

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 17. junija 2010*

V zadevi C-31/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi členov 68 ES in 234 ES, ki ga je vložilo Fővárosi Bíróság (Madžarska) z odločbo z dne 15. decembra 2008, ki je prispela na Sodišče 26. januarja 2009, v postopku

Nawras Bolbol

proti

Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,

* Jezik postopka: madžarščina.

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, J. N. Cunha Rodrigues (poročevalec), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, predsedniki senatov, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, A. Rosas, P. Kūris, J.-J. Kasel in M. Safjan, sodniki,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodni tajnik: B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. oktobra 2009,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Bolbol G. Győző, ügyvéd,
- za madžarsko vlado R. Somssich, M. Fehér in K. Borvölgyi, zastopniki,
- za belgijsko vlado C. Pochet in T. Materne, zastopnika,
- za nemško vlado M. Lumma in N. Graf Vitzthum, zastopnika,

- za francosko vlado E. Belliard, G. de Bergues in B. Beaupère-Manokha, zastopniki,
- za vlado Združenega kraljestva I. Rao, zastopnica,
- za Komisijo Evropskih skupnosti B. Simon in M. Condou-Durande, zastopnika,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi
4. marca 2010

izreka naslednjo

Sodbo

- ¹ Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 12(1)(a) Direktive Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL, posebna izdaja v slovenščini: poglavje 19, zvezek 7, str. 96, in popravek UL 2005, L 204, str. 24, v nadaljevanju: Direktiva).

- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med N. Bolbol, osebo brez državljanstva, palestinskega porekla, in Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (urad za imigracijo in državljanstvo, v nadaljevanju: BAH) v zvezi s tem, da je BAH zavrnil prošnjo za priznanje statusa begunke, ki jo je vložila N. Bolbol.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Konvencija o statusu beguncev

- 3 Konvencija o statusu beguncev, podpisana v Ženevi 28. julija 1951 (*Recueil des traités des Nations unies*, zvezek 189, str. 150, št. 2545 (1954)), je začela veljati 22. aprila 1954. Dopolnjena je bila s Protokolom o statusu beguncev z dne 31. januarja 1967, ki je začel veljati 4. oktobra 1967 (v nadaljevanju: Ženevska konvencija).
- 4 Na podlagi člena 1(A)(2), prvi pododstavek, Ženevske konvencije se izraz „begunec“ uporablja za vsako osebo, ki se zaradi „utemeljenega strahu pred preganjanjem, osnovanem na rasi, veri, narodni pripadnosti, pripadnosti določeni družbeni skupini ali določenemu političnemu prepričanju, nahaja izven države, katere državljan je, in ne more ali zaradi tega strahu noče izkoristiti zaščite te države, ali osebo brez državljanstva, ki se nahaja izven države, kjer je imela običajno prebivališče, pa se zaradi takšnih dogodkov ne more ali zaradi omenjenega strahu noče vrniti v to državo.“

5 Člen 1(D) Ženevske konvencije določa:

„Ta Konvencija se ne uporablja za osebe, ki zdaj uživajo varstvo ali pomoč drugih organov ali agencij Združenih narodov, razen visokega komisarja Združenih narodov za begunce.

Kadar bi takšno varstvo ali pomoč iz kateregakoli razloga prenehala, položaj teh oseb pa ne bi bil dokončno urejen v skladu z ustreznimi resolucijami Generalne skupščine Združenih narodov, bodo te osebe *ipso facto* upravičene do ugodnosti te Konvencije.“

Komisija Združenih narodov za spravo za Palestino

- 6 Komisija Združenih narodov za spravo za Palestino (UNCCP) je bila ustanovljena z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov št. 194 (III) z dne 11. decembra 1948. V odstavku 11 te resolucije je navedeno, da Generalna skupščina Združenih narodov:

„odloča, da je treba beguncem, ki to želijo, omogočiti vrnitev na svoje domove v kar najkrajšem času in življenje v miru s sosedi, in da je treba plačati odškodnino za premoženje tistih, ki se odločijo, da se ne vrnejo na svoje domove, in za izgubljeno ali poškodovano premoženje, kadar morajo vlade ali odgovorni organi v skladu z načeli mednarodnega prava in pravičnosti to izgubo ali škodo popraviti;

daje navodila [UNCCP] za olajšanje repatriacije, ponovne naselitve in ekonomske in socialne pomoči beguncem in plačila odškodnine in za vzdrževanje tesnih stikov z direktorjem sklada Združenih narodov za palestinske begunce ter prek njega z ustreznimi organi in agencijami Združenih narodov.“

Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu

- 7 Z Resolucijo Generalne skupščine Združenih narodov št. 302 (IV) z dne 8. decembra 1949 je bila ustanovljena Agencija Združenih narodov za pomoč in zaposlovanje palestinskih beguncev na Bližnjem vzhodu (UNRWA). Mandat te agencije se redno podaljšuje, sedanj pa se ji izteče 30. junija 2011. Območje delovanja UNRWA obsega Libanon, Sirsko arabsko republiko, Jordanijo, Zahodni breg (vključno z vzhodnim Jeruzalemom) in območje Gaze.
- 8 V odstavku 20 Resolucije št. 302 (IV) je navedeno, da Generalna skupščina Združenih narodov:

„*daje navodila* [UNRWA], da se dogovarja z [UNCCP], tako da lahko obe najboljše izpolnjujeta svoje naloge, zlasti v zvezi z odstavkom 11 Resolucije št. 194 (III), ki jo je Generalna skupščina sprejela 11. decembra 1948.“

- 9 Odstavek 6 Resolucije št. 2252 (ES-V), ki jo je Generalna skupščina Združenih narodov sprejela 4. julija 1967, določa, da ta:

„*odobri* [...] sredstva, ki jih potrebuje generalni komisar [UNRWA], da se zaradi nujnosti in kot začasni ukrep daje humanitarna pomoč v kar največjem obsegu osebam iz regije, ki so zaradi nedavnih spopadov trenutno razseljene in resno potrebujejo takojšno pomoč“.

- 10 Generalna skupščina Združenih narodov je v odstavkih od 1 do 3 Resolucije št. 63/91, ki jo je sprejela 5. decembra 2008, navedla, da:

„1. *z obžalovanjem ugotavlja*, da se ni zgodila repatriacija niti se niso izplačale odškodnine, kar določa odstavek 11 Resolucije št. 194 (III), in da zato položaj palestinskih beguncev še vedno zbuja veliko skrbi in da ti še dalje potrebujejo pomoč, da bi zadovoljili svoje osnovne potrebe na področju zdravja, izobraževanja in preživljanja;

2. *z obžalovanjem ugotavlja tudi*, da [UNCCP] ni mogla najti načina za uporabo odstavka 11 Resolucije št. 194 (III), in znova prosi [UNCCP], naj si še naprej prizadeva za to in naj ji o tem poroča, katdar ji bo ustrezalo, vendar najpozneje 1. septembra 2009;

3. *potrjuje* nujnost nadaljevati delo [UNRWA] in pomen njenih nalog, ki jih je treba neovirano opravljati, in storitev, in sicer zaradi zagotovitve dobrega počutja in človeškega razvoja palestinskih beguncev in stabilnosti regije v pričakovanju pravične ureditve vprašanja palestinskih beguncev“.

Urad Visokega komisarja Združenih narodov za begunce

- 11 V skladu z odstavkom 7(c) Priloge k Resoluciji Generalne skupščine Združenih narodov št. 428 (V) z dne 14. decembra 1950 o statutu Visokega komisariata za begunce (UNCHR), pristojnost visokega komisarja Združenih narodov za begunce „ne zajema oseb, ki še naprej uživajo varstvo ali pomoč od drugih organov ali agencij Združenih narodov“.

Ureditev Unije

- 12 V drugi in tretji uvodni izjavi Direktive je navedeno:

„(2) Evropski [s]vet je na posebnem zasedanju v Tampereju dne 15. in 16. oktobra 1999 soglašal, da si bo prizadeval za oblikovanje skupnega evropskega azilnega sistema, ki bo temeljil na popolni in splošni uporabi Ženevske konvencije [...], s čimer se bo potrdilo načelo nevračanja in se bo zagotovilo, da nihče ne bo poslan nazaj na področje, kjer je trpel preganjanje.

