 1), vt 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus E.P. (avaliku korra ohustamine) (C-380/18, EU:C:2019:1071, punktid 31–33) ning perekonna taasühinemise õiguse kohta vt 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus G.S. ja V.G. (avaliku korra ohustamine) (C-381/18 ja C-382/18, EU:C:2019:1072, punktid 54 ja 55). Selles viimases kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et nõukogu 22. septembri 2003. aasta direktiivi 2003/86/EÜ perekonna taasühinemise õiguse kohta (ELT 2003, L 251, lk 12; ELT eriväljaanne 19/06, lk 224) artikli 6 lõigetega 1 ja 2 ei ole vastuolus, kui pädevad asutused võivad avaliku korra kaalutlustel esiteks jätta direktiivil põhineva riiki sisenemise ja riigis elamise taotluse rahuldamata, kui isiku suhtes on tehtud süüdimõistev kohtuotsus tema varasema viibimise ajal asjaomase liikmesriigi territooriumil, ning teiseks tühistada direktiivil põhineva elamisloa või keelduda selle pikendamisest, kui taotlejale mõistetud karistus on riigis elamise kestust arvestades piisavalt range, tingimusel et seda praktikat kohaldatakse ainult juhul, kui süüdimõistva kohtuotsuseni viinud kuritegu on piisavalt raske, et anda alust tuvastamiseks, et on vaja välistada selle taotleja viibimine riigis, ning tingimusel et pädevad asutused viivad läbi sama direktiivi artiklis 17 ette nähtud individuaalse hindamise (punkt 70). Euroopa Kohus täpsustas, et selleks ei pea nimetatud ametiasutused tuvastama, et taotleja käitumine kujutab endast tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, mis kahjustab mõnd ühiskonna põhihuvi asjaomases liikmesriigis (punkt 63).

83. Lisaks viitavad direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kontekst ja asjaomase isiku ühiskonnaohtlikkuses seisneva tingimuse soovitav toime minu arvates sellele, et tegemist peab olema vahetu ohuga.

84. Mis puutub selle sätte konteksti, märgin ma, et Euroopa Kohus on juba otsustanud, et direktiivi 2004/83 süsteemis ei võeta pagulase kehastatavat võimalikku vahetut ohtu asjaomasele liikmesriigile arvesse mitte selle direktiivi artikli 12 lõike 2 alusel, vaid esiteks artikli 14 lõike 4 punkti a alusel, mille kohaselt võib liikmesriik tühistada pagulasseisundi eelkõige siis, kui on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna oma julgeolekule, ja teiseks artikli 21 lõike 2 alusel, mis näeb ette, et vastuvõttev liikmesriik võib – nagu lubab ka Genfi konventsiooni artikli 33 lõige 2 – pagulase tagasi saata, kui on mõistlik põhjus käsitada teda ohuna selle liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale. [36]

85. Mis puutub aga nõudesse, et asjaomane isik kujutaks endast oma asukohaliikmesriigile vahetut ohtu, ei ole minu arvates mingit alust arvata, nagu erineks direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b direktiivi tervikstruktuuris artikli 14 lõike 4 punktist a ja artikli 21 lõikest 2, mille kohta ma täpsustan, et need on direktiivi 2004/83 vastavate sätetega identsed. Teistsugune tõlgendus põhjustaks nende eri sätete tõlgendamisel ebajärjekindlust.

86. Lisaks leian, et kuna eriti raskes kuriteos süüdimõistmine annab juba ise tunnistust sellest, et pagulane on ühiskondlikku korda eriti rängalt häirinud, nii et seda põhjustanud käitumise eest on olnud vaja teda kriminaalkorras karistada, siis peab väljendi „oht ühiskonnale“ kasutamisel direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b olema omaenda soovitav toime, muidu osutuks see liiaseks.

87. Toime, mida soovitakse saavutada sõnastusega, et asjaomane isik kujutab endast ohtu ühiskonnale, on panna pädevale asutusele kohustus tõendada, et ajal, mil ta kavatseb pagulasseisundi tühistada, kujutab varem eriti raskes kuriteos süüdimõistetud isik ka pärast oma süüdimõistmist endast ikka oma asukohaliikmesriigi ühiskonnale ohtu.

88. Eeltoodust tuleneb, et isik, kelle pagulasseisundi tühistamise menetlusega on tegemist, peab kujutama endast oma asukohaliikmesriigi ühiskonnale vahetut ohtu siis, kui pädeval asutusel tuleb oma otsus teha.

89. Lisaks tuleneb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud nõudest, et kuritegu, mille kohta süüdimõistev otsus on tehtud, oleks eriti raske, minu arvates loogiliselt, et selle süüdimõistmisega seotud oht ühiskonnale peab pagulasseisundi tühistamise otsuse tegemise ajal olema ise piisavalt tõsine, et selline tühistamine oleks põhjendatud.

90. Tõelise, vahetu ja piisavalt tõsise ohu standardi kohaldamine direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kontekstis on minu hinnangul õigustatud, kuna see säte on erand selle direktiivi artiklis 13 ette nähtud pagulasseisundi andmise reeglist. Nagu ma eespool märkisin, eeldab see erandlikkus seda, et viidatud direktiivi artikli 14 lõike 4 punkti b tõlgendataks kitsalt, mis on seda põhjendatum, et direktiivi põhieesmärk ei ole mitte vältida ohtu liikmesriikide julgeolekule, avalikule korrale või ühiskonnale, vaid direktiivi põhjenduses 12 nimetatud eesmärk. [37]

[36] Vt 9. novembri 2010. aasta kohtuotsus B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 101).

[37] Vt käesoleva ettepaneku punkt 68.

