



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA PAOLO MENGOCI [PAOLO MENGOZZI]
SECINĀJUMI,
sniegti 2018. gada 17. maijā¹

Lieta C-585/16

Serin Alheto

pret

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

(*Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) lūgums sniegt
prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Brīvības, drošības un tiesiskuma telpa – Robežas, patvērumš un imigrācija – Tiesību normas par bēgļa statusa piešķiršanu – Direktīva 2004/83 un Direktīva 2011/95 – Persona, kas gūst labumu no UNRWA aizsardzības un palīdzības – Starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanas procedūra – Direktīva 2005/85 un Direktīva 2013/32 – Pieteikuma pieņemamība – Pirmā patvēruma valsts – Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību

1. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, par ko ir šie secinājumi, ir par to, kā interpretēt Direktīvas 2011/95² 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu un Direktīvas 2013/32³ 33. panta 2. punkta b) apakšpunktu, 34. pantu, 35. panta pirmās daļas b) punktu un 46. panta 3. punktu. Šo lūgumu iesniedza *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) saistībā ar palestīniešu izcelsmes bezvalstnieces *S. Alheto* celtu prasību atcelt Bulgārijas iestāžu administratīvo lēmumu par atteikumu piešķirt viņai starptautisko aizsardzību.

¹ Oriģinālvaloda – itāļu.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu un par piešķirtās aizsardzības saturu (pārstrādāta versija), OV 2011, L 337, 9. lpp.

³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/32/ES (2013. gada 26. jūnijs) par kopējām procedūrām starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un atņemšanai (pārstrādāta versija), OV 2013, L 180, 60. lpp.

I. Atbilstošās tiesību normas

A. Starptautiskās tiesības

1. Konvencija par bēgļa statusu

2. Konvencijas par bēgļa statusu, ko noslēdza Ženēvā 1951. gada 28. jūlijā un kas stājās spēkā 1954. gada 22. aprīlī (turpmāk tekstā – “Ženēvas konvencija”) ⁴ 1. panta D daļā ir noteikts:

“Šī Konvencija neattiecas uz personām, kas pašreiz saņem aizsardzību vai palīdzību no citām Apvienoto Nāciju struktūrām, izņemot Apvienoto Nāciju Augstā Komisāra pārvaldi bēgļu jautājumos [*United Nations High Commissioner for Refugees*; turpmāk tekstā – “*UNHCR*”].

Ja personām šāda aizsardzības vai palīdzība ir pārtraukta jebkādu iemeslu dēļ un ja pēc Apvienoto Nāciju Ģenerālās Asamblejas rezolūcijām to stāvoklis nav īpaši noteikts, tām *ipso facto* jābauda šīs Konvencijas labvēlība.”

2. Apvienoto Nāciju Organizācijas Palīdzības un darba aģentūra Palestīnas bēgļiem Tuvajos Austrumos

3. Apvienoto Nāciju Organizācijas Palīdzības un darba aģentūra *Palestīnas bēgļiem Tuvajos Austrumos (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, turpmāk tekstā – “*UNRWA*”) tika izveidota pēc arābu un izraēliešu 1948. gada konflikta, ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1949. gada 8. decembra rezolūciju Nr. 302(IV). Tās uzdevums ir sniegt palestīniešu bēgļiem, kuri ir tās kompetences jomā, palīdzību, veselības aizsardzības pakalpojumus, sociālos un mikrofinanšu pakalpojumus, izglītību un palīdzību ārkārtas situācijās, arī bruņotu konfliktu laikā, kā arī uzlabot apstākļus nometnēs, kurās šādi bēgļi ir uzņemti ⁵. Pašlaik *UNRWA* ir reģistrēti aptuveni 5 miljoni palestīniešu bēgļu. Šīs aģentūras darbības zona ietver Sīriju, Gazas joslu, Libānu, Jordāniju un Jordānas Rietumkrastu (tostarp Jeruzalemes austrumu daļu). Tā kā jautājums par palestīniešu bēgļiem nav atrisināts, *UNRWA* pilnvaras ir tikušas regulāri atjaunotas, nesenākais atjauninājums ir līdz 2020. gada 30. jūnijam ⁶.

4. *UNRWA* ir viena no Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūrām, izņemot *UNHCR*, kas ir paredzētas Ženēvas konvencijas 1. panta D daļā un Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā ⁷.

B. Savienības tiesības

1. Direktīva 2011/95

5. Direktīvas 2011/95 12. panta “Izslēgšana” 1. punkta a) apakšpunkta pirmajā teikumā ir paredzēts, ka trešās valsts valstspiederīgo vai bezvalstnieku izslēdz no to personu loka, kas atzīti par bēgļiem, ja “uz viņu attiecas Ženēvas konvencijas 1. panta [D daļas] darbības joma, kas attiecas uz aizsardzību vai palīdzību, ko sniedz Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūras vai aģentūras, izņemot [*UNHCR*]”. Tā

4 Ženēvas konvencija tika papildināta ar Protokolu par bēgļa statusu, ko pieņēma 1967. gada 31. janvārī un kas stājās spēkā 1967. gada 4. oktobrī.

5 Skat. *UNRWA* tīmekļa vietni šāda adresē: <https://www.unrwa.org/who-we-are>. *UNRWA* īpašumā tomēr nav bēgļu nometnes un tā tās nepārvalda, tāpat par tām atbild tikai uzņēmējas iestādes, <https://www.unrwa.org/palestine-refugees>.

6 Skat. <https://www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions>. Par *UNRWA* lomu skat. nesenāko ANO Ģenerālās asamblejas 2017. gada 7. decembra Rezolūciju Nr. 72/82.

7 Skat. spriedumu, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 44. punkts).

paša 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā ir noteikts: “Ja šāda aizsardzība vai palīdzība jebkādu iemeslu dēļ izbeigta, līdz galam nenokārtojot šādu personu stāvokli saskaņā ar attiecīgajām Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas rezolūcijām, minētās personas paša šā fakta dēļ ir tiesīgas gūt labumu no šīs direktīvas.”

2. Direktīva 2013/32

6. Pamatojoties uz Direktīvas 2013/32 33. panta 1. punktu, dalībvalstīm nav jāizvērtē, vai pieteikuma iesniedzējs ir tiesīgs saņemt starptautisko aizsardzību saskaņā ar Direktīvu 2011/95, ja pieteikums tiek uzskatīts par nepieņemamu saskaņā ar šā panta 2. punktu. Saskaņā ar minētās direktīvas 33. panta 2. punkta b) apakšpunktu dalībvalstis var uzskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu par nepieņemamu it īpaši tad, ja “valsts, kas nav dalībvalsts, tiek uzskatīta par pieteikuma iesniedzēja pirmo patvēruma valsti saskaņā ar [minētās direktīvas] 35. pantu”. Minētā panta pirmajā daļā ir precizēts, ka “valsts var tikt uzskatīta par pirmo patvēruma valsti konkrētam pieteikuma iesniedzējam ja: a) viņš minētajā valstī ir ticis atzīts par bēgli un viņš joprojām var gūt labumu no minētās aizsardzības, vai b) viņš bauda citādu pietiekamu aizsardzību minētajā valstī, tostarp priekšrocības no neizraidišanas principa”.

7. Atbilstīgi Direktīvas 2013/32 46. panta 1. punkta a) apakšpunkta i) punktam “dalībvalstis nodrošina, ka pieteikuma iesniedzējiem ir tiesības uz efektīvu tiesisko aizsardzību tiesā saistībā ar [...] lēmumu par to starptautiskās aizsardzības pieteikumu, tostarp lēmumu [...] uzskatīt pieteikumu par nepamatotu attiecībā uz bēgļa un/vai alternatīvās aizsardzības statusu”. Minētā panta 3. punktā ir noteikts, ka, “lai izpildītu 1. punkta prasības, dalībvalstis nodrošina, ka ar efektīvu tiesisko aizsardzību ir nodrošināta faktiskā un juridiskā pamatojuma pilnīga un *ex nunc* pārbaude, tostarp attiecīgā gadījumā pārbaude par starptautiskās aizsardzības nepieciešamību saskaņā ar Direktīvu 2011/95/ES, vismaz attiecībā uz pārsūdzības procedūrām pirmās instances tiesā”.

C. Valsts tiesības

8. Bulgārijā starptautiskās aizsardzības pieteikumu izskatīšanu regulē *Zakon za ubezhishteto i bezhantsite* (Likums par patvērumu un bēgļiem, turpmāk tekstā – “ZUB”). Direktīva 2011/95 un Direktīva 2013/32 ir transponētas Bulgārijas tiesībās ar grozījumiem, kas ZUB izdarīti ar diviem likumiem, kuri stājās spēkā attiecīgi 2015. gada 16. oktobrī un 28. decembrī⁸. ZUB paredz divus starptautiskās aizsardzības veidus, no kuriem viens ir saistīts ar bēgļa statusa atzīšanu (ZUB 8. pants) un otrs izriet no statusa piešķiršanas humānu iemeslu dēļ (ZUB 9. pants), kas atbilst Direktīvā 2011/95 paredzētajai alternatīvajai aizsardzībai.

9. Saskaņā ar ZUB 6. pantu pašlaik spēkā esošajā redakcijā šajā likumā paredzētās kompetences īsteno *Darzhavna agentsia za bezhantsite* (Valsts bēgļu lietu aģentūra, turpmāk tekstā – “DAB”). Tā pārliecinās par to faktu un apstākļu kopumu, kuriem ir nozīme starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanā.

10. ZUB 12. panta 1. punktā pašlaik spēkā esošajā redakcijā ir noteikts šādi:

“Bēgļa statusu nepiešķir ārvalstniekam:

[..]

⁸ Tie ir attiecīgi papildu noteikumi, ar ko groza un papildina ZUB un kas ir publicēti 2015. gada DV Nr. 80, un papildu noteikumi, ar ko groza un papildina ZUB un kas ir publicēti 2015. gada DV Nr. 101.

4. kurš gūst labumu no Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūru vai iestāžu, izņemot [UNHCR], aizsardzības vai palīdzības; ja šī aizsardzība vai šī palīdzība nav izbeigta⁹ un ja minētās personas stāvoklis nav nokārtots saskaņā ar attiecīgajām Apvienoto Nāciju Organizācijas rezolūcijām, šī persona var ar pilnām tiesībām gūt labumu no [Ženēvas] konvencijas režīma”.

11. ZUB 12. panta 1. punkta tekstā, kas bija spēkā pirms likuma, ar kuru transponēja Direktīvu 2011/95, un ko ZUB likumā ieviesa 2007. gadā ar likumu, ar kuru transponēja Direktīvu 2004/83¹⁰, bija noteikts:

“Bēgļa statusu nepiešķir ārvalstniekam:

[..]

4. kurš gūst labumu no Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūru vai iestāžu, izņemot [UNHCR], aizsardzības vai palīdzības, un šī aizsardzība vai šī palīdzība nav izbeigta un minētās personas stāvoklis nav nokārtots saskaņā ar attiecīgajām Apvienoto Nāciju Organizācijas rezolūcijām”.

12. ZUB 13. panta 2. punkta 2. un 3. apakšpunktā pašlaik spēkā esošajā redakcijā ir paredzēts, ka procedūra starptautiskās aizsardzības piešķiršanai netiek sākota vai tiek izbeigta, ja ārvalstniekam “ir kādas trešās valsts piešķirts bēgļa statuss vai kāda cita faktiskā aizsardzība, kura ietver neizraidīšanas principa ievērošanu un kuru viņš vēl faktiski saņem, ar nosacījumu, ka šī valsts viņu uzņems atpakaļ”, vai arī, ja ārvalstnieks “nāk no kādas drošas trešās valsts, ar nosacījumu, ka šī valsts viņu uzņems atpakaļ”.

13. [ZUB] 13. panta 2. punkta 2. apakšpunktā, redakcijā, kas bija spēkā pirms Direktīvas 2013/32 transponēšanas, bija noteikts:

“(2) Bēgļa statusa vai statusa humānu iemeslu dēļ atzīšanas procedūra netiek sākota vai tiek apturēta, ja [pieteikuma iesniedzējam] ir:

[..]

2. drošas trešās valsts piešķirts bēgļa statuss, ar nosacījumu, ka viņš tiks uzņemts atpakaļ šajā valstī.”

14. Tekstā, kas bija spēkā, pirms tika transponēta Direktīva 2013/32, ZUB 13. panta 13. punktā bija paredzēts, ka pieteikums par bēgļa statusa vai statusa humānu iemeslu dēļ atzīšanu tika noraidīts kā acīmredzami nepamatots gadījumos, kad nebija izpildīti ZUB 8. panta 1. un 9. punktā vai 9. panta 1., 6. un 8. punktā minētie nosacījumi un ja ārvalstnieks nāca “no drošas izcelsmes valsts vai no drošas trešās valsts, kura iekļauta obligātajā kopējā Eiropas Savienības Padomes pieņemtajā sarakstā vai Ministru Padomes pieņemtajos nacionālajos sarakstos”. ZUB 13. panta 3. punktā bija precizēts, ka tikai tas apstāklis, ka pieteikuma iesniedzējs nāk no drošas izcelsmes valsts vai drošas trešās valsts, pats par sevi nav pamats viņa pieteikuma atzīšanai par acīmredzami nepamatotu.

15. Pamatojoties uz ZUB 75. panta 2. punktu tā pašlaik spēkā esošajā redakcijā, “starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanas laikā tiek izvērtēti visi fakti, paziņojumi vai dokumenti, kuriem ir nozīme saistībā ar pieteikuma iesniedzēja personīgo situāciju [..]”¹¹.