- (3) Ženevska konvencija [...] predstavlja temelj mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev.“

13 V uvodni izjavi 6 Direktive je navedeno:

„Glavni cilj te direktive je po eni strani zagotoviti, da države članice uporabljajo skupna merila za ugotavljanje, katere osebe resnično potrebujejo mednarodno zaščito, po drugi strani pa zagotoviti, da je v vseh državah članicah tem osebam na voljo določena minimalna raven ugodnosti.“

14 V uvodni izjavi 10 Direktive je navedeno:

„Ta direktiva upošteva temeljne pravice in spoštuje načela, priznana zlasti z Listino o temeljnih pravicah Evropske unije. Ta direktiva si prizadeva zlasti zagotoviti polno spoštovanje človekovega dostojanstva in pravice azila prosilcev za azil in družinskih članov, ki jih spremljajo.“

15 V uvodni izjavi 16 in 17 Direktive je navedeno:

„(16) Določijo naj se minimalni standardi za opredelitev in vsebino statusa begunca, ki pristojnim nacionalnim organom držav članic pomagajo pri uporabi Ženevske konvencije.

- (17) Treba je uvesti skupna merila za priznavanje statusa begunca prosilcem za azil v smislu člena 1 Ženevske konvencije.“

16 Člen 2, točke od (c) do (e), Direktive določa, da za namene te direktive:

- „(c) ‚begunec‘ pomeni državljana tretje države, ki se zaradi utemeljenega strahu pred preganjanjem zaradi rasne, verske, nacionalne pripadnosti, političnega prepričanja ali pripadnosti določeni družbeni skupini nahaja izven države, katere državljan je, in ne more ali zaradi tega strahu noče izkoristiti zaščite te države, ali osebo brez državljanstva, ki se nahaja izven prejšnje države stalnega prebivališča zaradi enakih razlogov, kot so navedeni zgoraj, in se zaradi tega strahu noče vrniti vanjo, in za katero se ne uporablja člen 12;
- (d) ‚status begunca‘ pomeni priznanje državljana tretje države ali osebe brez državljanstva kot begunca s strani države članice;
- (e) ‚oseba, upravičena do subsidiarne zaščite‘ pomeni državljana tretje države ali osebo brez državljanstva, ki ni opredeljena kot begunec, a je bilo v zvezi z njim dokazano, da obstajajo utemeljeni razlogi za prepričanje, da bi se zadevna oseba, če bi se vrnila v izvorno državo, ali v primeru osebe brez državljanstva, v prejšnjo državo stalnega prebivališča, soočila z utemeljenim tveganjem, da utrpí resno škodo, kot je opredeljena v členu 15, in za katero se člen 17(1) in (2) ne uporablja, in ki zaradi takega tveganja noče izkoristiti zaščite te države“.

- 17 Člena 13 in 18 Direktive določata, da države članice priznajo status begunca ali status subsidiarne zaščite državljanu tretje države, ki izpolnjuje ustrezne pogoje iz poglavij II in III oziroma poglavij II in V te direktive.
- 18 Člen 12 Direktive, naslovljen „Izključitev“, ki je v poglavju III o pogojih, ki jih morajo izpolnjevati begunci, v odstavku 1(a) določa:

„Državljan tretje države ali oseba brez državljanstva ne more biti begunec, če:

- (a) sodi na področje uporabe člena [1(D)] Ženevske konvencije glede zaščite ali pomoči organov ali uradov Združenih narodov, razen visokega komisarja Združenih narodov za begunce. Kadar je takšna zaščita ali pomoč prenehala iz katerega koli razloga, ne da bi se položaj takšne osebe dokončno uredil skladno z ustreznimi resolucijami, ki jih je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov, so takšne osebe avtomatično upravičene do ugodnosti iz te direktive“.

- 19 Člen 13 Direktive določa:

„Države članice priznajo status begunca državljanu tretje države ali osebi brez državljanstva, ki izpolnjuje pogoje za begunca v skladu s poglavjema II in III.“

- 20 Člen 21(1) Direktive, ki je v poglavju VII, naslovljenem „Vsebina mednarodne zaščite“, določa:

„Države članice spoštujejo načelo nevračanja skladno s svojimi mednarodnimi obveznostmi.“

- 21 V skladu s členoma 38 in 39 Direktive je ta začela veljati 20. oktobra 2004 in je morala biti prenesena najpozneje do 10. oktobra 2006.

