



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

13. siječnja 2021. \*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička politika azila i supsidijarne zaštite – Standardi za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite – Direktiva 2011/95/EU – Članak 12. – Isključenje statusa izbjeglice – Osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla registrirana pri Agenciji Ujedinjenih naroda za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA) – Pretpostavke za *ipso facto* pozivanje na Direktivu 2011/95 – Prestanak zaštite ili pomoći UNRWA-e”

U predmetu C-507/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), odlukom od 14. svibnja 2019., koju je Sud zaprimio 3. srpnja 2019., u postupku

**Bundesrepublik Deutschland**

protiv

**XT,**

SUD (treće vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, K. Lenaerts, predsjednik Suda, u svojstvu suca trećeg vijeća, N. Wahl, F. Biltgen i L. S. Rossi (izvjestiteljica), suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 10. lipnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Bundesrepublik Deutschland, A. Schumacher, u svojstvu agenta,
- za njemačku vladu, J. Möller, R. Kanitz i D. Klebs, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, P. Cottin, C. Pochet i M. Van Regemorter, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, D. Dubois, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, M. Condou-Durande, G. Wils i C. Ladenburger, u svojstvu agenata,

\* Jezik postupka: njemački

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 1. listopada 2020.,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 12. stavka 1. točke (a) Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Bundesrepublika Deutschland i XT-a u vezi s odbijanjem njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu koji je podnio radi stjecanja statusa izbjeglice.

### Pravni okvir

#### *Međunarodno pravo*

##### *Ženevska konvencija*

- 3 Konvencija o statusu izbjeglica, potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), stupila je na snagu 22. travnja 1954. Dopunjena je i izmijenjena Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija).
- 4 Članak 1. odjeljak D Ženevske konvencije glasi:

„Ova se Konvencija neće odnositi na osobe koje trenutno primaju zaštitu ili pomoć tijela ili agencija Ujedinjenih naroda, osim Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice.

Ukoliko takva zaštita ili pomoć prestane uslijed bilo kojih razloga, a položaj tih osoba nije određen u skladu s odgovarajućim rezolucijama koje je usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda, osobe će *ipso facto*, imati pravo na povlastice koje pruža ova Konvencija.”

##### *Agencija Ujedinjenih naroda za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA)*

- 5 Agencija Ujedinjenih naroda za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA)) osnovana je Rezolucijom br. 302 (IV) Opće skupštine Ujedinjenih naroda od 8. prosinca 1949. o pomoći palestinskim izbjeglicama. Njezina je zadaća osigurati dobrobit i ljudski razvoj palestinskih izbjeglica.
- 6 U skladu s točkama VII.C i VII.E Pročišćenih uputa UNRWA-e o prihvatljivosti i registraciji (*Consolidated Eligibility and Registration Instructions*), područje djelovanja (*area of operation*) UNRWA-e obuhvaća pet sektora (*fields*), odnosno pojas Gaze, Zapadnu obalu (uključujući Istočni Jeruzalem), Jordan, Libanon i Siriju.

## **Pravo Unije**

### *Direktiva 2004/83/EZ*

- 7 Člankom 12. stavkom 1. točkom (a) Direktive Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljanina treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite (SL 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.) bilo je propisano:

„1. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglice ako:

- (a) su obuhvaćeni člankom 1. D Ženevske konvencije, koji se odnosi na zaštitu ili pomoć što je pružaju tijela ili agencije Ujedinjenih naroda, osim visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice. Ako je takva zaštita ili pomoć prestala zbog bilo kojeg razloga, a da položaj takvih osoba nije konačno riješen u skladu s odgovarajućim rezolucijama koje je usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda, ove osobe imaju *ipso facto* pravo na povlastice iz ove Direktive.”

### *Direktiva 2011/95*

- 8 Uvodne izjave 1., 4., 16., 23. i 24. Direktive 2011/95 glase:

„(1) Potrebne su brojne bitne izmjene Direktive [2004/83]. Zbog jasnoće potrebno je preinačiti tu Direktivu.

[...]

(4) Ženevska konvencija i Protokol predstavljaju temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica.

[...]

(16) Ovom se Direktivom poštuju temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom o temeljnim pravima Europske unije.

Ovom se Direktivom posebno nastoji osigurati puno poštivanje ljudskog dostojanstva i prava na azil tražitelja azila i članova njihovih obitelji u pratnji te promicati primjenu članaka 1., 7., 11., 14., 15., 16., 18., 21., 24., 34. i 35. te Povelje pa se, stoga, treba provoditi na odgovarajući način.

[...]

(23) Trebalo bi utvrditi standarde za utvrđivanje statusa izbjeglice i njegovog sadržaja kako bi se nadležnim tijelima država članica pomoglo pri primjeni Ženevske konvencije.

(24) Nužno je uvesti zajedničke kriterije prema kojima će se tražiteljima azila priznavati status izbjeglica u smislu članka 1. Ženevske konvencije.”

- 9 Člankom 2. te direktive, naslovljenim „Definicije”, propisuje se:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[...]

(d) ‚izbjeglica‘ znači državljani treće zemlje koji je, zbog osnovanog straha od proganjan[j]a zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini, izbjegao iz svoje nacionalne države te nije u mogućnosti ili, zbog takvog straha, ne želi staviti se pod zaštitu te države, kao i osoba bez državljanstva koja se nalazi izvan države prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se zbog istih gore navedenih razloga, ili zbog takvog straha, ne želi vratiti u tu državu, te na koju se ne primjenjuje članak 12.;

[...]

(n) ‚zemlja podrijetla‘ znači zemlja ili zemlje državljanstva ili, za osobe bez državljanstva, prethodnog uobičajenog boravišta.”

10 Člankom 11. navedene direktive, naslovljenim „Prestanak statusa”, u stavku 1. određuje se:

„Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva prestaje biti izbjeglica ako:

[...]

(f) može se, radi li se o osobi bez državljanstva, vratiti u zemlju prethodnog uobičajenog boravišta jer više ne postoje okolnosti na temelju kojih mu je priznat status izbjeglice.”

11 U skladu s člankom 12. iste direktive, naslovljenim „Isključenje”:

„1. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglice ako:

(a) su obuhvaćeni člankom 1. odjeljkom D Ženevske konvencije, koji se odnosi na zaštitu ili pomoć što je pružaju tijela ili agencije Ujedinjenih naroda, osim visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice. Ako je takva zaštita ili pomoć prestala zbog bilo kojeg razloga, a da položaj takvih osoba nije konačno riješen u skladu s odgovarajućim rezolucijama koje je usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda, ove osobe imaju *ipso facto* pravo na povlastice iz ove Direktive;

(b) su im nadležna tijela zemlje u kojoj imaju boravište priznala da imaju prava i obveze koje su povezane s posjedovanjem državljanstva te zemlje, ili istovjetna prava i obveza.

2. Državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglice ako postoje ozbiljni razlozi zbog kojih se može smatrati:

(a) da su počinili zločin protiv mira, ratni zločin ili zločin protiv čovječnosti kako je definirano međunarodnim instrumentima izrađenim kako bi se predvidjele odredbe u pogledu takvih zločina;

(b) da su počinili teško nepolitičko kazneno djelo izvan zemlje u koju su izbjegli prije nego su bili prihvaćeni kao izbjeglice, što znači prije izdavanja dozvole boravaka na temelju odobrenog statusa izbjeglice; posebno okrutna djela, čak i ako su počinjena s navodnim političkim ciljem, mogu se smatrati teškim nepolitičkim kaznenim djelima;

(c) da su krivi za djela koja su u suprotnosti s ciljevima i načelima Ujedinjenih naroda kako su navedena u preambuli i člancima 1. i 2. Povelje Ujedinjenih naroda.

3. Stavak 2. primjenjuje se na osobe koje potiču ili na drugi način sudjeluju u izvršenju kaznenih djela ili djela koja su u njemu navedena.”

12 Članak 14. Direktive 2011/95 glasi:

„1. U vezi sa zahtjevima za međunarodnom zaštitom podnesenim nakon stupanja na snagu Direktive [2004/83], države članice će opozvati, poništiti ili odbiti obnoviti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koji je odobrilo izvršno, upravno, sudsko ili neformalno sudsko tijelo ako oni više nisu izbjeglice u skladu s člankom 11.

[...]

3. Države članice će opozvati, poništiti ili odbiti obnoviti status izbjeglice državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva ako dotična država članica otkrije, nakon što je takvoj osobi odobren status izbjeglice, da:

(a) sukladno članku 12. dotična osoba nije trebala imati ili nema pravo na stjecanje statusa izbjeglice;

[...]”

*Direktiva 2013/32/EU*

13 Uvodna izjava 18. Direktive 2013/32/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. i ispravci SL 2020., L 76, str. 38. i SL 2020., L 415, str. 90.) glasi:

„U interesu je država članica i podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu donose što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmat[r]anja koje se provodi”.

14 Članak 2. te direktive glasi:

„Za potrebe ove Direktive:

[...]

(c) ‚podnositelj zahtjeva‘ znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koji su podnijeli zahtjev za međunarodnu zaštitu u vezi koje nije još donesena konačna odluka;

[...]

(f) ‚tijelo odlučivanja‘ znači nesudsko ili upravno tijelo u državi članici nadležnoj za razmatranje zahtjeva za međunarodnu zaštitu, koje je ovlašteno donositi odluke u prvom stupnju u tim predmetima;

[...]”

15 Člankom 46. navedene direktive propisuje se:

„1. Države članice osiguravaju da podnositelji zahtjeva imaju pravo na [djelotvoran] pravni lijek pred sudom, protiv:

(a) odluke donesene u vezi s njihovim zahtjevom za međunarodnu zaštitu, uključujući odluku:  
i. o razmatranju neutemeljenosti zahtjeva u vezi statusa izbjeglice i/ili supsidijarne zaštite;

[...]

3. Zbog usklađivanja sa stavkom 1., države članice osiguravaju da se [djelotvornim] pravnim lijekom predviđa cjelovito i *ex nunc* razmatranje i činjenica i pravnih pitanja, uključujući, ako je potrebno, razmatranje potreba za međunarodnom zaštitom u skladu s Direktivom [2011/95], barem u žalbenim postupcima pred prvostupanjskim sudom.

[...]”

### **Njemačko pravo**

16 Direktiva 2011/95 prenesena je u njemačko pravo Asylgesetzom (Zakon o pravu na azil), u verziji objavljenoj 2. rujna 2008. (BGBl. 2008. I, str. 1798.; u daljnjem tekstu: AsylG).

17 Člankom 3. stavkom 3. AsylG-a u biti se preuzima članak 12. stavak 1. točka (a) te direktive.

18 Člankom 77. stavkom 1. AsylG-a propisuje se:

„U sporovima koje uređuje ovaj zakon, sud temelji svoju odluku na činjeničnoj i pravnoj situaciji koja postoji u trenutku posljednje rasprave; ako odlučuje bez prethodne rasprave, odlučujući je trenutak donošenja odluke. [...]”

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

19 XT, osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla, rođen je 1991. u Damasku (Sirija) te je nositelj UNRWA-ove registracijske kartice kao član izbjegličkog kampa u Jarmuku, koji se nalazi u južnom dijelu Damaska.

20 Između listopada 2013. i 20. studenoga 2015. XT je bio zaposlen na povremenim radnim mjestima u Libanonu gdje je boravio. Budući da nije dobio dozvolu boravka u toj zemlji, a strahujući da će ga libanonske sigurnosne snage protjerati, odlučio je krajem studenoga 2015. vratiti se u Siriju u grad Qudsayu, koji se nalazi zapadno od Damaska, gdje su boravili članovi njegove obitelji.

21 Zbog rata i vrlo loših životnih uvjeta u Siriji, XT je nekoliko dana kasnije napustio tu zemlju u kojoj je strahovao od uhićenja u slučaju povratka. Usto, prije nego što je XT napustio Siriju, Hašemitska Kraljevina Jordan i Libanonska Republika zatvorile su svoje granice za palestinske izbjeglice koje su se nalazile u Siriji.

22 XT je u prosincu 2015. došao u Njemačku gdje je u veljači 2016. podnio zahtjev za međunarodnu zaštitu.

23 Odlukom od 29. kolovoza 2016. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migracije i izbjeglice, Njemačka) odbio je XT-ov zahtjev za odobravanje statusa izbjeglice, ali mu je odobrio status supsidijarne zaštite.

24 Presudom od 24. studenoga 2016. Verwaltungsgericht (Upravni sud, Njemačka) prihvatio je tužbu XT-a i naložio Saveznom uredu za migracije i izbjeglice da mu prizna status izbjeglice jer je, neovisno o svakom prethodnom progonu, posljedica tada aktualne situacije u Siriji bila ta da je XT bio izložen opasnosti od progona zbog ozbiljnih razloga koji su se pojavili nakon njegova odlaska sa sirijskog državnog područja i koji su povezani ne samo s tim odlaskom nego i s podnošenjem njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu i boravka u inozemstvu.