91. Selle standardi kohaldatavust saab minu arvates järeldada ka sellest, mida Euroopa Kohus leidis oma kohtuotsuses T., kus kõne all oli pagulasseisundi saanud isikute elamisloa tühistamine riigi julgeoleku või avaliku korraga seotud kaalukatel põhjustel. Euroopa Kohus kohaldas nimelt direktiivi 2004/83 artikli 24 lõike 1 kontekstis vahetult standardit, mis oli kujunenud tema kohtupraktikas liidu kodanike vaba liikumise kohta [38]. Selle kohta leidis Euroopa Kohus, et isegi kui direktiivi 2004/38 eesmärgid erinevad direktiivi 2004/83 eesmärkidest ja kui liikmesriikidele jääb vabadus määrata avaliku korra ja avaliku julgeoleku nõuded kindlaks lähtuvalt oma riigisisestest vajadustest, mis võivad varieeruda nii liikmesriigiti kui sõltuvalt ajajärgust, ei saa ulatus, mida ühiskond kavatseb oma põhihuvide kaitsele anda, varieeruda lähtuvalt neid huve ohustava isiku õiguslikust seisundist. [39]

92. Selles kohtuotsuses määras Euroopa Kohus kindlaks nende meetmete järjestuse, mida võib pagulase suhtes võtta, vastavalt sellele, kui rasked või kerged nende tagajärjed talle on. Nii on pagulase välja- või tagasisaatmine, mille tagajärjed võivad olla äärmiselt drastilised, [40] viimane vahend (*ultima ratio*), mida liikmesriik võib kasutada juhul, kui ühtegi muud meedet ei ole võimalik kasutada või kui muu meede ei ole piisav, hoidmaks ära ohtu, mida pagulane endast kõnealuse liikmesriigi julgeolekule või ühiskonnale kujutab. [41] Direktiivi 2011/95 artikli 24 lõike 1 alusel elamisloa tühistamisel ohu tõttu riigi julgeolekule või avalikule korrale on omakorda vähem rasked tagajärjed kui pagulasseisundi tühistamisel või viimasel vahendil, milleks on tagasisaatmine. [42] See järjestus näitab, et Euroopa Kohtu hinnangul võivad teatavad asjaolud, mis ei ole nii tõsised, et lubaksid liikmesriigil teha artikli 21 lõike 2 alusel tagasisaatmisotsuse, anda selle direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel liikmesriigile siiski õiguse jätta pagulane elamisloast ilma. [43]

93. Kuigi äsja viidatud säte erineb oma sõnastuselt direktiivi 2011/95 artikli 21 lõikest 2, milles sätestatud kriteeriumid on samasugused nagu selle direktiivi artikli 14 lõikes 4, [44] kaldun arvama, et kui mõnd ühiskonna põhihuvi ähvardav tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht on nõutav selliste vähem raskete tagajärgedega meetme võtmiseks, nagu seda on pagulaselt elamisloa võtmine viidatud direktiivi artikli 24 lõike 1 alusel, siis seda enam peab taoliste omadustega oht olema nõutav raskemate tagajärgedega otsuse võtmiseks, millega tühistatakse pagulasseisund või otsustatakse asjaomane isik tagasi saata.

94. Tegemaks kindlaks, kas keegi kujutab endast asjaomase liikmesriigi ühiskonnale tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, tuleb arvesse võtta kõiki pagulase olukorraga seotud faktilisi või õiguslikke asjaolusid, mille põhjal saab kindlaks teha, kas pagulase käitumine kujutab endast sellist ohtu. Järelikult kuuluvad pagulase puhul, kes on kriminaalkorras süüdi mõistetud, asjakohaste asjaolude hulka tema toime pandud teo laad ja raskus ning teo toimepanemisest möödunud aeg. [45] Seega olen seisukohal, et lisaks kriminaalkohtu antud hinnangule, mis on asjaomase isiku ohtlikkuse mõõtmisel mõistagi määrav tegur, tuleb arvesse võtta ka selle isiku käitumist ajal, mis on kriminaalkorras süüdimõistmisest möödunud, kuni hetkeni, mil hinnatakse ohtu ühiskonnale. Selles kontekstis tuleb arvesse võtta süüdimõistmisest möödunud pikemat või lühemat

38 Vt kohtuotsus T. (punktid 78 ja 79).

39 Vt kohtuotsus T. (punkt 77).

40 Vt kohtuotsus T. (punkt 72).

41 Vt kohtuotsus T. (punkt 71).

42 Vt direktiivi 2004/83 kohta kohtuotsus T. (punkt 74).

43 Vt direktiivi 2004/83 kohta kohtuotsus T. (punkt 75).

44 Täpsemalt on nii direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b kui ka artikli 21 lõike 2 punktis b juttu „ohust kõnealuse liikmesriigi ühiskonnale“, samas kui selle direktiivi artikli 24 lõikes 1 kõneldakse muu hulgas selle liikmesriigi „avaliku korraga“ seotud kaalukatest põhjustest. Kuigi neid kaht mõistet ei tohiks pidada identseks, ei tundu nende eristamist võimaldavad nüansid mulle piisavalt olulised, et analüüsimisel nende sätete kohaldamise eelduskriteeriumide võrdlemist välistada.

45 Vt 11. juuni 2015. aasta kohtuotsus Zh. ja O. (C-554/13, EU:C:2015:377, punktid 61 ja 62).

ajavahemikku, kuriteo kordamise ohtu ja isiku taasühiskonnastamiseks tehtavaid pingutusi.[46] Kui pagulase käitumisest on näha, et tema suhtumine viitab endiselt valmidusele panna toime uusi tegusid, mis võivad ühiskonna põhihuve tõsiselt kahjustada, võib minu arvates tuvastada, et tõeline, vahetu ja piisavalt tõsine oht ühiskonnale on olemas.

95. Olgu ka täpsustatud, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ette nähtud tingimuste esinemist tuleb tõendada pädeval asutusel, kes kavatseb pagulasseisundi tühistada. Kuigi selle lõike sõnastus on selles suhtes vähem selge kui sama artikli lõiked 2 ja 3, millest esimene kohustab liikmesriike tõendama ja teine tuvastama, et seal ette nähtud tingimused on täidetud, ei näe ma põhjust asuda teistsugusele seisukohale.[47] Seega ei ole pagulase ülesanne tõendada, et tema seisundit ei tule tühistada.