Nacionalna ureditev

- 22 Člen 3(1) zakona št CXXXIX iz leta 1997 o pravici do azila (*Magyar Közlöny* 1997/112 (XII.15.)), v nadaljevanju: zakon o pravici do azila) določa:

„Na podlagi prošnje organ, pristojen za begunce, ob upoštevanju izjeme, določene v členu 4, prizna status begunca tujcu, ki prepričljivo dokaže ali potrdi, da zanj veljajo določbe Ženevske konvencije v skladu s členom 1(A) in (B)(1)(b) navedene konvencije in v skladu s členom 1(2) in (3) protokola.“

- 23 Pristojni organ v odločbi o zavrnitvi prošnje za azil v skladu s členom 38(2) zakona o pravici do azila ugotovi, ali obstaja prepoved vračanja in izгона ali ne.

- 24 Člen 51(1) zakona št. II iz leta 2007 o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav (a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény, *Magyar Közlöny* 2007/1 (I.5.), v nadaljevanju: zakon o vstopu in prebivanju) določa:

„Državljeni tretjih držav ne smejo biti vrnjeni ali izgnani na ozemlje države, ki se ne šteje za varno izvirno državo ali varno tretjo državo za zadevne osebe, zlasti če bi lahko bile te osebe tam preganjane zaradi rasne ali verske pripadnosti, narodne pripadnosti ali njihove pripadnosti kaki družbeni skupini, niti na ozemlje ali do meje države, kjer bi obstajali resni razlogi za mnenje, da bi lahko bili izgnani državljani tretjih držav tam izpostavljeni mučenju ali krutemu, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju oziroma kazni.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 25 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da je N. Bolbol 10. januarja 2007, potem ko je skupaj z možem zapustila območje Gaze, z vizumom vstopila na Madžarsko. Tam ji je organ, pristojen za imigracijo, izdal dovoljenje za prebivanje.
- 26 N. Bolbol je 21. junija 2007 za primer, da njeno dovoljenje za prebivanje ne bi bilo podaljšano, vložila prošnjo za azil pri BAH, in se sklicevala na nevarne okoliščine, ki obstajajo na območju Gaze zaradi vsakodnevnih spopadov med Fatahom in Hamasom. Prošnjo je utemeljila na členu 1(D), drugi stavek, Ženevske konvencije in zatrjevala, da je Palestinka, ki prebiva zunaj območja delovanja UNRWA. Od njenih članov družine naj bi le njen oče ostal na območju Gaze.

- ²⁷ Glede na predložitveno odločbo N. Bolbol ni uveljavila varstva in pomoči UNRWA. Vendar N. Bolbol trdi, da bi lahko bila do njiju upravičena in v podporo tej trditvi se sklicuje na registracijsko karto UNRWA, izdano družini bratranca njenega očeta. Tožena stranka v sporu o glavni stvari zaradi pomanjkanja listinskih dokazov dvomi o povezavi z družino, na katero se sklicuje N. Bolbol. Poleg tega naj UNRWA, čeprav je N. Bolbol ukrepala pri njej, ne bi mogla potrditi pravice, da je N. Bolbol na podlagi družinskih vezi registrirana pri njej.
- ²⁸ Tožena stranka v sporu o glavni stvari je v odločbi z dne 14. septembra 2007 zavrnila prošnjo za azil, ki jo je vložila N. Bolbol, in pri tem ugotovila, da v zvezi z njo ni mogoče sprejeti ukrepa izгона.
- ²⁹ Zavrnitev prošnje za azil, ki jo je vložila N. Bolbol, temelji na členu 3(1) zakona o pravicah do azila. V skladu z obrazložitvijo zavrnitvene odločbe člen 1(D), drugi stavek, Ženevske konvencije ne nalaga brezpogojnega priznanja statusa begunca, ampak določa kategorijo oseb, za katere se uporabljajo določbe te konvencije. Iz tega naj bi sledilo, da morajo Palestinci imeti možnost sprožitve postopka, v katerem lahko pridobijo status begunca, in da je treba preveriti, ali spadajo pod pojem „begunec“ v smislu člena 1(A) navedene konvencije. V skladu z isto odločbo ni mogoče priznati statusa begunke N. Bolbol, ker člen 1(A) Ženevske konvencije zanjo ne velja, saj ni zapustila izvirne države zaradi preganjanja na podlagi rasne ali verske pripadnosti, narodne pripadnosti ali na podlagi političnih razlogov.

