Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

20. jaanuar 2021 *

Eelotsusetaotlus – Direktiiv 2004/83/EÜ – Pagulasseisundi või täiendava kaitse seisundi andmise miinimumnõuded – Pagulaseks olemine – Artikli 2 punkt c – Pagulasseisundi lõppemine – Artikkel 11 – Asjaolude muutumine – Artikli 11 lõike 1 punkt e – Võimalus nõuda päritoluriigilt kaitset – Hindamiskriteeriumid – Artikli 7 lõige 2 – Rahaline ja sotsiaalne tugi – Asjakohasuse puudumine

Kohtuasjas C-255/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Upper Tribunali (Immigration and Asylum Chamber) (kõrgem kohus (sisserände- ja varjupaigaasjade kolleegium), Ühendkuningriik) 22. märtsi 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 26. märtsil 2019, menetluses

Secretary of State for the Home Department

versus

OA,

menetluses osales:

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR),

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja president A. Arabadjiev, Euroopa Kohtu president K. Lenaerts teise koja kohtuniku ülesannetes, kohtunikud A. Kumin, T. von Danwitz (ettekandja) ja P. G. Xuereb,

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: ametnik C. Strömholm,

arvestades kirjalikku menetlust ja 27. veebruari 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Ühendkuningriigi valitsus, esindajad: Z. Lavery ja J. Simpson, keda abistas *barrister* D. Blundell,

– Prantsuse valitsus, esindajad: A.-L. Desjonquères, A. Daniel, D. Colas ja D. Dubois, hiljem A.-L. Desjonquères, A. Daniel ja D. Dubois,

– Ungari valitsus, esindajad: M. Z. Zehér ja R. Kissné Berta,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

– Euroopa Komisjon, esindajad: A. Azema, M. Condou-Durande ja J. Tomkin, hiljem A. Azema ja J. Tomkin,

olles 30. aprilli 2020. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb seda, kuidas tõlgendada nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96) artikli 2 punkti c, artiklit 7 ja artikli 11 lõike 1 punkti e.

2 Taotlus on esitatud Secretary of State for the Home Departmenti (siseminister, Ühendkuningriik) ja Somaalia kodaniku OA vahelises vaidluses viimase pagulasseisundi kehtetuks tunnistamise üle.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

3 Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi konventsioon *(United Nations Treaty Series*, 189. kd, lk 150, punkt 2545 (1954)) jõustus 22. aprillil 1954. Seda on täiendatud 31. jaanuaril 1967 New Yorgis sõlmitud pagulasseisundi protokolliga, mis jõustus 4. oktoobril 1967 (edaspidi „Genfi konventsioon“).

4 Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise A punkti 2 esimese lõigu kohaselt kohaldatakse mõistet „pagulane“ isiku suhtes, kes „põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha saada sellelt riigilt kaitset või kes nimetatud sündmuste tagajärjel viibib kodakondsusetuna väljaspool oma endist asukohariiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda“.

5 Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise C lõige 5 sätestab:

„Konventsiooni ei kohaldata jaotises A nimetatud isikule, kui ta:

[…]

(5) ei saa oma kodakondsusjärgse riigi kaitsest enam keelduda, sest pagulaseks tunnistamise asjaolud on lakanud olemast;

Seda lõiget ei kohaldata käesoleva artikli jaotise A lõikes 1 käsitletud pagulasele, kel on mõjuva põhjusena kodakondsusjärgse riigi kaitsest keeldumiseks esitada eelnenud tagakiusamine.“

Liidu õigus

6 Direktiivi 2004/83 põhjenduses 3 on märgitud, et „Genfi konventsioon ja protokoll sätestavad pagulaste kaitse alase rahvusvahelise õiguskorra nurgakivi“.