96. Samuti ei poolda ma lahendust, mis on välja pakutud kohtuasjas C-8/22 esitatud kolmandas eelotsuse küsimuses, nimelt et kui on juba tuvastatud, et asjaomane isik on eriti raskes kuriteos lõplikult süüdi mõistetud, siis võib eeldada, et oht ühiskonnale on olemas. Kuigi direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud tühistamisaluse sisima loogika järgi on lõplik süüdimõistmine eriti raskes kuriteos ja oht ühiskonnale omavahel seotud, nagu ma eespool selgitasin, tuleb pädeval ametiasutusel igal üksikjuhul eraldi kindlaks teha, kas see süüdimõistmine on tühistamisotsuse tegemise ajal ikka veel ohu esinemise hindamiseks määrav tegur, võttes arvesse konkreetseid asjaolusid, eriti süüdimõistmisest möödunud aega ning pagulase käitumist selle aja jooksul. Sealjuures tuleb järgida menetlusnorme, mis on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivis 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta[48] sätestatud artiklis 45, võimaldades asjaomasel isikul nimelt vaielda põhjuste vastu, mille põhjal pädev asutus peab vajalikuks tema pagulasseisundi äravõtmist.

97. Eeltoodud asjaoludest lähtuvalt tuleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b minu hinnangul tõlgendada nii, et liikmesriik võib selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise alust kohaldada ainult siis, kui ta tõendab, et asjaomane isik kujutab endast selle liikmesriigi ühiskonnale tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu.

4. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine

98. Esimese küsimusega kohtuasjas C-663/21 ja teise küsimusega kohtuasjas C-8/22 soovitakse teada, kas siis, kui direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohaselt rakendatakse pagulasseisundi tühistamise alust, tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet.

99. Täpsemalt, kohtuasjas C-663/21 eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib sisuliselt teada, kas seda sätet tuleb tõlgendada nii, et see lubab kolmanda riigi kodanikule antud pagulasseisundi tühistada üksnes siis, kui avalik huvi, et see kolmanda riigi kodanik oma päritoluriiki naaseks, kaalub üles selle kodaniku huvi saada jätkuvalt rahvusvahelist kaitset, võttes arvesse teda

[46] On selge, et kui pädev asutus teeb otsuse kohe, kui kolmanda riigi kodanik on eriti raskes kuriteos süüdi mõistetud, on see süüdimõistmine kolmanda riigi kodaniku ühiskonnaohtlikkuse tõendamisel määrava tähtsusega. Kui aga pagulasseisundi tühistamise otsuse tegemine jääb hetkest, mil asjaomane kolmanda riigi kodanik süüdi mõisteti, ajaliselt juba kaugemale, mängib tema süüdimõistmise järgne käitumine ühiskonda ähvardava ohu hindamisel tähtsamat rolli.

[47] Nagu komisjon märkis, on ÜRO pagulaste ülemvoliniku amet samuti seisukohal, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 tingimuste täitmise tõendamise koormis lasub liikmesriigil, kes sellele sättele tugineb. Vt ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kommentaarid [direktiivi 2004/83 kohta], lk 31 ja 32, millega saab tutvuda veebiaadressil https://www.unhcr.org/fr/protection/operations/4b151d86e/commentaires-annotes-hcr-directive-200483ce-conseil-29-avril-2004-concernant.html.

[48] ELT 2013, L 180, lk 60.

ähvardavate meetmete ulatust ja laadi. Eelotsusetaotlusest nähtub, et kui eelotsusetaotluse esitanud kohus kõneleb asjaomast isikut ähvardavatest meetmetest, soovib ta peamiselt silmas pidada tagajärgi sellele isikule, kui ta peaks oma päritoluriiki naasma.

100. Nendele küsimustele vastamiseks märgin alustuseks, et mis puutub selle hindamise korda, mille põhjal pädev asutus võib tuvastada rahvusvahelist kaitset välistava asjaolu või selle kaitse äravõtmise aluse, siis leidis Euroopa Kohus hiljuti direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti a ja artikli 17 lõike 1 punkti d kohta, et iga nimetatud sätte kohaldamine eeldab, et pädev asutus hindab igal üksikjuhul konkreetseid faktilisi asjaolusid, mis on talle teada, et teha kindlaks, kas on piisavalt alust arvata, et sellise asjaomase isiku olukord, kes muu hulgas vastab rahvusvahelise kaitse saamise või säilitamise kriteeriumidele, kuulub mõne neis sätetes nimetatud juhu alla.[49]

101. Euroopa Kohus on seisukohal, et see hindamine on lahutamatu osa rahvusvahelise kaitse menetlusest, mis peab toimuma kooskõlas direktiividega 2011/95 ja 2013/32.[50] Seega on ainult menetleva ametiasutuse[51] ülesanne hinnata kohtu kontrolli all kõiki asjakohaseid fakte ja asjaolusid, sealhulgas neid, mis on seotud direktiivi 2011/95 artiklite 14 ja 17 kohaldamisega, ning selle hindamise tulemusel teeb ta oma otsuse.[52]

102. Nii välistas Euroopa Kohus menetleva ametiasutuse otsuse tegemisel igasuguse automaatsuse ja sõltuvuse teistest asutustest.[53] Vastupidi, selle asutuse käsutuses peab olema kogu asjakohane teave ning ta peab oma otsuse sisu kindlaksmääramiseks ja selle täielikuks põhjendamiseks hindama fakte ja juhtumi asjaolusid seda teavet arvestades.[54]

103. Sellega seoses rõhutas Euroopa Kohus asjaolu, et nagu nähtub direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti a sõnastusest, peab menetleval ametiasutusel olema kaalutlusruum otsustamaks, kas asjaomase liikmesriigi riikliku julgeoleku kaalutlused peavad pagulasseisundi tühistamiseks alust andma või mitte, mis välistab selle, et seda julgeolekut ähvardava ohu tuvastamine tooks automaatselt kaasa sellise tühistamise.[55]

104. Minu arvates saab eeltoodud kaalutlused selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktile b üle kanda. Seega peab pädeval asutusel olema kaalutlusruum ka selle otsustamiseks, kas ühiskonda ähvardava ohu esinemine peab pagulasseisundi tühistamise kaasa tooma või mitte.