- 25 Presudom od 18. prosinca 2017. Oberverwaltungsgericht (Visoki upravni sud, Njemačka) odbio je žalbu koju je Bundesrepublik Deutschland, zastupan po Saveznom uredu za migracije i izbjeglice, podnio protiv presude Verwaltungsgerichta (Upravni sud, Njemačka) smatrajući u biti da se XT, zbog svojeg svojstva osobe bez državljanstva palestinskog podrijetla, treba smatrati izbjeglicom u smislu odredbe njemačkog prava kojom se prenosi članak 12. stavak 1. točka (a) Direktive 2011/95. Naime, prema mišljenju tog suda, XT je uživao zaštitu UNRWA-e, koja je prestala zbog razloga neovisnih o njegovoj volji. Osobna sigurnost XT-a bila je prilikom njegova napuštanja sirijskog državnog područja ozbiljno ugrožena pa njegov odlazak iz Sirije nije bio dobrovoljan, što je potvrđeno priznavanjem supsidijarne zaštite. Navedeni sud također je pojasnio da XT u trenutku odlaska nije mogao uživati zaštitu UNRWA-e u drugim sektorima područja djelovanja tog tijela i da su prije njegova odlaska iz Sirije Hašemitska Kraljevina Jordan i Libanonska Republika već bile zatvorile svoje granice za palestinske izbjeglice koje su se nalazile u Siriji.
- 26 Bundesrepublik Deutschland podnio je reviziju protiv te presude pred sudom koji je uputio zahtjev.
- 27 Taj sud pojašnjava, s jedne strane, da na XT-a nije primjenjiv nijedan razlog za isključenje iz statusa izbjeglice u smislu članka 12. stavka 1. točke (b) i članka 12. stavaka 2. i 3. Direktive 2011/95. S druge strane, XT ispunjava pretpostavke predviđene člankom 12. stavkom 1. točkom (a) prvom rečenicom te direktive, u skladu s kojim, u biti, osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla nema pravo na stjecanje statusa izbjeglice ako uživa zaštitu ili pomoć UNRWA-e. Naime, kao prvo, mandat UNRWA-e produljen je do 30. lipnja 2020., kao drugo, XT je registriran pri UNRWA-i, što je dostatan dokaz činjenice da je stvarno uživao zaštitu ili pomoć tog tijela i, kao treće, XT je uživao tu zaštitu ili pomoć neposredno prije podnošenja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, s obzirom na to da je bio registriran kao član obitelji u UNRWA-inom kampu u Jarmuku.
- 28 Nasuprot tomu, sud koji je uputio zahtjev dvoji o tome ispunjava li XT pretpostavke za prestanak primjene navedenog isključenja, koje je predviđeno člankom 12. stavkom 1. točkom (a) drugom rečenicom Direktive 2011/95, u skladu s kojim, u biti, te osobe imaju *ipso facto* pravo na povlastice iz te direktive ako je zaštita ili pomoć UNRWA-e prestala zbog bilo kojeg razloga, a da položaj osoba koje uživaju tu zaštitu ili pomoć nije konačno riješen u skladu s odgovarajućim rezolucijama koje je usvojila Opća skupština Ujedinjenih naroda.
- 29 Sud koji je uputio zahtjev pita se, kao prvo, treba li se radi utvrđenja je li prestala zaštita ili pomoć UNRWA-e u trenutku kada je dotična osoba napustila područje djelovanja tog tijela uzeti u obzir, sa zemljopisnog gledišta, samo sektor tog područja djelovanja u kojem je dotična osoba imala posljednje stvarno boravište ili, kao što taj sud smatra, i druge sektore navedenog područja.
- 30 U potonjem slučaju, kao drugo, želi znati treba li uzeti u obzir sve sektore koji čine područje djelovanja UNRWA-e ili samo njegove određene sektore i, ovisno o slučaju, koji su kriteriji relevantni za njihovo utvrđivanje. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, valja uzeti u obzir sektor u kojem je dotična osoba imala zadnje stvarno boravište, kao i sektore s kojima je ona povezana. Ta poveznica može proizlaziti, primjerice, iz materijalne povezanosti kao što je to prethodni boravak ili prisutnost bliske rodbine. Usto, dotična osoba mora imati razumnu mogućnost ući i boraviti u tom sektoru, s obzirom na to da registracija pri UNRWA-i ne daje nikakvo pravo na boravak niti daje ovlaštenje za prelazak iz jednog sektora u drugi sektor unutar područja djelovanja tog tijela. Suprotno tomu, u pogledu sektora u odnosu na koje dotična osoba nikad nije imala osobnih veza toliko je nevjerojatno da bi pretpostavke za ulazak i boravak bile ispunjene da valja odmah isključiti svako njihovo uzimanje u obzir.
- 31 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita se u kojoj mjeri prelasci između različitih sektora područja djelovanja UNRWA-e mogu utjecati na odgovor na pitanje je li prestala zaštita ili pomoć koju pruža to tijelo. Prema mišljenju tog suda, isključenje iz statusa izbjeglice može se proširiti i na osobu koja napušta područje djelovanja UNRWA-e – zbog toga što je u sektoru tog područja njezina osobna sigurnost ozbiljno ugrožena, u ovom slučaju Siriji, u kojoj ima stvarno boravište i u kojem joj

UNRWA ne može pružiti zaštitu ili pomoć – ako je ta osoba došla u navedeni sektor, a da za to ne postoji važan razlog, te iako njezina osobna sigurnost nije bila ozbiljno ugrožena u sektoru u kojem je prethodno boravila, u ovom slučaju u Libanonu. To bi osobito bio slučaj ako ta osoba nije mogla, s obzirom na okolnosti koje su postojale u trenutku njezina odlaska iz tog sektora, ni očekivati ni ostvariti zaštitu ili pomoć UNRWA-e u novom sektoru, u ovom slučaju Sirije, niti se uskoro mogla vratiti u sektor u kojem je prethodno boravila, u ovom slučaju u Libanon.