7 Selle direktiivi artikkel 1 sätestab:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on sätestada kolmandate riikide kodanike ja kodakondsuseta isikute pagulasteks või muidu rahvusvahelist kaitset vajavateks isikuteks kvalifitseerimise miinimumnõuded ning antud kaitse sisu.“

8 Direktiivi artikli 2 punktid c–e sätestavad:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

[…]

c) *pagulane* – kolmanda riigi kodanik, kes põhjendatud kartuse tõttu rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse gruppi kuulumisel põhineva tagakiusamise ees viibib väljaspool kodakondsuse riiki ja ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla, või kodakondsuseta isik, kes samadel põhjustel, nagu eespool nimetatud, väljaspool varasema alalise elukoha riiki viibides ei saa või kõnealuse kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda, ja kelle suhtes ei kohaldata artiklit 12;

d) *pagulasseisund* – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine pagulasena liikmesriigi poolt;

e) *täiendava kaitse nõuetele vastav isik* – kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes ei kvalifitseeru pagulaseks, kuid kellega seoses on ilmnenud põhjendatud alus arvata, et asjaomane isik seisaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasema alalise elukoha riiki tagasipöördumisel silmitsi reaalse ohuga kannatada tõsist kahju vastavalt artiklile 15 ja kelle suhtes ei kohaldata artikli 17 lõikeid 1 ja 2 ning kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla“.

9 Sama direktiivi artikli 7 „Kaitse pakkujad“ lõigetes 1 ja 2 on ette nähtud:

„1. Kaitset võivad pakkuda:

a) riik või

b) riiki või olulist osa riigi territooriumist valitsevad parteid või organisatsioonid, sealhulgas rahvusvahelised organisatsioonid.

2. Kaitset pakutakse üldiselt juhul, kui lõikes 1 nimetatud osalised astuvad mõistlikke samme, et vältida tagakiusamist või tõsise kahju kannatamist, rakendades muu hulgas tõhusat õigussüsteemi tagakiusamise või tõsise kahju tekitamisena käsitatavate tegude avastamiseks, menetlemiseks ja karistuse määramiseks, ning kui kõnealune kaitse on taotlejale kättesaadav.“

10 Direktiivi 2004/83 artikkel 9 „Tagakiusamisaktid“ sätestab:

„1. Tagakiusamisaktid Genfi konventsiooni artikli 1 [jaotise] A tähenduses peavad:

a) olema olemuse või kordumise poolest piisavalt tõsised, et need kujutaksid endast põhiliste inimõiguste rasket rikkumist, eelkõige õiguste rikkumist, mille suhtes ei saa teha [4. novembril 1950 Roomas allakirjutatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni] artikli 15 lõike 2 alusel erandit; või

b) olema kogum mitmesugustest meetmetest, sealhulgas inimõiguste rikkumisest, mis on piisavalt raske, et mõjutada isikut samal viisil, nagu nimetatud punktis a.

2. Tagakiusamisaktid vastavalt lõike 1 määratlusele võivad muu hulgas esineda järgmisel kujul:

a) füüsilise või vaimse vägivalla, sealhulgas seksuaalse vägivalla aktid;

[…]

3. Vastavalt artikli 2 lõikele c peab artiklis 10 nimetatud põhjuste ja lõikes 1 piiritletud tagakiusamisaktide vahel olema seos.“

11 Direktiivi artikli 11 „Lõpetamine“ lõike 1 punkt e ja lõige 2 sätestavad:

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

[…]

e) ei saa enam jätkuvalt keelduda andmast end selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on seetõttu, et olemast on lakanud asjaolud, millega seoses teda pagulasena tunnustati;

[…]

2. Lõike 1 punktide e ja f kohaldamisel võtavad liikmesriigid arvesse, kas asjaolude muutumine on nii olulise ja püsiva iseloomuga, et pagulase tagakiusamishirmu ei saa enam lugeda põhjendatuks.“

12 Direktiivi artiklis 15 „Tõsine kahju“ on ette nähtud:

„Tõsine kahju seisneb järgmises:

a) surmanuhtlus või hukkamine või

b) taotleja piinamine või ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine või karistamine päritoluriigis või

c) tõsine ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.“

13 Nõukogu direktiiv 2004/83 tunnistati alates 21. detsembrist 2013 kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiviga 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9). Viimati nimetatud direktiivi põhjenduse 50 kohaselt ei osalenud Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik direktiivi vastuvõtmisel ning see ei ole nende suhtes siduv ega kohaldatav.