105. Samamoodi nagu menetleval asutusel peab oma ülesandeid arvestades olema vabadus hinnata, kas riigi julgeolekut ähvardab oht, ilma et ta peaks tuginema riikliku julgeolekuga seotud eriülesandeid täitvate asutuste põhjendamata arvamusele,[56] peab pagulasseisundit ära võtval asutusel olema võimalik vabalt hinnata, kas eriti raskes kuriteos süüdi mõistetud pagulane kujutab endast ohtu ühiskonnale, nagu on sätestatud direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b.

[49] Vt 22. septembri 2022. aasta kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (C-159/21, edaspidi „kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt“, EU:C:2022:708, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

[50] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 73).

[51] Menetlev ametiasutus on direktiivi 2013/32 artikli 2 punktis f määratletud kui „liikmesriigi kohtulaadne ametiasutus või haldusorgan, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest ning on pädev võtma sellistes juhtumites vastu esimese astme otsuseid“.

[52] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika).

[53] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 79).

[54] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 80).

[55] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 81). Seevastu lähenes Euroopa Kohus samas kohtuotsuses teisiti direktiivi 2011/95 artikli 17 lõike 1 punktile b, milles on sätestatud, et kolmanda riigi kodaniku vastavus täiendava kaitse saamise kriteeriumidele välistatakse, kui on mõjuv põhjus arvata, et ta on toime pannud raske kuriteo. Euroopa Kohtu hinnangul tähendab väljendi „välistatakse“ kasutamine selles sättes, et menetleval ametiasutusel ei ole kaalutlusõigust, kui ta on tuvastanud, et asjaomane isik on toime pannud raske kuriteo (punkt 90).

[56] Vt kohtuotsus Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság jt (punkt 83).

106. Märgin selle kohta, et selle õigusnormi kohaselt on liikmesriikidel kõigest võimalus pagulasseisundit tühistada. Analoogia alusel sellega, mida Euroopa Kohus otsustas seoses direktiivi 2004/83 artikli 21 lõikega 2, mis puudutab pagulase tagasisaatmise võimalust, tuleb arvestada, et isegi kui direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b sätestatud tingimused on täidetud, on pagulasseisundi tühistamine antud võimalusena, mille üle liikmesriigid otsustavad oma kaalutlusõiguse alusel, kuid neil on õigus ka valida leebem võimalus [57]. Niisiis erineb see säte sama direktiivi artiklist 12, kus on ette nähtud asjaolud, mille korral on pagulasseisundi andmata jätmine kohustuslik.

107. Kasutades neile direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktiga b antud võimalust, rakendavad liikmesriigid liidu õigust, mis tähendab, et nad ei tohi seda võimalust kasutada viisil, mis seaks ohtu direktiivi eesmärgi saavutamise ja kahjustaks direktiivi soovitavat toimet, ning et selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise aluse kohaldamisel tuleb austada hartaga tagatud põhiõigusi. [58] Pealegi on selle direktiivi põhjenduses 16 öeldud, et direktiivis austatakse põhiõigusi ja järgitakse iseäranis põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. [59] Samuti on Euroopa Kohus leidnud, et direktiivi artikli 14 lõigete 4–6 kohaldamine ei mõjuta asjaomase liikmesriigi kohustust järgida harta asjakohaseid sätteid nagu need, mis sisalduvad selle artiklis 7, mis käsitleb era- ja perekonnaelu austamist, artiklis 15, mis käsitleb kutsevabadust ja õigust teha tööd, artiklis 34, mis käsitleb sotsiaalkindlustust ja sotsiaalabi, ning artiklis 35, mis käsitleb tervishoidu. [60]

108. Lisaks tuleb direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ette nähtud pagulasseisundi tühistamise aluse rakendamisel järgida proportsionaalsuse põhimõtet, mis tähendab eelkõige, et rakendamine peab selle sätte eesmärgi saavutamiseks sobima ega tohi minna kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik. [61] Sellega seoses tuleb meenutada, et proportsionaalsuse põhimõte, mis on liidu õiguse üldpõhimõte, on liikmesriikidele selle õiguse rakendamisel siduv. [62]

109. Proportsionaalsuse põhimõte hõlmab tegelikult kogu menetlust, mille tulemusel liikmesriik võib direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b alusel pagulasseisundi tühistada: kõigepealt kontrollimisel, kas kuritegu, mille kohta on tehtud süüdimõistev otsus, on eriti raske, järgmiseks hindamisel, kas esineb piisavalt tõsine oht ühiskonnale, ja viimaks otsustamisel, ega ei tuleks eelistada leebemat meedet kui pagulasseisundi tühistamine, võttes arvesse, et tühistamine ei ole kohustuslik.

110. Mis puutub sellesse viimasesse hindamisetappi, siis leian, et pagulasseisundi tühistamisel tuleb jätta kõrvale see, mida Euroopa Kohus on otsustanud seoses direktiivi 2004/83 artikli 12 lõike 2 punktidega b või c pagulaseks tunnistamata jätmise kohta, nimelt et sisuliselt ei pea pädev asutus igal konkreetsel juhtumil proportsionaalsust täiendavalt kontrollima, kui ta on tuvastanud, et neis sätetes ette nähtud tingimused on täidetud. [63]. Nagu ma eespool rõhutasin, on eelviidatud

[57] Vt kohtuotsus T. (punkt 72).