9 ZUB 12. panta 1. punkta pašlaik spēkā esošais teksts, kas gandrīz burtiski atveido Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta tekstu, atšķiras no tā tikai tik daudz, ka izmanto negatīvu formulējumu “nav izbeigta” pozitīvā formulējuma “izbeigta” vietā.

10 Padomes Direktīva 2004/83/EK (2004. gada 29. aprīlis) par minimālajiem standartiem un statusu, lai trešo valstu pilsoņus vai bezvalstniekus atzītu par bēgļiem vai personām, kam kādā citā veidā vajadzīga starptautiska aizsardzība, un par sniegtās aizsardzības apjomu (OV 2004, L 304, 12. lpp.). Likums, ar ko šī direktīva tika transponēta Bulgārijas tiesībās, ir publicēts 2007. gada DV Nr. 52.

11 Redakcijā pirms Direktīvas 2011/95 un Direktīvas 2013/32 transponēšanas ZUB 75. panta 2. punkts ietvēra noteikumus, kas pēc būtības bija identiski iepriekš norādītajiem.

16. *Administrativnoprotsesualen Kodeks* (Administratīvā procesa kodekss, turpmāk tekstā – “APK”) saskaņā ar tā 2. panta 1. punktu tiek piemērots, neskarot pretēju likuma noteikumu, administratīvajiem procesiem visās Bulgārijas iestādēs. *APK* 168. panta 1. punktā tiesas kontroles priekšmets gadījumā, kad pirmās instances tiesā tiek celta prasība pret administratīvu aktu, ir definēts tā, ka “tiesa neaprobežojas ar prasītāja norādīto pamatu izskatīšanu, bet tai, pamatojoties uz pušu iesniegtajiem pierādījumiem, ir jāpārbauda pārsūdzētā administratīvā akta tiesiskums saistībā ar visiem tā paša kodeksa 146. pantā paredzētajiem pamatiem”.

17. Pamatojoties uz *APK* 172. panta 2. punktu, “tiesa var pasludināt pārsūdzētā administratīvā akta spēkā neesamību, atcelt to pilnībā vai daļēji, grozīt to vai noraidīt prasību”. *APK* 173. panta 1. punktā ir precizēts, ka, “ja jautājums netiek nodots administratīvās iestādes izvērtēšanai, tad, pasludinājusi pārsūdzētā akta spēkā neesamību vai to atcēlusi, tiesa spriež par lietu pēc būtības”. Tā paša panta 2. punktā ir noteikts, ka, “ja nav iestājušies 1. punktā paredzētie gadījumi un ja akts nav spēkā kompetences trūkuma dēļ vai tāpēc, ka tā raksturs neļauj spriest pēc būtības, tiesa nosūta lietu atpakaļ kompetentajai administratīvajai iestādei, dodot obligātas instrukcijas par likuma interpretāciju un piemērošanu”.

II. Fakti, pamatlieta, prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā

18. *Serin Auad Alheto*, prasītāja pamatlietā, ir 1972. gada 29. novembrī Gazas pilsētā Palestīnā dzimusi palestīniešu izcelsmes bezvalstniece. Viņai ir pase, ko izdevušas Palestīnas iestādes 2014. gada 1. aprīlī un kas ir derīga līdz 2019. gada 31. martam.

19. *S. Alheto* ieradās Bulgārijā 2014. gada 10. augustā organizētā tūrisma braucienā ar tūrisma vīzu, ko 2014. gada 7. augustā bija izdevis Bulgārijas Republikas konsulāts Ammānā (Jordānija) un kas bija derīga līdz 2014. gada 1. septembrim. 2014. gada 24. augustā Bulgārijas iestādes pagarināja šīs vīzas derīguma termiņu līdz 2014. gada 17. novembrim. 2014. gada 25. novembrī *S. Alheto* iesniedza starptautiskās aizsardzības pieteikumu *Drzhavnata agentsu-ia za bezhantiste*. Personiskās intervijas laikā 2014. gada 2. decembrī *S. Alheto* paziņoja, ka 2014. gada 15. jūlijā ir nelikumīgi pametusi Gazas joslu, aizejot pa pazemes tuneļiem, vispirms nonākot Ēģiptē, kur palikusi divas dienas, un tad Jordānijā, kur esot uzturējusies 23 dienas pirms izlidošanas uz Bulgāriju. Minētās intervijas laikā *S. Alheto* paziņoja, ka ir kristiete. *S. Alheto* tika uzaicināta uz vēl divām personiskajām intervijām – 2015. gada 24. februārī un 5. martā. Pamatojoties uz sniegtajiem paziņojumiem, *S. Alheto* esot bijusi spiesta pamest Gazas joslu gan tāpēc, ka minētajā teritorijā ir pasliktinājusies situācija, gan savu konfliktu ar Hamas – organizāciju, kas kontrolē Gazas joslu – dēļ, kuri izcēlušies līdz ar viņas sociālo darbību – informācijas sniegšanu par sieviešu tiesībām. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka intervijas laikā 2015. gada 5. martā *S. Alheto* paziņoja, ka viņai ir *UNRWA* izdots dokuments. Šis dokuments tika uzrādīts iesniedzējtiesai un apliecina, ka *S. Alheto* ir reģistrēta minētajā struktūrā palestīniešu bēgles statusā¹².

20. 2015. gada 12. maijā *DAB* direktora vietnieks, izskatījis *S. Alheto* pieteikumu pēc būtības, to noraidīja, atsakot viņai gan bēgļa statusu *ZUB* 8. panta izpratnē, gan statusu humānu iemeslu dēļ minētā likuma 9. panta izpratnē (turpmāk tekstā – “*DAB* lēmums”). Pēc *DAB* direktora vietnieka domām, *S. Alheto* paziņojumi neļauj pārliecināties par vajāšanas risku, tie esot nekonsekventi, it īpaši attiecībā uz viņas reliģisko piederību, un daļēji neesot ticami. Pretēji tam, kas izriet no minētajiem paziņojumiem, *S. Alheto* neesot bijusi spiesta pamest Gazas joslu, kur situācija esot stabila, bet gan esot plānojuši savu aizbraukšanu pirms 2014. gada jūnija vai jūlija, jo viņas pase ir izdota 2014. gada 1. aprīlī.

12 Kādā citā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu daļā lasām, ka *S. Alheto* apgalvo, ka ir iesniegusi *UNRWA* [izdoto] dokumentu intervijas laikā ar *DAB*, bet ka minētā iestāde ir atteikusies to pievienot lietas materiāliem.

21. *S. Alheto* apstrīdēja *DAB* lēmumu *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija). Prasības pieteikumā *S. Alheto* apgalvo, ka minētais lēmums pārkāpj *ZUB* 8. un 9. pantu un Direktīvas 2004/83 15. panta c) punktu, kā to interpretējusi Tiesa 2009. gada 17. februāra spriedumā *Elgafaji* (C-465/07, EU:C:2009:94). *DAB* direktora vietnieka secinājums, ka situācija Gazas joslā esot stabila, balstoties tikai uz *DAB* “Eiropas lietu, starptautisko lietu un Eiropas bēgļu lietu fonda” direkcijas 2015. gada 9. aprīļa ziņojumu, kas neļaujot pareizi izvērtēt situāciju minētajā teritorijā, lai piemērotu neizraidīšanas principu.

22. Pēc *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) domām, tā kā *S. Alheto* ir *UNRWA* reģistrēta Palestīnas izcelsmes bezvalstniece, *DAB* būtu bijis jāņem vērā viņas iesniegtais starptautiskās aizsardzības pieteikums kā tāds, kas iesniegts nevis saskaņā ar Ženēvas konvencijas 1. panta A daļu, bet gan saskaņā ar minētā panta D daļu, un tas jāizskata attiecīgi, ņemot vērā *ZUB* 12. panta 1. punkta 4. apakšpunktu, nevis pamatojoties uz minētā likuma 8. un 9. pantu. Minētā tiesa vēlas zināt, vai Savienības tiesības ļauj neizskatīt tāda bezvalstnieka iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu, kurš atrodas tādā situācijā kā *S. Alheto*, ņemot vērā tiesību normu, kas transponē valsts tiesībās Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punktu, un, ja atbilde ir noliedzoša, vai šai tiesai tādos apstākļos kā pamatlietā ir jāveic minētā izskatīšana vai tomēr tai ir tikai jāatceļ *DAB* lēmums un jānosūta lietas materiāli atpakaļ šai aģentūrai, lai tā veiktu minēto izskatīšanu. *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) turklāt vēlas noskaidrot, kāds tvērums ir pirmās instances tiesas veiktai kontrolei attiecībā uz lēmumu par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību, ievērojot Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktu, it īpaši attiecībā uz iespēju šai tiesai izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikuma pieņemamību uz minētās direktīvas 33. panta pamata, pat ja minēto izskatīšanu nav veikusi kompetentā iestāde, proti, ja tā pirmo reizi izvērtē, vai pieteikuma iesniedzēju var izraidīt uz valsti, kurā viņam bija pastāvīgā dzīvesvieta pirms šī pieteikuma iesniegšanas.

23. Šādos apstākļos ar 2016. gada 8. novembra lēmumu *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) apturēja tajā notiekošo tiesvedību un uzdeva Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

“1) Vai no Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta, lasot to kopā ar Direktīvas 2013/32 10. panta 2. punktu un Līguma par Eiropas Savienības darbību 78. panta 2. punkta a) apakšpunktu, izriet, ka:

a) saskaņā ar to ir pieļaujams, ka Palestīnas izcelsmes bezvalstnieka, kas ir reģistrēts kā bēglis [*UNRWA*] un kas pirms pieteikuma iesniegšanas ir dzīvojis tās darbības teritorijā (Gazas joslā), starptautiskās aizsardzības pieteikums tiek izskatīts kā pieteikums saskaņā ar 1951. gada Ženēvas konvencijas par bēgļa statusu 1. panta [A daļu], nevis kā starptautiskās aizsardzības pieteikums saskaņā ar šīs konvencijas 1. panta [D daļas] otro teikumu, ja ir izpildīts nosacījums, ka pieteikuma izskatīšanas kompetence ir tikusi pārņemta citu iemeslu dēļ, nevis līdzjūtības vai humānu iemeslu dēļ, un pieteikuma izskatīšana ir reglamentēta Direktīvā 2011/95;

b) saskaņā ar to ir pieļaujams, ka šāds pieteikums var tikt izskatīts, neņemot vērā Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā izvirzītos nosacījumus, un attiecīgi netiek piemērota Tiesas sniegtā šīs tiesību normas interpretācija [..]?

2) Vai Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkts, lasot to kopā ar šīs pašas direktīvas 5. pantu, ir jāinterpretē tādējādi, ka tam ir pretrunā tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietā aplūkotais [*ZUB*] 12. panta 1. punkta 4. apakšpunkts, kura pašreiz spēkā esošajā redakcijā nav *expressis verbis* ietverta klauzula par Palestīnas bēgļu *ipso facto* aizsardzību, kā arī nav paredzēts nosacījums, ka palīdzība jebkādu iemeslu dēļ ir izbeigta, un tādējādi – ka Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkts ir pietiekami precīzs un beznosacījuma un

tādēļ tam ir tieša iedarbība, kas nozīmē, ka to var piemērot arī, ja persona, kas lūdz starptautisko aizsardzību, uz to tieši nav atsaukusies, ja pieteikums pats par sevi ir jāizskata kā pieteikums saskaņā ar Ženēvas konvencijas par bēgļa statusu 1. panta [D daļas] otro teikumu?

- 3) Vai no Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkta, lasot to kopā ar Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu, izriet, ka atbilstoši tam pārsūdzības procedūrā tiesā par saskaņā ar Direktīvas 2013/32 10. panta 2. punktu pieņemtu lēmumu par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību un ņemot vērā pamatlietas apstākļus, ir pieļaujama situācija, ka pirmās instances tiesa starptautiskās aizsardzības pieteikumu uzskata par pieteikumu saskaņā ar Ženēvas konvencijas par bēgļa statusu 1. panta [D daļas] otro teikumu un to vērtē saskaņā ar Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu, ja Palestīnas izcelsmes bezvalstnieks, kas ir reģistrēts kā bēglis *UNRWA* un kas pirms pieteikuma iesniegšanas ir dzīvojis tās darbības teritorijā (Gazas joslā), ir iesniedzis starptautiskās aizsardzības pieteikumu, un lēmumā par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību šis pieteikums nav ticis pārbaudīts, ņemot vērā minētās tiesību normas?
- 4) Vai no Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkta tiesību normām attiecībā uz tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību kopsakarā ar prasību par “faktiskā un juridiskā pamatojuma pilnīgu un *ex nunc* pārbaudi”, interpretējot tās kopā ar šīs direktīvas 33. un 34. pantu un 35. panta otro daļu, Direktīvas 2011/95 21. panta 1. punktu un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 18., 19. un 47. pantu, izriet, ka atbilstoši tām pārsūdzības procedūrā tiesā par saskaņā ar Direktīvas 2013/32 10. panta 2. punktu pieņemtu lēmumu par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību ir pieļaujams, ka:
 - a) pirmās instances tiesa lemj par starptautiskās aizsardzības pieteikuma pieņemamību un par bezvalstnieka izraidīšanu uz valsti, kurā viņš dzīvoja pirms starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniegšanas, tikai pēc tam, kad tā atbildīgajai iestādei ir noteikusi pienākumu iesniegt šajā ziņā nepieciešamos pierādījumus un ir sniegusi personai iespēju paust viedokli par pieteikuma pieņemamību; vai
 - b) pirmās instances tiesa būtiska procesuāla pārkāpuma dēļ lēmumu atceļ un nosaka attiecīgajai iestādei pienākumu, ņemot vērā norādījumus par likuma interpretāciju un piemērojamību, lemt par starptautiskās aizsardzības pieteikumu no jauna, veicot arī Direktīvas 2013/32 34. pantā paredzēto interviju par pieņemamību un izlemjot jautājumu, vai ir iespējams bezvalstnieku atgriezt valstī, kur viņš dzīvoja pirms starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniegšanas;
 - c) pirmās instances tiesa novērtē drošību valstī, kurā persona dzīvoja tiesas sēdes brīdī vai, ja būtiski ir mainījusies situācija, uz kuru ir jābalstās lēmumā par labu personai, sprieduma pasludināšanas brīdī?
- 5) Vai Apvienoto Nāciju Organizācijas Palīdzības un darba aģentūras Palestīnas bēgļiem Tuvajos Austrumos (turpmāk tekstā – “*UNRWA*”) piešķirtā palīdzība ir citāda pietiekama aizsardzība Direktīvas 2013/32 35. panta pirmās daļas b) punkta izpratnē attiecīgajā valstī aģentūras darbības teritorijā, ja šī valsts aģentūras atbalstītajām personām piemēro “neizraidīšanas” principu [..] Ženēvas konvencijas izpratnē?
- 6) Vai no Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkta, lasot to kopā ar Pamattiesību hartas 47. pantu, izriet, ka atbilstoši tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību kopsakarā ar tiesību normu, atbilstoši kurai “attiecīgā gadījumā [tiek nodrošināta] pārbaude par starptautiskās aizsardzības

nepieciešamību saskaņā ar Direktīvu 2011/95/ES”, pirmās instances tiesai pārsūdzības procedūrā par lēmumu, ar kuru starptautiskās aizsardzības pieteikums ir ticis izskatīts pēc būtības un starptautiskā aizsardzība ir tikusi atteikta, ir pienākums pasludināt spriedumu:

