



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
NICHOLAS EMILIOU  
esitatud 4. mail 2023<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-294/22**

**Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)**

*versus*  
**SW**

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

Eelotsusetaotlus – Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala – Varjupaik – Pagulasseisund või täiendava kaitse seisund – Direktiiv 2011/95/EL – Tingimused, millele peavad vastama pagulasseisundit taotlevad kolmandate riikide kodanikud või kodakondsuseta isikud – Palestiina päritolu kodakondsuseta isikud, kes on kasutanud ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsiooni Lähis-Idas (UNRWA) abi – Artikli 12 lõike 1 punkt a – Pagulasseisundi välistamine – UNRWA kaitse või abi lakkamine – Tingimused, mis peavad olema täidetud, et tekiks *ipso facto* õigus direktiivist 2011/95 tulenevatele hüvedele – Tingimus „kui kõnealune kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud“

## I. Sissejuhatus

1. Põhikohtuasja kaebaja SW on Liibanonis sündinud Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, keda kaitseb ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsioon Lähis-Idas (UNRWA). Ta lahkus Liibanonist kriitilise tervisliku seisundi tõttu ja taotleb varjupaika Prantsusmaal, väites, et UNRWA kaitse või abi talle on lakanud, kuna tal ei ole võimalik saada Liibanonis arstiabi, mida ta vajab ellujäämiseks.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Algkeel: inglise.

<sup>2</sup> 2021. aasta lõpu seisuga oli UNRWA mandaadiga hõlmatud 5,8 miljonit Palestiina pagulast, samal ajal kui 21,3 miljonit pagulast oli ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (UNHCR) kaitse all (vt ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti 16. juuni 2022. aasta ülevaade „Global displacement hits another record, capping decade-long rising trend“, kättesaadav aadressil: <https://www.unhcr.org/news/press/2022/6/62a9d2b04/unhcr-global-displacement-hits-record-capping-decade-long-rising-trend.html>).

2. Selles kontekstis palutakse Euroopa Kohtul tõlgendada direktiivi 2011/95/EL<sup>3</sup> artikli 12 lõike 1 punkti a veel üks kord<sup>4</sup>. Täpsemalt on Euroopa Kohtul võimalus kindlaks määrata, kas olukorras, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isik ei saa talle vajalikku arstiabi UNRWA tegevuspiirkonnas, võib asuda seisukohale, et UNRWA kaitse või abi sellele isikule on nimetatud sätte tähenduses „lakanud“ ning tal kui pagulasel on *ipso facto* tekkinud õigus direktiivist tulenevatele hüvedele, ning kui see on nii, siis millistel tingimustel.

## II. Õiguslik raamistik

### A. Rahvusvaheline õigus

#### 1. Genfi konventsioon

3. Genfi konventsiooni<sup>5</sup> artikli 1 jaotises D on sätestatud:

„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.“

#### 2. ÜRO Peaassamblee resolutsioonid UNRWA kohta

4. UNRWA asutati ÜRO Peaassamblee 8. detsembri 1949. aasta resolutsiooniga nr 302. Tema volitusi on korrapäraselt pikendatud ja praegused volitused lõpevad 30. juunil 2023. UNRWA tegevuspiirkond hõlmab Liibanoni, Süüriat, Jordaaniat, Jordani Läänekallast (sealhulgas Ida-Jeruusalemma) ja Gaza tsooni.

5. UNRWAd tuleb selle tegevuse laadi arvestades pidada hõlmatuks mõistega „ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud pagulaste ülemkomissar“ Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D tähenduses.

<sup>3</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv, 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).

<sup>4</sup> Vt 17. juuni 2010. aasta kohtuotsus Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351; edaspidi „kohtuotsus Bolbol“), 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt (C-364/11, EU:C:2012:826; edaspidi „kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt“), 25. juuli 2018. aasta kohtuotsus Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584; edaspidi „kohtuotsus Alheto“), 13. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund) (C-507/19, EU:C:2021:3; edaspidi „kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund)“ ning 3. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund) (C-349/20, EU:C:2022:151; edaspidi „kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund)“). Mitu neist kohtuotsustest puudutavad 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), mis tunnistati kehtetuks ja asendati direktiiviga 2011/95, artikli 12 lõike 1 punkti a tõlgendamist. Kuivõrd too säte oli identne käesoleva direktiivi artikli 12 lõike 1 punktiga a, viitan vahet tegemata kohtuotsustele, mis puudutavad üht või teist neist õigusaktidest.

<sup>5</sup> Genfis 28. juulil 1951. aastal allkirjastatud pagulasseisundi konventsioon (*Recueil des traités des Nations unies*, 189. kd, nr 2545, 1954, lk 150) jõustus 22. aprillil 1954. Seda täiendati ja muudeti New Yorgis 31. jaanuaril 1967 sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „Genfi konventsioon“).

6. Vastavalt ÜRO Peaassamblee 13. detsembri 2019. aasta resolutsioonile nr 74/83 peab UNRWA oma tegevuses arvesse võtma „Palestiina pagulaste heaolu, kaitset ja inimarengut“. Lisaks pakub ta „abi põhivajaduste rahuldamiseks tervishoiu, hariduse ja elatusvahendite vallas“.

## **B. Euroopa Liidu õigus**

7. Direktiivi 2011/95 põhjenduses 15 on märgitud:

„(15) Need kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud, kellel lubatakse jääda liikmesriikide territooriumile põhjustel, mis ei tulene vajadusest rahvusvahelise kaitse järele, vaid kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel, jäävad väljapoole käesoleva direktiivi reguleerimisala.“

8. Direktiivi artiklis 12 „Välisavad asjaolud“ on ette nähtud:

„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;

[...]“.

## **C. Liikmesriigi õigus**

9. Direktiiv 2011/95 võeti Prantsuse õigusesse üle 29. juuli 2015. aasta seadusega nr 2015-925 varjupaigaõiguse reformi kohta (loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d’asile) (*JORF* nr 0174, 30.7.2015) ja 21. septembri 2015. aasta dekreediga nr 2015-1166, millega rakendatakse 29. juuli 2015. aasta seadus nr 2015-925 varjupaigaõiguse reformi kohta (décret n° 2015-1166 du 21 septembre 2015 pris pour l’application de la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d’asile) (*JORF* nr 0219, 22.9.2015).

10. 29. juuli 2015. aasta seadusega nr 2015-925 varjupaigaõiguse reformi kohta lisati välismaalaste riiki sisenemise ja seal viibimise ning varjupaigaõiguse seadustikku (code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile) artikkel L711-3. Selle artikli lõikes 1 käesolevas asjas kohaldatavas redaktsioonis on sätestatud:

„Pagulasseisundit ei anta isikule, kes on hõlmatud mõne 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni artikli 1 jaotises D, E või F sätestatud välistamisklausliga [...]“

## **III. Faktilised asjaolud, menetlus liikmesriigis ja eelotsuse küsimused**

11. SW on Palestiina päritolu kodakondsuseta isik. Ta sündis 1976. aastal Liibanonis, mis kuulub UNRWA tegevuspiirkonda, ja elas seal kuni 2019. aasta veebruarini. Ta on registreeritud UNRWA juures ja seega on tal õigus saada sellelt asutuselt kaitset või abi. Ta lahkus Liibanonist 2019. aasta veebruaris ja saabus Prantsusmaale 2019. aasta augustis, kus ta taotles varjupaika.

12. SW varjupaigataotlus jäeti rahuldamata Office français de protection des réfugiés et apatrides'i (Prantsuse pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse ameti, Prantsusmaa; edaspidi „OFPRA“) 11. oktoobri 2019. aasta otsusega, millega keelduti andmast talle nii pagulasseisundit kui ka täiendavat kaitset.

13. SW kaebas selle otsuse edasi Cour national du droit d'asile'ile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus; edaspidi „CNDA“). CNDA luges asjakohaseks järgmised faktilised asjaolud:

- SW on kannatanud kogu elu talasseemia raske vormi käes, tegemist on hemoglobiini tootmist mõjutava geneetilise häirega, mis nõuab muu hulgas regulaarseid vereülekandeid.
- Kasvades pidi SW oma haiguse tõttu üha enam kasutama vereülekandeid. UNRWA suunas ta Palestiina Punase Risti haiglasse, kuid tema väitel ei ole tal siiski võimalik saada seal vajalikku ravi. Seega otsustas SW selle asemel kasutada vereülekandeid oma isalt.
- SW isa, kes kuni selle ajani andis SW-le eluspüsimiseks vajalikku verd, suri 2014. aastal. SW hakkas kasutama vereülekandeid sobivatelt doonoritelt, keda ta ise otsis.
- Ühtlasi oli arst talle selgitanud, et vältimaks haigusest tulenevaid tüsistusi tema maksale ja südamele, peab ta võtma teatavat konkreetset ravimit, mida aga ei nõustunud talle võimaldama ei UNRWA piisavate rahaliste vahendite puudumise tõttu ega ükski Palestiina abiorganisatsioon seetõttu, et SW ei ole seotud ühegi Palestiina erakonnaga.
- SW-l ei olnud piisavalt raha, et saada arstiabi mõnest muust allikast, ning ta ei olnud suuteline kõnealust ravimit hankima.