[58] Vt analoogia alusel 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (perekonnaga taasühinemine – pagulase õde) (C-519/18, EU:C:2019:1070, punktid 61–64).

[59] Selles põhjenduses on lisaks öeldud, et kõnealuse direktiivi eesmärk ei ole mitte ainult tagada varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväärikuse ja varjupaigaõiguse austamine, vaid ka edendada harta artiklite 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 ja 35 kohaldamist ja seetõttu tuleks sellest lähtuda ka direktiivi rakendamisel.

[60] Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 109).

[61] Vt analoogia alusel 12. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (perekonnaga taasühinemine – pagulase õde) (C-519/18, EU:C:2019:1070, punktid 66 ja 67).

[62] Vt eelkõige 8. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (vahetu õigusmõju) (C-205/20, EU:C:2022:168, punkt 31).

[63] Vt 9. novembri 2010. aasta kohtuotsus B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punktid 109 ja 111).

sätetes nimetatud pagulasena tunnustamist välistavad asjaolud kohustuslikud ja seega ei ole neist võimalik kõrvale kalduda,[64] mis eristab neid direktiivi 2011/95 artikli 14 lõikes 4 ette nähtud vabatahtlikest tühistamisalustest.

111. Mis puutub sellesse, kas ei tuleks eelistada leebemat meedet kui pagulasseisundi tühistamine, võttes arvesse, et see tühistamine ei ole kohustuslik, on hindamisel minu arvates vaja kaaluda eri huve, mis tuleb hoolikalt piiritleda.

112. Liikmesriigi seisukohast on pagulasseisundi tühistamisvõimaluse eesmärk kaitsta oma ühiskonda ohu eest, mida pagulane endast sellele kujutab, nähes ette sellise meetme võtmise, mis võib lisanduda kriminaalkorras süüdimõistmisele eriti raskes kuriteos.

113. Kuna tühistatud pagulasseisundiga isikut ei saa tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte tõttu[65] oma asukohaliikmesriigi territooriumilt välja saata, võib õigustatult kahelda, kui tõhus on selle seisundi tühistamise otsus, et neutraliseerida oht, mida isik selle liikmesriigi ühiskonnale kehastab. Sellegipoolest võib pagulasseisundi tühistamisel olla ühtaegu nii heidutav kui ka karistav funktsioon. Sellest vaatenurgast annab liikmesriigi õigus pagulasseisundit tühistada talle võimaluse tagada, et kui asjaomane isik rikub oma kohustust järgida õigusakte ning avaliku korra nõudeid, kaasnevad sellega tagajärjed. Genfi konventsiooni artiklist 2[66] ja artikli 33 lõikest 2 lähtudes on minu arvates põhjendatud näha liidu tasandil ette, et pagulasseisundi ja sellega kaasnevate eeliste ja õiguste andmise eest tuleb vastutasuks austada rahvusvahelise kaitse andnud liikmesriigi julgeolekut ja avalikku korda.

114. Meenutan, et isiku seisukohast, kelle pagulasseisundi tühistamist menetletakse, on menetluse tagajärg see, et kuigi ta ei lakka olemast pagulane ning seega on tal direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 6 kohaselt teatav hulk Genfi konventsioonis ette nähtud õigusi,[67] ei ole tal enam kõiki selle direktiivi VII peatükis ette nähtud õigusi ja eeliseid.[68] Eelkõige jääb ta ilma elamisloast, mis selle direktiivi artikli 24 kohaselt pagulasseisundiga kaasneb.[69] Järelikult on teisel vaekausil minu arvates asjaomase isiku huvi, et isikliku ja perekondliku olukorra aspektist jääks talle need õigused ja eelised alles.

115. Kuna direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b kohaldamisel on siis, kui on tuvastatud, et asjaomast isikut ei saa tagasi saata, küsimus selle direktiivi VII peatükis ette nähtud õiguste ja eeliste säilimises, peab pädev asutus seega kontrollima, kas tema ühiskonnaohtlikkust ning tema isiklikku ja perekondlikku olukorda arvesse võttes on tema pagulasseisundi äravõtmine proportsionaalne.

116. Sellest vaatenurgast peab see asutus arvesse võtma, et pagulasseisundiga kaasnevate õiguste ja eeliste äravõtmine võib asjaomase isiku ebakindla olukorra tõttu, mida see tõenäoliselt põhjustab, mõjutada teda pärast karistuse kandmist uuesti kuritegelikule teele asuma, mis võib

64 Vt 9. novembri 2010. aasta kohtuotsus B ja D (C-57/09 ja C-101/09, EU:C:2010:661, punkt 115). Selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus nimelt, et käsitluse all olevad pagulaseks tunnistamata jätmise alused koostati selleks, et jätta pagulaseks tunnistamata isikud, kes sellega kaasnevat kaitset ei väärі, ja vältida seda, et selle seisundi andmine võimaldaks isikutel, kes on teatud raskeid kuritegusid toime pannud, hoiduda kriminaalvastutusest (punkt 104).

65 Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 95), millest nähtub, et kui pagulast puudutab mõni direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 ning artikli 21 lõikes 2 nimetatud olukordadest, on tema välja- või tagasisaatmine keelatud, kui see tekitaks ohu, et rikutakse tema põhiõigusi, mida on tunnustatud harta artiklis 4 ja artikli 19 lõikes 2.

66 Selles artiklis on sätestatud, et „[p]agulane peab järgima selle riigi, kuhu ta on saabunud, õigusakte ja avaliku korra nõudeid“.

67 Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 107).

68 Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 99).

69 Vt kohtuotsus M jt (pagulasseisundi tühistamine) (punkt 103).

ühiskonda ähvardavat ohtu pigem põlistada kui neutraliseerida. See tõdemus räägib selle kasuks, et pagulasseisundi tühistamise võimalust, mis on direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ette nähtud, kohaldataks ainult rangelt vajaliku piires, et ravim ei osutuks hullemaks kui haigus ise.