- a) kuram piemīt *res judicata* spēks ne tikai saistībā ar jautājumu par šīs noraidīšanas likumību, bet arī attiecībā uz pieteikuma iesniedzēja starptautiskās aizsardzības nepieciešamību atbilstoši Direktīvai 2011/95 arī tad, ja saskaņā ar attiecīgās dalībvalsts tiesībām starptautiskā aizsardzība var tikt piešķirta tikai ar administratīvas iestādes lēmumu;
- b) par starptautiskās aizsardzības piešķiršanas nepieciešamību, atbilstīgi izvērtējot starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ņemot vērā atbildīgās iestādes pieļautos procesuālos pārkāpumus pieteikuma izskatīšanā?”

III. Analīze

A. Ievada apsvērumi

24. No Direktīvas 2011/95 preambulas 4., 23. un 24. apsvēruma izriet, ka Ženēvas konvencija veido pamatu bēgļu aizsardzības starptautiski tiesiskajam režīmam un ka šīs direktīvas normas attiecībā uz bēgļa statusa piešķiršanas nosacījumiem, kā arī uz tā saturu ir pieņemtas, lai palīdzētu dalībvalstu kompetentajām iestādēm piemērot šo konvenciju, pamatojoties uz kopīgiem jēdzieniem un kritērijiem¹³. Turklāt no Direktīvas 2011/95 preambulas 3. apsvēruma izriet, ka, iedvesmojoties no Tamperē izdarītajiem Eiropadomes secinājumiem, Savienības likumdevējs ir vēlējis nodrošināt, lai Eiropas patvēruma sistēma, kuras definēšanai ir veltīta šī direktīva, būtu balstīta uz pilnīgu un visaptverošu Ženēvas konvencijas piemērošanu¹⁴.

25. Tāpēc Direktīvas 2011/95 normu interpretācija ir jāveic, ņemot vērā tās vispārējo struktūru un mērķi, un saderīgi ar Ženēvas konvenciju un citiem atbilstošiem Līgumiem, kas ir paredzēti LESD 78. panta 1. punktā. Turklāt šī interpretācija, kā izriet no Direktīvas 2011/95 preambulas 16. apsvēruma, ir jāveic, ievērojot Eiropas Savienības Pamattiesību hartā atzītās tiesības¹⁵. Tieši šo interpretācijas kritēriju gaismā ir jāizskata jautājumi, kas uzdoti lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, par ko ir šie secinājumi.

26. Šie jautājumi tiks aplūkoti turpmāk minētajā secībā. Vispirms es izskatīšu pirmo, otro un trešo prejudiciālo jautājumu, no kuriem pirmie divi ir par to, kā interpretēt Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu, trešais – par valsts tiesas kompetenci tiesvedības laikā pirmo reizi izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, pamatojoties uz šo tiesību normu. Tad es aplūkošu piekto prejudiciālo jautājumu par to, kā interpretēt Direktīvas 2013/32 33. un 35. pantu. Visbeidzot es izskatīšu kopā ceturto un sesto prejudiciālo jautājumu, kuri ir par to, kā interpretēt Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktu.

13 Skat. spriedumu, 2016. gada 1. marts, *Kreis Warendorf* un *Osso* (C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127, 28. punkts). Attiecībā uz Direktīvu 2004/83 skat. arī spriedumu *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 42. punkts).

14 Skat. spriedumu, 2016. gada 1. marts, *Kreis Warendorf* un *Osso* (C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127, 30. punkts).

15 Skat. spriedumu, 2016. gada 1. marts, *Kreis Warendorf* un *Osso* (C-443/14 un C-444/14, EU:C:2016:127, 29. punkts). Attiecībā uz Direktīvu 2004/83 skat. arī spriedumu *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 43. punkts).

B. Par pirmo prejudiciālo jautājumu

27. Ar pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, vai kādas dalībvalsts kompetentā iestāde var izskatīt *UNRWA* reģistrēta Palestīnas izcelsmes bezvalstnieka iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu, neievērojot Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā izklāstīto tiesisko regulējumu, kas nosaka klauzulu, ka no personu loka, kam var piešķirt bēgļa statusu, ir izslēgti kādas trešās valsts valstspiederīgie vai bezvalstnieki, kuri ietilpst Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas piemērošanas jomā.

28. Ženēvas konvencijas 1. panta D daļu piemēro specifiskai personu grupai, kura, lai gan tai piemīt īpašības, lai tajā ietilpstošās personas tiktu atzītas par bēgļiem saskaņā ar konvencijas 1. panta A daļu, saskaņā ar 1. panta D daļas pirmo daļu ir izslēgta no tajā paredzēto labumu saņemšanas, jo saņem aizsardzību vai palīdzību no Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūrām vai aģentūrām, izņemot *UNHCR*.

29. Palestīnieši, kurus uzskata par bēgļiem pēc arābu un izraēliešu 1948. gada un 1967. gada konfliktiem un kuri gūst labumu no *UNRWA* aizsardzības un palīdzības, un uz kuriem neattiecas Ženēvas konvencijas 1. panta C, E un F daļā paredzētie gadījumi, ietilpst minētās konvencijas 1. panta D daļas piemērošanas jomā¹⁶ un attiecīgi Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā¹⁷. Pašlaik runa ir par vienu vienīgu bēgļu grupu, uz kuru attiecas minētās normas.

30. Ja Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas pirmajā daļā ir paredzēta *izslēgšanas klauzula* attiecībā uz personām, kas nedrīkst baudīt šīs konvencijas labvēlību, minētā panta otrajā daļā ir ietverta *iekļaušanas klauzula*, ko piemēro bēgļiem, attiecībā uz kuriem jebkādu iemeslu dēļ ir izbeigta pirmajā daļā minētās ANO aģentūras vai struktūras sniegta aizsardzība vai palīdzība un kuru stāvoklis nav līdz galam nokārtots saskaņā ar attiecīgajām ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcijām¹⁸. Šīm personām ir visas tiesības izmantot Ženēvas konvencijā paredzēto režīmu.

31. Paralēli tam Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrais teikums ietver iekļaušanas klauzulu, kas ir formulēta gandrīz identiski Ženēvas konvencijas 1. panta D daļā izmantotajam formulējumam. Personas, kuras ietilpst Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmā teikuma piemērošanas jomā, ja ir iestājušies šīs tiesību normas otrajā teikumā minētajā iekļaušanas klauzulā paredzētie nosacījumi, “paša šā fakta dēļ ir tiesīgas gūt labumu [no šīs direktīvas]”¹⁹.

16 Skat. *Note on UNHCR's Interpretation of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and Article 12(1) (a) of the EU Qualification Directive in the context of Palestinian refugees seeking international protection* [Piezīme par to, kā *UNHCR* interpretē 1951. gada Konvencijas par bēgļa statusu 1. panta D daļu un ES Kvalifikācijas direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu saistībā ar Palestīnas bēgļiem, kuri meklē starptautisko aizsardzību], 2013. gada maijs, pieejama tīmekļa vietnē <http://www.refworld.org/docid/518cb8c84.html>. Minētajā dokumentā (2. un 3. lpp.) ir precizēts, ka Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas piemērošanas jomā ietilpst divas Palestīnas bēgļu un viņu pēcteču grupas: 1) palestīnieši, kuri ir atzīti par “palestīniešu bēgļiem” saskaņā ar Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1948. gada 11. decembra Rezolūciju 194(III) un turpmākajām minētās asamblejas rezolūcijām un kuras pēc arābu un izraēliešu 1948. gada konflikta pārvietoja no Lielbritānijas mandātteritorijas Palestīnā, kas vēlāk kļuva par Izraēlas valsti, bez iespējas tur atgriezties, un 2) palestīnieši, kuri neietilpst iepriekšējā kategorijā, bet kuri ir pārvietoti Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1967. gada 4. jūlija Rezolūcijas 2252 (ES-V) un turpmāko attiecīgo rezolūciju izpratnē un kuri pēc arābu un izraēliešu 1967. gada konflikta ir pārvietoti no Izraēlas 1967. gada sākumā okupētajām Palestīnas teritorijām, bez iespējas tur atgriezties. Skat. arī *UNHCR, Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees* [*UNHCR* Vadlīnijas par starptautisko aizsardzību Nr. 13, 1951. gada Konvencijas par bēgļa statusu 1. panta D daļas piemērojamība palestīniešu bēgļiem], 2017. gada decembris, pieejamas tīmekļa vietnē <http://www.refworld.org/publisher,UNHCR,THEMGUIDE,,5a1836804,0.html>, 8. punkts.

17 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 47. un 48. punkts).

18 Runa ir par Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālās asamblejas 1948. gada 11. decembra Rezolūciju Nr. 194 (III) un turpmākajām rezolūcijām. Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālā asambleja regulāri pārbauda lēmumu, kas pieņemti attiecībā uz palestīniešu bēgļiem, īstenošanas statusu un, ja nepieciešams, pielāgo tos situācijas attīstībai attiecīgajās teritorijās. Laika ziņā nesēnākā 2017. gada 7. decembra Rezolūcija Nr. 72/80 par palīdzību palestīniešu bēgļiem, kurā Apvienoto Nāciju Organizācijas Ģenerālā asambleja 1. punktā “ar nožēlu uzsver, ka vēl nav notikusi nedz repatriācija, nedz kaitējuma atbildība, kas paredzēta tās rezolūcijas Nr. 194 (III) 11. punktā, un ka šā stāvokļa rezultātā palestīniešu bēgļu situācija joprojām ir temats, kas raisa nopietnas bažas”.

19 Ir jāuzsver, ka, lai gan Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrais teikums galu galā vispārīgi attiecas uz iespēju “gūt labumu” no minētās direktīvas, iekļaušanas klauzula tāpat kā šīs pašas tiesību normas pirmajā teikumā ierakstītā izslēgšanas klauzula attiecas tikai uz “bēgļa statusu”; šajā nozīmē skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Karem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 67. punkts).

32. Tiesai jau ir bijusi iespēja spriest par Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā minēto izslēgšanas un iekļaušanas klauzulu – kuras ir formulētas tāpat kā atbilstošajā Direktīvas 2011/95 tiesību normā minētās – tvērumu un piemērošanas nosacījumiem.

33. Attiecībā uz pirmo no minētajām klauzulām Tiesa ir precizējusi, ka, pirmām kārtām, tikai tā persona, kas “faktiski ir saņēmusi” aizsardzību vai palīdzību no Apvienoto Nāciju aģentūras vai struktūras, izņemot UNCHR, ir izslēgta no to personu loka, kam var atzīt bēgļa statusu Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmā teikuma izpratnē²⁰ (spriedums, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol*, C-31/09, EU:C:2010:351, 51. punkts), un, otrām kārtām, pieteikuma iesniedzēja vienkārša neatrašanās šādas struktūras vai aģentūras darbības teritorijā vai šīs teritorijas brīvprātīga pamešana nav pietiekama, lai netiktu piemērota šāda izslēgšana (spriedums, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c., C-364/11, EU:C:2012:826, 49.–52. punkts).

34. Runājot par iekļaušanas klauzulas piemērošanas nosacījumiem, Tiesa ir paskaidrojusi, ka Apvienoto Nāciju aģentūras vai struktūras, izņemot Augstā komisāra bēgļu jautājumos (AKBJ) biroju, sniegtās aizsardzības vai palīdzības izbeigšanu “jebkādu iemeslu dēļ” Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrā teikuma izpratnē izraisa ne tikai pašas struktūras vai aģentūras, kas sniedz aizsardzību vai palīdzību, likvidēšana, bet arī šīs struktūras vai aģentūras nespēja pildīt savu uzdevumu²¹. Šādas aizsardzības vai palīdzības izbeigšana, pēc Tiesas domām, ietver arī situāciju, kurā persona pēc tam, kad viņa faktiski bija saņēmusi šo aizsardzību vai palīdzību, vairs to nesaņem tāda iemesla dēļ, kuru viņa pati nespēj ietekmēt un kas nav atkarīgs no viņas gribas²².

