



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

13. jaanuar 2021 \*

Eelotsusetaotlus – Ühine varjupaiga- ja täiendava kaitse poliitika – Nõuded, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks –  
Direktiiv 2011/95/EL – Artikkel 12 – Pagulasseisundi tunnustamata jätmine – Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kes on registreeritud ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsiooni Lähis-Idas (UNRWA) juures – Direktiivile 2011/95 *ipso facto* tuginemise tingimused – UNRWA kaitse või abi lakkamine

Kohtuasjas C-507/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) 14. mai 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 3. juulil 2019, menetluses

**Bundesrepublik Deutschland**

*versus*

**XT,**

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts kolmanda koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud N. Wahl, F. Biltgen ja L. S. Rossi (ettekandja),

kohtujurist: E. Tanchev,

kohtusekretär: osakonnajuhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 10. juuni 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Bundesrepublik Deutschland, esindaja: A. Schumacher,
- Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller, R. Kanitz ja D. Klebs,
- Belgia valitsus, esindajad: P. Cottin, C. Pochet ja M. Van Regemorter,
- Prantsuse valitsus, esindaja: D. Dubois,
- Euroopa Komisjon, esindajad: M. Condou-Durande, G. Wils ja C. Ladenburger,

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

olles 1. oktoobri 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,  
on teinud järgmise

### otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada 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 (ELT 2011, L 337, lk 9), artikli 12 lõike 1 punkti a.
- 2 See taotlus esitati kohtuvaidluse raames, mille pooled on Bundesrepublik Deutschland ja XT ning mis käsitleb sellise rahvusvahelise kaitse taotluse rahuldamata jätmist, mille XT esitas pagulasseisundi saamiseks.

### Õiguslik raamistik

#### *Rahvusvaheline õigus*

##### *Genfi konventsioon*

- 3 Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsioon (United Nations Treaty Series, 189. kd, lk 150, nr 2545 (1954)) jõustus 22. aprillil 1954. Seda on täiendatud ja muudetud 31. jaanuaril 1967 New Yorgis sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis omakorda jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „Genfi konventsioon“).
- 4 Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D sätestab:

„Konventsiooni ei kohaldata isikule, keda kaitseb või abistab ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud pagulaste ülemkomissar.

Kui kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud ning isiku seisundit ei ole sellekohastele ÜRO Peaassamblee resolutsioonidele tuginedes määratletud, on tal *ipso facto* õigus saada selle konventsiooniga ette nähtud soodustusi.“

##### *ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsioon Lähis-Idas (UNRWA)*

- 5 ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsioon Lähis-Idas (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East; edaspidi „UNRWA“) asutati ÜRO Peaassamblee 8. detsembri 1949. aasta resolutsiooniga nr 302 (IV). Selle ülesanne on hoolitseda Palestiina pagulaste heaolu ja inimarengu eest.
- 6 UNRWA konsolideeritud kandideerimis- ja registreerimisjuhiste (Consolidated Eligibility and Registration Instructions) punktide VII.C ja VII.E kohaselt hõlmab UNRWA tegevuspiirkond („area of operation“) viite sektorit („fields“), milleks on Gaza tsoon, Jordani Läänepoolne (sh Ida-Jeruusalemm), Jordaania, Liibanon ja Süüria.

## **Liidu õigus**

### *Direktiiv 2004/83/EÜ*

- 7 Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96) artikli 12 lõike 1 punkt a nägi ette:

„1. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnistata pagulaseks, kui:

- a) ta jääb Genfi konventsiooni artikli 1 D reguleerimisalasse, mis on seotud muude ÜRO organite või agentuuride kui ÜRO Pagulaste Ülemkomissari kaitse või abiga. Kui kõnealune kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud, ilma et isikute positsioon oleks kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult paika pandud, on neil isikutel *ipso facto* õigus käesolevast direktiivist tulenevatele hüvitistele“.

### *Direktiiv 2011/95*

- 8 Direktiivi 2011/95 põhjendused 1, 4, 16, 23 ja 24 on sõnastatud järgmiselt:

„(1) [Direktiivi 2004/83] tuleb teha mitu sisulist muudatust. Selguse huvides tuleks kõnealune direktiiv uuesti sõnastada.

[...]

(4) Genfi konventsioon ja protokoll moodustavad pagulaste kaitse rahvusvahelise õigusraamistiku nurgakivi.

[...]

(16) Käesolevas direktiivis austatakse põhiõigusi ning järgitakse iseäranis Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige püütakse käesoleva direktiiviga tagada varjupaigataotlejate ja nendega kaasas olevate pereliikmete inimväärikuse ja varjupaigaõiguse austamine ning edendada kõnealuse harta artiklite 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 ja 35 kohaldamist ja seetõttu tuleks sellest lähtuda ka direktiivi rakendamisel.

[...]

(23) Tuleks sätestada pagulasseisundi määratlemise ja sisu nõuded, millest liikmesriikide pädevad siseriiklikud asutused juhenduksid Genfi konventsiooni kohaldamisel.

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

- 9 Direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

d) „pagulane“ – kolmanda riigi kodanik, kes põhjendatud kartuse tõttu rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse rühma kuulumisel põhineva tagakiusamise ees viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ja ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla, või kodakondsuseta isik, kes samadel põhjustel, nagu eespool nimetatud, viibides väljaspool varasemat alalist elukohariiki, ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda, ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 12;

[...]

n) „päritoluriik“ – kodakondsusjärgne riik (kodakondsusjärgsed riigid) või kodakondsuseta isikute puhul varasem alaline elukohariik (-riigid).“

10 Selle direktiivi artikli 11 „Pagulasseisundi lõppemine“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik lakkab olemast pagulane, kui ta

[...]

f) olles kodakondsuseta isik, saab ta pöörduda tagasi varasemasse alalist elukohariiki, kuna ei esine enam asjaolusid, millega seoses teda pagulasena tunnustati.“

11 Sama direktiivi artikkel 12 „Väljastavad asjaolud“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnustata pagulasena, kui

a) ta kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D reguleerimisalasse, mis on seotud muude ÜRO organite või agentuuride kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kaitse või abiga. Kui kõnealune kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud, ilma et kõnealuse isiku seisund oleks kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult kindlaks määratud, on sel isikul *ipso facto* õigus käesolevast direktiivist tulenevatele hüvedele;

b) tema elukohariigi pädevad asutused on tunnustanud, et tal on kõnealuse riigi kodanikega samad õigused ja kohustused või nendega samaväärsed õigused ja kohustused.

2. Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnustata pagulasena, kui on mõjuv põhjus arvata, et

a) ta on pannud toime rahuvastase kuriteo, sõjakuriteo või inimsusevastase kuriteo, nagu need on määratletud rahvusvahelistes õigusaktides, millega nähakse ette selliseid kuritegusid käsitlevad sätted;

b) ta on väljaspool varjupaigariiki pannud toime raske mittepoliitilise kuriteo enne pagulasena vastuvõtmist, see tähendab enne seda, kui talle on pagulasseisundi andmise tõttu väljastatud elamisluba; rasketeks mittepoliitilisteks kuritegudeks võib liigitada eriti julmad teod, isegi kui need on toime pandud väidetavalt poliitilisel eesmärgil;

c) ta on olnud süüdi tegudes, mis on vastuolus ÜRO põhikirja preambulis ning artiklites 1 ja 2 sätestatud ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega.

3. Lõiget 2 kohaldatakse isikute suhtes, kes õhutavad selles nimetatud kuritegusid või tegusid või osalevad nendes.“

12 Direktiivi 2011/95 artiklis 14 on sätestatud:

„1. Pärast [direktiivi 2004/83] jõustumist esitatud rahvusvahelise kaitse taotluse korral tühistavad või lõpetavad liikmesriigid kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule valitsus-, haldus-, kohtu- või poolkohtuliku asutuse antud pagulasseisundi või keelduvad seda uuendamast, kui ta ei ole artikli 11 kohaselt enam pagulane.

[...]

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

a) oleks tulnud välistada või välistatakse tema tunnustamine pagulasena vastavalt artiklile 12;

[...]“.

*Direktiiv 2013/32/EL*

13 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiivi 2013/32/EL rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta (ELT 2013, L 180, lk 60) põhjenduses 18 on märgitud:

„Rahvusvahelise kaitse taotluse kohta võimalikult kiiresti otsuse tegemine, ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist, on nii liikmesriikide kui ka rahvusvahelise kaitse taotlejate huvides“.

14 Selle direktiivi artikkel 2 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

c) „taotleja“ – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes on esitanud rahvusvahelise kaitse taotluse, mille kohta ei ole lõplikku otsust veel tehtud;

[...]

f) „menetlev ametiasutus“ – liikmesriigi kohtulaadne ametiasutus või haldusorgan, kes vastutab rahvusvahelise kaitse taotluste läbivaatamise eest ning on pädev võtma sellistes juhtumites vastu esimese astme otsuseid;

[...]“.

15 Nimetatud direktiivi artikkel 46 näeb ette:

„1. Liikmesriigid tagavad, et taotlejal on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus seoses järgneva:

a) tema rahvusvahelise kaitse taotluse kohta tehtud otsus, kaasa arvatud otsus:

i) pidada pagulasseisundi ja/või täiendava kaitse seisundiga seotud taotlust põhjendamatuks;

[...]

3. Lõike 1 kohaldamiseks tagavad liikmesriigid, et tõhusa õiguskaitsevahendiga nähakse ette nii faktiliste kui ka õiguslike asjaolude, sealhulgas vajaduse korral [direktiivi 2011/95] kohaste rahvusvahelise kaitse vajaduste täielik ja *ex nunc*-läbivaatamine vähemalt esimese astme apellatsioonimenetluses.

[...]“.

### **Saksa õigus**

16 Direktiiv 2011/95 võeti Saksa õigusesse üle varjupaigaseadusega (Asylgesetz) selle 2. septembril 2008 avaldatud redaktsioonis (*BGBL.* 2008 I, lk 1798; edaspidi „varjupaigaseadus“).

17 Varjupaigaseaduse § 3 lõikes 3 on sisuliselt korratud selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti a.

18 Varjupaigaseaduse § 77 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva seaduse kohaldamisalasse kuuluvates kohtuasjades lähtub kohus viimase kohtuistungi toimumise ajal esinevast faktilisest ja õiguslikust olukorrast; kui otsuse tegemisele ei eelne kohtuistungit, on määrava tähtsusega otsuse tegemise hetk. [...]“.

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

19 1991. aastal Damaskuses (Süüria) sündinud Palestiina päritolu kodakondsuseta isik XT on UNRWA juures registreeritud Damaskuse lõunaosas asuva Yarmouki pagulaslaagri liikmena.

20 Ajavahemikul 2013. aasta oktoobrist kuni 20. novembrini 2015 tegi XT juhutöid Liibanonis, kus ta elas. Kuivõrd ta ei saanud selles riigis elamise luba ning kartis, et Liibanoni julgeolekujõud saadavad ta riigist välja, siis otsustas ta 2015. aasta novembri lõpus naasta Süüriasse Damaskusest läänes asuvasse Qudsaya linna, kus elasid tema pereliikmed.

21 Sõja ja Süürias valitsevate väga halbade elutingimuste tõttu lahkus XT mõne päeva pärast sellest riigist; ta kardab, et kui ta sinna naaseb, siis ta vahistatakse. Lisaks sellele sulgesid Jordaania Hašimiidi Kuningriik ja Liibanoni Vabariik enne XT Süüriast lahkumist oma piirid Süürias viibivatele Palestiina pagulastele.

22 XT saabus Saksamaale 2015. aasta detsembris ja esitas seal 2016. aasta veebruaris rahvusvahelise kaitse taotluse.

23 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (föderaalne migratsiooni- ja pagulasamet, Saksamaa) jättis 29. augusti 2016. aasta otsusega rahuldamata taotluse, mille XT oli esitanud pagulasseisundi saamiseks, kuid andis talle täiendava kaitse seisundi.

24 Verwaltungsgericht (halduskohus, Saksamaa) rahuldab 24. novembri 2016. aasta otsusega XT kaebuse ja kohustas föderaalset migratsiooni- ja pagulasametit andma talle pagulasseisundi; ta põhjendas oma otsust sellega, et sõltumata varasema tagakiusamise olemasolust või puudumisest nähtub Süürias valitsevast hetkeolukorrast, et XTd ähvardab tagakiusamise oht tõsistel põhjustel, mis ilmnesid pärast tema lahkumist Süüria territooriumilt ning mis ei ole seotud mitte ainult sealt lahkumisega, vaid ka sellega, et ta esitas rahvusvahelise kaitse taotluse ja elas välismaal.