- 32 Kao četvrto, sud koji je uputio zahtjev ističe da za priznavanje statusa izbjeglice u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) drugom rečenicom Direktive 2011/95 nije dovoljno da dotična osoba više nema pravo na zaštitu ili pomoć UNRWA-e u trenutku napuštanja područja djelovanja tog tijela, nego da se, usto, podnositelj zahtjeva ne može, u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (f) te direktive, u vezi s njezinim člankom 14. stavkom 1., u trenutku odluke o zahtjevu za međunarodnu zaštitu vratiti na navedeno područje kako bi ponovno uživao zaštitu ili pomoć navedenog tijela. Naime, mogućnost vraćanja na područje djelovanja UNRWA-e trebala bi se već uzeti u obzir u trenutku odlučivanja o priznavanju statusa izbjeglice, s obzirom na to da ne bi imalo nikakvog smisla priznati status izbjeglice ako bi ga se nakon toga odmah moralo ukinuti.
- 33 Međutim, u tom se pogledu taj sud pita treba li uzeti u obzir samo sektor područja djelovanja UNRWA-e u kojem je podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu imao svoje zadnje uobičajeno boravište ili i druge sektore tog područja te se, ovisno o slučaju, pita i o kriterijima na temelju kojih te druge sektore treba uzeti u obzir.
- 34 Prema mišljenju navedenog suda, prije svega valja uzeti u obzir sektor područja djelovanja UNRWA-e u kojem se nalazilo zadnje uobičajeno boravište tog podnositelja zahtjeva, a zatim sektore u odnosu na koje on održava materijalnu povezanost, kao što su to stvarno boravište ili prisutnost bliske rodbine. Naposljetku, navedeni podnositelj zahtjeva mora imati razumnu mogućnost ulaska u te sektore.
- 35 Kao peto, sud koji je uputio zahtjev želi pojasniti pojam „uobičajeno boravište”, osobito u smislu članka 2. točaka (d) i (n) Direktive 2011/95, koji bi mogao biti odlučujuć za utvrđenje primjenjuje li se razlog za isključenje predviđen člankom 12. stavkom 1. točkom (a) drugom rečenicom te direktive.
- 36 U tim je okolnostima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka) odlučio prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li prilikom ocjenjivanja je li, u smislu članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive [2011/95], Palestinac bez državljanstva izgubio zaštitu ili pomoć koju [UNRWA] pruža uzeti u obzir u zemljopisnom smislu samo konkretno područje djelovanja (pojas Gaze, Jordan, Libanon, Sirija, Zapadna obala) u kojem je osoba bez državljanstva prilikom napuštanja mandatnog područja UNRWA-e imala stvarno boravište (u ovom slučaju: Sirija) ili treba uzeti u obzir i druga područja djelovanja u okviru mandatnog područja UNRWA-e?
2. U slučaju da ne treba uzeti u obzir samo područje djelovanja iz kojeg se odlazi: treba li uvijek i neovisno o drugim uvjetima uzeti u obzir sva područja djelovanja na mandatnom području? Ako je odgovor niječan: treba li druga područja djelovanja uzeti u obzir samo ako je između osobe bez državljanstva i tog područja djelovanja postojala relevantna (teritorijalna) povezanost? Je li za takvu povezanost prilikom odlaska potrebno imati uobičajeno boravište, bilo postojeće ili nekadašnje? Treba li prilikom provjere relevantne (teritorijalne) povezanosti uzeti u obzir druge okolnosti? Ako je odgovor potvrđan: koje? Ovisi li to o pitanju je li moguće i razumno da osoba bez državljanstva u trenutku napuštanja mandatnog područja UNRWA-e uđe u relevantno područje djelovanja?
3. Ima li osoba bez državljanstva, koja napusti mandatno područje UNRWA-e jer se u području djelovanja na kojem je smješteno njezino stvarno boravište nalazi u situaciji u kojoj je njezina osobna sigurnost ozbiljno ugrožena te joj UNRWA ondje ne može pružiti zaštitu ili pomoć, *ipso facto* pravo na povlastice iz Direktive [2011/95] u smislu njezina članka 12. stavka 1. točke (a)



druge rečenice i u slučaju kada se uputi u to područje djelovanja, a da joj pritom u području djelovanja na kojem je smješteno njezino prethodno boravište osobna sigurnost nije bila ozbiljno ugrožena i da s obzirom na okolnosti u trenutku prelaska ne može računati na to da će u području djelovanja u koje odlazi dobiti zaštitu ili pomoć UNRWA-e te da će se u dogledno vrijeme moći vratiti u područje djelovanja na kojem se nalazi njezino dotadašnje boravište?

4. Treba li uzeti u obzir samo područje djelovanja na kojem se nalazi posljednje uobičajeno boravište kako bi se ocijenilo treba li osobi bez državljanstva odbiti odobrenje *ipso facto* statusa izbjeglice jer su uvjeti iz članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive [2011/95] prestali postojati nakon napuštanja mandatnog područja UNRWA-e? Ako je odgovor niječan: treba li uzeti u razmatranje i područja koja u skladu s točkom 2. valja uzeti u obzir u trenutku odlaska? Ako je odgovor niječan: koji su kriteriji za utvrđivanje područja koja u trenutku donošenja odluke o zahtjevu valja uzeti u obzir? Znači li prestanak postojanja uvjeta navedenih u članku 12. stavku 1. točki (a) drugoj rečenici Direktive [2011/95] da su (državna ili slična) tijela u relevantnom području djelovanja spremna (opet) prihvatiti osobu bez državljanstva?
5. U slučaju da je u vezi s postojanjem ili prestankom postojanja uvjeta navedenih u članku 12. stavku 1. točki (a) drugoj rečenici Direktive [2011/95] relevantno područje djelovanja na kojem se nalazi (posljednje) uobičajeno boravište: koji su kriteriji relevantni za utvrđivanje uobičajenog boravišta? Je li potrebno imati zakonito boravište koje je odobrila država boravišta? Ako je odgovor niječan: je li potrebno da odgovorna tijela na području djelovanja barem budu svjesna boravka dotične osobe bez državljanstva? Ako je u tom pogledu odgovor potvrđan: moraju li odgovorna tijela biti konkretno upoznata s prisutnošću pojedinca bez državljanstva ili je dovoljno da su svjesna njegova boravka kao člana veće skupine osoba? Ako je odgovor niječan: je li dovoljan sâm dulji stvarni boravak?"