14. CNDA andis 9. detsembri 2020. aasta otsusega SW-le pagulasseisundi, kuna UNRWA-l ei olnud võimalik tagada talle piisavat eriarstiabi, mida tema tervislik seisund nõuab. Lisaks ei suutnud UNRWA tagada SW-le UNRWA ülesandele vastavaid elutingimusi ning seadis SW isikliku turvalisuse tõsisesse ohtu. Seega tuli asuda seisukohale, et SW oli sunnitud Liibanonist lahkuma.

15. OFPRA kaebas selle otsuse edasi Conseil d'État'le (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), väites esiteks, et CNDA jättis välja selgitamata, kas SW lahkus Liibanonist, kuna ta oli sunnitud lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast ohu tõttu oma turvalisusele, teiseks rikkus see kohus õigusnormi, kui ta leidis, et UNRWA võimetus rahastada või muul moel võimaldada SW-le ravi on põhjus asuda seisukohale, et selle organisatsiooni pakutav tegelik kaitse või abi oli lakanud, ning kolmandaks, et nimetatud kohus rikkus õigusnormi ka siis, kui ta leidis, et eriarstiabi eest tasumine<sup>6</sup> on osa UNRWA missioonist. Lisaks väitis OFPRA, et ei ole tõendatud, et SW ei saanud Liibanonis asjakohast arstiabi.

16. Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tuletas meelde, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a kohaselt ei saa isikut käsitada pagulasena, kui ta kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D kohaldamisalasse, millega on tegemist juhul, kui selline isik on Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kes on kasutanud UNRWA kaitset või abi, välja arvatud juhul, kui see kaitse või abi on lakanud. Tuginedes kohtuotsusele Abed El Karem El

<sup>6</sup> Eelotsusetaotluses kasutatakse mõistet „kolmanda tasandi tervishoiuteenus“. Nagu pooled ja huvitatud isikud kohtuistungil selgitasid, tuleb seda mõistet mõista nii, et see viitab arstiabile, mis hõlmab kõrgetasemelist ja keerukat diagnostikat, protseduure ja ravi.

Kott jt, märkis nimetatud kohus, et see on nii juhul, kui isik oli sunnitud lahkuma selle asutuse tegevuspiirkonnast, kuna tema isiklik turvalisus on tõsises ohus ja UNRWA-l ei olnud võimalik tagada talle elutingimusi, mis vastaksid UNRWA-le seatud ülesandele.

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

- „1. Kas olenemata riigisisestest õigusnormidest, mis lubavad teatud tingimustel välismaalasel tervisliku seisundi tõttu riigis viibida ja vajaduse korral kaitsevad teda väljasaatmismeetme eest, tuleb direktiivi 2011/95/EL artikli 12 lõike 1 punkti a sätteid tõlgendada nii, et haiget [Palestiina päritolu kodakondsuseta isikut], kes pärast seda, kui on tegelikult saanud UNRWA kaitset või abi, lahkub selle organisatsiooni tegevuspiirkonnas asuvast riigist või territooriumilt, kus on olnud tema harilik viibimiskoht, kuna seal ei saa ta piisavat juurdepääsu tervishoiuteenustele ja ravile, mida tema tervislik seisund vajab, ning kõnealune ravikulude katmata jätmine kujutab tegelikku ohtu tema elule või kehalisele puutumatusse, võib käsitada isikuna, kelle isiklik turvalisus on tõsises ohus ning kes on olukorras, kus UNRWA-l ei ole võimalik tagada talle elutingimusi, mis vastaksid nimetatud organisatsioonile seatud ülesandele?
2. Kui vastus on jaatav, siis milliste kriteeriumide alusel – näiteks haiguse raskusastme või vajalike tervishoiuteenuste laadiga seotud kriteeriumid – on võimalik niisugust olukorda tuvastada?“

18. 22. märtsi 2022. aasta kuupäeva kandev eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 3. mail 2022. SW, Belgia ja Prantsuse valitsus ning Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad. SW, Prantsuse valitsus ja komisjon olid esindatud kohtuistungil, mis peeti 26. jaanuaril 2023.

#### IV. Analüüs

19. Direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkt a, millega on jõustatud ja integreeritud liidu õigusesse Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D sisu,<sup>7</sup> sisaldab nii *välisamisklauslit* kui ka *hõlmamisklauslit*.<sup>8</sup>

20. Ühelt poolt on selles ette nähtud, et kui isik kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D reguleerimisalasse – *in casu* seetõttu, et ta on Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kellele on määratud UNRWA kaitse või abi –, siis on välistatud, et talle antakse direktiivi 2011/95 alusel „pagulase“ staatus, samamoodi nagu sellist isikut ei loeta „pagulaseks“ ka Genfi konventsiooni kohaselt.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Direktiivi 2011/95 põhjenduse 3 kohaselt põhineb liidu varjupaigasüsteem Genfi konventsiooni „täielikul kohaldamisel“ ning mitmes kõnealuse direktiivi normis viidatakse nimetatud konventsiooni sätetele või korratakse nende sisu. Lisaks on Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 18 sätestatud, et „varjupaigaõigus tagatakse [...] Genfi konventsiooni [...] sätete [...] kohaselt“, ning ELTL artikli 78 lõikes 1 on sätestatud, et ühine varjupaigapoliitika „peab vastama“ nimetatud konventsioonile. Sellest järeldub, et kuigi liit ei ole Genfi konventsioonile alla kirjutanud, tuleb liidu varjupaigaõiguse regulatsiooni tõlgendada kooskõlas selle konventsiooniga (vt selle kohta ka kohtuotsus Bolbol, punkt 37).

<sup>8</sup> Vt selle kohta kohtuotsus Alheto, punkt 87. Selles kohtuotsuses määratles Euroopa Kohus välisamisklausli kui „pagulasena tunnustamise välistamise aluse“ ja hõlmamisklausli kui „välistamise aluse kohaldamise lõpetamise aluse“. Lihtsuse huvides eelistan kasutada selle asemel mõisteid „välisamisklausel“ ja „hõlmamisklausel“.

<sup>9</sup> Välistamisklauslit kohaldatakse üksnes isikute suhtes, kes on ka tegelikult UNRWA kaitset või abi kasutanud. See ei hõlma isikuid, kellel on või kellel on olnud õigus nimetatud asutuselt kaitset või abi saada, kuid kes ei ole seda tegelikult kasutanud (vt kohtuotsus Bolbol, punkt 51).

21. Seevastu juhul, kui seda kaitset või abi võib pidada lakanuks, on sel isikul *ipso facto* õigus sellest direktiivist tulenevatele hüvedele (samamoodi saab ta *ipso facto* õiguse ka Genfi konventsioonist tulenevatele soodustustele). Sellest *lex specialis*'est tuleneb, et direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud välistamisklausli kohaldamine Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku suhtes lõpeb üksnes siis, kui UNRWA kaitset või abi saab pidada lakanuks. Kui see aga on nii, tuleb asjaomast isikut pidada pagulaseks nimetatud direktiivi tähenduses ja tal on „õigus“, et tema suhtes kohaldataks selles direktiivis pagulastele ette nähtud režiimi,<sup>10</sup> ilma et ta peaks täitma teistele varjupaigataotlejatele kehtivaid nõudeid.<sup>11</sup> Nagu märkis kohtujurist Mengozzi oma ettepanekus kohtuasjas Alheto, on rahvusvaheline kogukond *juba tunnistanud pagulaseks*<sup>12</sup> isikud, kes kuuluvad direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a kohaldamisalasse. Põhjus, miks nende suhtes kohaldatakse selles sättes ette nähtud välistamisklauslit, on see, et nende suhtes juba kohaldatakse eraldi kaitse kava, mille elluviimine on usaldatud ÜRO asutusele või organile (*in casu* UNRWA-le).

22. Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a ette nähtud hõlmamisklausel *võib olla kohaldatav* Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku suhtes, kellele on määratud UNRWA kaitse või abi ja kellel on võimatu saada selle asutuse tegevuspiirkonnas ravi, mida tema tervislik seisund vajab. Teise küsimusega, mis sõltub Euroopa Kohtu poolt esimesele küsimusele antavast vastusest, soovitakse juhiseid kriteeriumide kohta, mida liikmesriigi kohtud peavad kohaldama, et teha kindlaks need olukorrad, mille suhtes seda klauslit *tegelikult kohaldatakse*.