25 Oberverwaltungsgericht (liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) jättis 18. detsembri 2017. aasta otsusega rahuldamata apellatsioonkaebuse, mille Bundesrepublik Deutschland, keda esindas föderaalne migratsiooni- ja pagulasamet, esitas Verwaltungsgerichti (halduskohus) otsuse peale; ta leidis sisuliselt,

et kuivõrd XT on Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, siis tuleb teda käsitada pagulasena Saksa õiguse selle sätte tähenduses, millega võetakse riigisisesse õigusesse üle direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkt a. See kohus oli nimelt seisukohal, et UNRWA kaitset XTd ning et see kaitse lakkas tema tahtest sõltumatutel põhjustel. Süüria territooriumilt lahkumise ajal oli XT kohtu sõnul väga ebaturvalises olukorras, mistõttu ta ei lahkunud Süüriast vabatahtlikult; seda kinnitab täiendava kaitse saamine. See kohus täpsustas lisaks, et lahkumise ajal ei olnud XT-l UNRWA kaitset selle asutuse tegevuspiirkonna muudes sektorites ning et enne tema Süüriast lahkumist olid Jordaania Hašimiidi Kuningriik ja Liibanoni Vabariik oma piirid Süürias viibivatele Palestiina pagulastele juba sulgenud.

- 26 Bundesrepublik Deutschland esitas selle otsuse peale kassatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule.
- 27 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab ühelt poolt, et XT suhtes ei ole kohaldatav ükski pagulasena tunnustamise välistamise alus direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti b ja artikli 12 lõigete 2 ja 3 tähenduses. Teiselt poolt vastab XT tema sõnul selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti a esimeses lauses ette nähtud tingimustele; selle sätte kohaselt ei tunnustata sisuliselt Palestiina päritolu kodakondsuseta isikut pagulasena, kui ta saab UNRWA-lt kaitset või abi. Esiteks pikendati UNRWA volitusi 30. juunini 2020; teiseks oli XT registreeritud UNRWA juures ning see asjaolu on piisav tõend selle kohta, et ta tõepoolest sai sellelt asutuselt kaitset või abi, ja kolmandaks sai XT seda kaitset või abi veel veidi enne rahvusvahelise kaitse taotluse esitamist, sest ta oli registreeritud UNRWA Yarmouki laagris pereliikmena.
- 28 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on seevastu kahtlusi seoses sellega, kas XT vastab direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teises lauses ette nähtud välistava asjaolu kohaldamise lõpetamise tingimusele; viidatud säte näeb sisuliselt ette, et kui UNRWA kaitse või abi mingil põhjusel lakkab, ilma et sel moel kaitstud või abi saanud isiku seisund oleks kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult kindlaks määratud, on sel isikul *ipso facto* õigus direktiivist 2011/95 tulenevatele hüvedele.
- 29 Esiteks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas selle väljaselgitamisel, kas UNRWA kaitse või abi on lakanud hetkel, mil asjaomane isik lahkuks selle asutuse tegevuspiirkonnast, tuleb territoriaalsest vaatepunktist arvesse võtta ainult tegevuspiirkonna seda sektorit, kus oli asjaomase isiku viimane tegelik elukoht, või – nagu see kohus kaldub arvama – ka tegevuspiirkonna muid sektoreid.
- 30 Viimasel juhul soovib ta teiseks teada, kas arvesse tuleb võtta kõiki UNRWA tegevuspiirkonna sektoreid või ainult teatavaid neist, ja vajaduse korral seda, milliste kriteeriumide alusel tuleb need kindlaks määrata. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on seisukohal, et arvesse tuleb võtta sektorit, kus oli asjaomase isiku viimane tegelik elukoht, ning ka sektoreid, millega see isik on kuidagi seotud. Selline seotus võib nähtuda näiteks niisugustest materiaalistest seostest nagu varasem sektoris elamine või asjaolu, et tal on seal lähedasi sugulasi. Lisaks sellele peaks asjaomasel isikul olema mõistlik võimalus arvessevõetavasse sektorisse minna ja seal elada, kuivõrd UNRWA juures registreerimine ei anna mingit elamisõigust ega luba minna selle asutuse tegevuspiirkonna ühest sektorist teise. Seevastu nende sektorite puhul, millega asjaomasel isikul ei ole kunagi olnud isiklike seoseid, on sinna sisenemise ja seal elamise tingimuste täidetud niivõrd ebatõenäoline, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates tuleks nende sektorite arvesse võtmine kohe alguses täielikult välistada.
- 31 Kolmandaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, mil määral võib liikumine UNRWA tegevuspiirkonna eri sektorite vahel mõjutada vastust küsimusele, kas selle asutuse pakutav kaitse või abi on lakanud. See kohus leiab, et pagulasseisundi andmine võib olla välistatud ka isikule, kes lahkuks UNRWA tegevuspiirkonnast seetõttu, et ta on väga ebaturvalises olukorras selle ala konkreetses sektoris – käesoleval juhul Süürias, kus on tema tegelik elukoht ning kus UNRWA ei ole võimeline pakkuma talle kaitset või abi –, kui see isik on läinud sellesse sektorisse kaaluka põhjusega ning vaatamata sellele, et ta ei olnud sektoris, kus ta varem elas – käesoleval juhul Liibanonis – väga ebaturvalises olukorras. Nii on see tema sõnul eeskätt siis, kui selle isiku asjaomasest sektorist

lahkumise ajal esinenud asjaolusid arvestades ei saanud ta loota, et UNRWA pakub talle uues sektoris, see tähendab Süürias, kaitset või abi, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kus ta varem elas, see tähendab Liibanoni.