## O prethodnim pitanjima

### *Uvodne napomene*

37. Prije odgovaranja na postavljena pitanja, najprije valja pojasniti, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 26. svojeg mišljenja, da članak 12. stavak 1. točka (a) Direktive 2011/95 u biti odgovara članku 12. stavku 1. točki (a) Direktive 2004/83, tako da je sudska praksa koja se odnosi na tu potonju odredbu relevantna za tumačenje prvonavedene odredbe.
38. Nadalje, iz uvodnih izjava 4., 23. i 24. Direktive 2011/95 proizlazi da je Ženevska konvencija temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica i da su odredbe te direktive koje se odnose na uvjete priznavanja statusa izbjeglice kao i njegov sadržaj donesene kako bi pomogle nadležnim tijelima država članica u primjeni te konvencije na temelju zajedničkih pojmova i kriterija (vidjeti po analogiji presude od 17. lipnja 2010., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, t. 37.; 19. prosinca 2012., Abed El Karem El Kott i dr., C-364/11, EU:C:2012:826, t. 42. i od 1. ožujka 2016., Alo i Osso, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, t. 28.).
39. Odredbe Direktive 2011/95 stoga treba tumačiti u svjetlu njezine opće strukture i krajnjeg cilja, poštujući Ženevsku konvenciju i druge relevantne ugovore navedene u članku 78. stavku 1. UFEU-a. To tumačenje također treba provesti, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 16. te direktive, uz poštovanje prava priznatih Poveljom o temeljnim pravima (vidjeti po analogiji presude od 17. lipnja 2010., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, t. 38.; od 19. prosinca 2012., Abed El Karem El Kott i dr., C-364/11, EU:C:2012:826, t. 43., i od 1. ožujka 2016., Alo i Osso, C-443/14 i C-444/14, EU:C:2016:127, t. 29.).

- 40 Usto, valja podsjetiti da su na temelju članka 46. stavka 3. Direktive 2013/32 države članice dužne urediti svoje nacionalno pravo na način da postupanje s pravnim sredstvima iz te odredbe uključuje, barem u žalbenim postupcima pred prvostupanjnskim sudom, razmatranje svih činjeničnih i pravnih elemenata koji mu omogućuju provođenje ažurirane ocjene predmetnog slučaja, pri čemu se izrazima „*ex nunc*” i „cjelovito” u toj odredbi naglašava obveza suda da ocjenu provede vodeći računa, prema potrebi, o elementima koje je tijelo odlučivanja uzelo u obzir ili je bilo dužno uzeti u obzir te o novim elementima koji su nastali nakon donošenja odluke koja je predmet pravnog sredstva. Ovlast kojom na taj način raspolaže sud, odnosno ovlast uzimanja u obzir novih elemenata o kojima to tijelo nije odlučivalo, dio je svrhe Direktive 2013/32 koja se, kao što to osobito proizlazi iz njezine uvodne izjave 18., osobito odnosi na to da se odluke o zahtjevima za međunarodnu zaštitu „donose što prije, ne dovodeći u pitanje valjanost i sustavnost razmat[r]anja koje se provodi” (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 109. do 113.).
- 41 Naposljetku, valja utvrditi da sud koji je uputio zahtjev postavlja svoja pitanja polazeći od dvostruke premise koju Sud nije dužan provjeriti, odnosno, s jedne strane, da je, u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) prvom rečenicom Direktive 2011/95, XT bio prije odlaska u Njemačku korisnik zaštite ili pomoći UNRWA-e i, s druge strane, da je napustio Siriju zbog ratnih uvjeta koji prevladavaju u toj zemlji.
- 42 Suprotno tomu, što se tiče članka 14. Direktive 2011/95, koji spominje sud koji je uputio zahtjev, valja navesti da iako iz njegova stavka 3. točke (a), u vezi s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) te direktive, proizlazi da mogućnost uživanja zaštite ili pomoći UNRWA-e može opravdati opoziv statusa izbjeglice nakon njegova dodjeljivanja, pri čemu se ta mogućnost također može ocjenjivati u okviru cjelovitog i *ex nunc* razmatranja iz točke 40. ove presude, navedeni se članak 14., kojim se upravo pretpostavlja to da je taj status već dodijeljen, ne može primijeniti na tu odluku o dodjeli statusa u trenutku njezina donošenja.
- 43 Na upućena pitanja potrebno je odgovoriti uzimajući u obzir ta razmatranja.

### ***O prvom, drugom i četvrtom pitanju***

- 44 Svojim prvim, drugim i četvrtim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95 tumačiti na način da radi utvrđenja je li prestala zaštita ili pomoć UNRWA-e treba uzeti u obzir samo sektor područja djelovanja UNRWA-e u kojem je osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla imala svoje stvarno boravište u trenutku svojeg odlaska iz navedenog područja djelovanja ili, pak, treba uzeti u obzir i druge sektore obuhvaćene tim područjem djelovanja i, u tom slučaju, koje od tih sektora.
- 45 Radi odgovora na ta pitanja valja istaknuti da je u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) prvom rečenicom Direktive 2011/95, određeno da državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva nemaju pravo na stjecanje statusa izbjeglice ako „su obuhvaćeni člankom 1. odjeljkom D Ženevske konvencije, koji se odnosi na zaštitu ili pomoć što je pružaju tijela ili agencije Ujedinjenih naroda, osim Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice”.
- 46 Članak 1. odjeljak D prvi stavak Ženevske konvencije određuje da se ona ne odnosi na osobe koje „trenutno primaju” zaštitu ili pomoć „tijela ili agencija Ujedinjenih naroda, osim Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice”.
- 47 UNRWA je tijelo Ujedinjenih naroda različito od Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice te je osnovano kako bi zaštitilo Palestince i pomoglo im u njihovu svojstvu „palestinskih izbjeglica”. Njezin se mandat, koji je produljen do 30. lipnja 2023., kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 4. svojeg mišljenja, proteže na područje djelovanja koje se sastoji od pet sektora, to jest pojasa Gaze, Zapadne obale (uključujući Istočni Jeruzalem), Jordana, Libanona i Sirije.