23. Käsitlen neid küsimusi järgemööda.

#### **A. Esimene küsimus: kas hõlmamisklausel on kohaldatav?**

24. Enne esimese küsimuse analüüsimist sooviksin teha mõned kontekstuaalsed sissejuhatavad märkused nende Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute erandliku õigusliku olukorra kohta, kes on kasutanud UNRWA kaitset või abi.

#### ***1. UNRWA kaitset või abi kasutanud Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute erandlik õiguslik olukord***

25. Vaatamata sellele, et Genfi konventsiooni artikli 1 punkt D on sõnastatud laialt,<sup>13</sup> on selge, et selles sättes sisalduv välistamisklausel, mida peegeldatakse direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a, kehtib üksnes UNRWA kaitse või abi alla määratud isikute suhtes, st Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute suhtes, kes asuvad selle organisatsiooni tegevuspiirkonnas ja kes on tegelikult seda kaitset või abi kasutanud.

26. Nende isikute suhtes kehtib *unikaalne* režiimi, kuna nad on ainus inimeste kategooria, kellele ei anta pagulasseisundit nimetatud konventsiooni sätete ja direktiivi vastavate sätete alusel.

<sup>10</sup> Vt kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, punkt 71.

<sup>11</sup> Eelkõige ei pea asjaomane isik tõendama põhjendatud kartust tagakiusamise ees direktiivi 2011/95 artikli 2 punkti d tähenduses. Riigisisised ametiasutused peavad siiski kontrollima, et talle ei kohaldu ükski selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis b, artikli 12 lõikes 2 ja artikli 12 lõikes 3 sätestatud välistamise alus (vt selle kohta kohtuotsus *Alheto*, punkt 86 ja seal viidatud kohtupraktika). Lisaks peab isik ikkagi esitama pagulasseisundi taotluse. Seega ei tähenda asjaolu, et asjaomastel isikutel on *ipso facto* õigus direktiivis 2011/95 ette nähtud hüvedele, tingimusteta õigust pagulasseisundi andmisele (vt kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, punkt 75).

<sup>12</sup> C-585/16, EU:C:2018:327, punkt 36.

<sup>13</sup> Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D ei viita konkreetselt UNRWA-le. Selle asemel on seal üldisemalt nimetatud „ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud [UNHCR]“.

27. Nagu märkis kohtujurist Sharpston,<sup>14</sup> on Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D sätestatud konkreetsetes kontekstis. See sõnastati vahetult pärast 1948. aasta Iisraeli–Araabia konflikti, et muu hulgas vältida massilist väljarännet seni Palestiinana tuntud geograafilisest piirkonnast ning ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti ja UNRWA pädevusvaldkondade kattumist.<sup>15</sup> Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute selle konventsiooni kohaldamisalast väljajätmist põhjendati asjaoluga, et need isikud pidid saama asjakohast ja võrdväärset kaitset UNRWA tegevuspiirkonnas ning seetõttu ei olnud neil põhimõtteliselt mingit põhjust nõuda kõnealuse instrumendiga ette nähtud kaitset.<sup>16</sup>

28. Lisaks pidi palestiinlastest kodakondsuseta isikute erikohtlemine esialgu kestma vaid piiratud aja. Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise D eesmärk oli tagada, et sellised kodakondsuseta isikud saavad jätkuvalt kaitset senikaua, kuni nende positsioon on kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult paika pandud.<sup>17</sup> Sellekohast lahendust ei ole aga veel leitud. Seetõttu on Genfi konventsiooni artikli 1 jaotis D endiselt jõus ja selle sisu kajastub direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a.

29. Lisaks neile täpsustustele märgin, et direktiivi 2011/95 kohaldamisel puudutab Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute suhtes kohaldatav unikaalne režiim üksnes võimalust saada pagulasseisund, mitte täiendava kaitse omandamist.<sup>18</sup>

30. Selles kontekstis tuletan meelde, et Genfi konventsioon ja direktiiv 2011/95 nõuavad, et vastuvõttev riik ja/või liikmesriik annaks isikutele, kellele on nimetatud õigusaktide alusel määratud pagulasseisund, rea õigusi. Need õigused tuleb anda samal tasemel, mis on tagatud selle riigi või liikmesriigi kodanikele, või vähemalt samal tasemel, mis on tagatud samas liikmesriigis viibivatele välismaalastele.<sup>19</sup> Seoses arstiabiga märgin, et direktiivi 2011/95 artiklis 30 on ette nähtud, et „rahvusvahelise kaitse saajatel“, st nii „pagulastel“ kui ka „täiendava kaitse saajatel“ selle direktiivi tähenduses on õigus saada tervishoiuteenuseid *samadel* tingimustel kui liikmesriikide kodanikel.

31. Palestiina päritolu kodakondsuseta isikutel, kes on kasutanud UNRWA kaitset või abi, ei ole nende erilise õigusliku olukorra tõttu õigust sellele sättele tugineda, *välja arvatud juhul ja kuni* on tõendatud, et UNRWA kaitse või abi neile on lakanud selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses, või neile on antud täiendav kaitse.

## **2. Millal tuleb UNRWA kaitse või abi lugeda „lakanuks“: Euroopa Kohtu praktika**

32. Euroopa Kohus on juba selgitanud mitut küsimust direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tõlgendamise kohta. Eelkõige on ta otsustanud, et UNRWA kaitse või abi selle sätte tähenduses tuleb pidada lakanuks kõikides olukordades, kus tal *ei ole võimalik* oma ülesandeid täita.<sup>20</sup> Sellega seoses piisab, kui lakkamine toimus „mingil põhjusel“, nagu nähtub ka selle direktiivi artikli 12 lõike 1 punktist a.

<sup>14</sup> Vt kohtujurist Sharpstoni ettepanek kohtuasjas Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:119, punkt 41).

<sup>15</sup> *Ibid.*, punkt 43.

<sup>16</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 21.

<sup>17</sup> Vt kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, punkt 62.

<sup>18</sup> *Ibid.*, punkt 68.

<sup>19</sup> Vt näiteks usuvabadus (Genfi konventsiooni artikkel 4), õigus pöörduda kohtutesse ja saada õigusabi ning olla vabastatud kohtukulude ettetasumisest (artikkel 16), riiklik toetus (artikkel 23) ning tööõigus ja sotsiaalhooldus (artikli 24 lõige 1).

<sup>20</sup> Vt kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, punkt 56.

33. Nende sõnade („mingi põhjus“) tähenduse täpsustamisel on Euroopa Kohus otsustanud, et nendega ei peeta silmas üksnes sündmusi, mis seonduvad otseselt UNRWAgaga (näiteks selle asutuse tegevuse lõpetamine). Nimelt võib sellise kaitse või abi lakkamise põhjus olla laiemalt ka tingitud asjaoludest, mis sundisid isikut lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast ja mis ei ole selle isiku kontrolli all.<sup>21</sup>

34. Sellega seoses on Euroopa Kohus lisaks märkinud, et isikut tuleb pidada sunnituks UNRWA tegevuspiirkonnast lahkuma, kui kõigi asjakohaste tõendite individuaalsel hindamisel ilmneb,<sup>22</sup> et tema isiklik turvalisus on tõsises ohus (esimene kriteerium), ja kui UNRWA-l ei ole võimalik tagada talle selles piirkonnas elutingimusi, mis vastaksid sellele asutusele seatud ülesandele (teine kriteerium).<sup>23</sup>

35. Kõik põhikohtuasja pooled ja huvitatud isikud on ühel meelel selles, et just nende kahe kriteeriumi alusel tuleb hinnata põhikohtuasjas käsitletavat olukorda, tegemaks kindlaks, kas UNRWA kaitse või abi SW-le on „lakanud“ direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses ja kas talle tuleb seega anda pagulasseisund. Täheldan, et ka eelotsusetaotluse esitanud kohus mainib samu kriteeriume oma esimeses küsimuses asjakohase võrdlusalusena, millest lähtudes see hindamine tuleb läbi viia.

### **3. Hõlmamisklausli kohaldamine juhtudel, kui UNRWA tegevuspiirkonnas ei ole võimalik saada ravi**

#### **(a) Esimene kriteerium: tõsine oht isiklikule turvalisusele**

36. Minu arvates on selge, et esimene kriteerium, nimelt see, kas isiku turvalisus on tõsises ohus, võib olla täidetud teatavatel juhtudel, kui tal ei ole võimalik saada ravi UNRWA tegevuspiirkonnas.