- 32 Neljandaks juhib eelotsusetaotluse esitanud kohus tähelepanu asjaolule, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teise lause alusel pagulasseisundi tunnustamiseks ei piisa sellest, et asjaomane isik ei saa UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumise hetkel enam sellelt asutuselt kaitset või abi, vaid vastavalt direktiivi 2011/95 artikli 11 lõike 1 punktile f koostoimes artikli 14 lõikega 1 on lisaks vaja, et taotlejal oleks hetkel, mil tehakse otsus rahvusvahelise kaitse taotluse kohta, võimatu sinna tagasi pöörduda, et saada UNRWA-lt uuesti kaitset või abi. Nimelt tuleb tema arvates juba pagulasseisundi tunnustamise kohta otsuse tegemisel võtta arvesse võimalust pöörduda tagasi UNRWA tegevuspiirkonda, kuivõrd pagulasseisundi tunnustamisel ei ole mingit mõtet, kui see tuleb seejärel kohe ära võtta.
- 33 Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on aga sellega seoses kahtlus, kas arvesse tuleb võtta ainult UNRWA tegevuspiirkonna seda sektorit, kus oli rahvusvahelise kaitse taotleja viimane alaline elukoht, või ka muid sektoreid, ning vajaduse korral seda, milliste kriteeriumide alusel tuleb neid muid sektoreid arvesse võtta.
- 34 See kohus arvab, et kõigepealt tuleb arvesse võtta UNRWA tegevuspiirkonna seda sektorit, kus oli asjaomase taotleja viimane alaline elukoht, ning lisaks sektoreid, millega tal on sellised materiaalsed seosed nagu seal varasem tegelikult elamine või asjaolu, et tal on seal lähedasi sugulasi. Lisaks sellele peaks asjaomasel taotlejal olema mõistlik võimalus nendesse sektoritesse siseneda.
- 35 Viiendaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et selgitataks mõistet „alaline elukoht“ eeskätt direktiivi 2011/95 artikli 2 punktide d ja n tähenduses; see võib olla otsustava tähtsusega selle väljaselgitamisel, kas on kohaldatav direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti a teises lauses ette nähtud välistava asjaolu kohaldamise lõpetamise tingimus.
- 36 Neil tingimustel otsustas Bundesverwaltungsgericht (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas hinnangu andmisel sellele, kas [direktiivi 2011/95] artikli 12 lõike 1 punkti a teise lause tähenduses on lakanud [UNRWA] kaitse või abi kodakondsuseta palestiinlasele, tuleb territoriaalsest seisukohast arvesse võtta üksnes seda sektorit (Gaza tsoon, Jordaania, Liibanon, Süüria ja Jordani Läänekallas), kus kodakondsuseta isik enne UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumist tegelikult elas (käesoleval juhul Süüria), või ka muid sektoreid?
2. Juhul kui lahkumise hetke seisukohast ei tule arvesse võtta üksnes seda üht sektorit, siis kas tuleb tingimusteta arvesse võtta UNRWA tegevuspiirkonna kõiki sektoreid? Kui ei, siis kas teisi sektoreid tuleb arvesse võtta ainult siis, kui kodakondsuseta isikul oli konkreetse sektoriga materiaalne (territoriaalne) seos? Kas sellise seose jaoks on vaja, et kodakondsuseta isiku alaline elukoht oli lahkumise ajal või enne seda selles sektoris? Kas materiaalse (territoriaalse) seose hindamiseks tuleb arvesse võtta muid asjaolusid? Kui jah, siis milliseid? Kas määrava tähtsusega on see, kas UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumise hetkel oli kodakondsuseta isikul mõistlik võimalus minna asjaomasesse sektorisse?
3. Kas kodakondsuseta isikul, kes lahku UNRWA tegevuspiirkonnast, sest ta on väga ebatavalises olukorras selles sektoris, kus on tema tegelik elukoht, ja UNRWA ei ole võimeline pakkuma talle seal kaitset või abi, on ka siis direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teise lauses ette nähtud *ipso facto* õigus kaitsele, kui ta on läinud sellesse sektorisse vaatamata sellele, et ta ei olnud sektoris, kus ta varem elas, väga ebatavalises olukorras, ja hoolimata sellest, et tema sealt lahkumise ajal esinenud asjaolusid arvestades ei saanud ta loota, et UNRWA pakub talle uues sektoris kaitset või abi, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kus ta varem elas?



4. Kas selleks, et teha kindlaks, kas kodakondsuseta isikule tuleb jätta *ipso facto* andmata pagulasseisund, sest [direktiivi 2011/95] artikli 12 lõike 1 punkti a teises lauses sätestatud tingimused ei ole enam täidetud pärast seda, kui kodakondsuseta isik lahkus UNRWA tegevuspiirkonnast, tuleb arvesse võtta üksnes seda sektorit, kus oli tema viimane alaline elukoht? Kui ei, siis kas analoogia alusel tuleb arvesse võtta ka neid sektoreid, mida tuleb vastavalt teisele eelotsuse küsimusele arvesse võtta lahkumise hetke seisukohast? Kui ei, siis milliste kriteeriumide alusel tuleb kindlaks määrata sektorid, mida tuleb taotluse üle otsustamise ajal arvesse võtta? Kas selleks, et [direktiivi 2011/95] artikli 12 lõike 1 punkti a teises lauses sätestatud tingimused ei oleks enam täidetud, on vaja (riiklike või riigiladsete) ametivõimude valmisolekut kodakondsuseta isik asjaomases sektoris (uuesti) vastu võtta?
5. Juhul kui [direktiivi 2011/95/] artikli 12 lõike 1 punkti a teises lauses ettenähtud tingimuste täidetuse või täitmatuse tõttu on vaja arvesse võtta (viimase) alalise elukoha sektorit, siis millised kriteeriumid on alalise elukoha väljaselgitamisel määravad? Kas on vaja, et isik elaks elukohajärgse riigi loal riigis õiguspäraselt? Kui ei, siis kas on vähemalt vaja, et sektori pädevad ametivõimud on teadlikult talunud asjaomase kodakondsuseta isiku seal elamist? Kui vastus on jaatav, siis kas pädevad ametivõimud peavad olema olnud teadlikud asjaomase kodakondsuseta isiku konkreetsest ja isiklikust kohalolekust või piisab sellest, et nad on teadlikult talunud kodakondsuseta isiku kui suurema isikuterühma liikme seal elamist? Kui vastus on eitav, siis kas piisab teatava aja vältel seal tegelikust elamisest?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### Sissejuhatavad märkused