- 48 Dakle, svaka osoba, kao što je to XT, koja je registrirana pri UNRWA-i, uživa zaštitu i pomoć tog tijela radi osiguranja svoje dobrobiti kao izbjeglice (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 84.).
- 49 Zbog tog posebnog statusa izbjeglice uvedenog za Palestince na području Bliskog Istoka, osobe registrirane pri UNRWA-i u načelu su na temelju članka 12. stavka 1. točke (a) prve rečenice Direktive 2011/95, koji odgovara članku 1. odjeljku D prvom stavku Ženevske konvencije, isključene iz statusa izbjeglice u Uniji (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 85.).
- 50 Uzimajući navedeno u obzir, iz članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive 2011/95, koji odgovara članku 1. odjeljku D drugom stavku Ženevske konvencije, proizlazi da se to isključenje prestaje primjenjivati kada podnositelj zahtjeva za međunarodnu zaštitu u Uniji više ne uživa zaštitu ili pomoć UNRWA-e (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 85.).
- 51 Kao što je to Sud pojasnio, članak 12. stavak 1. točka (a) druga rečenica Direktive 2011/95 primjenjuje se ako se na temelju pojedinačne ocjene svih relevantnih elemenata pokaže da se dotična osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla nalazi u situaciji u kojoj je njezina osobna sigurnost ozbiljno ugrožena i da joj UNRWA, čiju je pomoć tražila, ne može osigurati životne uvjete u skladu sa svojom zadaćom, pa je ta osoba stoga primorana, zbog okolnosti neovisnih o svojoj volji, napustiti područje djelovanja UNRWA-e. U tom se slučaju navedena osoba bez državljanstva, osim ako se na nju ne primjenjuje neki od razloga za isključenje iz članka 12. stavka 1. točke (b) te članka 12. stavaka 2. i 3. te direktive, može *ipso facto* pozivati na povlastice iz te direktive a da ne mora nužno dokazati da se s razlogom boji proganjanja, u smislu članka 2. točke (d) navedene direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 86. i navedenu sudsku praksu).
- 52 Kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 36. svojeg mišljenja, ni članak 12. stavak 1. točka (a) Direktive 2011/95 ni članak 1. odjeljak D Ženevske konvencije ne odnose se na boravište zainteresirane osobe jer se te odredbe odnose samo na okolnost da ona uživa zaštitu ili pomoć UNRWA-e ili da je ta zaštita ili pomoć prestala.
- 53 Tako iz samog teksta tih odredbi proizlazi da se njima zahtijeva uzimanje u obzir mogućnosti da dotična osoba uživa zaštitu ili pomoć UNRWA-e na cijelom području obuhvaćenom mandatom tog tijela, na kojem se proteže područje djelovanja UNRWA-e, koje obuhvaća pet sektora, navedeno u točki 6. ove presude.
- 54 Osim toga, takvo tumačenje podupire sudska praksa prema kojoj u slučaju da osoba koja je napustila područje djelovanja UNRWA-e i podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u Uniji uživa u tom području stvarnu zaštitu ili pomoć UNRWA-e, koja joj omogućava da ondje sigurno boravi, u dostojnim životnim uvjetima i bez izloženosti opasnosti od vraćanja na područje njezina uobičajenog boravišta toliko dugo dok se ondje ne može sigurno vratiti, tijelo nadležno za odlučivanje o tom zahtjevu ne može smatrati da je ta osoba bila primorana, zbog okolnosti koje su neovisne o njezinoj volji, napustiti područje djelovanja UNRWA-e. U tom slučaju navedenu osobu treba isključiti iz statusa izbjeglice u Uniji, u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2011/95 (presuda od 25. srpnja 2018., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 134.).
- 55 S obzirom na navedeno, kao što to u biti proizlazi iz sudske prakse navedene u točki 51. ove presude, pitanje je li UNRWA doista u nemogućnosti dotičnoj osobi osigurati životne uvjete koji su u skladu s njezinom zadaćom i je li slijedom toga zaštita ili pomoć UNRWA-e prestala u odnosu na tu osobu mora se ocjenjivati na temelju pojedinačne procjene svih relevantnih elemenata.
- 56 U okviru te procjene nadležna upravna ili pravosudna tijela osobito su dužna provjeriti može li dotična osoba konkretno uživati tu zaštitu ili pomoć.

- 57 Međutim, pitanje može li osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e ne ovisi samo o sposobnostima tog tijela da toj osobi bez državljanstva pruži tu zaštitu ili pomoć u određenom sektoru njezina područja djelovanja, nego i o konkretnoj mogućnosti navedene osobe bez državljanstva da uđe na područje koje pripada tom sektoru, odnosno da se vrati u navedeno područje ako iziđe iz njega.
- 58 U tom pogledu valja istaknuti, kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, da okolnost registracije pri UNRWA-i ne daje nikakvo pravo osobi bez državljanstva palestinskog podrijetla na ulazak na područje djelovanja tog tijela ili kretanje unutar njega na način da se u tom području prelazi iz jednog sektora u drugi sektor. Naime, UNRWA nema ovlast da osobama bez državljanstva palestinskog podrijetla odobri ulazak na područja pet sektora koji su dio navedenog područja, s obzirom na to da ta područja pripadaju različitim državama ili autonomnim područjima.
- 59 U tim okolnostima, tijelo odlučivanja kao i sud kojem je podneseno pravno sredstvo protiv odluke tog tijela moraju uzeti u obzir sve relevantne elemente predmetne situacije koji omogućuju razjašnjenje pitanja je li dotična osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla imala u trenutku svojeg odlaska iz područja djelovanja UNRWA-e konkretnu mogućnost ulaska u jedan od pet sektora područja djelovanja UNRWA-e kako bi uživala zaštitu ili pomoć tog tijela.
- 60 U tu svrhu okolnost da je ta osoba bez državljanstva nositelj prava na dobivanje dozvole boravka u državi ili autonomnom području kojem pripada dotični sektor područja djelovanja UNRWA-e jest element koji dokazuje da navedena osoba bez državljanstva može ući u taj sektor i stoga uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e, pod uvjetom da joj to tijelo može pružiti tu zaštitu ili pomoć u tom istom sektoru.
- 61 Ako ne postoji takvo pravo, relevantna može biti okolnost da ta osoba bez državljanstva održava obiteljske veze u određenom sektoru područja djelovanja UNRWA-e, da je stvarno ili uobičajeno boravila u tom sektoru ili da je boravila u njemu prije nego što je napustila navedeno područje, pod uvjetom da dotične države ili područja smatraju da su takvi elementi dovoljni da se osobu bez državljanstva palestinskog podrijetla, neovisno o svakoj dodjeli dozvole boravka, ne sprečava da sigurno uđe na njihovo područje i ondje sigurno boravi.
- 62 Isto tako treba uzeti u obzir sve elemente, kao što su to izjave ili prakse tijela navedenih država i područja, koji podrazumijevaju promjenu stajališta prema osobama bez državljanstva palestinskog podrijetla, osobito kada tim izjavama i praksama iskazuju namjeru da više ne prihvaćaju prisutnost tih osoba bez državljanstva na svojem području ako nemaju pravo na boravak.
- 63 Budući da iz procjene svih relevantnih elemenata predmetne situacije, među kojima su osobito oni spomenuti u točkama 59. do 62. ove presude, proizlazi da je dotična osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla imala konkretnu mogućnost sigurnog ulaska na područje jednog od sektora područja aktivnosti UNRWA-e, u kojima joj je to tijelo moglo ponuditi svoju zaštitu ili pomoć, i sigurnog boravka u njemu, ne može se smatrati da je prestala zaštitu ili pomoć UNRWA-e u smislu članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive 2011/95.
- 64 Uostalom, što se tiče odgovora na pitanje koji sektor područja djelovanja UNRWA-e treba uzeti u obzir kako bi se utvrdilo jesu li nakon što je dotična osoba napustila navedeno područje, a prije nego što je konačno odlučeno o njezinu zahtjevu za priznavanje statusa izbjeglice, prestali biti ispunjeni uvjeti koji opravdavaju *ipso facto* priznavanje statusa izbjeglice, valja istaknuti da se čini da sud koji je uputio zahtjev polazi od premise da je članak 12. stavak 1. točka (a) druga rečenica Direktive 2011/95 bio primjenjiv na tužitelja u glavnom postupku u trenutku kada je napustio navedeno područje jer je prestala zaštita ili pomoć UNRWA-e, ali ne i u trenutku kada sud pred kojim se vodi postupak povodom pravnog sredstva protiv odluke o odbijanju odobravanja statusa izbjeglice odlučuje o tom pravnom sredstvu.