37. Sellega seoses olen nõus, et mõiste „isiklik turvalisus“ näib esmapilgul viitavat olukordadele, mis hõlmavad pigem isikule avalduvaid väliseid kui sisemisi ohte. Näib olevat lihtsam ette kujutada, et isiklik turvalisus on tõsises ohus olukorras, kus on tegemist loodusõnnetusega (nt üleujutus või maavärin) või kus – nagu väidavad Belgia ja Prantsusmaa valitsus – mõni teine isik, üksus või jõud on tekitanud tahtlikult kahju,<sup>24</sup> erinevalt olukorras, kus isiku kahju peamine põhjus on loomulikult esinev tervisehäire. Minu arvates ja nagu väidab komisjon, on see mõiste siiski piisavalt lai, et hõlmata selliseid sisemist laadi olukordi, kus isikut ohustab tervisekahju, mida ei

<sup>21</sup> *Ibid.*, punktid 58 ja 59. Täielikkuse huvides lisan, et Euroopa Kohus on täpsustanud, et muidugi ei saa pelka eemalviibimist sellisest piirkonnast või lihtsalt meelevaldset otsust sealt lahkuda pidada kaitse või abi lakkamiseks.

<sup>22</sup> Sellega seoses ei tule arvesse võtta mitte üksnes selle isiku UNRWA tegevuspiirkonnast lahkumise ajal esinenud asjakohaseid asjaolusid, vaid ka neid asjaolusid, mis esinevad ajal, mil haldus- või kohtuasutused vaatavad läbi pagulasseisundi taotlust või sellise seisundi andmisest keeldumise otsust (vt kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punkt 58).

<sup>23</sup> Vt kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, punkt 63.

<sup>24</sup> Näiteks olukordades, millega seoses tehti kohtuotsus Abed El Karem El Kott jt, olid Liibanoni sõdurid asjaomaseid isikuid solvanud, väärkohelnud, meelevaldselt vahistanud, piinanud või alandanud ning nende kodu oli süüdatud või saanud kahjustada ja/või neile oli tehtud tapmisähvardusi.



ole tahtlikult või väliselt tekitatud, vaid mis esineb loomulikult, ning mida välised tegurid (näiteks UNRWA suutmatus tagada inimväärsed materiaalsed tingimused või piisav arstiabi) üksnes süvendavad.<sup>25</sup>

38. Euroopa Kohus on juba leidnud, et isiklik turvalisus võib olla tõsises ohus olukorras, kus isik väidab, et tal ei ole võimalik saada tema vajadustele kohandatud haridust või arstiabi, arvestades rasket puuet, millega ta on sündinud.<sup>26</sup> Mõistet „isiklik turvalisus“ on seega juba kohaldatud juhtudel, kus isiku kahju *peamine või algne põhjus* ei ole väline, vaid on seotud puude või tervisehäirega, mis on kaasasündinud või laiemalt võttes loomulik ning on sellele isikule üksnes *sisemiselt* omane,<sup>27</sup> ning kus üksnes seda kahju *süvendav põhjus* – arstiabi või ravi saamise võimatus – on seotud asjaoludega, mis on asjaomase isiku *välised*.<sup>28</sup>

39. Sellega seoses on selge, et isiku kahju *peamine põhjus* võib olla puhtalt sisemine ning lisaks üldisemalt võttes on *väline põhjus*, mille tõttu see kahju on *süvenenud* (st väline põhjus, miks isikul ei ole võimalik saada vajalikku arstiabi või ravi UNRWA tegevuspiirkonnas), *ebaoluline*. Võib olla tahtlikult loobutud seda ravi võimaldamast või see nõutud arstiabi või ravi võib olla muutunud mittekättesaadavaks üksnes UNRWA materiaalsete või rahaliste vahendite puudumise tõttu või mingil muul põhjusel (välja arvatud need, mis on asjaomase isiku kontrolli all ja mis ei ole tema suhtes välised). Vastupidi sellele, mida väidavad Belgia ja Prantsuse valitsus, ei ole vaja tõendada, et UNRWA või riik, mille territooriumil ta tegutseb, *tekitas tahtlikult kahju*, jättes asjaomase isiku oma tegevuse või tegevusetusega ilma vajalikest arstibist.<sup>29</sup> Selline kaalutus ei ole eeltingimus.<sup>30</sup>

40. Loomulikult on mulle selge, et lisaks isikliku turvalisuse ohustatusele peab olema täidetud veel kaks tingimust: esiteks peab oht olema selline, et oleks võimalik tuvastada „tõsine oht“ isiklikule turvalisusele, ja teiseks peab kahju, mida isik kannaks, kui ta jääks UNRWA tegevuspiirkonda, olema raske (muul juhul ei saa sellist ohtu pidada piisavalt tõsiseks, et mõjutada „isiklikku turvalisust“). Mis puudutab esimest neist nõuetest, nimelt seda, kas esineb „tõsine oht“, siis on minu arvates selge, et väljend „tõsine oht“ on seotud ohu tegelikkusega, st et asjaomane oht isiklikule turvalisusele ka päriselt realiseerub ning et UNRWA tegevuspiirkonda jäämine mõjutaks isiku turvalisust. Selguse huvides märgin, et nõustun põhikohtuasja kaebajaga, et see oht ei saa olla pelgalt hüpoteetiline. See peab olema piisavalt *reaalne*, nii et tekitab tõsise ohu tema isiklikule turvalisusele.

<sup>25</sup> Saan aru, et Belgia valitsus leiab, et põhimõtteliselt on asjakohased ainult sellised ohud või puudused, mis mõjutavad Palestiina päritolu kodakondsuseta isikuid *rühmana* või on süsteemset laadi (erinevalt üksikutest või eraldiseisvatest ohtudest). Selline kitsendav tõlgendus on minu arvates väär. Nimelt, kui järgida selle valitsuse lähenemisviisi, kaotaks liikmesriigi ametiasutuste poolt läbi viidav individuaalne hindamine mõtte. Lisaks on Euroopa Kohus juba kinnitanud, et piisab, kui tõendada, et UNRWA abi või kaitse on tegelikult lakanud mis tahes põhjustel, sealhulgas „objektiivsetel või taotleja isikliku olukorraga seotud põhjustel“ (vt kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punkt 72).

<sup>26</sup> *Ibid.*, punktid 24 ja 50.

<sup>27</sup> Nagu märkis põhikohtuasja kaebaja, on „tervis“ ja „puue“ loetletud dokumendi „UNHCR, Guidelines on International protection No. 13“ punktis 24 „Isiklikud asjaolud“, mis võivad anda Palestiina päritolu kodakondsuseta isikule õiguse saada pagulasseisund.

<sup>28</sup> Minu arvates on oluline, et sellised välised tegurid halvendaksid isiku tervislikku seisundit. Erineva olukorraga oleks minu meelest tegemist siis, kui üldse puudub igasugune ravi või abi, mis leevendaks isiku valu või kannatusi, või kui ta lihtsalt keeldub vajalikest ravist (mis puhul see süvendav põhjus on sisene, mitte väline).

<sup>29</sup> Vt kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punktid 70 ja 71.

<sup>30</sup> Lisan, et Euroopa Kohtu praktika, millele need valitsused oma argumentid rajavad ning milles on sisuliselt märgitud, et raske haiguse all kannatavale isikule ei tule anda rahvusvahelist kaitset pelgalt põhjusel, et ta ei saa oma päritoluriigis asjakohast ravi, välja arvatud juhul, kui ravi tehakse tema jaoks tahtlikult kättesaamatuks (vt 18. detsembri 2014. aasta kohtuotsus M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 36), ei puuduta mitte Palestiina päritolu kodakondsuseta isikuid, vaid teisi varjupaigataotlejaid. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktides 26 ja 28 märkisin, ei ole Palestiina päritolu kodakondsuseta isikud teiste varjupaigataotlejatega samas olukorras ja nende suhtes ei kehti samad nõuded.

41. Mis puudutab teist nõuet, nimelt seda, kas kannatatav kahju on piisavalt raske, et oleks võimalik asuda seisukohale, et asjaomane oht mõjutab „isiklikku turvalisust“, siis kirjeldan allpool vastuses teisele küsimusele üksikasjalikumalt sellekohast kriteeriumi. Siin praegu piisab märkimisest, et vähemalt *mõned* juhud, mil nõutavat ravi ei ole võimalik saada, eelkõige need, kus asjaomase isiku elu oleks ilma selle ravita ohus, vastavad minu arvates sellele raske kahju kriteeriumile.

42. Sellega seoses märgin, et komisjon peab näiteks SW olukorda üheks nendest juhtudest. Tuletan meelde, et SW-l on raske geneetiline häire. Kui SW ei saa vajalikku ravi, vähenevad tema oodatav eluiga ja ellujäämisvõimalused märkimisväärselt, mida peab küll kontrollima riigisisene kohus, kuid põhikohtuasja pooled selle üle ei vaidle. Sellises olukorras tuleb kahju suurust kindlasti pidada raskeks.