117. Järelikult on liikmesriigil talle selle sättega jäetud kaalutlusruumi piires lisaks õigusele otsustada, kas asjaomase isiku pagulasseisund tühistada või mitte, ka õigus anda pagulasele, kelle pagulasseisundi ta soovib tühistada, suuremaid õigusi kui direktiivi artikli 14 lõikes 6 ette nähtud miinimum.[70] Nagu ma eespool märkisin, tuleb liikmesriigil talle selle direktiivi artikli 14 lõike 4 punktiga b antud võimalust kasutades eelkõige hinnata igal üksikjuhul eraldi, kas selle võimaluse kasutamine on kooskõlas teatavate hartas tagatud põhiõigustega.[71]

118. See-eest siis, kui asjaomase isiku suhtes kohaldatakse tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, ei ole otsustamisel, kas pagulasseisund tühistada või tühistamata jätta, minu arvates eriti oluline võtta arvesse ohte, mis ähvardavad teda päritoluriiki naasmisel. Seega ei nõua proportsionaalsuse põhimõte minu arvates, et pädev asutus neid ohte arvestaks, kui ta huvide kaalumise kohustust täidab.

119. Neid asjaolusid arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele kohtuasjas C-663/21 ja teisele eelotsuse küsimusele kohtuasjas C-8/22, et direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkti b tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik kasutab selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise võimalust, peab ta austama hartaga tagatud põhiõigusi ja järgima proportsionaalsuse põhimõtet. Järelikult peab see liikmesriik enne, kui ta otsustab selle sätte alusel pagulasseisundi tühistada, seadma ühele vaekausile huvi kaitsta oma ühiskonda ja teisele asjaomase isiku huvi säilitada oma pagulasseisund, võttes arvesse tagajärgi, mis võivad pagulasseisundi äravõtmisel olla eelkõige tema isiklikule ja perekondlikule olukorrale. Kui aga pagulase tagasisaatmine on võimatu, sest ta satuks sellega ohtu, et rikutakse tema põhiõigusi, mis on sätestatud harta artiklis 4 ja artikli 19 lõikes 2, ei nõua direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b, et pagulasseisundi tühistamise eeltingimusena tuleks vastastikku kaaluda asjaomase liikmesriigi huvi oma ühiskonna kaitsmise suhtes ja ohtu, mis seda pagulast päritoluriiki naasmisel ähvardaks.

B. Kas tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte kohaldamise korral saab tagasisaatmisotsust teha

120. Oma teise küsimusega kohtuasjas C-663/21 soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2008/115 tuleb tõlgendada nii, et see ei luba teha tagasisaatmisotsust kolmanda riigi kodaniku kohta, kelle pagulasseisund on tühistatud, kui on tuvastatud, et selle kodaniku väljasaatmine on tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtte kohaselt määramata ajaks välistatud.

[70] Vt kohtujurist Wathelet' ettepanek liidetud kohtuasjades M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2018:486, punkt 129). Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2011/95 artikkel 3 võimaldab liikmesriikidel ette näha soodsamaid õigusnorme, eriti mis puutub rahvusvahelise kaitse sisusse, tingimusel et need on selle direktiiviga kooskõlas.

[71] Nagu märkis kohtujurist Wathelet oma ettepanekus, mille ta esitas liidetud kohtuasjades M jt (pagulasseisundi tühistamine) (C-391/16, C-77/17 ja C-78/17, EU:C:2018:486), „kui liikmesriik võtab [direktiivi 2011/95 artikli 14 lõigetes 4 ja 5 ette nähtud võimaluste] kasutamise tulemusena pagulaselt õiguse kasutada teatavaid tervishoiuteenuseid, võidakse sellega rikkuda harta artiklit 35 (mis puudutab õigust tervishoiuteenustele)". Lisaks peab see liikmesriik võtma arvesse asjaolu, et „ei saa välistada eelkõige seda, et kui pagulasel ei võimaldata suunduda pärast vanglast vabanemist tööturule, samas kui teda ei saa saata välja kolmandasse riiki ja ta peab seega jääma määramata ajaks pagulasliikmesriiki, võidakse olenevalt asjaoludest rikkuda harta artiklit 7" (punkt 134).

121. Direktiivi 2008/115 artikli 6 lõikes 1 on ette nähtud, et liikmesriigid teevad tagasisaatmisotsuse iga kolmanda riigi kodaniku kohta, kes viibib nende territooriumil ebaseaduslikult, ilma et see piiraks selle artikli lõigetes 2–5 sätestatud erandite kohaldamist.

122. Selle direktiivi artikli 8 lõikes 1 on sätestatud, et liikmesriigid võtavad kõik vajalikud meetmed tagasisaatmisotsuse täitmiseks, kui tähtaega vabatahtlikuks lahkumiseks ei ole määratud või kui tagasipöördumiskohustust ei ole selle määratud tähtaja jooksul täidetud.

123. Viidatud direktiivi artikli 9 lõike 1 punktis a on sätestatud, et liikmesriigid lükkavad väljasaatmise edasi, kui see oleks vastuolus tagasisaatmise lubamatuse põhimõttega.

124. Üldisemalt kohustab direktiivi 2008/115 artikkel 5 liikmesriike selle direktiivi rakendamisel järgima ka tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet. Praktilisest küljest on selle direktiivi artikliga 14 kehtestatud teatavad tagasisaatmiseni antavad tagatised, mida saavad eelkõige sellised kolmandate riikide kodanikud, kelle väljasaatmine on edasi lükatud, ja mis annavad neile selle edasilükkamiseni teatava miinimumstaatuse.

125. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus õigustatult märgib, siis juhul, kui kolmanda riigi kodaniku väljasaatmine on määramata ajani välistatud, on tema kohta tehtud tagasisaatmisotsus juba selle tegemise ajal ja kuni uue korralduse tegemiseni ilma igasuguse mõjuta, mis selgitab selle kohtu väljendatud kahtlusi sellise otsuse tegemise võimaluses.