- 30 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da velja za N. Bolbol prepoved izгона na podlagi člena 38 zakona o pravici do azila in člena 51(1) zakona o vstopu in prebivanju z utemeljitvijo, da je ponovno sprejetje Palestincev v pristojnosti izraelskih organov in da bi bila N. Bolbol zaradi kritičnega stanja, ki vlada na območju Gaze, tam izpostavljena mučenju ali nečlovečnemu in ponižujočemu ravnanju.
- 31 N. Bolbol predložitvenemu sodišču predlaga, naj spremeni zavrnitveno odločbo BAH in ji podeli status begunke na podlagi člena 1(D), drugi stavek, Ženevske konvencije, ki je po njenem mnenju avtonomni naslov za priznavanje statusa begunca. Ker so namreč pogoji iz te določbe izpolnjeni, ima pravico, da se ji prizna status begunke neodvisno od tega, ali se šteje za begunko v smislu 1(A). Navedeni člen 1(D) naj bi po mnenju N. Bolbol pojasnjeval, da če registrirana oseba ali oseba, ki je upravičena do registracije pri UNRWA, iz kakršnega koli razloga prebiva zunaj območja delovanja te agencije in iz resnih razlogov ni mogoče od nje pričakovati, da se bo tja vrnila, bi ji morale države, ki so pogodbenice Ženevske konvencije, samodejno priznati status begunca. Glede na to, da naj bi bila po očetovi strani upravičena do registracije pri UNRWA, prebiva pa na Madžarskem, torej zunaj območja delovanja te agencije, bi ji moral biti brez nadaljnega preverjanja priznan status begunke.
- 32 Tožena stranka v sporu o glavni stvari predlaga zavrnitev tožbe in trdi, da prošnja N. Bolbol za pridobitev statusa begunke ni utemeljena, ker zadevna oseba ni zapustila svoje države iz enega od razlogov, naštetih v členu 1(A) Ženevske konvencije, in ker člen 1(D) ne podeljuje samodejno pravice za priznanje statusa begunca, temveč je le člen za področje osebne uporabe te konvencije. Palestinci naj bi bili torej upravičeni do pridobitve tega statusa le, če spadajo pod opredelitev pojma „begunec“, določene-ga v členu 1(A) navedene konvencije, kar pa naj bi bilo treba preveriti od primera do primera.

- 33 Predložitveno sodišče navaja, da je treba pravno vprašanje, postavljeno v zadevi v postopku v glavni stvari, obravnavati ob upoštevanju člena 12(1)(a) Direktive. Ker je bil predlog v postopku v glavni stvari vložen 21. junija 2007, ko navedeni člen še ni bil prenesen v madžarski pravni red, bi bilo treba v tem primeru neposredno uporabiti določbe prava Unije.
- 34 Člen 1(D) Ženevske konvencije je mogoče po mnenju predložitvenega sodišča razlagati na več načinov. Visoki komisar Združenih narodov za begunce naj bi oktobra 2002 res izdal priročnik o „uporabi člena 1(D) Ženevske konvencije za palestinske begunce“. Vendar naj iz tega priročnika ne bi bilo mogoče razbrati dovolj jasnih in nedvoumnih napotkov za zagotovitev enotne uporabe te določbe glede Palestincev.
- 35 V teh okoliščinah je Fővárosi Bíróság prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„Za namene člena 12(1)(a) Direktive Sveta 2004/83 ES:

1. Ali je treba šteti, da oseba uživa varstvo in pomoč agencije Združenih narodov zgolj zaradi dejstva, da ima pravico do pomoči ali varstva, ali mora to varstvo ali pomoč tudi dejansko uveljaviti?

2. Ali prenehanje varstva ali pomoči agencije pomeni prebivanje zunaj območja delovanja agencije, prenehanje agencije in prenehanje možnosti prejemanja varstva ali pomoči agencije ali morda objektivno oviro, zaradi katere oseba, ki ima pravico do varstva ali pomoči, tega ne more uveljaviti?