Ühendkuningriigi õigus

14 2006. aasta määruse pagulase või rahvusvahelist kaitset vajava isiku kohta (Refugee or Person In Need of International Protection Regulations 2006) artikli 4 lõiked 1 ja 2 sätestavad:

„1. Otsustades, kas isik on pagulane või õigustatud saama humanitaarkaitset, võivad kaitset tagakiusamise või tõsise kahju eest pakkuda:

a) riik või

b) riiki või olulist osa riigi territooriumist valitsevad parteid või organisatsioonid, sealhulgas rahvusvahelised organisatsioonid.

2. Kaitset pakutakse üldiselt juhul, kui lõike 1 punktides a ja b nimetatud osalised astuvad mõistlikke samme, et vältida tagakiusamist või tõsise kahju kannatamist, rakendades muu hulgas tõhusat õigussüsteemi tagakiusamise või tõsise kahju tekitamisena käsitatavate tegude avastamiseks, menetlemiseks ja karistuse määramiseks, ning kui selline kaitse on lõikes 1 nimetatud isikule kättesaadav."

15 Immigratsioonieeskirjade (Immigration Rules) § 338A sätestab:

„Isikule § 334 alusel antud pagulasseisund tunnistatakse kehtetuks või seda ei uuendata, kui kohaldamisele kuulub §-des 339A–339AB sätestatu. […]".

16 Kõnealuste eeskirjade §-s 339A on ette nähtud:

„Käesolevat paragrahvi kohaldatakse, kui siseminister on tuvastanud, et esineb vähemalt üks järgmistest asjaoludest:

[…]

v) isik ei saa enam jätkuvalt keelduda andmast end selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on, seetõttu, et olemast on lakanud asjaolud, millega seoses teda pagulasena tunnustati, või

vi) kodakondsusetu isik võib seetõttu, et olemast on lakanud asjaolud, millega seoses teda pagulasena tunnustati, naasta oma varasemasse alalise elukoha riiki.

Punktide v ja vi kohaldamisel võtab siseminister arvesse, kas asjaolude muutumine on nii olulise ja püsiva iseloomuga, et pagulase tagakiusamishirmu ei saa enam lugeda põhjendatuks."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

17 OA on Muqdishost (Somaalia) pärit Somaalia kodanik. Ta on vähemusklanni Reer Hamar liige.

18 1990. aastatel tekitas relvarühmitus Hawiye OA-le ja tema toonasele abikaasale korduvalt tõsist kahju ja ründas neid vägivaldselt.

19 Aastal 2001 põgenesid nad Somaaliast ja läksid Keeniasse. Samal aastal saabus OA toonane abikaasa Ühendkuningriiki ja talle anti eelmises punktis mainitud tagakiusamise tõttu pagulasseisund.

20 OA läks Ühendkuningriiki 2003. aastal ja talle anti seal oma toonase abikaasa ülalpeetavana pagulasseisund.

21 Siseminister teatas 8. juulil 2014 OA-le oma kavatsusest tema pagulasseisund kehtetuks tunnistada.

22 Siseminister tunnistas 27. septembri 2016. aasta otsusega OA pagulasseisundi kehtetuks, kuna tema päritoluriigis on asjaolud muutunud, ning jättis ta riigisisesele sisserändeseadusele tuginedes humanitaarkaitse alt välja, leides ühtlasi, et OA tagasipöördumine päritoluriiki ei riku Ühendkuningriigi kohustusi, mis tulenevad EIÕK artiklist 3.

23 OA esitas selle otsuse peale First-tier Tribunalile (Immigration and Asylum Chamber) (esimese astme kohus (sisserände- ja varjupaigaasjade kolleegium), Ühendkuningriik) kaebuse. See kohus tegi kõigepealt kohtuotsuse, millega jättis OA kaebuse täielikult rahuldamata, ning pärast seda, kui Upper

Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (kõrgem kohus (sisserände- ja varjupaigaasjade kolleegium), Ühendkuningriik) oli selle kohtuotsuse tühistanud, tegi ta järgmise kohtuotsuse, millega kaebus osaliselt rahuldamata jäeti.

24 Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (kõrgem kohus (sisserände- ja varjupaigaasjade kolleegium)) tühistas teise kohtuotsuse ja peab nüüd OA kaebuse uuesti läbi vaatama.