- 37 Enne esitatud küsimustele vastamist tuleb kõigepealt täpsustada, et nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 26, vastab direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkt a sisuliselt direktiivi 2004/83 artikli 12 lõike 1 punktile a, mistõttu viimati nimetatud sätet puudutav kohtupraktika on esimesena nimetatud sätte tõlgendamisel asjakohane.
- 38 Järgmiseks tuleb märkida, et direktiivi 2011/95 põhjendustest 4, 23 ja 24 tuleneb, et Genfi konventsioon kujutab endast pagulaste kaitse rahvusvahelise õigusraamistiku nurgakivi ning et pagulasseisundi andmise tingimusi ja selle seisundi sisu käsitlevad direktiivi sätted võeti vastu selleks, et aidata liikmesriikide pädevatel asutustel nimetatud konventsiooni kohaldada seeläbi, et tuginetakse ühistele mõistetele ja kriteeriumidele (vt analoogia alusel 17. juuni 2010. aasta kohtuotsus Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, punkt 37; 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 42, ning 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Alo ja Osso, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 28).
- 39 Direktiivi 2011/95 sätteid tuleb seega tõlgendada selle direktiivi üldist ülesehitust ja eesmärki arvestades ning kooskõlas Genfi konventsiooni ja teiste ETLT artikli 78 lõikes 1 viidatud asjakohaste lepingutega. Nende sätete tõlgendamisel tuleb lähtuvalt direktiivi põhjendusest 16 silmas pidada ka põhiõiguste hartas tunnustatud õigusi (vt analoogia alusel 17. juuni 2010. aasta kohtuotsus Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, punkt 38; 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 43, ning 1. märtsi 2016. aasta kohtuotsus Alo ja Osso, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, punkt 29).
- 40 Lisaks tuleb juhtida tähelepanu sellele, et liikmesriigid on direktiivi 2013/32 artikli 46 lõike 3 alusel kohustatud kujundama oma riigisisese õiguse selliselt, et selles sättes käsitletud õiguskaitsevahendite menetlemine hõlmaks vähemalt kõigi selliste faktiliste ja õiguslike asjaolude läbivaatamist esimese astme kohtus, mis võimaldavad kohtul anda juhtumile ajakohastatud hinnangu; selles sättes kasutatud väljend *ex nunc* ja omadussõna „täielik“ rõhutavad kohtu kohustust viia läbi hindamine, mis võtaks

vajaduse korral arvesse nii neid asjaolusid, mida menetlev ametiasutus võttis või oleks pidanud võtma arvesse, kui ka uusi asjaolusid, mis ilmnesid pärast edasikaevatud otsuse vastuvõtmist. Seesugune kohtu pädevus võtta arvesse uusi asjaolusid, mida kõnealune ametiasutus ei käsitlenud, vastab direktiivi 2013/32 eesmärgile, milleks on vastavalt eeskätt selle põhjendusele 18 see, et rahvusvahelise kaitse taotlusi menetletaks „võimalikult kiiresti [...], ilma et see piiraks taotluse piisavat ja täielikku läbivaatamist“ (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, punktid 109-113).

- 41 Lõpetuseks tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused tuginevad topelteeldusel, et Euroopa Kohtu ülesanne ei ole kontrollida, kas XT sai esiteks vastavalt direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a esimesele lausele UNRWA-lt abi või kaitset enne Saksamaale minekut, ning kas ta lahkus teiseks Süüriast selles riigis toimuva sõja tõttu.
- 42 Seoses direktiivi 2011/95 artikliga 14, mille eelotsusetaotluse esitanud kohus on ära nimetanud, tuleb seevastu täheldada, et kuigi selle artikli lõike 3 punktist a koostoimes selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punktiga a tuleneb, et UNRWA kaitse või abi saamise võimalus võib õigustada pagulasseisundi ära võtmist pärast selle andmist, ei saa kõnealust artiklit 14, mis eeldab just nimelt seda, et pagulasseisund on juba antud, kohaldada pagulasseisundi andmise kohta tehtava otsuse suhtes, arvestades asjaoluga, et kõnealust kaitse ja abi saamise võimalust võib hinnata ka käesoleva kohtuotsuse punktis 40 nimetatud täieliku ja *ex nunc*-hindamise raames selle seisundi andmise kohta otsuse tegemisel.
- 43 Esitatud küsimustele tuleb vastata neist kaalutlustest lähtudes.

### *Esimene, teine ja neljas küsimus*

- 44 Oma esimese, teise ja neljanda küsimusega, mida on sobilik analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et selgitamaks välja, kas UNRWA kaitse või abi on lakanud, tuleb arvesse võtta üksnes seda UNRWA tegevuspiirkonna sektorit, kus oli Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku tegelik elukoht hetkel, mil ta lahkus sellest tegevuspiirkonnast, või ka muid sektoreid, ning viimasel juhul seda, milliseid neist.
- 45 Neile küsimustele vastamiseks tuleb märkida, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a esimese lause kohaselt ei tunnustata kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut pagulasena, „kui ta kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D reguleerimisalasse, mis on seotud muude ÜRO organite või agenduuride kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kaitse või abiga“.
- 46 Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D esimese lõigu kohaselt ei kohaldata konventsiooni isikule, keda kaitseb või abistab „ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud pagulaste ülemkomissar“.
- 47 UNRWA, mis on ÜRO asutus, kuid ei ole ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, asutati palestiinlaste kui „Palestiina pagulaste“ kaitseks ja abistamiseks. Nagu märkis kohtujurist oma ettepaneku punktis 4, pikendati UNRWA volitusi 30. juunini 2023 ja need hõlmavad tema tegevuspiirkonda, mis koosneb viiest sektorist, milleks on Gaza tsoon, Jordani Läänepoolne (sh Ida-Jeruusalemm), Jordaania, Liibanon ja Süüria.
- 48 Nii on igal sellisel isikul nagu XT, kes on registreeritud UNRWA juures, õigus saada sellelt asutuselt kaitset ja abi, et tagada tema kui pagulase heaolu (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 84).