43. Olles teinud need täpsustused ja selgitanud, miks ma arvan, et isiklik turvalisus võib olla tõsises ohus olukorras, kus isik väidab, et tal ei ole võimalik UNRWA tegevuspiirkonnas saada oma vajadustele vastavat arstiabi, esitan veel kaks märkust.

44. Esiteks leian – jällegi vastupidi sellele, mida väidavad Belgia ja Prantsuse valitsus –, et selleks, et tuvastada, et isiklik turvalisus on tõsises ohus, ei ole vaja hinnata, kas sellisel isikul nagu SW on põhjendatud tagakiusamishirm või et teda ohustab reaalselt suur kahju direktiivi 2011/95 artikli 5 lõike 1 ja artikli 6 tähenduses. Nagu komisjon on selgitanud, ei ole nõue, et isiku isiklik turvalisus peab olema tõsises ohus, seotud sellise põhjendatud tagakiusamishirmu või suure kahju reaalse ohuga nimetatud sätete tähenduses, mis muu hulgas puudutab üksnes tagakiusamist või teatavate tegurite põhjustatud tõsist kahju.

45. Vastasel korral peaks taoline Palestiina päritolu kodakondsuseta isik nagu SW selleks, et kuuluda nimetatud direktiivi artikli 12 lõike 1 punktis a sisalduva hõlmamisklausli kohaldamisalasse, tõendama, et ta vastab samadele tingimustele kui isikud, kes *ei* kuulu selle sätte kohaldamisalasse. See läheks vastuollu kõnealuses sättes sisalduva *lex specialis*'e mõttega, mille kohaselt on selle sättega hõlmatud isikul *ipso facto* õigus pagulase staatusele, kui ta tõendab, et UNRWA kaitse või abi talle on „lakanud“, ilma et ta peaks seejuures vastama selles direktiivis ette nähtud üldtingimustele, mida kohaldatakse üksnes muude varjupaigataotlejate suhtes.<sup>31</sup> Lisaks segaks see sisuliselt omavahel kokku need kaks väga erinevat õiguslikku teemat.

46. Teiseks tuleb samuti täpsustada, et isiku isikliku seisundi tõsise ohu tuvastamiseks ei ole vaja süstemaatiliselt hinnata, kas selline tõsine oht esineb asjaomase isiku jaoks igas piirkonnas, kus UNRWA tegutseb. See oleks täiesti ebamõistlik. Pigem tuleb arvesse võtta ainult *kõiki* sektoreid selles UNRWA tegevuspiirkonnas, kuhu asjaomasel isikul on *konkreetne* võimalus siseneda ja turvaliselt jääda.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 21.

<sup>32</sup> Vt kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punkt 67.

**(b) Teine kriteerium: kas UNRWA-l on muutunud võimatuks tagada, et isiku elutingimused selle asutuse tegevuspiirkonnas vastavad UNRWA-le seatud ülesandele**

47. Mis puudutab teist kriteeriumi, nimelt seda, kas UNRWA jaoks on muutunud võimatuks tagada, et isiku elutingimused selle asutuse tegevuspiirkonnas vastavad UNRWA-le seatud ülesandele, siis märgin, et põhikohtuasja poolte ja käesoleva kohtuasja huvitatud isikute vaheline arutelu keskendus sellele, kuidas mõista UNRWA ülesannet üldiselt (1) ning konkreetselt ravi- või tervisevajaduste puhul (2).

48. Prantsuse valitsus leiab sellega seoses, et UNRWA ülesanne hõlmab *üksnes* esmatasandi, põhilise arstiabi võimaldamist ning sellesse ei kuulu spetsialiseeritud ja keerukam ravi, nagu seda nõuab SW. Tema arvates ei saa UNRWA missiooni pidada „lakanuks“ direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses olukorras, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isik seisab silmitsi võimatusega saada ravi, mis on suhteliselt haruldane ja/või keerukas ning läheb kaugemale sellest esmatasandi arstiabist.

49. Selgitan allpool, miks ma sellega ei nõustu.

*(1) UNRWA ülesandest üldiselt*

50. Kõigepealt tuletan meelde, et UNRWAd rahastatakse peamiselt ÜRO liikmesriikide vabatahtlikest toetustest. Selle tulemusena varieerub selle asutuse *tegevussuutlikkus* sõltuvalt nende liikmesriikide perioodilistest otsustest ning need võivad loomulikult aja jooksul muutuda, sõltuvalt eelarvepiirangutest ja paljudest muudest teguritest. Minu arvates ei tähenda see asjaolu siiski, et UNRWA *ülesanne* ise oleks muutuv vastavalt sellele tegevussuutlikkusele. Need on kaks väga erinevat asja: tegevussuutlikkus on seotud vahendite olemasoluga, samas kui ülesanne puudutab UNRWA põhieesmärki (või *raison d'être*'d). Üldiselt võivad vahendid millegi tegemiseks sageli muutuda, kuid peamine eesmärk on eelduslikult ajaliselt kindlaks määratud ja see peaks olema kestev.

51. Minu arvates soovis Euroopa Kohus väljendada seda UNRWA ajas muutumatut ja kehtvalt kindlaks määratud põhieesmärki või *raison d'être*'d, kui ta viitas UNRWA ülesandele kui asjakohasele elemendile, et teha kindlaks, kas „UNRWA-l on muutunud võimatuks tagada, et isiku elutingimused selle asutuse tegevuspiirkonnas vastavad talle seatud *ülesandele*“ ja seega, kas tegemist on direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud hõlmamisklausliga. UNRWA materiaalsete vahendite piisavus ja tema tegevussuutlikkus ei ole seotud mitte ülesande enda ulatusega, vaid selle asutuse võimaluse või võimatusega seda ülesannet täita.

52. Selles kontekstis meenutan, et nagu märkis komisjon, ei ole UNRWA ülesannet (st selle põhieesmärki) üheski alusdokumendis ette nähtud, vaid see tuleneb ÜRO Peaassamblee asjakohastest resolutsioonidest. Seega ei saa seda ülesannet tuletada ühest allikast. Lisaks on ÜRO Peaassamblee erinevates resolutsioonides sellekohane sõnakasutus üsna lai. Eelkõige peab UNRWA kooskõlas ÜRO Peaassamblee 13. detsembri 2019. aasta resolutsiooniga nr 74/83 tegutsema „Palestiina põgenike heaolu, kaitse ja inimarengu jaoks“ üldiselt.

53. Sellele sõnastusele on tuginenud Euroopa Kohus oma praktikas, kus ta on märkinud, et UNRWA loodi selleks, et kaitsta ja abistada tema juures registreeritud isikuid, et „tagada [nende kui pagulaste] heaolu“.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Vt kohtuotsused Alheto, punkt 84, ja Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punkt 48.

54. Euroopa Kohus on samuti täpsustanud, et vastavalt erinevatele ÜRO Peaassamblee resolutsioonidele on Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute suhtes kohaldatava erikorra eesmärk tagada selle isikute kategooria kaitse jätkuvus *tegeliku* kaitse ja abi kaudu, mitte ainult seeläbi, et tagatakse organi või agentuuri olemasolu, millel lasub ülesanne seda abi või kaitset pakkuda.<sup>34</sup> Seega näib, et Euroopa Kohus mõistab UNRWA ülesannet nii, et see hõlmab *tegelikku* (ja mitte üksnes *abstraktset*) kaitset või abi selle asutuse juures registreeritud isikutele, et edendada nende heaolu.

55. Neid kaalutlusi silmas pidades analüüsin nüüd konkreetselt, mida UNRWA ülesanne hõlmab seoses nende isikute meditsiiniliste või tervisevajadustega.

(2) *UNRWA ülesanne seoses ravi- või tervisevajadustega, konkreetselt*

56. Kuivõrd UNRWA ülesannet pakkuda tegelikku kaitset või abi tema juures registreeritud isikutele ei ole selgelt määratletud ja seda ei saa tuletada ühest allikast, palus Euroopa Kohus pooltel ja huvitatud isikutel kohtuistungil selgitada, mida UNRWA ülesanne hõlmab seoses nende isikute ravi- või tervisevajadustega.

57. Kõik pooled ja huvitatud isikud viitasid oma vastustes ÜRO Peaassamblee 13. detsembri 2019. aasta resolutsioonile nr 74/83, millest nad järeldavad, et UNRWA ülesandeks on anda *tegelikku* „abi põhiliste vajaduste rahuldamiseks tervise [...] valdkonnas“. Ent pooled ja huvitatud isikud mõistsid neid mõisteid erinevalt.