126. Selleks, et kinnitada seisukohta, mille kohaselt tuleb sellises olukorras kõigest hoolimata tagasisaatmisotsus teha, tuginevad kohtuasja C-663/21 menetlusosalised 3. juuni 2021. aasta kohtuotsusele Westerwaldkreis[72], milles Euroopa Kohus leidis, et liikmesriik, kes otsustab tema territooriumil ebaseaduslikult viibivale kolmanda riigi kodanikule elamisloa andmata jätta, peab tegema tagasisaatmisotsuse, isegi siis, kui see kolmanda riigi kodanik on tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõttega kaitstud. See asjaolu saab õigustada üksnes tema väljasaatmise edasilükkamist, nagu on ette nähtud direktiivi 2008/115 artikli 9 lõikes 1, ning tuleb vältida vahepealse staatuse andmist kolmandate riikide kodanikele, kes viibivad liikmesriigi territooriumil ilma selleks õigust ja elamisluba omamata ning kellele võib olla kohaldatud sissesõidukeeldu, kuid kelle suhtes puudub kehtiv tagasisaatmisotsus.[73] Siiski on oluline rõhutada, et see kohtuotsus puudutas erilist olukorda, kus keskne probleem seisnes selles, et kolmanda riigi kodanikule kehtis sisenemiskeeld, samas kui tema suhtes tehtud tagasisaatmisotsus, mida see keeld pidi täiendama, oli kehtetuks tunnistatud. Euroopa Kohtu arutluskäik lähtus sellest olukorrast, mis on teistsugune kui kohtuasjas C-663/21.

127. Lisaks, kuigi direktiivi 2008/115 eesmärk on kehtestada riigis ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tõhus väljasaatmis- ja repatrieerimispoliitika, mis austab asjaomaste isikute põhiõigusi ja väärikust,[74] otsustas Euroopa Kohus teatud asjaoludel tagasisaatmisotsuse tegemise välistada.

128. Nii täpsustas Euroopa Kohus, et õigus perekonnaelule võib direktiivi 2008/115 artikli 5 kohaselt olla takistuseks pigem tagasisaatmisotsuse tegemisele endale kui selle täitmisele.[75]

[72] C-546/19, EU:C:2021:432.

[73] Vt 3. juuni 2021. aasta kohtuotsus Westerwaldkreis (C-546/19, EU:C:2021:432, punktid 57–59).

[74] Vt eelkõige 20. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Centre public d'action sociale de Liège (tagasisaatmisotsuse kehtetuks tunnistamine või peatamine) (C-825/21, EU:C:2022:810, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

[75] Vt 8. mai 2018. aasta kohtuotsus K. A. jt (perekonna taasühinemine Belgias) (C-82/16, EU:C:2018:308, punkt 104).

129. Lisaks on Euroopa Kohus konkreetselt saatjata alaealiste juhu kohta leidnud, et tagasisaatmisotsuse tegemine peab olema välistatud, kui esineb alaealise väljasaatmist takistavaid asjaolusid.[76]

130. Lisaks leidis Euroopa Kohus kolmandate riikide kodanike kohta, kellele on mõnes teises liikmesriigis rahvusvaheline kaitse antud, et kui puudub igasugune võimalus määrata kolmas riik, kuhu teda välja saata, ei või tagasisaatmisotsust teha.[77]

131. Nüüd, kus need üksikasjad on täpsustatud, tuleb selleks, et anda kohtuasjas C-663/21 eelotsusetaotluse esitanud kohtu teisele küsimusele otsene vastus, tugineda Euroopa Kohtu kõige värskemale praktikale.

132. Minu arvates lahendas Euroopa Kohus selle kohtu tõstatatud probleemi oma 22. novembri 2022. aasta kohtuotsuses Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep)[78].

133. Euroopa Kohus meenutas nimelt, et kui direktiiv 2008/115 kuulub kolmanda riigi kodaniku suhtes kohaldamisele, peab tema tagasisaatmise suhtes seni, kuni tema riigis viibimine ei ole seaduslik, rakendama direktiivis ette nähtud ühiseid nõudeid ja korda.[79]

134. Seda silmas pidades tuleneb ühelt poolt direktiivi 2008/115 artikli 6 lõikest 1, et kui riigis viibimise ebaseaduslikkus on kindlaks tehtud, tuleb iga kolmanda riigi kodaniku suhtes teha tagasisaatmisotsus, ilma et see piiraks nimetatud artikli lõigetes 2–5 ette nähtud erandite kohaldamist ja järgides rangelt direktiivi artiklis 5 sätestatud nõudeid, ning tagasisaatmisotsuses peab olema selle direktiivi artikli 3 punktis 3 osutatud kolmandate riikide seas määratud kindlaks see riik, kuhu ta tuleb välja saata.[80] Teiselt poolt ei tohi liikmesriik ebaseaduslikult riigis viibivat kolmanda riigi kodanikku direktiivi 2008/115 artikli 8 alusel välja saata, ilma et tema suhtes oleks enne väljasaatmist tehtud tagasisaatmisotsust selle direktiiviga kehtestatud materiaalõiguslikke ja menetluslikke tagatisi järgides.[81]

135. Euroopa Kohus on siiski ka täpsustanud, et direktiivi 2008/115 artikkel 5, mis on liikmesriikidele siduv üldreegel niipea, kui nad seda direktiivi rakendavad, kohustab pädevat riigiasutust järgima kõigis tagasisaatmismenetluse etappides tagasi- ja väljasaatmise lubamatuse põhimõtet, mis on põhiõigusena tagatud harta artikliga 18 koostoimes Genfi konventsiooni artikliga 33 ning harta artikli 19 lõikega 2. Eriti on see nii juhul, kui pädev riigiasutus kavatseb pärast asjaomase isiku ärakuulamist teha tema suhtes tagasisaatmisotsuse.[82]

[76] Vt 14. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (saatjata alaealise tagasisaatmine) (C-441/19, EU:C:2021:9, punktid 51–56). Täpsemalt leidis Euroopa Kohus, et „enne tagasisaatmisotsuse väljastamist peab asjasse puutuv liikmesriik läbi viima uurimise, et konkreetselt kontrollida, kas asjaomasele saatjata alaealisele on kättesaadav sobiv vastuvõtt tagasisaamisriigis“, ning et „[k]ui selline vastuvõtuvõimalus puudub, ei või selle alaealise suhtes väljastada tagasisaatmisotsust [direktiivi 2008/115] artikli 6 lõike 1 alusel“ (punktid 55 ja 56).