- 49 Nendel Lähis-Ida aladel palestiinlaste jaoks kehtestatud spetsiaalse pagulasseisundi tõttu on vastavalt direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a esimesele lausele – mis vastab Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D esimesele lõigule – põhimõtteliselt välistatud, et UNRWA juures registreeritud isikuid tunnustatakse liidus pagulasena (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 85).
- 50 Samas tuleneb direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teisest lausest, mis vastab Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D teisele lõigule, et kui liidus rahvusvahelise kaitse taotleja enam UNRWA-lt kaitset või abi ei saa, ei kohaldata enam seda välistavat asjaolu (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 85).
- 51 Nagu Euroopa Kohus on täpsustanud, kohaldatakse direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset siis, kui kõigi asjakohaste asjaolude individuaalse hindamise põhjal selgub, et Palestiina päritolu kodakondsuseta isik on väga ebatavalises olukorras ning UNRWA-l, mille abi see isik taotles, ei ole võimalik tagada talle elutingimusi, mis vastaksid UNRWA-le seatud ülesandele, mistõttu on see kodakondsuseta isik oma tahtest sõltumatutel asjaoludel sunnitud lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast. Niisugusel juhul võib see kodakondsuseta isik – kui talle ei kohaldu mõni muu direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis b, artikli 12 lõikes 2 ja artikli 12 lõikes 3 sätestatud pagulasena tunnustamise välistamise alus – tugineda direktiivile *ipso facto*, ilma et tal oleks tingimata vaja tõendada direktiivi artikli 2 punkti d tähenduses põhjendatud kartust tagakiusamise ees (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 52 Nagu rõhutas sisuliselt kohtujurist oma ettepaneku punktis 36, ei viita direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkt a ega Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D huvitatud isiku elukohale, vaid keskenduvad üksnes küsimusele, kas UNRWA kaitseb või abistab seda isikut või on see kaitse või abi lakanud.
- 53 Nii tuleneb nende sätete sõnastusest endast, et nende kohaselt tuleb arvesse võtta asjaomase isiku võimalust saada UNRWA-lt kaitset või abi selle asutuse volitustega hõlmatud kogu alal, milleks on UNRWA tegevuspiirkond, mis hõlmab käesoleva kohtuotsuse punktis 6 nimetatud viit sektorit.
- 54 Sellist tõlgendust kinnitab pealegi kohtupraktika, mille kohaselt juhul, kui isik, kes on lahkunud UNRWA tegevuspiirkonnast ja esitanud liidus rahvusvahelise kaitse taotluse, saab selles piirkonnas UNRWA-lt kaitset või abi, mis võimaldab tal seal elada turvaliselt, väarikates elutingimustes ja ilma et seni, kuni tal on võimalik turvaliselt tagasi pöörduda sinna, kus on tema alaline elukoht, oleks ohtu, et ta sinna tagasi saadetakse, ei saa selle taotluse üle otsustamiseks pädev asutus asuda seisukohale, et ta oli oma tahtest sõltumatutel asjaoludel sunnitud lahkuma UMWRA tegevuspiirkonnast. Niisugusel juhul tuleb välistada selle isiku liidus pagulasena tunnustamine vastavalt direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktile a (25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 134).
- 55 Eelnevale lisaks tuleb märkida, et nagu tuleneb sisuliselt käesoleva kohtuotsuse punktis 51 nimetatud kohtupraktikast, tuleb küsimusele, kas UNRWA-l on tõepoolest võimatu tagada asjaomasele isikule elutingimused, mis vastaksid UNRWA-le seatud ülesandele, ja kas seetõttu on UNRWA kaitse või abi sellele isikule lakanud, leida vastus kõigi asjakohaste asjaolude individuaalse hindamise põhjal.
- 56 Sellise hindamise raames peavad pädevad haldus- või kohtuasutused eeskätt kontrollima, kas asjaomasel isikul on konkreetselt võimalik seda kaitset või abi saada.
- 57 Ent vastus küsimusele, kas Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul on võimalik saada UNRWA kaitset või abi, ei sõltu mitte ainult selle asutuse võimest anda sellist kaitset või abi kõnealusele kodakondsuseta isikule oma tegevuspiirkonna konkreetses sektoris, vaid ka selle kodakondsuseta isiku konkreetselt võimalusest siseneda kõnealusesse sektorisse või isegi pöörduda tagasi tegevuspiirkonda, kui ta on sealt väljunud.

- 58 Sellega seoses tuleb märkida, et nagu nähtub eelotsusetaotlusest, ei anna UNRWA juures registreerimine Palestiina päritolu kodakondsuseta isikule mingit õigust siseneda selle asutuse tegevuspiirkonda või selle piires liikuda, minnes tegevuspiirkonna ühest sektorist teise. Nimelt ei ole UNRWA pädev andma Palestiina päritolu kodakondsuseta isikutele luba siseneda kõnealuse tegevuspiirkonna viide sektorisse, sest need kuuluvad eri riikidele ja autonoomsetele piirkondadele.
- 59 Neil asjaoludel peavad nii menetlev ametiasutus kui ka kohus, kellele on esitatud kaebus ametiasutuse otsuse peale, võtma arvesse juhtumi kõiki asjakohaseid asjaolusid, mis võimaldavad tuua selgust küsimuses, kas Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul oli UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumise hetkel konkreetne võimalus siseneda ühte UNRWA tegevuspiirkonna viiest sektorist, et saada sellelt asutuselt kaitset või abi.
- 60 Seejuures räägib asjaolu, et kõnealusel kodakondsuseta isikul on õigus saada elamisluba riigis või autonoomses piirkonnas, millele UNRWA tegevuspiirkonna asjaomane sektor kuulub, selle kasuks, et kodakondsuseta isikul on võimalik siseneda sellesse sektorisse ja seega saada UNRWA-lt kaitset või abi, kui sel asutusel on võimalik seda talle selles sektoris anda.
- 61 Kui selline õigus puudub, siis võib olla tähtsust asjaolul, et sel kodakondsuseta isikul on UNRWA tegevuspiirkonna konkreetnes sektoris perekondlikud sidemed, et tal on olnud seal tegelik või alaline elukoht või et ta on seal elanud enne piirkonnast lahkumist, kui asjaomased riigid või piirkonnad peavad seda asjaolu piisavaks, et mitte takistada Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul oma territooriumile siseneda ja sinna turvaliselt jääda ning seda olenemata mis tahes elamisloa andmisest.
- 62 Samamoodi tuleb arvesse võtta kõiki selliseid asjaolusid nagu viidatud riikide või piirkondade avaldused või praktika, mis viitavad muutusele selles, kuidas nad Palestiina päritolu kodakondsuseta isikutesse suhtuvad; seda eeskätt siis, kui nad väljendavad nende avalduste või praktika kaudu oma soovi mitte enam lubada neil kodakondsuseta isikutel oma territooriumil viibida, kui neil ei ole seal elamise õigust.
- 63 Kui juhtumi kõigi asjakohaste asjaolude – ja eeskätt käesoleva kohtuotsuse punktides 59-62 nimetatud asjaolude – hindamisel ilmneb, et asjaomasel Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul oli konkreetne võimalus siseneda UNRWA tegevuspiirkonna ühte sektorisse, kus sel asutusel oli võimalik pakkuda talle oma kaitset või abi, ja sinna turvaliselt jääda, siis ei saa asuda seisukohale, et UNRWA kaitse on lakanud direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teise lause tähenduses.
- 64 Seoses küsimusega, millist UNRWA tegevuspiirkonna sektorit tuleb arvesse võtta selle välja selgitamisel, kas pagulasseisundi *ipso facto* tunnustamist õigustavad tingimused on ära langenud pärast seda, kui asjaomane isik tegevuspiirkonnast lahkus ja enne tema pagulasseisundi taotluse kohta lõpliku otsuse tegemist, tuleb lisaks märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus näib tuginevat eeldusele, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teine lause oli põhikohtuasja kaebaja suhtes kohaldatav hetkel, mil ta tegevuspiirkonnast lahkus, sest UNRWA kaitse või abi oli lakanud, kuid et see säte ei tarvitse olla tema suhtes enam kohaldatav hetkel, mil kohus, kellele on esitatud kaebus pagulasseisundi andmisest keeldumise otsuse peale, teeb selle kaebuse kohta otsuse.
- 65 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab eelnevaga seoses, et vastavalt riigisisestele õigusnormidele võtab ta varjupaigavaidlustes arvesse õiguslikku ja faktilist olukorda, mis esineb hetkel, kui ta teeb talle esitatud kaebuse kohta otsuse, mistõttu peab ta arvesse võtma ka viimase kohtuistungi toimumise ajaks või – kui kohtuistungit ei korraldata – otsuse tegemise ajaks ilmnenuid uusi asjaolusid, kusjuures selline võimalus on, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 40, sätestatud ka direktiivi 2013/32 artikli 46 lõikes 3.
- 66 Sellele küsimusele vastamiseks piisab sellest, kui juhtida sarnaselt kohtujuristi (ettepaneku punkt 52) ja kõigi kirjalikud seisukohad esitanud huvitatud isikutega tähelepanu tõigale, et miski ei võimalda asuda seisukohale, et analüüsides küsimust, kas UNRWA kaitse või abi on endiselt välistatud

direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teise lause alusel hetkel, mil kohus teeb otsuse kaebuse kohta, mis esitati pagulasseisundi andmisest keeldumise otsuse peale, peaks arvesse võtma muid asjaolusid peale käesoleva kohtuotsuse punktides 53-63 nimetatute.

67 Eelnevaga arvestades tuleb esimesele, teisele ja neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et selgitamiseks välja, kas UNRWA kaitse või abi on lakanud, tuleb juhtumi kõigi asjakohaste asjaolude individuaalsel hindamisel arvesse võtta kõiki UNRWA tegevuspiirkonna sektoreid, kuhu Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul, kes on sellest tegevuspiirkonnast lahkunud, on konkreetne võimalus siseneda ja turvaliselt jääda.

### *Kolmas küsimus*

68 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et UNRWA kaitse või abi lakkab, kui Palestiina päritolu kodakondsuseta isik on lahkunud UNRWA tegevuspiirkonnast sellise sektori kaudu, kus ta oli väga ebaturvalises olukorras ja kus sellel asutusel ei olnud võimalik anda talle oma kaitset või abi, samas kui kõnealune isik on esiteks läinud vabatahtlikult sellesse sektorisse kõnealuse tegevuspiirkonna teisest sektorist, kus ta ei olnud väga ebaturvalises olukorras, ja kui ta ei saanud teiseks loota, et UNRWA pakub talle sektoris, kuhu ta läks, kaitset või abi, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kust ta tuli.

69 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb kõigepealt märkida, et asjaolu, et Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D, millele viitab direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a esimene lause, piirdub konventsiooni kohaldamisalast selliste isikute väljaarvamisega, keda kaitseb või abistab ÜRO organ või institutsioon, välja arvatud ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet, ei saa tõlgendada nii, et UNRWA tegevuspiirkonnas lihtsalt mitteviibimisest või sealt vabatahtlikult lahkumisest piisab selles sättes ette nähtud pagulasseisundi tunnustamist välistava asjaolu äralangemiseks (vt analoogia alusel 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 49).

70 Kui see oleks nii, ei oleks selline taotleja direktiivi 2013/32 artikli 2 punkti c tähenduses, kes esitab oma taotluse liikmesriigi territooriumil ega viibi seega füüsiliselt UNRWA tegevuspiirkonnas, nimelt kunagi hõlmatud direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud pagulasseisundi tunnustamist välistava asjaoluga, millest tulenevalt jääks selline välistav asjaolu täielikult ilma oma kasulikust mõjust (vt analoogia alusel 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 50).

71 Lisaks oleks nõustumine seisukohaga, et vabatahtlik lahkumine UNRWA tegevuspiirkonnast ja seega viimase osutatavast abist vabatahtlikult loobumine tingivad direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teise lause kohaldamise, vastuolus Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D esimese lõigu eesmärgiga, milleks on välistada selle konventsiooni kohase korra kohaldamisalast kõik isikud, keda selliselt aidatakse (vt analoogia alusel 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 51).

72 Järgmiseks tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktis 54 nimetatud kohtupraktikast, et ei saa asuda seisukohale, et UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumine selle konkreetse sektori kaudu ei olnud vabatahtlik, kui asjaomasel isikul oli võimalik siseneda konkreetsetl UNRWA kaitse või abi saamiseks selle tegevuspiirkonna mõnda muusse sektorisse.

73 Kohtuasjas, milles tehti 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584), oli põhikohtuasja kaebaja nimelt lahkunud Gaza tsoonist Iisraeli riigi ja Gaza tsooni kontrolliva Hamasi vahelise relvastatud konflikti ajal, et otsida turvatunnet Jordaania, kus ta seejärel elas ja kust ta läks Bulgaariasse. Euroopa Kohus asus seisukohale, et ei olnud võimalik välistada, et UNRWA-l oli võimalik pakkuda tema juures registreeritud isikule pärast Gaza tsoonist põgenemist Jordaania

elutingimusi, mis vastaksid UNRWA-le seatud ülesandele, nii et see isik saaks seal elada turvaliselt, vääriskates elutingimustes ja ilma et oleks ohtu, et ta saadetakse tagasi alale, kuhu ta ei saa turvaliselt tagasi pöörduda. Euroopa Kohus leidis, et kui selline olukord peaks nähtuma faktilistest asjaoludest, siis ei saa asuda seisukohale, et selline isik nagu tookordne põhikohtuasja kaebaja oli oma tahtest sõltumatutel asjaoludel sunnitud lahkuma UMWRA tegevuspiirkonnast (vt selle kohta 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punktid 132-134).