58. Ühelt poolt rõhutas põhikohtuasja kaebaja, kellega komisjon nõustub, et ei ole oluline uurida, kas teatavat liiki ravi on või ei ole hõlmatud UNRWA ülesandega üldiselt. Lähtuda tuleb teleoloogilisest lähenemisviisist, keskendudes selle asemel selle kaitse või abi tasemele, mida tuleb Palestiina päritolu kodakondsuseta isikutele UNRWA tegevuspiirkonnas anda, ning hinnata juhtumipõhiselt, kas asjaomase isiku konkreetsed ravi- või tervisevajadused on seda taset arvestades rahuldatud. Ravi liik, isegi kui see on väga spetsiifiline, ei ole oluline.

59. Teiselt poolt väitis Prantsuse valitsus, nagu ma juba märkisin käesoleva ettepaneku punktis 48, et „abi põhiliste vajaduste rahuldamiseks tervise [...] valdkonnas“ hõlmab üksnes põhilise, esmatasandi arstiabi andmist.<sup>35</sup> Prantsuse valitsus leiab, et UNRWA ei vastuta keerukamate või spetsialiseeritumate raviteenuste osutamise eest.

60. Ma ei jaga seda seisukohta. Mulle näib, et Prantsuse valitsus ajab segamini UNRWA ülesande osutada *tegelikku* abi põhiliste ravi- või tervisevajaduste rahuldamiseks (mis on mõeldud – eesmärgipõhise ja mitte vahendipõhise lähenemise kohaselt – tagama, et UNRWA juures registreeritud isikute põhilised ravi- või tervisevajadused oleksid rahuldatud olenemata sellest, millised on selleks vajalikud vahendid), kohustusega osutada *esmatasandi tervishoiuteenuseid*, see tähendab kohustust teha kõnealustele isikutele kättesaadavaks teatavad minimaalsed meditsiinivahendid (näiteks esmaabikomplektid või põhilised ravimid, mis ei ole keerulised ega eriotstarbelised).

<sup>34</sup> Vt selle kohta kohtuotsus *Abed El Karem El Kott jt*, punkt 60.

<sup>35</sup> Märgin, et vastavalt UNRWA poolt 22. septembri 2021. aastal ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametile saadetud kirjale, milles kirjeldatakse UNRWA volitusi ja teenuseid (kättesaadav aadressil: [https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/UNRWA\\_letter\\_to\\_UNHCR](https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/UNRWA_letter_to_UNHCR)), hõlmavad UNRWA teenused muu hulgas põhihariduse ja esmatasandi arstiabi pakkumist. Esmapiilgul näib, et kolmanda tasandi tervishoiuteenused ei ole seega hõlmatud, kuid minu arvates ei too see mainimata jätmise tingimata kaasa eitavat vastust esimesele küsimusele.

61. Sellega seoses olen seisukohal, et UNRWA ei saa muidugi tagada juurdepääsu igat liiki ravimile või arstiabile, mis on olemas. Vastavalt oma ülesandele anda „abi põhiliste vajaduste rahuldamiseks tervise [...] valdkonnas“ peab ta siiski *tegelikult* aitama tema juures registreeritud isikutel saada arstiabi või ravi, mis on vajalik nende põhiliste tervise- või ravivajaduste rahuldamiseks, eriti kui selline arstiabi või ravi on hädavajalik seoses taolise tervisehäirega, mis ilma selleta võib kahjuks viia surmani. Täpsustan sellega seoses nõutava tõsiduse või raskuse astet, et määratleda, mida tuleks lugeda põhilisteks tervise- või ravivajaduseks, ühe osana oma vastusest teisele küsimusele käesoleva ettepaneku B osas. Ent võin juba käesolevas etapis märkida, et kui isiku elu on ohus – nagu näib olevat SW puhul –, <sup>36</sup> kuna UNRWA ei saa anda või ei anna talle *tegelikku* abi tema haiguse või seisundi jaoks vajaliku arstiabi või ravi saamisel, siis tuleb asuda seisukohale, et UNRWA-l ei ole võimalik tagada, et tema põhilised tervise- või ravivajadused on rahuldatud, ning et seega tema „elutingimused UNRWA tegevuspiirkonnas vastavad sellele asutusele seatud ülesandele“.

62. Selguse huvides märgin, et nõustun, et ravi, mida SW vajab, on mõnevõrra keerukas ja/või spetsiifiline. Käesoleva kohtuasjas toimikus esitatud teabest nähtub, et SW ei vaja mitte ainult vereülekandeid, vaid ka spetsiifilist ravimit, mis on saadaval ainult teatud hinnaga (mida UNRWA ei saa tema väitel maksta). Minu arvates ei ole aga ravi keerukus, kallidus või selle spetsiifilisus oluline UNRWA *ülesande* enda *ulatuse* seisukohast, vaid pigem küsimuses, kas see asutus saab oma ülesandeid täita või mitte. <sup>37</sup>

63. Sellega seoses tuletan meelde, et selleks, et teha kindlaks, kas UNRWA-l on võimatu tagada asjaomasele isikule UNRWA tegevuspiirkonnas elutingimusi, mis vastaksid sellele asutusele seatud ülesandele, peavad pädevad haldus- või kohtuasutused hindama, kas asjaomasel isikul on *tegelikult* võimalik *seda kaitset või abi saada*. <sup>38</sup> Asjaolu, et UNRWA ei suuda pakkuda vajalikku kaitset või abi, et *kuidagigi* rahuldada asjaomase isiku põhilisi ravi- või tervisevajadusi, või et ta võiks seda põhimõtteliselt teha, kuid *mitte tegelikult* (näiteks seetõttu, et ravim või ravi ei ole hõlpsasti saadaval või UNRWA-l puuduvad rahalised või eelarvevahendid), on oluline selleks, et teha kindlaks, kas selline võimatus on tuvastatav, kuid see ei vii asjaomast olukorda välja UNRWA ülesandest. <sup>39</sup>

#### 4. Esimese küsimuse kokkuvõte

64. Võttes arvesse äsja tehtud järeldusi, olen seisukohal, et kaks käesoleva ettepaneku punktis 34 esitatud kriteeriumi, mida kasutatakse selleks, et teha kindlaks, kas UNRWA kaitse või abi on direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses „lakanud“, *võivad* olla täidetud olukorras, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kes on kasutanud UNRWA kaitset või abi, seisab silmitsi võimatusega saada selle asutuse tegevuspiirkonnas ravi, mida tema tervislik seisund nõuab. Järelikult võib selline olukord kuuluda selles sättes ette nähtud hõlmamisklausli kohaldamisalasse ega ole sellest välistatud.

65. Minu arvates toetavad niisugust tõlgendust praktilised kaalutlused. Nimelt, kui Euroopa Kohus peaks otsustama teisiti, ei oleks SW olukorras oleval isikul *ipso facto* õigust (direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud hõlmamisklausli alusel) direktiivist

<sup>36</sup> Loomulikult peavad seda kontrollima liikmesriigi kohtud.

<sup>37</sup> Vt eespool punktid 51 ja 52.

<sup>38</sup> Vt kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punktid 55 ja 56.

<sup>39</sup> Vastasel juhul, nagu märkis komisjon, muutuksid kaalutlused, mis on seotud näiteks eelarvepiirangutega – mis on asjakohased hindamiseks, kas UNRWA on faktiliselt võimeline pakkuma *tegelikku* kaitset või abi –, just selleks põhjuseks, miks seda kaitset või abi *ei saa* pidada „lakanuks“ direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses.

tulenevatele hüvedele ning samuti ei saaks ta tugineda „pagulasseisundile“ direktiivi 2011/95 *mõne* muu sätte alusel, kuna ta oleks selles sisalduva välistamisklausli alusel direktiivi kohaldamisalast tervikuna välja jäetud. Teisisõnu satuks see isik ebasoodsamasse olukorda kui teised varjupaigataotlejad (kelle suhtes ei kohaldata direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a), sest need teised isikud saaksid pagulasseisundi taotlemiseks tugineda vähemalt nendele üldtingimustele, ilma et SW olukorras oleval isikul oleks võimalik seda teha. See lahendus oleks minu arvates ilmselgelt vastuolus Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D eesmärgiga, mida ma meenutasin käesoleva ettepaneku punktis 27 ja milleks on Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute kaitse ja abi tagamine.

66. Samas ei tähenda jaatav vastus esimesele küsimusele minu arvates, et kõigil Palestiina päritolu kodakondsuseta isikutel oleks *ipso facto* õigus tunnustamisele pagulasena direktiivi 2011/95 alusel pelgalt kaevates arstiabi peale, mida nad saavad (või ei saa) UNRWA tegevuspiirkonnas. Käsitlen seda üksikasjalikumalt seoses teise küsimusega.