[77] Vt 24. veebruari 2021. aasta kohtuotsus M jt (teisele liikmesriigile üleandmine) (C-673/19, EU:C:2021:127, punktid 42 ja 45).

[78] C-69/21, edaspidi „kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep)“, EU:C:2022:913.

[79] Vt eelkõige kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

[80] Vt eelkõige kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika).

[81] Vt eelkõige kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika).

[82] Vt eelkõige kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

136. Sellest järeldas Euroopa Kohus, et kolmanda riigi kodaniku suhtes tagasisaatmisotsuse tegemine on direktiivi 2008/115 artikliga 5 vastuolus, kui selles otsuses on sihtriigiks märgitud riik, mille puhul on põhjendatult alust arvata, et tagasisaatmisotsuse täitmise korral ähvardab seda kolmanda riigi kodanikku reaalne oht saada koheldud viisil, mis on harta artikliga 18 või artikli 19 lõikega 2 vastuolus. [83]

137. Seoses sellega meenutas Euroopa Kohus, et äsja viidatud sätte kohaselt ei tohi kedagi tagasi saata riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või ebainimlik või alandav kohtlemine harta artikli 4 tähenduses. Ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeld, mis on ette nähtud harta artiklis 4, on absoluutne, kuna see on otseselt seotud inimväärikuse austamisega, millele viitab harta artikkel 1. [84]

138. Euroopa Kohtu hinnangul järeldub sellest, et kui on põhjendatult alust arvata, et liikmesriigi territooriumil ebaseaduslikult viibivat kolmanda riigi kodanikku ähvardab kolmandasse riiki tagasisaatmise korral reaalne oht saada koheldud ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses koostoimes harta artikliga 1 ja artikli 19 lõikega 2, ei või kolmanda riigi kodaniku suhtes teha sellesse riiki tagasisaatmise otsust, kuni selline oht püsib. [85] Samuti ei või sel ajal võtta kolmanda riigi kodaniku suhtes väljasaatmismeedet, nagu on ka sõnaselgelt ette nähtud direktiivi 2008/115 artikli 9 lõikes 1. [86]

139. Seega ilmneb kohtuotsusest Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) minu arvates selgelt, et direktiivi 2008/115 artiklit 5 koostoimes harta artiklitega 1 ja 4 ja artikli 19 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et see ei luba teha tagasisaatmisotsust kolmanda riigi kodaniku kohta, kelle pagulasseisund on tühistatud, kui on tuvastatud, et selle kodaniku väljasaatmine on tagasi- või väljasaatmise lubamatuse põhimõtte kohaselt määramata ajaks välistatud.

IV. Ettepanek

140. Kõigist eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Verwaltungsgerichtshofi (Austria kõrgeim halduskohus) eelotsuse küsimustele kohtuasjas C-663/21 ja Conseil d'État' (Belgia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustele kohtuasjas C-8/22 järgmiselt.

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artikli 14 lõike 4 punkti b

   tuleb tõlgendada nii, et

   – liikmesriik võib selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise alust kohaldada ainult siis, kui ta on tuvastanud esiteks, et asjaomane isik on eriti raskes kuriteos lõplikult süüdi mõistetud, ja teiseks, et see isik kujutab endast ohtu selle liikmesriigi ühiskonnale;

[83] Vt kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 56).

[84] Vt eelkõige kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 57).

[85] Vt kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 58).

[86] Vt kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – meditsiiniline kanep) (punkt 59).

– liikmesriik võib viidatud sättes ette nähtud pagulasseisundi tühistamise alust kohaldada ainult siis, kui ta tõendab, et asjaomane isik kujutab endast selle liikmesriigi ühiskonnale tõelist, vahetut ja piisavalt tõsist ohtu, ning

– kui liikmesriik kasutab direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punktis b ette nähtud pagulasseisundi tühistamise võimalust, peab ta austama Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga tagatud põhiõigusi ja järgima proportsionaalsuse põhimõtet. Järelikult peab see liikmesriik enne, kui ta otsustab selle sätte alusel pagulasseisundi tühistada, seadma ühele vaekausile huvi kaitsta oma ühiskonda ja teisele asjaomase isiku huvi säilitada oma pagulasseisund, võttes arvesse tagajärgi, mis võivad pagulasseisundi äravõtmisel olla eelkõige tema isiklikule ja perekondlikule olukorrale. Kui aga pagulase tagasisaatmine on võimatu, sest ta satuks sellega ohtu, et rikutakse tema põhiõigusi, mis on sätestatud harta artiklis 4 ja artikli 19 lõikes 2, ei nõua direktiivi 2011/95 artikli 14 lõike 4 punkt b, et pagulasseisundi tühistamise eeltingimusena tuleks vastastikku kaaluda asjaomase liikmesriigi huvi kaitsta oma ühiskonda ja ohtu, mis ähvardab seda pagulast päritoluriiki naastes.

2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta direktiivi 2008/115/EÜ ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel, artiklit 5 koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklitega 1 ja 4 ning harta artikli 19 lõikega 2

tuleb tõlgendada nii, et

see ei luba teha tagasisaatmisotsust kolmanda riigi kodaniku kohta, kelle pagulasseisund on tühistatud, kui on tuvastatud, et selle kodaniku väljasaatmine on tagasi- või väljasaatmise lubamatuse põhimõtte kohaselt määramata ajaks välistatud.