35. Visbeidzot, runājot par iekļaušanas klauzulas sekām, Tiesa precizēja, ka, ja par patvēruma pieteikuma izskatīšanu atbildīgās dalībvalsts kompetentās iestādes ir konstatējušas, ka attiecībā uz pieteikuma iesniedzēju ir spēkā priekšnoteikums par Apvienoto Nāciju Organizācijas aģentūras vai iestādes sniegtas aizsardzības vai palīdzības izbeigšanu, kas aplūkota Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmajā teikumā, fakts, ka šīs personas paša šā fakta dēļ “ir tiesīgas gūt labumu [no šīs direktīvas]”, kā paredzēts minētās direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā, nozīmē, ka attiecīgā dalībvalsts atzīst bēgļa statusu Direktīvas 2004/83 2. panta c) punkta izpratnē un automātiski piešķir pieteikuma iesniedzējam bēgļa statusu, ja vien šim pēdējam nav piemērojams minētās direktīvas 12. panta 1. punkta b) apakšpunkts vai 2. un 3. punkts²³.

36. Vispārīgāk – Tiesa 2012. gada 19. decembra spriedumā *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826) ir atzinusi, ka Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkts attiecas uz specifisku personu kategoriju, pret ko situācijas dēļ, kurā tā atrodas, Ženēvas konvenciju parakstījušās valstis 1951. gadā apzināti ir nolēmušas izturēties īpaši²⁴. Starptautiskā kopiena šajā kategorijā ietilpstošās personas jau ir atzinusi par bēgļiem, un bēgļu statusā šīs personas jau gūst labumu no konkrētas aizsardzības programmas, kuras īstenošana ir uzticēta Apvienoto Nāciju struktūrām.

20 Šādi interpretācijai nepiekrīt UNCHR, kas uzskata, ka tā ir balstīta uz pārāk formālu un šauru Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas interpretāciju. Pēc minētās struktūras domām, minētā panta piemērošanas jomā ietilpst ne tikai tās personas, kas faktiski ir saņēmušas UNRWA aizsardzību vai palīdzību, bet ikviena persona, kurai, lai arī viņa nekad nav tās izmantojusi, ir tiesības uz šādu aizsardzību vai palīdzību, jo viņa ietilpst UNRWA mandātā; šajā nozīmē skat. UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 12. un 13. punkts un 27. lpp. zemsvītras piezīme.

21 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 56. punkts).

22 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 65. punkts un rezolutīvās daļas 1. punkts).

23 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 81. punkts un rezolutīvās daļas 2. punkts).

24 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 80. punkts).

37. Kā turklāt Tiesa ir uzsvērusi, Ženēvas konvencijas 1. panta D daļa ne tikai apstiprina minētajām personām atzīto īpašo statusu, bet tai ir arī mērķis nodrošināt šo personu *aizsardzības turpinātību*, ja tiek izbeigta aizsardzība, kuru tām sniedz Apvienoto Nāciju struktūras²⁵. Minētā panta mērķis vienlaikus ir novērst šo struktūru un *UNCHR* kompetenču pārklāšanos²⁶.

38. Ir acīmredzams, ka, ja vēlas garantēt Ženēvas konvencijas 1. panta D daļā noteikto mērķu sasniegšanu un ievērot statusu, ko minētajā pantā aplūkotajai personu kategorijai ir atzinusi starptautiskā kopiena, piešķirot šīm personām īpašu attieksmi, ko tām rezervē konvencija, Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanu patvēruma meklētājam, kurš pieder minētajai kategorijai, nevar atstāt to valsts iestāžu rīcības brīvībā, kuras veic viņa pieteikuma izskatīšanu.

39. To palestīniešu situācija, kuriem palīdz *UNRWA* un kuri iesniedz patvēruma pieteikumu kādā dalībvalstī, nav salīdzināma ar jebkura cita patvēruma meklētāja – kuram jāiesniedz pierādījums par pamatotām bailēm no vajāšanas – situāciju, lai viņam tiktu atzīts “bēgļa” statuss Direktīvas 2011/95 2. panta d) punkta izpratnē²⁷. Tātad šāda pieteikuma izskatīšanu vismaz sākumā nevar veikt saskaņā ar šo tiesību normu, kura atveido Ženēvas konvencijas 1. panta A daļas 2. punktu, bet tas ir jādara, ņemot vērā Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktā noteiktos kritērijus.

40. Minētajā pantā izklāstītās izslēgšanas un iekļaušanas klauzulas turklāt ir jāinterpretē vienoti, un tas, vai šīs klauzulas ir piemērojamas patvēruma meklētājam, ir jāizvērtē vienā izskatīšanas procedūrā, kam jānorisinās secīgos posmos²⁸. Pēc konstatācijas, ka konkrētā persona ietilpst to palestīniešu bēgļu kategorijā, kuriem Ženēvas konvencijas režīmu un tātad Direktīvu 2011/95 nepiemēro atbilstīgi šīs konvencijas 1. panta D daļas pirmajai daļai, ir jāpārbauda, ņemot vērā attiecīgās personas sniegtos paziņojumus, vai viņa tomēr nav iekļauta minētajā režīmā saskaņā ar minētā 1. panta D daļas otro daļu un attiecīgi Direktīvas 2011/95 režīmā, piemērojot šīs direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otro teikumu, tā iemesla dēļ, ka starplaikā *UNRWA* aizsardzība vai palīdzība viņai ir izbeigta.

41. Konkrēti, kā Tiesa precizējusi 2010. gada 17. jūnija spriedumā *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351), valsts iestādei, kuras kompetencē ir izskatīt palestīniešu bēgļa iesniegtu starptautiskās aizsardzības pieteikumu, vispirms būs jāpārbauda, vai pieteikuma iesniedzējs ir faktiski saņēmis *UNRWA* aizsardzību vai palīdzību. Ja nav iespējams izdarīt apstiprinošu secinājumu, tad pieteikuma iesniedzēju nedrīkst uzskatīt par izslēgtu no Direktīvas 2011/95 piemērošanas jomas saskaņā ar tās 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmo teikumu un iesniedzēja starptautiskās aizsardzības pieteikums būs jāizskata, ņemot vērā minētās direktīvas 2. panta c) punktu²⁹ un, iespējams, 2. panta f) punktu³⁰.

42. Savukārt, ja izrādīsies, ka pieteikuma iesniedzējs ir izmantojis *UNRWA* aizsardzību vai palīdzību, kompetentajai valsts iestādei būs jāveic individuāls visu lietā nozīmīgo elementu vērtējums, lai pārliecinātos, vai tas, ka attiecīgā persona ir pametusi *UNRWA* darbības zonu, ir attaisnots ar iemesliem, kuri, būdami ārpus viņas ietekmes un neatkarīgi no viņas gribas, ir piespieduši viņu pamest

25 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 62. punkts).

26 Skat. *UNHCR, Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 6. un 7. punkts.

27 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 79. punkts).

28 Attiecībā uz Ženēvas konvencijas 1. panta D daļu skat. *UNHCR, Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 11. punkts.

29 Šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 54. punkts).

30 Atbilstīgi Direktīvas 2013/32 10. panta 2. punktā noteiktajam.

šo teritoriju, tādējādi liedzot viņai iespēju saņemt minētās aģentūras sniegto aizsardzību vai palīdzību³¹. Tas notiek gadījumā, kad ir būtiski apdraudēta attiecīgās personas personiskā drošība un UNRWA nespēj viņai savas darbības zonā nodrošināt dzīves apstākļus atbilstoši misijai, kura tai uzticēta³².

43. Ja šāda izskatīšana zināmos aspektos ir līdzīga tai, kas jāveic, kad starptautiskās aizsardzības pieteikums tiek vērtēts, ņemot vērā Direktīvas 2011/95 2. panta d) punktu, jo tas vismaz daļēji balstās uz to pašu faktu un apstākļu (it īpaši pieteikuma iesniedzēja personīgā situācija un personīgie apstākļi, situācija viņa izcelsmes valstī vai parastās dzīvesvietas valstī, viņa sniegtie paziņojumi un lietai nozīmīgie iesniegtie dokumenti) analīzi³³, mērķis tomēr ir cits.

44. Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā prasītās izskatīšanas mērķis ir noteikt, vai UNRWA sniegtā palīdzība vai aizsardzība patvēruma meklētājam patiešām ir izbeigta, kas var notikt, kā redzējām, kad šī aģentūra objektīvu iemeslu dēļ vai ar pieteikuma iesniedzēja personisko situāciju saistītu iemeslu dēļ vairs nespēj nodrošināt viņam dzīves apstākļus atbilstoši misijai, kura tai uzticēta, vai ja praktisku, juridisku vai ar drošības nosacījumiem attiecīgajā UNRWA darbības zonā saistītu šķēršļu dēļ pieteikuma iesniedzējs vairs nespēj tajā atgriezties³⁴.

45. Šādā kontekstā, lai patvēruma meklētājam atzītu bēgļa statusu, viņam nebūs jāpierāda bailes no vajāšanas Direktīvas 2011/95 2. panta d) punkta izpratnē – lai gan šādu baiļu pierādījums dod viņam visas tiesības tikt iekļautam minētās direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā minētajā iekļaušanas klauzulā -, bet viņam, piemēram, būs pietiekami pierādīt, ka ir pārtraukta UNRWA sniegtā aizsardzība vai palīdzība vai arī ka pastāv bruņota konflikta vai, vispārīgāk, vardarbības vai nedrošības situācijas, kas padara šādu aizsardzību vai palīdzību neefektīvu vai vispār tās likvidē, pat ja šādas situācijas, uz kurām norāda pieteikuma iesniedzējs, kas neietilpst Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā, drīzāk attaisnotu alternatīvās aizsardzības statusa, nevis bēgļa statusa atzīšanu.

46. No līdz šim sacītā izriet, ka tādos apstākļos kā pamatlietā *S. Alheto* – palestīniešu izcelsmes bēgles patvēruma meklētājas – iesniegtais starptautiskās aizsardzības pieteikums bija jāizskata *DAB*, pamatojoties uz valsts tiesību aktiem, ar kuriem transponēts Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmais un otrais teikums. Tā kā palestīniešu bēgļa ierakstīšana UNRWA reģistrācijas sistēmā ir noslēguma rādītājs faktam, ka minētais bēglis saņem vai ir saņēmis UNRWA aizsardzību vai palīdzību³⁵, *S. Alheto*, kura iesniedza šādas reģistrācijas pierādījumu, ietilpst Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas piemērošanas jomā un tāpēc arī Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā. *DAB* attiecīgi, pamatojoties uz individuālu izskatīšanu un ņemot vērā lietā nozīmīgo faktu un apstākļu kopumu, būtu bijis jāizvērtē, vai *S. Alheto* ietilpst iekļaušanas klauzulā, kas minēta Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā. Tāpēc tai

31 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 61. un 64. punkts).

32 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 63. punkts; skat. arī 65. punktu un rezolutīvās daļas 1) punktu).

33 Skat. spriedumu, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826, 64. punkts), kurā Tiesa apgalvoja, ka Direktīvas 2004/83 4. panta 3. punkts (pašlaik Direktīvas 2011/95 4. panta 3. punkts) ir piemērojams pēc analogijas, ja ir jāveic individuāla izskatīšana saskaņā ar minētās direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otro teikumu.

34 Skat., ciktāl tas skar šo lietu, Ženēvas konvencijas 1. panta D daļu, UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 22. punkts.

35 Skat. spriedumu, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 52. punkts). Skat. arī UNHCR, *Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 42. punkts, kā arī UNRWA [izdevumu] "Konsolidētās kvalificēšanās un reģistrācijas instrukcijas" (*Consolidated Eligibility and Registration Instructions*), 2009. gada 1. janvāris, III.A.1 iedaļa, 3. lpp., aplūkojams tīmekļa vietnē <http://www.refworld.org/docid/520cc3634.html>, CERJ 2009. Reģistrācija UNRWA tomēr neveido nepieciešamu nosacījumu, lai attiecīgo personu uzskatītu par ietilpstošu Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas un Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta piemērošanas jomā; šajā nozīmē skat. spriedumu, 2010. gada 17. jūnijs, *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 46. un 52. punkts).

būtu bijis jāpārlicinās, vai *S. Alheto* aizbraukšanu no Gazas joslas attaisnoja no viņas gribas neatkarīgi iemesli, kuri viņu piespieda pamest minēto teritoriju, liedzot viņai turpināt gūt labumu no *UNRWA* aizsardzības vai palīdzības³⁶. Apstiprinošas atbildes gadījumā, vispirms pārbaudot, ka nepastāv citi izslēgšanas pamati, *DAB* būtu bijis jāpiešķir *S. Alheto* bēgļa statuss.

47. Pirms noslēdzošās daļas ir svarīgi uzsvērt, ka, pārbaudot, vai *UNRWA* aizsardzība vai palīdzība ir beigusies Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrā teikuma izpratnē, valsts iestādei, kuras kompetencē ir izskatīt palestīniešu pieteikuma iesniedzēja pieteikumu, būs jāņem vērā tikai tā situācija, kas pastāv *UNRWA* darbības zonas teritorijā, kurā bija konkrētā pieteikuma iesniedzēja pastāvīgā dzīvesvieta pirms patvēruma pieteikuma iesniegšanas – *S. Alheto* gadījumā, Gazas joslā – pat ja šī persona pirms kādas dalībvalsts teritorijas sasniegšanas ir tranzītā devusies cauri citiem minētās zonas apgabaliem³⁷.

48. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, uzskatu, ka uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild, ka Direktīva 2011/95 ir jāinterpretē tādējādi, ka *UNRWA* reģistrēta palestīniešu izcelsmes bezvalstnieka, kura pastāvīgā dzīvesvieta pirms ieceļošanas Savienībā atradās šīs struktūras darbības zonā, iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums ir jāizskata, pamatojoties uz minētās direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta noteikumiem.

C. Par otro prejudiciālo jautājumu

49. Ar otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā Tiesai jautā, vai Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktam ir tieša iedarbība un vai to var piemērot tiesvedībā, kaut gan *S. Alheto* uz to nav atsaukusies.

50. *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) norāda, ka *ZUB* 12. panta 1. punkta 4. apakšpunkta redakcija, kas grozīta ar likumu, ar kuru tika transponēta Direktīva 2011/95³⁸, *S. Alheto* situācijai nav piemērojama *ratione temporis*³⁹, savukārt ar versiju, kas bija spēkā pirms minētā grozījuma, nepilnīgi ir transponēts Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkts, jo netiek aplūkota minētās tiesību normas otrajā teikumā paredzētā iekļaušanas klauzula⁴⁰.

51. Ņemot vērā likuma, ar kuru Bulgārijas tiesībās tika transponēta Direktīva 2011/95, nepiemērojamību *ratione temporis* pamatlietai, es sīkāk neizskatīšu grozījumus, kas ar minēto likumu ir izdarīti *ZUB* 12. panta 1. punkta 4. apakšpunktā, nedz arī paudišu viedokli par minētā panta – tā pašlaik spēkā esošajā redakcijā – atbilstību Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktam, lai gan dažos lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu fragmentos un otrā prejudiciālā jautājuma pirmajā daļā Tiesai tiek lūgts paust nostāju par šo jautājumu.

36 Šajā ziņā es tikai atgādinu, ka *S. Alheto* pameta Gazas joslu 2014. gada 15. jūlijā, proti, dažas dienas pēc Izraēlas operācijas “Nesatricināmā klints” sākuma (2014. gada 8. jūlijs), kam sekoja 51 kara diena, kas, pēc Apvienoto Nāciju Organizācijas datiem, izraisīja tūkstošu civiliedzīvotāju nāvi, skat. rezolūciju, ko konflikta gaitā 2014. gada 23. jūlijā pieņēma ANO Cilvēktiesību padome.

37 Šajā nozīmē skat. savukārt 77. punktu spriedumā, 2012. gada 19. decembris, *Abed El Karem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826). Skat. *UNHCR, Guidelines on International protection n. 13, Applicability of article 1D of the 1951 Convention relating to the status of refugees to Palestinian refugees*, minētas iepriekš, 22. punkta k) apakšpunkts. Šajā nozīmē skat. arī apsvērumus, kas sniegti šo secinājumu 87. punktā.

38 Direktīvas 2011/95 12. pantā faktiski nebija prasīts veikt transponēšanas pasākumus, jo tas būtībā bija identisks Direktīvas 2004/83 12. pantam (tas nav iekļauts pantu sarakstā Direktīvas 2011/95 39. panta 1. punktā, attiecībā uz kuriem dalībvalstīm ir jāveic transponēšanas akts), tomēr Bulgārijas likumdevējs acīmredzami ir vēlējis izmantot Direktīvas 2011/95 transponēšanu, lai izlabotu *ZUB* 12. panta 1. punkta 4. apakšpunkta tekstu, kurā bija nepareizi transponēts Direktīvas 2004/83 12. pants.

39 *DAB* lēmums, ar kuru tika noraidīts *S. Alheto* starptautiskās aizsardzības pieteikums, tika pieņemts 2015. gada 12. maijā, savukārt likums, ar kuru transponēja Direktīvu 2011/95, stājās spēkā 2015. gada 16. oktobrī un, pamatojoties uz Bulgārijas tiesībām, nav piemērojams ar atpakaļejošu spēku.

40 Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkts bija formulēts tāpat kā Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrais teikums.

52. Runājot par *ZUB* 12. panta 1. punkta 4. apakšpunkta redakciju laikā, pirms bija stājies spēkā likums, ar kuru tika transponēta Direktīva 2011/95, lai gan ir taisnība, ka Tiesa nevar apšaubīt interpretāciju, ko iesniedzējtiesa piešķir savas valsts tiesībām, neslēpju zināmu apmulsumu par neiespējamību, uz ko norādījusi *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija), interpretēt minēto tiesību normu tādējādi, lai tā atbilstu Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunktam. Tiesām, lai gan Direktīvas 2004/83 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā paredzētā iekļaušanas klauzula nav tajā konkrēti atveidota, minētā tiesību norma tomēr skaidri norādīja, ka klauzula par izslēgšanu no to personu loka, kurām var atzīt bēgļa statusu, būtu darbojusies tikai tik ilgi, kamēr nebūtu izbeigta Apvienoto Nāciju Organizācijas struktūras vai aģentūras sniegtā aizsardzība vai palīdzība. Konstatējums par šādas aizsardzības vai palīdzības izbeigšanu tārad varēja izraisīt tikai to, ka izslēgšanas klauzula netiek piemērota, ar sekām, ko Tiesa izskaidrojusi 2012. gada 19. decembra spriedumā *Abed El Kareem El Kott* u.c. (C-364/11, EU:C:2012:826). Šajā ziņā atgādinu, ka atbilstīgas interpretācijas princips prasa, lai valstu tiesas, ņemot vērā valsts tiesības kopumā un piemērojot tajās atzītās interpretācijas metodes, veiktu visas to kompetencē ietilpstošās darbības, lai nodrošinātu Savienības tiesību pilnīgu efektivitāti un nonāktu pie risinājuma, kas atbilstu to mērķim⁴¹.

53. Ņemot vērā minēto, lai atbildētu uz iesniedzējtiesas uzdoto jautājumu, manuprāt, nav šaubu, ka Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajam teikumam, ciktāl tas nepārprotami nosaka palestīniešu bēgļu, kuri ietilpst minētās tiesību normas pirmā teikuma piemērošanas jomā un vairs nevar izmantot *UNRWA* aizsardzību vai palīdzību, tiesības gūt labumu no šīs direktīvas, ir beznosacījuma un pietiekami precīzs saturs, lai ieinteresētās personas varētu to izmantot valsts tiesās⁴².

54. Runājot par to, vai Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otro teikumu iesniedzējtiesa var piemērot, kaut gan prasītāja pamatlietā nav uz to atsaukusies, atgādinu, ka Tiesai jau ir bijusi iespēja precizēt, ka “ieinteresētajai pusei atzītās tiesības, pastāvot noteiktiem priekšnoteikumiem, valsts tiesā atsaukties uz kādu direktīvu, kuras transponēšanas termiņš ir beidzies, neizslēdz valsts tiesas pilnvaras ņemt minēto direktīvu vērā, lai gan puse uz to neatsaucas”, un tieši piemērot minētās direktīvas precīzās un beznosacījuma tiesību normas, nepiemērojot tām pretrunā esošās valsts tiesības.

55. Pamatojoties uz iepriekš izklāstīto, uzskatu, ka uz otro *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) uzdoto prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tā, ka Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā ir ietverta pietiekami precīza un beznosacījuma norma, lai ieinteresētās personas varētu to izmantot valsts tiesās. Apstākļi, ka ieinteresētā puse tiesvedībā nav atsaukusies uz kādu Savienības tiesību normu, kurai ir tieša ietekme, neliedz valsts tiesai to tieši piemērot, ja tā to uzskata par nepieciešamu.

D. Par trešo prejudiciālo jautājumu

56. Ar trešo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, vai no Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkta izriet, ka administratīva lēmuma, ar kuru ir noraidīts *UNRWA* reģistrēta palestīniešu izcelsmes bezvalstnieka iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums, pārsūdzības procesā pirmās instances tiesa var izskatīt minēto pieteikumu, pamatojoties uz Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punktā noteiktajiem principiem, pat ja šādu izskatīšanu iepriekš nav veikusi kompetentā administratīvā iestāde.

57. Vispirms ir jānoskaidro jautājums par Direktīvas 2013/32 piemērošanu *ratione temporis* pamatlietai.

41 Skat. spriedumu, 2015. gada 11. novembris, *Klausner Holz Niedersachsen* (C-505/14, EU:C:2015:742, 34. punkts). Šajā nozīmē skat. arī spriedumu *Dominguez* (C-282/10, EU:C:2012:33, 27. punkts un tajā minētā judikatūra).

42 Skat. tostarp spriedumu, 2017. gada 7. septembris, *H.* (C-174/16, EU:C:2017:637, 69. punkts).

58. Atbilstīgi minētās direktīvas 51. panta 1. punktam dalībvalstīm dotais termiņš, lai dalībvalstīs stātos spēkā minētajā tiesību normā uzskaitīto šīs direktīvas pantu (kuru vidū arī 46. pants) transponēšanas akti, beidzās 2015. gada 20. jūlijā. Saskaņā ar Direktīvas 2013/32 52. panta pirmās daļas pirmo teikumu “dalībvalstis piemēro normatīvos un administratīvos aktus, kas minēti [šīs direktīvas] 51. panta 1. punktā, starptautiskās aizsardzības pieteikumiem, kas iesniegti [...] pēc 2015. gada 20. jūlija vai agrākā datumā”. Atbilstīgi minētās direktīvas 52. panta pirmās daļas otrajam teikumam “ieteikumus, kas iesniegti pirms 2015. gada 20. jūlija, [...] reglamentē normatīvie un administratīvie akti, kas pieņemti saskaņā ar Direktīvu [2005/85]”.

59. Lai gan koordinācija starp Direktīvas 2013/32 52. panta pirmās daļas pirmo un otro teikumu nešķiet acīmredzama⁴³, pirmajā teikumā iekļautā vārdkopa “vai agrākā datumā”, kura direktīvas tekstā iekļauta pēc Padomes ierosinājuma⁴⁴, šķiet, ir jāinterpretē tādējādi, ka dalībvalstīm bija tiesības direktīvas transponēšanas aktā paredzēt, ka valsts tiesību normas, kuru mērķis ir panākt atbilstību direktīvas 51. panta 1. punktā uzskaitītajiem pantiem, tiek piemērotas arī tiem starptautiskās aizsardzības pieteikumiem, kas iesniegti pirms šajā pēdējā pantā noteiktā datuma. Gadījumam, ja šīs tiesības netiktu izmantotas, Direktīvas 2013/32 52. panta pirmās daļas otrajā teikumā bija paredzēts, ka ir jāturpina piemērot tās tiesību normas, ar kurām ir transponēta Direktīva 2005/85.

60. Savienības likumdevējs tādā ir paredzējis īpašu pārejas režīmu, kura mērķis ir koordinēt jaunās direktīvas (Direktīva 2013/32) normu piemērošanu laikā un atceltās direktīvas (Direktīva 2005/85) normu piemērošanu laikā. Saskaņā ar minēto režīmu, ja vien valsts likumdevējs nav paredzējis citādi, starptautiskās aizsardzības pieteikumus, kas iesniegti pirms 2015. gada 20. jūlija, izskata, pamatojoties uz tiesību normām, ar kurām tika transponēta Direktīva 2005/85.

61. Atbildot uz paskaidrojumu lūgumu saskaņā ar Tiesas Reglamenta 101. pantu, iesniedzējtiesa precizēja, ka likuma, ar ko tika transponēta Direktīva 2013/32 un kas stājās spēkā 2015. gada 28. decembrī, 37. pantā ir norādīts, ka pirms minētā datuma sāktās procedūras tiek pabeigtas, pamatojoties uz agrāk spēkā esošajām tiesību normām. No tā izriet, lai gan netieši, ka Bulgārijas likumdevējs ir nolēmis neizmantot Direktīvas 2013/32 52. panta pirmās daļas pirmajā teikumā piedāvātās tiesības paredzēt, ka valsts tiesību normas, ar kurām ir transponēta minētā direktīva, piemēro arī pirms 2015. gada 20. jūlija iesniegtiem starptautiskās aizsardzības pieteikumiem.

62. Tā kā *S. Alheto* iesniedza savu starptautiskās aizsardzības pieteikumu 2014. gada 25. novembrī, minētais pieteikums, kas iesniegts agrāk gan par dienu, kad stājās spēkā likums, ar kuru Bulgārijas tiesībās tika transponēta Direktīva 2013/32, gan par datumu, kas noteikts minētās direktīvas 52. panta pirmās daļas pirmajā teikumā, bija – gan saskaņā ar valsts tiesībām (likuma, ar kuru tika transponēta Direktīva 2013/32, 37. pants), gan saskaņā ar Savienības tiesībām (Direktīvas 2013/32 52. panta pirmās daļas otrais teikums) – jāizskata, pamatojoties uz tiesību normām, ar kurām Bulgārijas tiesībās tika transponēta Direktīva 2005/85⁴⁵.