## **B. Teine eelotsuse küsimus: millal kohaldatakse hõlmamisklauslit seoses meditsiiniliste olukordadega?**

67. Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, milliseid kriteeriume peavad liikmesriigi kohtud kohaldama, et teha kindlaks, millised olukorrad – nende olukordade hulgas, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kes on kasutanud UNRWA kaitset või abi, väidab, et tal ei ole võimalik saada UNRWA tegevuspiirkonnas oma tervise seisundi jaoks vajalikku arstiabi või ravi – kuuluvad direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a ette nähtud *hõlmamisklausli* kohaldamisalasse.

68. Esitan kõigepealt kolm olulist märkust.

69. *Esiteks* ütleksin paar sõna Prantsuse valitsuse pakutud lahenduse kohta. Prantsuse valitsus leiab, et taolist juhtumit nagu põhikohtuasjas *ei tule* lahendada direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud hõlmamisklausli alusel, vaid tuginedes üksnes riigisisestele õigusnormidele,<sup>40</sup> mis annavad kolmandate riikide kodanikele või kodakondsuseta isikutele teatavatel piiratud asjaoludel võimaluse jääda liikmesriikide territooriumile eelkõige nende tervise tõttu.

70. Selle järelduse toetuseks viitab Prantsuse valitsus direktiivi 2011/95 põhjendusele 15, milles märgitakse, et liikmesriigid võivad lubada sellistel isikutel jääda nende territooriumile omal äranägemisel kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel. Samas põhjenduses on lisatud, et isikud, kellele seda võimaldatakse, ei kuulu nimetatud direktiivi kohaldamisalasse, vaid jäävad väljapoole selle reguleerimisala.

71. Minu arvates ja vastupidi sellele, mida väidab Prantsuse valitsus, ei saa seda põhjendust mõista nii, et isik tuleb direktiivi 2011/95 kohaldamisalast välja jätta alati, kui isikul *võib olla võimalus* tugineda riigisisestele õigusnormidele, mis annavad õiguse riigis viibida kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel. Pigem piirduakse selles põhjenduses tõdemusega, et kui isikule *on* tõepoolest antud selline riigis viibimise õigus, jääb ta nimetatud direktiivi kohaldamisalast välja. Sellest järeldub, et kui see konkreetne olukord välja arvata, peavad pädevad haldus- või kohtuasutused esiteks kontrollima, kas asjaomasel isikul on õigus *rahvusvahelisele kaitsele* (või, kui ta on Palestiina päritolu kodakondsuseta isik, kas ta kuulub direktiivi 2011/95 artikli 12

<sup>40</sup> Prantsuse valitsus viitas sellega seoses välismaalaste riiki sisenemise ja seal elamise ning varjupaigaõiguse seadustiku artiklile L425-9.

lõike 1 punktis a ette nähtud hõlmamisklausli kohaldamisalasse) ja ainult juhul, kui see nii ei ole, kas ta võib saada *riigilt kaitse* kaastundest lähtuvalt või humanitaarsetel kaalutlustel riigisisese õiguse kohaselt. Ma ei näe seega põhjust, miks viimasena nimetatud kaitse liik peaks olema esimulik võrreldes esimesena nimetatud kaitse liigiga, nagu väidab Prantsuse valitsus.

72. *Teiseks* tuleb selleks, et teha kindlaks, kas UNRWA kaitse või abi on direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses „lakanud“, anda nii faktiline kui ka õiguslik hinnang. Seoses faktiliste asjaolude hindamisega meenutan, et nagu ma juba märkisin käesoleva ettepaneku punktis 34, tuleb see hindamine läbi viia individuaalselt, võttes arvesse kõiki asjasse puutuvaid asjaolusid, mis võivad olla seotud asjaomase isikuga (nagu tema tervislik seisund, ravi, mida ta vajab, ja eksperthinnang tegelike tagajärgede kohta tema jaoks, kui ta seda ravi ei saa) või olla kontekstist laadi, arvestades eelkõige seda, kas vajalik arstiabi või ravi oleks liikmesriikides kättesaadav, ning selle riigi või nende riikide konkreetset olukorda, kus UNRWA tegutseb.<sup>41</sup> See on minu arvates üsna oluline mõte. Niisuguses olukorras nagu käesolevas asjas on seoses küsimusega, kas UNRWA kaitse või abi on lakanud, tõepoolest asjakohased nii Palestiina päritolu kodakondsuseta isikute elutingimused Liibanonis *tervikuna* kui ka SW individuaalsed elutingimused.

73. *In casu* tähendab see, et selleks, et hinnata, kas SW-l on õigus direktiivi 2011/95 kohastele hüvedele, tuleb arvesse võtta ravi, mida ta saab nii otse UNRWA-lt kui ka Liibanoni tervishoiusüsteemilt selle asutuse abiga, kuna ta on registreeritud UNRWA juures Liibanonis. Laiemal tasandil on võimatu lahutada UNRWA tegusid (või nende puudumist) kontekstist, milles ta tegutseb.<sup>42</sup>

74. *Kolmandaks*, mis puudutab õiguslikku hinnangut, siis nõustun Belgia ja Prantsuse valitsusega, et mitte iga tervisehäda või -häire, mida ei ole võimalik UNRWA tegevuspiirkonnas ravida, ei võimalda järeldada, et selle organisatsiooni kaitse või abi on lakanud. Nõutav on raskusastme kriteerium ja minu arvates võib ühest kaitsepiirkonnast (UNRWA tegevuspiirkonnast) teise (liikmesriik) liikumine olla lubatud ainult erandlikes olukordades. Kui see nii ei oleks, võiks kergesti jõuda olukorrani, kus iga isik, kelle suhtes kehtib direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud välistamisklausel ja kes leiab, et arstiabi või ravi, mida ta on saanud (või võib saada) UNRWA tegevuspiirkonnas, ei ole sama tõhus või ei küüni samale tasemele kui see arstiabi või ravi, mida ta võiks saada liikmesriigilt, võib väita, et selle asutuse kaitse või abi talle on lakanud ja talle antakse pagulasseisund direktiivi 2011/95 alusel.

75. Seetõttu peab raskusastme kriteerium olema piisavalt range, et toimida piirava tegurina ja vältida taolisi meelevaldseid varjupaiga taotlemise juhtumeid ning süsteemi nn üleujutamist olukorras, kus Palestiina päritolu kodakondsuseta isikud esitavad lõputult varjupaigataotlusi. Samas aga, kui raskusastme kriteerium on liiga range, võib see muuta isiku jaoks praktiliselt võimatuks tugineda direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punktis a sätestatud hõlmamisklauslile,

<sup>41</sup> Euroopa Kohtu sõnul võib nimelt „olla määrava tähtsusega ka selle riigi roll, kus UNRWA tegutseb, sest riigil on oluline funktsioon selles, et UNRWA saaks täita enda mandaati tõhusalt, ja selle tagamisel, et kõnealused inimesed elaksid elamisväärtetes tingimustes“ (vt kohtuotsus Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), punktid 82 ja 83). Tähelepanu, et Euroopa Kohus on selles kohtuotsuses samuti leidnud, et vajadus võtta arvesse *kõiki asjaomaseid individuaalseid fakte*, sealhulgas seoses riigiga/riikidega, kus UNRWA tegutseb, tuleneb otseselt direktiivi 2011/95 artikli 4 lõikest 3 (vt selle kohtuotsuse punkt 54). Selles sättes on loetletud asjaolud, mida pädevad haldus- või kohtuasutused peavad rahvusvahelise kaitse taotluse hindamisel arvesse võtma.

<sup>42</sup> Lihtsa näitena on selge, et sõda riigis, kus UNRWA tegutseb, võib otseselt mõjutada seda, kas UNRWA-l on võimalik pakkuda kaitset või abi direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a tähenduses või mitte. Lisan, et kohtuotsuse Secretary of State for the Home Department (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund) punktis 80 märkis Euroopa Kohus samuti, et arvesse tuleb võtta igasugust selliste kodanikuühiskonna osalejate nagu valitsusvälised organisatsioonid antavat abi, tingimusel et UNRWA-l on nendega stabiilne ametlik koostöösuhe, mille raames nad abistavad UNRWAd tema mandaadi täitmisel.

sealhulgas olukorras, kus rikutakse selliseid hartas sätestatud õigusi nagu eelkõige isiku õigust inimväärikusele, õigust elule ning piinamise ja ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeldu,<sup>43</sup> millest ei saa kõrvale kalduda.<sup>44</sup> Seetõttu on vaja leida sobiv tasakaal.