- 74 Teisiti ei saa lood olla olukorras, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isik otsustab lahkuda UNRWA tegevuspiirkonna sektorist, kus ta ei ole väga ebaturvalises olukorras ja kus ta saaks sellelt asutusest kaitset või abi, et minna tegevuspiirkonna teise sektorisse, kus ta ei saa talle selle sektori kohta teadaoleva konkreetse teabe alusel mõistlikult loota, et UNRWA talle kaitset või abi pakub, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kust ta tuli. Selline vabatahtlik minek esimesest sektorist teise takistab seega asumast seisukohale, et kui kõnealune kodakondsuseta isik läks hiljem sellest teisest sektorist liidu territooriumile, siis ta tegi seda seepärast, et ta oli sunnitud lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast tervikuna.
- 75 Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus põhikohtuasja juhtumi kõigi asjakohaste asjaolude ja eeskätt selle konkreetse teabe, mis oli XT-le Süürias valitseva olukorra kohta teada Liibanonist lahkumise hetkel, individuaalsel hindamisel välja selgitama, kas see lahkumine leidis aset käesoleva kohtuotsuse punktis 74 kirjeldatud tingimustel. Kui see on nii, siis ei saa nimelt asuda seisukohale, et XT oli sunnitud lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast tervikuna, kui ta hiljem Süüriast lahkus.
- 76 Euroopa Kohus võib siiski anda liikmesriigi kohtule eelotsusetaotluses ja Euroopa Kohtule esitatud kohtutoimikus sisalduva teabe alusel mõningaid juhiseid, mis võivad osutada sellise hindamise seisukohast tarvilikuks.
- 77 Käesolevas kohtuasjas nähtub eelotsusetaotlusest, et XT väidab, et ta lahkus Liibanonist seetõttu, et tal ei olnud kehtivat elamisloa, ning samuti seetõttu, et Liibanoni julgeolekujõud suurendasid selliste kontrollide hulka, mille raames saadeti elamisloa puudumise korral sellised isikud nagu XT tagasi Süüria piirile.
- 78 Niivõrd, kuivõrd eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi seoses küsimusega, milline mõju on sellel, et XT oleks pidanud Liibanonist lahkumise hetkel esinevate asjaoludega arvestades teadma, et UNRWA ei paku talle Süürias kaitset ega abi ning et ta ei saa lähiajal tagasi pöörduda Liibanoni, kus ta varem elas, tuleb lisaks märkida, et selleks, et neid asjaolusid saaks käesoleva kohtuotsuse punktis 75 nimetatud individuaalsel hindamisel arvesse võtta, pidid need olema lahkumise hetkel mõistlikult ettenähtavad. Sellisel isikul nagu XT peab seega olema olemas konkreetne teave UNRWA tegevuspiirkonna olukorra kohta. Selles osas tuleb arvesse võtta ka olukorra muutumise äkilisust ja ettenähtamatust, näiteks piiride sulgemist tegevuspiirkonna sektorite vahel või konflikti puhkemist ühes neist.
- 79 Käesoleva kohtuotsuse punktides 77 ja 78 nimetatud asjaoludega arvestades ning juhul, kui need tuvastatakse – see ülesanne lasub eelotsusetaotluse esitanud kohtu õlul –, ei lahkunud XT Liibanonist Süüriasse käesoleva kohtuotsuse punktis 74 kirjeldatud tingimustel, mistõttu tema lahkumine UNRWA tegevuspiirkonnast tervikuna ei olnud vabatahtlik.
- 80 Eelnevaga arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et UNRWA kaitset või abi ei saa lugeda lakanuks, kui Palestiina päritolu kodakondsuseta isik on lahkunud UNRWA tegevuspiirkonnast selle sektori kaudu, kus ta oli väga ebaturvalises olukorras ja kus sellel asutusel ei olnud võimalik anda talle oma kaitset või abi, kui kõnealune isik on esiteks läinud vabatahtlikult sellesse sektorisse kõnealuse tegevuspiirkonna teisest sektorist, kus ta ei olnud väga ebaturvalises olukorras ja kus tal oli võimalik saada sellelt

asutuselt kaitset ja abi, ning kui ta ei saanud teiseks talle teadaoleva konkreetse teabe alusel mõistlikult loota, et UNRWA pakub talle sektoris, kuhu ta läks, kaitset või abi, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kust ta tuli; kas see nii oli, tuleb välja selgitada eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

### *Viies küsimus*

- 81 Võttes arvesse esimesele, teisele ja neljandale küsimusele antud vastust, ei ole viiendale küsimusele vaja vastata.

### **Kohtukulud**

- 82 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

- 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 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et selgitamiseks välja, kas ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsiooni Lähis-Idas (UNRWA) kaitse või abi on lakanud, tuleb juhtumi kõigi asjakohaste asjaolude individuaalsel hindamisel arvesse võtta kõiki UNRWA tegevuspiirkonna sektoreid, kuhu Palestiina päritolu kodakondsuseta isikul, kes on sellest tegevuspiirkonnast lahkunud, on konkreetne võimalus siseneda ja turvaliselt jääda.**
- 2. Direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset tuleb tõlgendada nii, et UNRWA kaitset või abi ei saa lugeda lakanuks, kui Palestiina päritolu kodakondsuseta isik on lahkunud UNRWA tegevuspiirkonnast selle sektori kaudu, kus ta oli väga ebaturvalises olukorras ja kus sellel asutusel ei olnud võimalik anda talle oma kaitset või abi, kui kõnealune isik on esiteks läinud vabatahtlikult sellesse sektorisse kõnealuse tegevuspiirkonna teisest sektorist, kus ta ei olnud väga ebaturvalises olukorras ja kus tal oli võimalik saada sellelt asutuselt kaitset ja abi, ning kui ta ei saanud teiseks talle teadaoleva konkreetse teabe alusel mõistlikult loota, et UNRWA pakub talle sektoris, kuhu ta läks, kaitset või abi, ega seda, et ta saab lähiajal tagasi pöörduda sektorisse, kust ta tuli; kas see nii oli, tuleb välja selgitada eelotsusetaotluse esitanud kohtul.**

Allkirjad