63. Tāpēc Direktīva 2013/32 nav piemērojama *ratione temporis* pamatlietas faktiem. Tiesas judikatūra, uz ko atsaucas iesniedzējtiesa un atbilstīgi kurai līdz kādas direktīvas transponēšanas termiņa beigām dalībvalstu tiesām ir pēc iespējas jāatturas interpretēt valsts tiesības tādā veidā, kas pēc transponēšanas termiņa beigām varētu nopietni apdraudēt šajā direktīvā paredzētā rezultāta sasniegšanu⁴⁶, manuprāt, nav piemērojama šim lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu. Patiesi, lai gan, kā norāda

43 Abas tiesību normas faktiski šķiet esam pretrunā, ciktāl pirmajā ir atļauts piemērot valsts tiesību normas, ar kurām transponēta Direktīva 2013/32, pirms 2015. gada 20. jūlija iesniegtajiem starptautiskās aizsardzības pieteikumiem, savukārt otrajā ir noteikts, ka šādi pieteikumi ir jāizskata, pamatojoties uz valsts tiesību normām, ar kurām transponēta Direktīva 2005/85.

44 Skat. Padomes Nostāju (ES) Nr. 7/2013 (2013. gada 6. jūnijs) (OV 2013, C 179 E, 27. lpp.).

45 Šim secinājumam, kas attiecas uz Bulgārijas tiesībām, turklāt piekrit arī iesniedzējtiesa, kura uzsvēra, ka likuma, ar kuru tika transponēta Direktīva 2013/32, piemērošana ar atpakaļejošu datumu *S. Alheto* būtu pretrunā Bulgārijas Konstitūcijai.

46 Skat. tostarp spriedumus, 2006. gada 4. jūlijs, *Adeneler* u.c. (C-212/04, EU:C:2006:443, 122. un 123. punkts), un 2009. gada 23. aprīlis, *VTB-VAB* un *Galatea* (C-261/07 un C-299/07, EU:C:2009:244, 37. punkts). Iesniedzējtiesa arī atsauca uz ģenerālvokāta J. Mazaka [*J. Mazák*] viedokli lietā *Kadzoev* (C-357/09 PPU, EU:C:2009:691, 32.–35. punkts).

Administrativen sad Sofia-grad, Bulgārijas likumdevējs nav paredzējis īpašas tiesību normas Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkta transponēšanai tajā ziņā, ka tiesību normas, kas bija spēkā pirms minētās direktīvas transponēšanas, ir jāuzskata par “ietvertām [šīs pēdējās minētās direktīvas] piemērošanas jomā”⁴⁷, lai gan tā bija stājusies spēkā, pirms *S. Alheto* iesniedza savu patvēruma pieteikumu, ir konkrēti noteikts, ka, neskarot gadījumus, kad valsts tiesībās ir noteikts citādi, minētais pieteikums, būdams iesniegts pirms 2015. gada 20. jūlija, ir jāuzskata, balstoties uz tiesību normām, ar kurām ir transponēta Direktīva 2005/85.

64. Iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ trešais prejudiciālais jautājums, manuprāt, ir jāatzīst par nepieņemamu⁴⁸. Tādējādi turpmākie apsvērumi ir izklāstīti tikai pakārtoti.

65. Ievadam jānorāda, ka Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkts un patvēruma jomā pieņemto administratīvo lēmumu pārbaudes tiesā tvēruma definīcija, ko tas ievieš, ir radījusi zināmu interesi valsts tiesās, ko apliecina fakts, ka jautājumi par šīs tiesību normas interpretāciju ir tikuši uzdoti vēl citos piecos lūgumos sniegt prejudiciālu nolēmumu, kurus Tiesa vēl izskata⁴⁹. Atšķirībā no Direktīvas 2005/85 39. panta, kas tikai noteica pienākumu garantēt tiesības uz efektīvu tiesisko aizsardzību, atstājot dalībvalstīm iespēju definēt šo tiesību apjomu⁵⁰, Direktīvas 2013/32 46. pants groza perspektīvu, kas turklāt atspoguļo atšķirīgu abu aktu saskaņotības līmeni.

66. No minētajā pantā izmantotās terminoloģijas ir acīmredzams, ka, nosakot standartu, kuram saskaņā ar 3. punktu dalībvalstīm ir jāatbilst, lai izpildītu 1. punktā noteikto pienākumu nodrošināt starptautiskās aizsardzības pieteikuma iesniedzējam efektīvu tiesisko aizsardzību, Savienības likumdevējs par atsaucē parametru ir pieņēmis Eiropas Cilvēktiesību tiesas (ECT) judikatūru Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (ECPAK) 13. panta un minētās konvencijas 3. panta kopīgas piemērošanas kontekstā⁵¹.

67. Pamatojoties uz Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktu, tiesiskā aizsardzība ir efektīva, ja ietver “faktiskā un juridiskā pamatojuma pilnīgu un *ex nunc* pārbaudi”, un – “attiecīgā gadījumā” – “pārbaudi par [ieteikuma iesniedzēja] starptautiskās aizsardzības nepieciešamību saskaņā ar Direktīvu 2011/95”.

68. “Pilnīgas pārbaudes” vajadzību, kas neaprobežojas ar piemērojamo tiesību normu ievērošanu, bet ir plašāka un ietver arī faktu konstatāciju un izvērtēšanu, jau sen ir apliecinājusi ECT. Pēc ECT domām, ECPAK 3. panta svarīgums un kaitējuma, kas var tikt nodarīts pārkāpuma gadījumā, neatgriezeniskums, lai tiesisko aizsardzību varētu uzskatīt par efektīvu, prasa pamatu, kuri attiecas uz minētajā pantā aizliegtas apiešanās risku veidiem, “rūpīgu kontroli”⁵² un “neatkarīgu”, “stingru”⁵³ un pilnīgu pārbaudi⁵⁴. Šādai izskatīšanai “ir jāļauj kļūdēt jebkuras šaubas, lai cik likumīgas tās būtu, par

47 Skat. spriedumu, 2009. gada 23. aprīlis, *VTB-VAB* un *Galatea* (C-261/07 un C-299/07, EU:C:2009:244, 37. punkts).

48 Tomēr skat. spriedumu, 2017. gada 26. jūlijs, *Sacko* (C-348/16, EU:C:2017:591), kurā Tiesa uz Milānas tiesas uzdoto jautājumu atbildēja, iepriekš neizvērtējot jautājumu par Direktīvas 2013/32 *ratione temporis* piemērojamību *M. Sacko* starptautiskās aizsardzības pieteikuma (kas tika iesniegts pirms 2015. gada 20. jūlija, bet noraidīts pēc šī datuma) izskatīšanā.

49 Runa ir par diviem citiem *Administrativen sad Sofia-grad* (Bulgārija) iesniegtiem lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu (lietas C-652/16 un C-56/17), par vienu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko ir iesniegusi Slovērijas Republikas Augstākā tiesa kontekstā, ko raksturo secīgu lēmumu par starptautiskās aizsardzības atteikumu pieņemšana, kuri pēc pieteikuma iesniedzēja celtas prasības ikreiz ir atcelti un saistībā ar ko iesniedzējtiesa jautā, vai var uzskatīt, ka attiecībā uz pieteikuma iesniedzēju ir ievērotas tiesības uz efektīvu tiesisko aizsardzību tiesā (C-113/17), par vienu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu no Ungārijas (C-556/17) un vienu lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko iesniegusi Nīderlandes Valsts Padome (jauni patvēruma pamati) (C-586/17).

50 Direktīvas 2005/85 preambulas 27. apsvēruma otrajā teikumā ir noteikts, ka “tiesiskās aizsardzības efektivitāte, arī attiecībā uz būtisko faktu izskatīšanu, ir atkarīga no katras dalībvalsts administratīvās un tiesu sistēmas kopumā”.

51 Kā zināms, ECPAK 3. pantā ir noteikts spīdzināšanas vai cietsirdīgas vai pazemojošas apiešanās vai soda aizliegums, savukārt 13. pantā ir noteiktas tiesības uz efektīvas aizsardzības nodrošinājumu, ja tiek pārkāptas minētajā konvencijā atzītās tiesības un pamatbrīvības.

52 Skat., ECT spriedumu, 2005. gada 12. aprīlis, *Chamaiev* u.c. pret Gruziju un Krieviju (ECLI:CE:ECHR:2005:0412JUD003637802, 448. punkts).

53 ECT spriedumi, 2000. gada 11. jūlijs, *Jabari* pret Turciju (ECLI:CE:ECHR:2000:0711JUD004003598, 50. punkts), un 2011. gada 21. janvāris, *M.S.S* pret Beļģiju (ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 293. un 388. punkts).

54 Šajā nozīmē skat. ECT spriedumu, 2012. gada 2. oktobris, *Singh* u.c. pret Beļģiju (ECLI:CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, 103. punkts). Skat. arī spriedumus, 2011. gada 28. jūlijs, *Samba Diouf* (C-69/10, EU:C:2011:524, 56. punkts), un 2013. gada 31. janvāris, *HID* un *BA* (C-175/11, EU:C:2013:45, 75. punkts).

aizsardzības pieteikuma nepamatoto raksturu, lai kāds būtu iestādes, kurai uzticēts veikt kontroli, kompetenču tvērums”⁵⁵. Pilnīgas pārbaudes vajadzība nozīmē, ka tiesas veiktā kontrole ir plašāka nekā tikai kontrole par to, vai nav sagrozīti fakti vai pierādījuma elementi un vai nav pieļauta acīmredzama kļūda vērtējumā.

69. Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktā ir arī noteikts, ka pārsūdzības faktiskā un juridiskā pamatojuma pilnīga pārbaude ir jāveic “*ex nunc*”, proti, nevis pamatojoties uz apstākļiem, kurus pārsūdzēto lēmumu pieņēmusī iestāde zināja vai kurus tai vajadzēja zināt lēmuma pieņemšanas brīdī, bet apstākļiem, kuri pastāvēja tiesas nolēmuma pieņemšanas brīdī⁵⁶. Tas nozīmē, no vienas puses, iespēju pieteikuma iesniedzējam izmantot jaunus elementus, kas nebija iesniegti iestādei, kura izskatīja starptautiskās aizsardzības pieteikumu⁵⁷, no otras puses, pilnvaras tiesai, kas izskata pārsūdzību, pēc savas ierosmes savākt elementus, kuri ir nozīmīgi pieteikuma iesniedzēja situācijas izvērtēšanai.

70. Attiecībā uz pārbaudi par pieteikuma iesniedzēja “starptautiskās aizsardzības nepieciešamību” izskatīšanu, kas arī ir iekļauta Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktā noteiktajā standartā, tā nozīmē iespēju tiesai, ja tā uzskata, ka tās rīcībā ir visi šim nolūkam nepieciešamie dati, (“attiecīgā gadījumā”) pieņemt nolēmumu par jautājumu, kas ir pamatā ikvienam Direktīvas 2013/32 46. panta 1. punktā uzskaitītajam lēmumam, proti, jautājumu, lai noskaidrotu, vai pieteikuma iesniedzējam ir tiesības uz bēgļa statusa vai alternatīvās aizsardzības statusa atzīšanu.

71. Šajā ziņā ir svarīgi atcerēties, ka bēgļa statusa atzīšana ir “deklaratīvs akts”⁵⁸, nevis tiesības nodibinošs akts, un, kā Tiesa precizējusi 2015. gada 24. jūnija spriedumā *H.T.* (C-373/13, EU:C:2015:413, 63. punkts)⁵⁹, tas nozīmē, ka dalībvalstīm – un tātad par patvēruma pieteikumu izskatīšanu atbildīgajām kompetentajām valsts iestādēm – ir jāatzīst šāds statuss personai, kura atbilst Savienības tiesībās noteiktajiem obligātajiem standartiem, un tām “šajā ziņā nav nekādas rīcības brīvības”. Izskatot starptautiskās aizsardzības pieteikumu, minētās iestādes veic faktu juridisko kvalifikāciju, kas neietver nekādu administratīvās iestādes rīcības brīvības īstenošanu. Ja tiesa šādu klasifikāciju uzskata par nepareizu, tai ir jāspēj pašai, atbilstīgi Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktam, ja tās rīcībā esošie elementi tai to atļauj, pārbaudīt pieteikuma iesniedzēja starptautiskās aizsardzības nepieciešamību, bez pienākuma nosūtīt lietas materiālus atpakaļ administratīvajai iestādei. Ja uz šīs izskatīšanas pamata tiesa secina, ka pieteikuma iesniedzējs atbilst kritērijiem, lai to uzskatītu par bēgli vai piešķirtu tam alternatīvu aizsardzību, minētajai tiesai, ja tā saskaņā ar valsts tiesībām nav kompetenta veikt starptautiskās aizsardzības piešķiršanas pasākumu un tātad nevar grozīt pārsūdzēto lēmumu, tomēr ir jābūt pilnvarām formulēt saistošas norādes par pieteikuma iesniedzēja starptautiskās aizsardzības nepieciešamību, un iestādei, kuras kompetencē ir veikt tādu pasākumu, tās būs jāievēro.

72. Pamatojoties uz izklāstītajiem apsvērumiem, uzskatu, ka, ja Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkts būtu piemērojams pamatlīetas faktiem, iesniedzējtiesai iespēju robežās būtu pienākums interpretēt *APK* noteikumus tādējādi, ka tādā situācijā, kādā atrodas *S. Alheto*, šī tiesa ir kompetenta pieņemt nolēmumu par šīs personas starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ņemot vērā Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu, un, ja šāda interpretācija nebūtu iespējama, pārtraukt piemērot tos noteikumus, kuri šai tiesai neļauj veikt minēto izskatīšanu.

73. Savukārt es neuzskatu, ka to pašu rezultātu var sasniegt, pamatojoties uz Direktīvas 2005/85 39. pantu, iepriekš 65. punktā norādīto iemeslu dēļ.