76. Neid selgitusi arvestades tuletan meelde, et selleks, et UNRWA kaitset või abi saaks pidada lakanuks, peavad olema täidetud kaks kriteeriumi, nagu ma selgitasin eespool A osas: taotleja isiklik turvalisus peab olema tõsisel ohus (esimene kriteerium) ning UNRWA-l peab olema võimatu tagada oma tegutsemispiirkonnas isikule elutingimusi, mis vastavad sellele asutusele seatud ülesandele (teine kriteerium).

77. Kuigi sellises olukorras nagu põhikohtuasjas nõuab teine kriteerium sisuliselt, et tehtaks kindlaks, kas UNRWA-l ei ole enam võimalik tagada isiku *põhiliste ravi- või tervisevajaduste* rahuldamist, kui ta jääb selle asutuse tegevuspiirkonda, võib esimese kriteeriumi minu arvates jagada kolmeks nõudeks. Esiteks peab esinema oht asjaomase isiku turvalisusele, mis sellises olukorras on selle isiku loomulikult esinev tervisehäire (sisemine oht), mida süvendavad välised tegurid. Teiseks peavad need ohud olema sellised, et oleks võimalik tuvastada „tõsine oht“ isiklikule turvalisusele (teisistõnu ei saa need olla pelgalt hüpoteetilised ja peavad olema piisavalt *reaalsed*). Kolmandaks peab kahju, mida isik kannaks, kui ta jääks UNRWA tegevuspiirkonda, olema *raske* (kuna vastasel juhul ei saa samu ohte pidada piisavalt tõsiseks, et mõjutada isiklikku turvalisust).

78. Selles kontekstis on minu arvates selge, et selle kolmanda nõude puhul tuleb kindlaks määrata teatav kahju raskusega seotud künnis. Samuti eeldab teine nõue, mille kohaselt tuleb eristada olukordi, kus isiku põhilisi ravi- ja tervisevajadusi võib pidada rahuldatuks, ja olukordi, kus neid vajadusi ei ole rahuldatud, samuti teatud künnise kindlaksmääramist. Minu arvates võib põhiliseks ravi- ja tervisevajaduseks pidada ainult teatavaid, ravi- ja tervisealaseid tuumikvajadusi, mis juhul, kui neid ei rahuldata, põhjustaksid surma või raske kahju. Sellest järeldub, et selle kriteeriumi puhul tuleb keskenduda ka raskele kahjule.

79. Seoses mõistega „raske kahju“ meenutan, et direktiivi 2011/95 põhjenduse 16 kohaselt on oluline austada hartas tunnustatud põhiõigusi,<sup>45</sup> nagu neid on tõlgendatud Euroopa Kohtu praktikas ja harta artikli 52 lõikest 3 tulenevalt Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) praktikas võrdväärsete õiguste kohta. Samuti on selge, et harta artikkel 4, mis kaitseb õigust elule ja näeb ette piinamise või alandava kohtlemise või karistamise keelu, on samaväärne EIÖK artikliga 3.<sup>46</sup>

80. Viimati nimetatud sätte kohta nähtub EIK praktikast, et loomulikult esineva kehalise või vaimuhaiguse põhjustatud valu on piisavalt *raske*<sup>47</sup> eelkõige siis, kui on piisavalt alust arvata, et kuigi peatse surma ohtu ei ole, ähvardaks isikut sobiva ravi puudumise tõttu või seetõttu, et ravi pole kättesaadav, reaalne oht tervisliku seisundi oluliseks, kiireks ja pöördumatuks halvenemiseks, mis toob kaasa tugevad valud või oodatava eluea olulise lühenemise.

<sup>43</sup> Vt harta artiklid 1, 2 ja 4.

<sup>44</sup> Euroopa Kohus on näiteks täpsustanud, et harta artiklis 4 ette nähtud ebainimliku või alandava kohtlemise või karistamise keeld on absoluutne (vt 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punkt 85).

<sup>45</sup> Vt ka kohtuotsus Bobol, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika.

<sup>46</sup> Vt 22. novembri 2022. aasta kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – ravikanep) (C-69/21, EU:C:2022:913, punkt 65 ja seal viidatud kohtupraktika) (edaspidi „kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – ravikanep)“).

<sup>47</sup> Vt selle kohta EIK 13. detsembri 2016. aasta otsus Paposhvili vs. Belgia, CE:ECHR:2016:1213JUD004173810, punktid 178 ja 183. Vt ka kohtuotsus Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – ravikanep), punktid 63 ja 66. See kohtupraktika puudutab raskelt haigete isikute väljasaatmist. Leian siiski, et see on käesolevas kohtuasjas asjakohane.



81. Minu arvates tuleb käesolevas asjas tugineda samale künnisele. Isik on raske kahju tõsises ohus ning tema põhilised ravi- või tervisevajadused ei ole rahuldatud olukorras, kus 1) tal on otsene oht surra või 2) on piisavalt alust arvata, et kuigi tal ei ole otsest ohtu surra, ähvardaks teda sobiva ravi puudumise tõttu või seetõttu, et ravi pole kättesaadav, reaalne oht tervisliku seisundi oluliseks, kiireks ja pöördumatuks halvenemiseks, mis toob kaasa tugevad valud või oodatava eluea olulise lühenemise.

82. See on üsna kõrge künnis. Oluline on see, et see künnis põhineb üksnes selle *kahju* tasemel, millega asjaomasel isikul on tõsine või reaalne oht silmitsi sattuda, ega olene asjaomase tervisehäire liigist ja selle haruldusest või tavapärasusest.

83. Lõppmärkusena lisaksin, et künnis, mille ma siin välja pakkusin, on minu arvates tihedalt seotud inimväärikuse austamisega. Tuletan meelde, et direktiivi 2011/95 põhjendusest 16 nähtub, et selle direktiiviga püütakse eelkõige tagada inimväärikuse täielik austamine. Lisaks on Euroopa Kohus juba viidanud inimväärikusele kohtuotsuses Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), milles ta märkis, et isikut ei saa pidada sunnituks UNRWA tegevuspiirkonnast lahkuma, kui tal on võimalik elada seal turvaliselt, inimvääretes elutingimustes ja ilma, et teda ohustaks tema tagasisaatmine alalise elukoha territooriumile seni, kuni ta ei saa sinna turvaliselt tagasi pöörduda.<sup>48</sup>

84. Nii komisjon kui ka põhikohtuasja kaebaja on seisukohal, et küsimus, kas UNRWA juures registreeritud isik saab elada inimvääretes elutingimustes UNRWA tegevuspiirkonnas, on asjakohane hindamaks, kas teda ähvardab tõsine või reaalne oht kannatada tõsist kahju ning kas tema põhilised ravi- ja tervisevajadused on rahuldatud.

85. Ma nõustun selle lähenemisega. Minu arvates on künnis, mille ma olen käesoleva ettepaneku punktis 81 välja pakkunud, lihtsalt sellesama nõude üksikasjalikum väljendus.<sup>49</sup>

## V. Ettepanek

86. Kõiki eespool esitatud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esitatud eelotsuse küsimustele järgmiselt:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artikli 12 lõike 1 punkti a

tuleb tõlgendada nii, et olukorras, kus UNRWA kaitset või abi kasutanud isik kannatab tervisehäire käes ja tal ei ole võimalik saada vajalikku ravi või arstiabi UNRWA tegevuspiirkonnas, võib selle isiku turvalisus olla tõsises ohus ja ta võib olla olukorras, kus sellel ametil ei ole võimalik talle tagada elutingimusi, mis vastaksid sellele asutusele seatud ülesandele.

<sup>48</sup> Vt selle kohtuotsuse punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika.

<sup>49</sup> Euroopa Kohus tugines nii eespool nimetatud kaheosalisele raskusastmele kui ka mõistele „inimväärikus“ kohtuotsuses Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (väljasaatmine – ravikanep) (punktid 63 ja 71).

2. Direktiivi 2011/95 artikli 12 lõike 1 punkti a

tuleb tõlgendada nii, et niisuguses olukorras on vaja kindlaks teha, et isik seisab silmitsi raske kahju tõsise ohuga ning UNRWA-l ei ole võimalik tagada, et isiku põhilised ravi- ja tervisevajadused oleksid rahuldatud, kui ta jääb selle asutuse tegevuspiirkonda. Need mõlemad nõuded on täidetud, kui on kindlaks tehtud, et sellesse piirkonda jäämise korral on 1) isikul vahetu oht surra või 2) piisavalt alust arvata, et kuigi tal ei ole otsest ohtu surra, ähvardaks teda sobiva ravi puudumise tõttu või seetõttu, et ravi pole kättesaadav, reaalne oht tervisliku seisundi oluliseks, kiireks ja pöördumatuks halvenemiseks, mis toob kaasa tugevad valud või oodatava eluea olulise lühenemise.