25 Siseminister väitis eelotsusetaotluse esitanud kohtus, et tal oli direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktile e tuginedes õigus OA pagulasseisund tema päritoluriigis asjaolude püsivalt muutumise tõttu kehtetuks tunnistada, kuna tema hinnangul ei kiusa enamusklannid enam vähemusklanne Muqdisho piirkonnas taga ja riik tagab tõhusa kaitse. Ta toetub siinjuures sama kohtu 3. oktoobril 2014 tehtud riigipõhiseid suuniseid andvas kohtuotsuses MOJ jt (tagasisaatmine Muqdishosse) sisalduvatele järeldustele:

„ii) Üldiselt ei ähvarda „tavalist tsiviilisikut“ (st kes ei ole seotud julgeolekujõududega ega valitsuse või ametlike haldusorganite, valitsusväliste või rahvusvaheliste organisatsioonide tegevuse mingi aspektiga) pärast eemalviibimist Muqdishosse naasmisel reaalne tagakiusamise oht ega kahju tekkimise oht, mis nõuaks kaitset EIÕK artikli 3 või [direktiivi 2004/83] artikli 15 punkti c alusel. […]

[…]

vii) Isik, kes naaseb pärast eemalviibimist Muqdishosse, pöördub võimalusel selles linnas elava tuumikperekonna poole, et saada abi oma elu uuesti sisseseadmiseks ja elatise saamiseks. Kuigi tagasipöörduja võib paluda abi ka oma klanniliikmetelt, kes ei ole lähisugulased, saab ta sellist abi tõenäoliselt ainult enamusklannidelt, kuna vähemusklannidel on vähe võimalusi.

viii) Klanni liikmesuse tähtsus Muqdishos on muutunud. Klannid võivad nüüd pakkuda sotsiaalset tuge ja abistada elatise saamisel, täites varasemast väiksemat kaitsefunktsiooni. Muqdishos ei ole klannide relvarühmitusi, klannivägivalda ega klannipõhist diskrimineerimist isegi mitte vähemusklannide liikmete suhtes.

[…]

xi) Seega võivad elamistingimused jääda allapoole humanitaarkaitse seisukohast vastuvõetavat olukorda ainult neil tagasipöördujatel, kellel puudub klanni või perekonna tugi, kes ei saa välismaalt rahaülekandeid ja kellel ei ole reaalset väljavaadet tagasipöördumisel elatist teenida.

xii) Tõendid näitavad selgelt, et praegu võivad linna elama naasta ka need isikud, kes ei ole pärit Muqdishost, ilma et nad satuksid direktiivi [2004/83] artikli 15 punktis c nimetatud ohtu või et neil oleks reaalne oht kannatada puuduse all. Teisest küljest ei ole realistlik paigutada Muqdishosse ümber mõni vähemusklanni liige, kellel puuduvad varasemad sidemed linnaga ning kellel puudub juurdepääs rahalistele vahenditele ja muud liiki klanni, perekonna või sotsiaalsele toele, sest kui puuduvad vahendid eluaseme rajamiseks ja mingis vormis pidev rahaline tugi, siis valitseb reaalne oht, et tal ei ole muud võimalust kui elada ajutises riigisiseselt ümberasustatud isikute laagris, kus on reaalne võimalus elada allpool vastuvõetavaid humanitaartingimusi.“

26 OA vaidleb nendele järeldustele vastu ja väidab, et tal on siiski põhjendatud kartus olla Muqdishos taga kiusatud ning Somaalia riigivõimud ei suuda teda sellise tõsise kahju eest kaitsta. Sellega seoses viitab ta ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti (United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)) 2014. aasta juunis antud hinnangule, mille kohaselt tekitab julgeolekuolukord Muqdishos riigipoolse kaitse seisukohast ikka veel tõsist muret ning vähemusklannid on jätkuvalt väga ebasoodsas olukorras,

eriti Muqdishos. Lisaks väidab ta, et eelmises punktis viidatud riigipõhiseid suuniseid andev kohtuotsus rajaneb riigipoolse kaitse ekslikul tõlgendamisel, kuna see põhineb osaliselt kaitsel, mida pakuvad pereliikmed või teised klanniliikmed, kes on aga eraõiguslikud, mitte riiklikud osalised.