55 ECT spriedums, 2012. gada 2. oktobris, *Singh* u.c. pret Beļģiju (ECLI:CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, 103. punkts). Ievērojot tādu pašu praksi, 2011. gada 28. jūlija spriedumā *Samba Diouf* (C-69/10, EU:C:2011:524, 56. punkts) Tiesa apgalvoja, ka “īemesliem, kas bijuši pamats, lai kompetentā iestāde patvēruma pieteikumu noraidītu kā nepamatotu, [ir jāvar] būt padziļināta, valsts tiesas veikta izvērtējuma objektam”.

56 Šajā nozīmē skat. ECT spriedumu, 2012. gada 2. oktobris, *Singh* u.c. pret Beļģiju (ECLI:CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, 91. punkts).

57 Šajā nozīmē skat. ECT spriedumu, 2011. gada 21. janvāris, *M.S.S* pret Beļģiju (ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 389. punkts).

58 Skat. Direktīvas 2011/95 preambulas 21. apsvērumu. Loģiski, arī alternatīvās aizsardzības statusa atzīšanai būtu jābūt tādām pašām raksturam.

59 Tiesa minētajā gadījumā balstījās uz Direktīvas 2004/83 preambulas 14. apsvērumu, kurā, izmantojot līdzīgu terminoloģiju, bija apgalvots, ka “bēgļa statusa atzīšana ir deklaratīvs akts”.

E. Par piekto prejudiciālo jautājumu

74. Ar piekto prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, vai palīdzība, ko UNRWA sniedz savas darbības zonā, var tikt uzskatīta par “pietiekamas aizsardzības” veidu Direktīvas 2013/32 35. panta pirmās daļas b) punkta izpratnē. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka minētais jautājums ir uzdots nolūkā izvērtēt, vai pamatlietas apstākļos Jordāniju var uzskatīt par *S. Alheto* “pirmo patvēruma valsti”. Pēc iesniedzējtiesas domām, ja būtu iespējams izdarīt šādu secinājumu, tad *S. Alheto* iesniegto starptautiskās aizsardzības pieteikumu varētu uzskatīt par nepieņemamu, pamatojoties uz Direktīvas 2013/32 33. pantu.

75. Pirms atbildu uz šo jautājumu, atgādinu, ka Direktīvas 2013/32 35. panta pirmās daļas b) punktā ir pārņemts Direktīvas 2005/85 (kas bija spēkā pirms Direktīvas 2013/32) 26. panta pirmās daļas b) punkta teksts. Tā kā, ņemot vērā šo secinājumu 58.–63. punktā sniegtos precizējumus, *S. Alheto* starptautiskās aizsardzības pieteikumam ir piemērojami tikai tie Bulgārijas tiesību noteikumi, kas pieņemti saskaņā ar Direktīvu 2005/85, piektais prejudiciālais jautājums, vispirms to pārformulējot, ir jāuzskata par jautājumu par to, kā interpretēt minētās direktīvas 26. panta pirmās daļas b) punktu.

76. Direktīvas 2005/85 25. panta 1. punktā – kā pašreizējā Direktīvas 2013/32 33. panta 1. punktā – bija paredzēts, ka dalībvalstīm nav jāizskata patvēruma pieteikums pēc būtības, ja šāds pieteikums tiek uzskatīts par nepieņemamu kāda no 2. punktā uzskaitītajiem pamata dēļ. Minētā punkta b) apakšpunktā šo iemeslu vidū bija norādīts apstāklis, ka kāda trešā valsts tiek uzskatīta par pieteikuma iesniedzēja “pirmo patvēruma valsti” saskaņā ar tās pašas Direktīvas 2005/85 26. pantu. Minētā panta pirmās daļas a) un b) punktā bija noteiktas divas dažādas situācijas, kad kādu trešo valsti var uzskatīt par pieteikuma iesniedzēja “pirmo patvēruma valsti”. Pirmā attiecās uz gadījumu, kad pieteikuma iesniedzējs “šajā valstī ir ticis atzīts par bēgli” un var joprojām gūt labumu no šādas aizsardzības. Otrā situācija attiecās uz gadījumu, kad pieteikuma iesniedzējs bauda “citādu pietiekamu aizsardzību šajā valstī, tostarp priekšrocības no “nerepatriēšanas” principa”.

77. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu⁶⁰ izriet, ka ZUB 13. panta 2. punkta 2. apakšpunkta redakcijā, kas piemērojama *S. Alheto* pieteikumam, nebija aplūkota otrā situācija, kas paredzēta Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punktā. Saskaņā ar iesniedzējtiesas izklāstu šīs direktīvas transponēšanas aktā Bulgārijas likumdevējs esot nolēmis ierobežot iespēju atzīt patvēruma pieteikumu minētās direktīvas 25. panta 2. punkta b) apakšpunkta izpratnē par nepieņemamu un atļaut to darīt tikai tajā gadījumā, kad izrādās, ka pieteikuma iesniedzējam ir piešķirts bēgļa statuss kādā drošā trešajā valstī. Tikai Direktīvas 2013/32 transponēšanas brīdī, ciktāl var secināt no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, minētais likumdevējs ZUB 13. panta 2. punkta 2. apakšpunktā ieviesa arī pieteikuma nepieņemamības pamatu saistībā ar gadījumu, kad pieteikuma iesniedzējs kādā trešajā valstī gūst labumu no “efektīvas aizsardzības, kas ietver arī neizraidīšanas principu”. Šī ZUB 13. panta 2. punkta 2. apakšpunkta redakcija tomēr nav piemērojama pamatlietas faktiem.

78. Saskaņā ar Direktīvas 2005/85 5. pantu dalībvalstis varēja “ieviest vai saglabāt izdevīgākus procedūru standartus, nodrošinot vai atņemot bēgļa statusu, ja vien šie standarti atbilda [minētajai] direktīvai”. No Direktīvas 2005/85 25. panta 1. punkta teksta izriet, ka dalībvalstīm bija *tiesības*, nevis pienākums attiecīgajās patvēruma pieteikumu izskatīšanas valstu procedūrās paredzēt nepieņemamības iemeslus, kas ir minēti šā panta 2. punktā, savukārt no minētās direktīvas preambulas 22. apsvērums izriet, ka tās 25. pants bija *izņēmums* no noteikuma, atbilstīgi kuram dalībvalstu kompetentajām iestādēm visi patvēruma pieteikumi ir jāizskata pēc būtības⁶¹.

60 Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 49. punkts.

61 To pašu pašlaik var teikt par Direktīvas 2013/32 33. panta 1. punktu (skat. šīs direktīvas preambulas 43. apsvērums, kas ir formulēts tāpat kā Direktīvas 2005/85 preambulas 22. apsvērums). Taču es norādu, ka Eiropas Parlamenta un Padomes priekšlikums regulai, ar ko izveido kopīgu procedūru starptautiskajai aizsardzībai Savienībā un atceļ Direktīvu 2013/32/ES (COM(2016) 467 *final*), tās 36. panta 1. punkta a) apakšpunktā ievieš dalībvalstīm pienākumu veikt starptautiskās aizsardzības pieteikuma pieņemamības izskatīšanu, balstoties uz iemeslu, kas pamatots ar minētā priekšlikuma 44. pantā definēto “pirmās patvēruma valsts” koncepciju.

79. No tā izriet, ka, transponējot Direktīvu 2005/85, Bulgārijas likumdevējs likumīgi varēja nolemt, kā tas to izdarīja, netransponēt visus Direktīvas 2005/85 25. panta 2. punktā paredzētos patvēruma pieteikuma nepieņemamības pamatus, un, it īpaši, pamatu, kas izriet no šīs direktīvas 25. panta 2. punkta b) apakšpunkta, lasot to kopā ar direktīvas 26. panta pirmās daļas b) punktu⁶².

80. Šādos apstākļos, tā kā, pamatojoties uz Bulgārijas tiesībām, kas ir piemērojamas *S. Alheto* iesniegtā starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšanai, minēto pieteikumu nekādā ziņā nevarēja atzīt par nepieņemamu tā iemesla dēļ, kas noteikts Direktīvas 2005/85 25. panta 2. punkta b) apakšpunktā, lasot to kopā ar 26. panta pirmās daļas b) punktu, piektais prejudiciālais jautājums, tā kā savā pārformulētajā redakcijā tas ir par minēto noteikumu interpretāciju, ir hipotētiska rakstura un tāpēc nepieņemams⁶³.

81. Tāpēc es turpinājumā tikai pakārtoti isumā izskatišu šo prejudiciālo jautājumu.

82. Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punkts ir jālasa, ņemot vērā jau minēto šīs direktīvas preambulas 22. apsvērumu, pamatojoties uz kuru dalībvalstis var nevērtēt starptautiskās aizsardzības pieteikumu pēc būtības gadījumā, ja var “pamatoti pieņemt, ka cita valsts [...] nodrošinātu pietiekamu aizsardzību”, it īpaši, “ja pirmā patvēruma valsts pieteikuma iesniedzējam ir piešķirusi bēgļa statusu vai citādu pietiekamu aizsardzību, un šī valsts pieteikuma iesniedzēju uzņems atpakaļ”.

83. No minētā preambulas apsvēruma skaidri izriet, ka tikai tai aizsardzībai, ko *piešķirusi valsts, kura vēlas kvalificēties kā* pieteikuma iesniedzēja *pirmā patvēruma valsts*, var piešķirt nozīmi nolūkā piemērot nepieņemamības pamatu, kas minēts Direktīvas 2005/85 25. panta 2. punkta b) apakšpunktā kopsakarā ar tās 26. panta pirmās daļas b) punktu. Citādi nemaz nevarētu būt, ņemot vērā, ka aizsardzību pret izraidīšanu, kas ir daļa no aizsardzības satura, uz kuru ir atsauce Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punktā, var garantēt tikai tā valsts, kurā pieteikuma iesniedzējs atgriezts, ar nosacījumu, ka viņš tiktu tajā atpakaļuzņemts, ja viņa pieteikums tiktu uzskatīts par nepieņemamu, pamatojoties uz minētās direktīvas 25. panta otrās daļas b) punktā minēto iemeslu. Ja tāda struktūra kā *UNRWA* var piešķirt palīdzību un pamatpakalpojumus, kurus daļēji var pielīdzināt tiem, ko piedāvā valsts iestādes starptautiskās vai humanitārās aizsardzības režīma ietvaros, tā tomēr nevar garantēt personām, kuras atrodas tās darbības jomā, ka tad, ja viņas no savas gribas neatkarīgu iemeslu dēļ pamet teritoriju, kurā atrodas viņu pastāvīgā dzīvesvieta, lai dotos uz citu valsti minētās struktūras darbības zonā, viņas no šīs valsts neizraidīs uz teritoriju, kuru viņas pametušas.

84. Turklāt saistība starp Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas a) un b) punktu vedina uzskatīt, ka tikai tāda aizsardzība, kuras rezultātā valsts, ko uzskata par pirmo patvēruma valsti, piešķir pieteikuma iesniedzējam specifisku statusu, kurš, kaut gan tam nav lietai nozīmīgajos starptautiskajos instrumentos definētā bēgļa statusa satura, viņu efektīvi aizsargā⁶⁴, it īpaši pret izraidīšanu⁶⁵, var veidot “pietiekamu aizsardzību” minētās direktīvas 26. panta pirmās daļas b) punkta izpratnē. Citiem vārdiem sakot, tāpat

62 Turklāt no *UNCHR* veikta salīdzinošā pētījuma izriet, ka Bulgārija ne tikai nav transponējusi Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punktu, bet ka praksē vismaz līdz 2010. gadam šī valsts nepiemēroja “pirmās patvēruma valsts” koncepciju un apstāklis, ka personai kādā trešajā valstī ir piešķirts bēgļa statuss, ir drīzāk ticis uzskatīts par iemeslu patvēruma pieteikuma noraidīšanai pēc būtības, nevis par iemeslu atzīt to par nepieņemamu; skat. *UNHCR, Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, 2010. gada marts, 285. lpp., pieejams tīmekļa vietnē <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>.

63 Skat. tostarp rīkojumu, 2017. gada 22. jūnijs, *Fondul Proprietatea* (C-556/15 un C-22/16, nav publicēts, EU:C:2017:494, 20. un 21. punkts).

64 Saskaņā ar *UNHCR* ieteikumiem dalībvalstīm, kuras piemēro “pirmās patvēruma valsts” koncepciju, būtu jāinterpretē “pietiekamas aizsardzības” jēdziens saskaņā ar Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punktu un tagad Direktīvas 2013/32 35. panta pirmās daļas b) punktu kā aizsardzību, kas ir “efektīva un konkrēti pieejama”; skat. *UNHCR, Improving asylum procedures: comparative analysis and recommendations for law and practice, detailed research on key asylum procedures*, 2010. gada marts, 282. un 291. lpp., pieejams tīmekļa vietnē <http://www.unhcr.org/4c7b71039.pdf>; Skat. arī *UNHCR, Summary Conclusions on the Concept of “Effective Protection” in the Context of Secondary Movements of Refugees and Asylum-Seekers Directive, (Lisbon Expert Roundtable, 2002. gada 9. un 10. decembris)*, 2003. gada februāris, pieejami tīmekļa vietnē <http://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3e5f323d7/lisbon-expert-roundtable-summary-conclusions-concept-effective-protection.html>.