- 65 Sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pojašnjava da on u skladu sa svojim nacionalnim pravom u sporovima u području azila uzima u obzir pravnu i činjeničnu situaciju koja postoji u trenutku odlučivanja o pravnom sredstvu koje mu je podneseno, tako da u obzir treba uzeti i nove elemente koji postoje u trenutku posljednje rasprave ili, ako se ona ne održava, u trenutku donošenja odluke, pri čemu je takva mogućnost predviđena, kao što to proizlazi iz točke 40. ove presude, i člankom 46. stavkom 3. Direktive 2013/32.
- 66 Kako bi se odgovorilo na taj upit dovoljno je istaknuti, kao što su to učinili nezavisni odvjetnik u točki 52. svojeg mišljenja i sve zainteresirane osobe koje su podnijele pisana očitovanja, da se razmatranje odgovora na pitanje – je li zaštita ili pomoć UNRWA-e i dalje isključena na temelju članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive 2011/95 u trenutku kada sud odlučuje o pravnom sredstvu protiv odluke o odbijanju odobravanja statusa izbjeglice – mora provesti s obzirom na elemente na koje se podsjeća u točkama 53. do 63. ove presude.
- 67 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo, drugo i četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da radi utvrđenja je li prestala zaštita ili pomoć UNRWA-e treba u okviru pojedinačne procjene svih relevantnih elemenata predmetne situacije uzeti u obzir sve sektore područja djelovanja UNRWA-e na kojima osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla koja je napustila to područje ima konkretnu mogućnost sigurnog ulaska i boravka.

### *Treće pitanje*

- 68 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati treba li članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95 tumačiti na način da je zaštita ili pomoć UNRWA-e prestala kada je osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla napustila područje djelovanja UNRWA-e odlaskom iz sektora tog područja u kojem joj je bila ozbiljno ugrožena osobna sigurnost i u kojem joj to tijelo nije moglo pružiti svoju zaštitu ili pomoć, iako je, s jedne strane, ta osoba dobrovoljno došla u taj sektor iz drugog sektora navedenog područja u kojem joj osobna sigurnost nije bila ozbiljno ugrožena i iako, s druge strane, ta osoba nije mogla očekivati da će uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e u sektoru dolaska kao niti da će se uskoro moći vratiti u sektor polaska.
- 69 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, najprije valja podsjetiti na to da se činjenica da se člankom 1. odjeljkom D Ženevske konvencije, na koji upućuje članak 12. stavak 1. točka (a) prva rečenica Direktive 2011/95, iz njegova područja primjene isključuju samo osobe koje „trenutno primaju” zaštitu ili pomoć tijela ili agencija Ujedinjenih naroda, osim Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, ne može tumačiti na način da je obično odsustvo ili dobrovoljni odlazak iz područja djelovanja UNRWA-e dovoljan za prestanak isključenja od prava na status izbjeglice koje je propisano tom odredbom (vidjeti po analogiji presudu od 19. prosinca 2012., *Abed El Karem El Kott i dr.*, C-364/11, EU:C:2012:826, t. 49.).
- 70 Naime, ako bi tomu bilo tako, podnositelj zahtjeva u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2013/32, koji svoj zahtjev podnosi na državnom području jedne od država članica i koji je stoga fizički odsutan s područja djelovanja UNRWA-e, ne bi nikad bio obuhvaćen razlogom za isključenje iz statusa izbjeglice iz članka 12. stavka 1. točke (a) Direktive 2011/95, što bi posljedično oduzelo svaki koristan učinak takvom razlogu za isključenje (vidjeti po analogiji presudu od 19. prosinca 2012., *Abed El Karem El Kott i dr.*, C-364/11, EU:C:2012:826, t. 50.).
- 71 Osim toga, priznanje da dobrovoljni odlazak iz područja djelovanja UNRWA-e i stoga dobrovoljni odustanak od pomoći koju UNRWA pruža dovode do primjene članka 12. stavka 1. točke (a) druge rečenice Direktive 2011/95 bilo bi protivno zadanom cilju članka 1. odjeljka D prvog stavka Ženevske



konvencije, kojim se iz sustava te konvencije želi isključiti sve osobe koje uživaju takvu pomoć (vidjeti po analogiji presudu od 19. prosinca 2012., *Abed El Karem El Kott i dr.*, C-364/11, EU:C:2012:826, t. 51.).