3. Ali ugodnosti te direktive pomenijo priznanje statusa begunca ali katere koli od dveh oblik varstva, vključenih v področje uporabe te direktive (priznanje statusa begunca in pravice do subsidiarne zaščite), v skladu z izbiro države članice, ali morda [ne pomenijo priznanja] nobene od njih samodejno, ampak [vodijo] le [do tega, da zadevna oseba] spada na področje uporabe *ratione personae* Direktive?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

- ³⁶ Direktiva je bila sprejeta med drugim na podlagi člena 63, prvi odstavek, točka 1(c), ES, na podlagi katerega je bilo Svetu Evropske unije naloženo, da ukrepe, ki se nanašajo na azil, sprejema v skladu z Ženevsko konvencijo in drugimi ustreznimi mednarodnimi pogodbami na področju minimalnih standardov za priznanje statusa begunca državljanom tretjih držav.

- ³⁷ Iz uvodnih izjav 3, 16 in 17 Direktive je razvidno, da je Ženevska konvencija temelj mednarodne pravne ureditve za zaščito beguncev in da so bile določbe Direktive o priznanju statusa begunca in njegovi vsebini sprejete za pomoč pristojnim organom držav članic pri uporabi te konvencije ob uporabi skupnih pojmov in meril (glej sodbo z dne 2. marca 2010 v združenih zadevah Salahadin Abdulla in drugi, C-175/08, C-176/08, C-178/08 in C-179/08, ZOdl., str. I-1493, točka 52).
- ³⁸ Določbe Direktive je torej treba razlagati ob upoštevanju njene splošne sistematike in namena ter ob spoštovanju Ženevske konvencije in drugih upoštevanih pogodb, ki so navedene v členu 63, prvi odstavek, točka 1, ES. Kot je razvidno iz uvodne izjave 10 Direktive, je treba pri tej razlagi spoštovati tudi temeljne pravice in načela, priznana zlasti z Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (zgoraj navedena sodba Salahadin Abdulla in drugi, točki 53 in 54).

Prvo vprašanje

- ³⁹ Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem izvedeti, ali za namene uporabe člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive oseba uživa varstvo in pomoč agencije Združenih narodov, razen UNCHR, zgolj zaradi dejstva, da ima pravico do te pomoči ali varstva, ali pa mora to varstvo ali pomoč tudi dejansko uveljaviti.

- 40 Za uvod je treba navesti, da je v okviru predloga za sprejetje predhodne odločbe za ugotovitev dejanskega stanja pristojno nacionalno sodišče.
- 41 N. Bolbol, kot je bilo navedeno v točki 27 te sodbe, ni uveljavila varstva ali pomoči UNRWA.
- 42 V skladu s členom 12(1)(a), prvi stavek, Direktive, ki je v poglavju III o pogojih, ki jih morajo izpolnjevati begunci, državljan tretje države ali oseba brez državljanstva ne more biti begunec, če „sodi na področje uporabe člena [1(D)] Ženevske konvencije glede zaščite ali pomoči organov ali uradov Združenih narodov, razen UNCHR“.
- 43 Člen 1(D) Ženevske konvencije določa, da ta konvencija ne velja za „osebe, ki zdaj uživajo varstvo ali pomoč“ takih organov ali agencij Združenih narodov.
- 44 Ni sporno, da je UNRWA ena od organov in agencij Združenih narodov, razen UNCHR, iz člena 12(1)(a) Direktive in člena 1(D) Ženevske konvencije in da je bila UNRWA, kot je razvidno zlasti iz predloga direktive Sveta, ki ga je predložila Komisija 12. septembra 2001 (COM(2001) 510 konč.), ustanovljena ravno zaradi posebnega položaja palestinskih beguncev.