65 Atgādinu, ka patvēruma meklētāja pārsūtīšana uz valsti, kurā pastāv risks, ka viņu izraidīs uz viņa izcelsmes valsti, ir netiešas izraidīšanas gadījums, kas pārkāpj Ženēvas konvencijas 33. pantu. Pirmajai patvēruma valstij tātād ir jāpiedāvā reālas garantijas saistībā ar šā principa reālu ievērošanu attiecībā pret pieteikuma iesniedzēju. Šajā ziņā norādu, ka Jordānija, lai gan izmitina pie sevis ievērojamu skaitu palestīniešu bēgļu, nav Ženēvas konvencijas parakstītājvalsts.

kā tikai ar iespēju pieteikuma iesniedzējam lūgt un saņemt bēgļa statusa atzīšanu nepietiek, lai konkrēto valsti varētu kvalificēt par pirmo patvēruma valsti minētās tiesību normas a) punkta izpratnē, ar aizsardzības režīma, kam pieteikuma iesniedzējs varētu piekļūt, ja tiktu atpakaļuzņemts minētajā valstī, paredzēšanu nepietiek, lai varētu piemērot minētās tiesību normas b) punktu un ļaut uzskatīt par nepieņemamu viņa starptautiskās aizsardzības pieteikumu, pamatojoties uz Direktīvas 2005/85 25. panta 2. punkta b) apakšpunktu.

85. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu neizriet, ka *S. Alheto*, kura pirms izlidošanas uz Bulgāriju tranzītā šķērsoja Jordāniju, uzturoties tur 23 dienas, baudītu minētajā valstī īpašu statusu, kas viņai ļautu it īpaši būt aizsargātai no iespējamās izraidīšanas uz Gazas joslu⁶⁶. Tas vien, ka *S. Alheto* pieder personu grupai (*UNRWA* reģistrēti palestīniešu bēgļi), kurai ir īpašs starptautiskais statuss, ko atzīst Jordānija⁶⁷, nav pietiekami, lai piemērotu Direktīvas 2005/85 25. panta 2. punkta b) apakšpunktu, jo nosacījumi, kuriem saskaņā ar minēto tiesību normu ir pakārtota dalībvalstu iespēja atzīt par nepieņemamu starptautiskās aizsardzības pieteikumu, ir jāpārbauda ar atsauci uz pieteikuma iesniedzēja *individuālo situāciju*.

86. Tāpat arī lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav norāžu, kas ļautu noteikt, ka pēc atgriešanās Jordānijā *S. Alheto* būtu piekļuve *UNRWA* aizsardzībai vai palīdzībai minētajā valstī.

87. Šajā ziņā atgādinu, ka savās 2017. gada decembra vadlīnijās par Ženēvas konvencijas 1. panta D daļas piemērošanu palestīniešu bēgļiem⁶⁸ *UNHCR* precizēja, ka “neviens valsts nevar droši prezumēt, ka palestīniešu bēglim būs iespēja piekļūt *UNRWA* aizsardzībai vai palīdzībai [šīs aģentūras] darbības zonā, kurā šī persona nekad nav dzīvojusi, vai citā zonā, nevis tajā, kurā šī persona pastāvīgi dzīvojusi agrāk”⁶⁹. Piemērojot šādu pieņēmumu, pēc *UNHCR* domām, “pieteikuma iesniedzējam tiktu uzlikts nesaprātīgs un nepārvarams slogs” un tiktu ignorēta starptautisko attiecību realitāte, kas pamatojas uz valstu suverenitātes principu. Citiem vārdiem sakot, apstākļi, ka *UNRWA* reģistrēts patvēruma meklētājs ir guvis labumu no šīs aģentūras aizsardzības un palīdzības teritorijā, kurā bija viņa parastā dzīvesvieta pirms ieceļošanas Savienībā, nesniedz nekādu garantiju faktam, ka viņš varēs turpināt gūt labumu no šādas aizsardzības vai palīdzības citā valstī *UNRWA* darbības zonā, ar kuru viņam nav nekādas agrāk pastāvošas saiknes. *S. Alheto* gadījumā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav nevienas norādes nedz uz ģimenes, nedz kādām citām saiknēm Jordānijā.

88. Pamatojoties uz iepriekš izklāstīto, uzskatu, ka pamatlietas apstākļos nepastāv pietiekamas garantijas, ka *S. Alheto* būtu piekļuve *UNRWA* palīdzībai Jordānijā, ja minētā valsts viņu uzņemtu atpakaļ, nedz arī viņa baudītu minētajā valstī “pietiekamu aizsardzību” Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punkta izpratnē.

89. Noslēgumā uzsveru, ka, ja Ženēvas konvencija nedz paredz, nedz konkrēti izslēdz tādu pasākumu izmantošanu, kuru mērķis ir atzīt “citur pastāvošu aizsardzību” (piemērojot tādus jēdzienus kā “pirmā patvēruma valsts” vai “droša trešā valsts”), šādas pasākumus nevar uzskatīt par saderīgiem ar minēto konvenciju citādi kā vien robežās, kurās tie garantē personām, kas ietilpst šīs konvencijas 1. pantā minētajā “bēgļa” jēdzienā, tajā paredzēto tiesību piemērošanu. Tāpēc, ja tās vēlas izmantot “pirmās

66 Šajā ziņā norādu, ka starptautiskā cilvēktiesību aizsardzības organizācija “Human Rights Watch” Jordānijā ir reģistrējusi vairākus palestīniešu bēgļu – it īpaši no Sirijas nākušo – izraidīšanas gadījumus; šajā ziņā skat. [pētniecības iniciatīvu] “Global Detention Project” (GDP), *Immigration Detention in Jordan*, 2015. gada marts, pieejams tīmekļa vietnē: <http://www.refworld.org/docid/556738404.html>, 11. lpp. Par neizraidīšanas principa ievērošanu Jordānijā skat. arī “Human Rights Watch”, *World Report 2018*, 307. lpp.

67 Jordānija palestīniešiem, kuri 1967. gadā pameta Gazas joslu, ir izdevusi pagaidu pasi – dokumentu, kas apliecina atļauju pastāvīgi uzturēties Jordānijas teritorijā. Par pagaidu pases darbību skat. A. Tiltnes un H. Zhang pētījumu *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, kas pieejams šādā tīmekļa vietnē: https://www.unrwa.org/sites/default/files/insights_into_the_socio-economic_conditions_of_palestinian_refugees_in_jordan.pdf, 32. lpp. Šajā pētījumā tiek norādīts uz palestīniešu bēgļu, kuri nāk no Gazas joslas un kuriem nav Jordānijas pilsonības, kaut arī viņiem ir minētā pase, īpašas nabadzības apstākļiem un ierobežotu piekļuvi sociālajiem, izglītības un veselības aprūpes pakalpojumiem; skat. it īpaši 258. un nākamās lpp. Nešķiet, ka reģistrācijai *UNRWA* būtu nozīmīga ietekme uz šādu personu iespēju piekļūt noteiktiem pamatpakalpojumiem; par veselības aizsardzības segumu skat. it īpaši 99. un nākamās lpp.

68 Minētas šo secinājumu 16. zemsvītras piezīmē.

69 Skat. šo vadlīniju 22. punkta IV apakšpunkta k) punktu.

patvēruma valsts” jēdzienu Direktīvas 2005/85 26. panta pirmās daļas b) punkta un tagad Direktīvas 2013/32 35. panta pirmās daļas b) punkta izpratnē, ir nepieciešams, ka tās dalībvalsts iestādes, kas ir kompetentas izskatīt starptautiskās aizsardzības pieteikumu, pārliecinās par aizsardzības, ko šī valsts piešķirusi pieteikuma iesniedzējam, faktisko raksturu, it īpaši, ja, kā tas ir Jordānijas gadījumā, minētā valsts jau izmitina lielu skaitu bēgļu⁷⁰.

F. Par ceturto un sesto prejudiciālo jautājumu

90. Ar ceturto prejudiciālo jautājumu *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) būtībā jautā, vai Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punkts ļauj tiesai, kurai jāizskata prasība pret lēmumu, ar ko pēc būtības noraida starptautiskās aizsardzības pieteikumu, spriest pirmo reizi: i) par šāda pieteikuma pieņemamību, pamatojoties uz Direktīvas 2013/32 33. panta 2. punkta a) un c) apakšpunktā paredzētajiem iemesliem, pat ja nav bijusi Direktīvas 2013/32 34. panta 1. punktā noteiktā intervija, ii) par pieteikuma iesniedzēja izraidīšanu uz izcelsmes vai pastāvīgās dzīvesvietas valsti.

91. Šis prejudiciālais jautājums, manuprāt, ir nepieņemams kopumā šo secinājumu 57.–63. punktā norādīto iemeslu dēļ. Minētā prejudiciālā jautājuma i) daļa ir nepieņemama vēl arī šo secinājumu 76.–80. punktā izklāstīto iemeslu dēļ⁷¹.

92. Attiecībā uz ii) daļu es tikai pakārtoti norādīšu, ka starptautiskās aizsardzības pieteikuma izskatīšana nozīmē, ka ir jāņem vērā riski, kuriem pieteikuma iesniedzējs tiktu pakļauts, ja tiktu izraidīts uz izcelsmes valsti vai uz valsti, kurā bija viņa pastāvīgā dzīvesvieta pirms minētā pieteikuma iesniegšanas, lai pārbaudītu, vai ir izpildīti kritēriji bēgļa statusa vai starptautiskās aizsardzības statusa piešķiršanai un vai ir ievērots neizraidīšanas princips. No tā izriet, ka, ja izrādās, ka kompetentā iestāde ir pareizi izvērtējusi minētos riskus izskatīšanas laikā, kas veikta, ievērojot Direktīvas 2013/32 II nodaļā minētos pamatprincipus un garantijas, tas vien, ka šī iestāde lēmumā par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību nav ieņēmusi nostāju par jautājumu, vai pieteikuma iesniedzējs var tikt tūlīt izraidīts no attiecīgās dalībvalsts teritorijas nosūtīšanai atpakaļ uz izcelsmes vai pastāvīgās dzīvesvietas valsti, neveido tādu bezdarbību, kas var izraisīt minētā lēmuma atcelšanu. Pilnvaru robežās, kas atbilstīgi Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktam piešķirtas tiesai, kura izskata prasību pret šādu lēmumu, tā, ja uzskata to par lietderīgu, var pirmo reizi spriest par šo jautājumu. Ir skaidrs, ka katrā ziņā, lai būtu garantēts neizraidīšanas princips, kompetentajai iestādei būs jāņem vērā pieteikuma iesniedzēja situācija brīdī, kad tiks pieņemts lēmums par viņa izraidīšanu un pirms šā lēmuma izpildes.

93. Ar sesto prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā Tiesai, kādas pilnvaras, pamatojoties uz Direktīvas 2013/32 46. panta 3. punktu, ir tiesai, kura izskata prasību pret lēmumu par atteikumu piešķirt starptautisko aizsardzību, un, it īpaši, vai šai tiesai ir jāprobežojas ar pārsūdzētā lēmuma tiesiskuma pārbaudi vai tomēr tā var spriest par pieteikuma iesniedzēja vajadzību pēc starptautiskās aizsardzības arī tad, ja saskaņā ar valsts tiesībām šādu aizsardzību var piešķirt tikai ar administratīvās iestādes lēmumu.

94. Arī šis prejudiciālais jautājums ir nepieņemams šo secinājumu 57.–63. punktā norādīto iemeslu dēļ. Pēc būtības lūdzu skatīt apsvērumus, kas pakārtoti izklāstīti šo secinājumu 74. un 75. punktā.

⁷⁰ Jordānija izmitina aptuveni divus miljonus palestīniešu bēgļu un pārvietotās personas. Par šo personu situāciju skat. A. Tiltnes un H. Zhang pētījumu *Progress, challenges, diversity, Insights into the socio-economic conditions of Palestinian refugees in Jordan*, minēts iepriekš.

⁷¹ Lai gan lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu tekstā ir norāde uz “drošas trešās valsts” jēdzienu Direktīvas 2013/32 38. panta izpratnē, no ceturtā prejudiciālā jautājuma teksta neizriet, ka *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) būtu iecerējusi jautāt Tiesai arī par nepieņemamības pamatu, kas ir ierakstīts Direktīvas 2013/32 33. panta 2. punkta c) apakšpunktā.

IV. Secinājumi

95. Ņemot vērā iepriekš izklāstīto apsvērumu kopumu, iesaku Tiesai *Administrativen sad Sofia-grad* (Sofijas pilsētas Administratīvā tiesa, Bulgārija) uzdoto trešo, ceturto, piekto un sesto prejudiciālo jautājumu atzīt par nepieņemamiem un uz pirmo un otro prejudiciālo jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2011/95/ES (2011. gada 13. decembris) par standartiem, lai trešo valstu valstspiederīgos vai bezvalstniekus kvalificētu kā starptautiskās aizsardzības saņēmējus, par bēgļu vai personu, kas tiesīgas saņemt alternatīvo aizsardzību, vienotu statusu un par piešķirtās aizsardzības saturu, ir jāinterpretē tādējādi, ka *UNRWA* reģistrēta palestīniešu izcelsmes bezvalstnieka, kura parastā dzīvesvieta pirms iecelšanas Savienībā atradās minētās struktūras darbības zonā, iesniegts starptautiskās aizsardzības pieteikums ir jāizskata, pamatojoties uz minētās direktīvas 12. panta 1. punkta a) apakšpunktu.

Direktīvas 2011/95 12. panta 1. punkta a) apakšpunkta otrajā teikumā ir ietverta pietiekami precīza un beznosacījuma tiesību norma, lai ieinteresētās personas varētu uz to atsaukties valsts tiesās. Apstāklis, ka ieinteresētā puse tiesvedībā nav atsaukusies uz kādu Savienības tiesību normu, kurai ir tieša iedarbība, neliedz valsts tiesai to tieši piemērot, ja tā to uzskata par nepieciešamu.