- 72 Nadalje, iz sudske prakse navedene u točki 54. ove presude proizlazi da se ne može smatrati da je izlazak iz područja djelovanja UNRWA-e odlaskom iz određenog sektora u tom području prisilan ako je dotična osoba imala mogućnost ulaska u drugi sektor tog područja kako bi konkretno uživala zaštitu ili pomoć UNRWA-e.
- 73 Naime, u predmetu u kojem je donesena presuda od 25. srpnja 2018., *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584), tužiteljica u glavnom postupku napustila je pojas Gaze tijekom oružanog sukoba između Izraelske Države i Hamasa, organizacije koja kontrolira pojas Gaze, kako bi otišla na sigurno u Jordan, zemlju u kojoj je boravila i iz koje je otišla u Bugarsku. Sud je smatrao da se ne može isključiti da je UNRWA u Jordanu mogla osobi koja je pri njoj registrirana ponuditi životne uvjete u skladu sa svojom zadaćom nakon što je ta osoba pobjegla iz pojasa Gaze, tako da je ta osoba mogla tamo sigurno boraviti u dostojnim životnim uvjetima, bez opasnosti od prisilnog udaljenja ili vraćanja na područje na koje se ne bi mogla sigurno vratiti. Iako je te okolnosti valjalo činjenično provjeriti, Sud je naveo da se ne može smatrati da je osoba kao što je to tužiteljica u glavnom postupku u tom predmetu bila primorana, zbog okolnosti koje su neovisne o njezinoj volji, napustiti područje djelovanja UNRWA-e (vidjeti u tom smislu presudu od 25. srpnja 2018., *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, t. 132. do 134.).
- 74 Drukčiji zaključak nije moguć ni u slučaju osobe bez državljanstva palestinskog podrijetla koja odluči napustiti sektor područja djelovanja UNRWA-e, u kojem se ne nalazi u stanju ozbiljne ugroženosti i u kojem bi mogla uživati zaštitu ili pomoć tog tijela, kako bi došla u drugi sektor navedenog područja u kojem na temelju konkretnih informacija o tom sektoru ne može razumno očekivati da će uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e, kao ni da će se uskoro moći vratiti u sektor polaska. Stoga se na temelju takvog dobrovoljnog odlaska iz prvog sektora u drugi sektor ne može smatrati da je takva osoba bez državljanstva bila primorana napustiti cjelokupno područje djelovanja UNRWA-e kada je kasnije napustila taj drugi sektor kako bi došla na područje Unije.
- 75 Stoga je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, u okviru pojedinačne procjene svih relevantnih elemenata situacije o kojoj je riječ u glavnom postupku, među kojima osobito konkretne informacije o stanju u Siriji kojima je raspolagao XT u trenutku odlaska iz Libanona, je li taj odlazak nastupio u okolnostima opisanima u točki 74. ove presude. Naime, ako je to slučaj, ne može se smatrati da je XT bio primoran napustiti cjelokupno područje djelovanja UNRWA-e kada je kasnije napustio Siriju.
- 76 S obzirom na navedeno, Sud može na temelju informacija iz zahtjeva za prethodnu odluku i spisa podnesenog Sudu pružiti tom sudu elemente koji bi mogli biti relevantni za tu procjenu.
- 77 U ovom slučaju iz tog zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da XT tvrdi da je napustio Libanon zbog nepostojanja valjane dozvole boravka, kao i zbog pojačanja kontrola libanonskih sigurnosnih snaga koje su, u slučaju nepostojanja takve dozvole, vraćale osobe poput XT-a na sirijsku granicu.
- 78 Usto, budući da se sud koji je uputio zahtjev pita o utjecaju elemenata koji se odnose na to da je XT mogao očekivati s obzirom na okolnosti koje su prevladavale u trenutku njegova odlaska iz Libanona da neće moći uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e u Siriji niti se uskoro vratiti u Libanon gdje je prethodno boravio, valja istaknuti da takve okolnosti moraju biti razumno predvidljive u trenutku navedenog odlaska kako bi mogle biti relevantne u okviru pojedinačne procjene, koja se navodi u točki 75. ove presude. Osoba poput XT-a mora dakle raspolagati konkretnim informacijama koje se odnose na situaciju u području djelovanja UNRWA-e. U tom pogledu valja također uzeti u obzir nenadnost i nepredvidljivost razvoja situacije, kao što su to zatvaranje granica između sektora navedenog područja ili izbijanje sukoba u jednom od njegovih sektora.

- 79 S obzirom na okolnosti navedene u točkama 77. i 78. ove presude i pod uvjetom da su točne, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, odlazak XT-a iz Libanona u Siriju nije nastupio u uvjetima opisanim u točki 74. ove presude pa tako njegov odlazak iz cjelokupnog područja djelovanja UNRWA-e ne bi bio dobrovoljan.
- 80 S obzirom na prethodno navedeno, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da se ne može smatrati da je zaštita ili pomoć UNRWA-e prestala kada je osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla napustila područje djelovanja UNRWA-e odlaskom iz sektora tog područja u kojem joj je bila ozbiljno ugrožena osobna sigurnost i u kojem joj to tijelo nije moglo pružiti svoju zaštitu ili pomoć ako je, s jedne strane, ta osoba dobrovoljno došla u taj sektor iz drugog sektora navedenog područja u kojem joj osobna sigurnost nije bila ozbiljno ugrožena i u kojem je mogla uživati zaštitu ili pomoć tog tijela te ako, s druge strane, ta osoba nije mogla na temelju konkretnih informacija kojima je raspolagala razumno očekivati da će uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e u sektoru u koji je došla ili da će se uskoro moći vratiti u sektor polaska, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

### *Peto pitanje*

- 81 Uzimajući u obzir odgovor na prvo, drugo i četvrto pitanje, na peto pitanje nije potrebno odgovoriti.

### **Troškovi**

- 82 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite treba tumačiti na način da radi utvrđenja je li prestala zaštita ili pomoć Agencije Ujedinjenih naroda za pomoć palestinskim izbjeglicama na Bliskom istoku (UNRWA) treba u okviru pojedinačne procjene svih relevantnih elemenata predmetne situacije uzeti u obzir sve sektore područja djelovanja UNRWA-e na kojima osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla koja je napustila to područje ima konkretnu mogućnost sigurnog ulaska i boravka.**
- 2. Članak 12. stavak 1. točku (a) drugu rečenicu Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da se ne može smatrati da je zaštita ili pomoć UNRWA-e prestala kada je osoba bez državljanstva palestinskog podrijetla napustila područje djelovanja UNRWA-e odlaskom iz sektora tog područja u kojem joj je bila ozbiljno ugrožena osobna sigurnost i u kojem joj to tijelo nije moglo pružiti svoju zaštitu ili pomoć ako je, s jedne strane, ta osoba dobrovoljno došla u taj sektor iz drugog sektora navedenog područja u kojem joj osobna sigurnost nije bila ozbiljno ugrožena i u kojem je mogla uživati zaštitu ili pomoć tog tijela te ako, s druge strane, ta osoba nije mogla na temelju konkretnih informacija kojima je raspolagala razumno očekivati da će uživati zaštitu ili pomoć UNRWA-e u sektoru u koji je došla ili da će se uskoro moći vratiti u sektor polaska, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.**

Potpisi