- 45 Iz „Konsolidiranih navodil o upravičenosti in registraciji“ (Consolidated Eligibility and Registration Instructions, v nadaljevanju: CERI) UNRWA, katerih trenutno veljavna različica je bila sprejeta leta 2009, je razvidno – kot je navedla generalna pravobranilka v točkah 12 in 13 sklepnih predlogov – da čeprav se pojem „palestinski begunec“ za namene UNRWA uporablja za vse „osebe, katerih običajno prebivališče je v obdobju od 1. junija 1946 do 15. maja 1948 bila Palestina in ki so zaradi konflikta iz leta 1948 izgubile dom in sredstva za preživetje“ (točka III.A.1 CERI), lahko tudi druge osebe zahtevajo varstvo ali pomoč UNRWA. Med temi so „neregistrirane osebe, razseljene zaradi sovražnosti v letu 1967 in pozneje“ (točka III.B CERI; glej tudi zlasti odstavek 6 Resolucije Generalne skupščine Združenih narodov št. 2252 (ES-V) z dne 4. julija 1967).
- 46 V teh okoliščinah ni mogoče takoj izključiti, da je lahko oseba, kot je N. Bolbol, ki ni registrirana pri UNRWA, kljub temu med osebami, ki spadajo na področje uporabe člena 1(D) Ženevske konvencije in tako člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive.
- 47 Vključitvi oseb, razseljenih zaradi sovražnosti v letu 1967, na področje uporabe člena 1(D) Ženevske konvencije, ni mogoče nasprotovati – kot vlada Združenega kraljevstva – s trditvijo, da so v členu 1(D) te konvencije in torej v členu 12(1)(a) Direktive določeni le palestinski begunci, ki so ob sklenitvi prvotne različice Ženevske konvencije iz leta 1951 zaradi konflikta iz leta 1948 uživali pomoč ali varstvo UNRWA.
- 48 Prvotna različica Ženevske konvencije iz leta 1951 je bila namreč spremenjena s Protokolom o statusu beguncev z dne 31. januarja 1967 ravno zato, da bi se omogočila razlaga navedene konvencije z vidika razvoja in upoštevanje novih kategorij beguncev, poleg tistih, ki so to postali zaradi „dogodkov pred 1. januarjem 1951“.

- 49 Za presojo, ali oseba, kot je N. Bolbol, spada na področje uporabe člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive, je zato treba, kot predlaga predložitveno sodišče, preveriti, ali zadostuje ugotovitev, da je taka oseba upravičena do uživanja pomoči, ki jo ponuja UNRWA, ali mora biti dokazano, da je navedeno pomoč dejansko uveljavila.
- 50 Člen 1(D) Ženevske konvencije, na katerega napotuje člen 12(1)(a) Direktive, se omejuje na izključitev oseb, ki „zdaj uživajo“ varstvo ali pomoč drugih organov ali agencij Združenih narodov, razen UNCHR, s področja uporabe navedene konvencije.
- 51 Iz jasnega besedila člena 1(D) Ženevske konvencije je razvidno, da so le osebe, ki dejansko uveljavijo pomoč, ki jo ponuja UNRWA, zajete z izključitveno klavzulo glede priznanja statusa begunca, ki je določena v tej konvenciji in ki jo je treba kot tako razlagati ozko, in zato ne more vključevati tudi oseb, ki so ali so bile samo upravičene do uživanja varstva ali pomoči te agencije.
- 52 Čeprav je registracija pri UNRWA dokaz, ki zadostuje za dejansko uživanje pomoči te agencije, pa je bilo v točki 45 te sodbe navedeno, da je mogoče tako pomoč dajati tudi, če take registracije ni, in v takem primeru je treba zadevni osebi dopustiti, da to dokaže kakorkoli drugače.

- 53 V teh okoliščinah je treba na prvo postavljeno vprašanje odgovoriti, da za namene uporabe člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive 2004/83, oseba uživa varstvo ali pomoč agencije Združenih narodov, razen UNCHR, če to varstvo ali pomoč dejansko uveljavi, kar pa se v primeru N. Bolbol ni zgodilo.
- 54 Treba je dodati, da je prošnjo oseb, ki pred svojo prošnjo za priznanje statusa begunca dejansko niso uveljavile varstva ali pomoči UNRWA, vsekakor mogoče preučiti na podlagi člena 2(c) Direktive.

Drugo in tretje vprašanje

- 55 Kot je bilo navedeno v točki 41 te sodbe, N. Bolbol ni uveljavila varstva ali pomoči UNRWA.
- 56 V teh okoliščinah in glede na odgovor na prvo vprašanje ni treba odgovoriti na drugo in tretje postavljeno vprašanje.

Stroški

- ⁵⁷ Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Za namene uporabe člena 12(1)(a), prvi stavek, Direktive Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite oseba uživa varstvo ali pomoč agencije Združenih narodov, razen Urada visokega komisarja Združenih narodov za begunce, če to varstvo ali pomoč dejansko uveljavi.

Podpisi