27 Eelotsusetaotluses esitatud teabe kohaselt leiavad mõningad Ühendkuningriigi kohtud, et piisava kaitse kättesaadavust tuleb arvesse võtta nii selles etapis, kus hinnatakse tingimust, mis on seotud „põhjendatud tagakiusamishirmuga“, kui ka selles etapis, kus hinnatakse tingimust, mis on seotud „kaitsega“, mille alla taotleja ei saa või ei soovi end anda, ehkki nõuded, mis peavad nendes kahes etapis täidetud olema, ei pea siiski alati samad olema. Need kohtud leiavad, et kuigi teist tingimust tuleb hinnata direktiivi 2004/83 artiklist 7 tulenevate nõuete alusel, ei ole need nõuded siiski kohaldatavad esimese tingimuse analüüsimisel, mille puhul võib seega arvesse võtta mis tahes kujul kaitset, eelkõige tuge, mida pakub eeskätt asjaomase isiku perekond või klann.

28 Mis puudutab OA olukorda pärast võimalikku Muqdishosse tagasipöördumist, siis leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et OA-l on võimalik selles linnas tööd leida, ehkki piiratud liikumisvõime tõttu on tema võimalused väiksemad. Lisaks saaks OA paluda rahalist tuge oma lähedastelt, kes elavad linnas, oma õelt, kelle viimane teadaolev elukoht on Dubai (Araabia Ühendemiraadid), ning Ühendkuningriigis viibivatelt Reer Hamari klanni liikmetelt vähemalt seni, kuni ta suudab ise endale Muqdishos elatist teenida.

29 Neil asjaoludel otsustas Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (kõrgem kohus (sisserände- ja varjupaigaasjade kolleegium)) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas selle „riigi kaitse[t], mille kodakondsus [isikul] on“ direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e ja artikli 2 punkti e tähenduses, tuleb käsitada kui riigipoolset kaitset?

2. Kas selle otsustamisel, kas direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti e tähenduses kartus tagakiusamise ees on põhjendatud ja kas sellise tagakiusamise eest on võimalik saada kaitset vastavalt selle direktiivi artiklile 7, tuleb mõlemas küsimuses hinnata kaitse olemasolu, ning kui vastus sellele on jaatav, siis kas selle suhtes kehtivad mõlemal juhul samad kriteeriumid?

3. Kui jätta kõrvale direktiivi 2004/83 artikli 7 lõike 1 punktis b sätestatud mitteriiklike osaliste pakutava kaitse kohaldatavus ja eeldada, et vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas kaitse tõhususe või kättesaadavuse hindamisel tuleb lähtuda üksnes riiklike osaliste kaitsvatest tegudest/funktsioonidest või võib arvesse võtta erasektori (kodanikuühiskonna) osaliste – nagu perekonnad ja/või klannid – kaitsvaid tegusid/funktsioone?

4. Kas (nagu on eeldatud teises ja kolmanda küsimuses) kriteeriumid, mis reguleerivad kaitse olemasolu hindamist, mis tuleb läbi viia, kui kaalutakse pagulasseisundi lõppemist seoses direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktiga e, on needsamad, mida tuleb kohaldada artikli 7 kontekstis?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Sissejuhatavad märkused

30 Alustuseks tuleb märkida, et kui eelotsusetaotluses esitatud andmete kohaselt anti OA-le pagulasseisund seetõttu, et Muqdisho enamusklanni relvarühmitus teda kui Muqdisho vähemusklanni liiget 1990. aastatel vägivaldselt taga kiusas, siis ilmneb samadest andmetest, et pärast vahepeal toimunud muutusi „ei ole Muqdishos klannide relvarühmitusi, klannivägivalda ega klannipõhist diskrimineerimist isegi mitte vähemusklannide liikmete suhtes“. Sellega seoses näib, et eelotsusetaotlus

põhineb kaalutlusel, et Somaalia Liitvabariik tagab nüüdsest tagakiusamise eest üldjuhul piisava kaitse, mida võib siiski täiendada kaitse, mida pakuvad eraõiguslikud osalised, näiteks perekond ja klann. Selle taustal rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et juhul kui Muqdishosse tagasipöörduvatel Somaalia kodanikel puudub perekonna või klanni rahaline või muus vormis tugi, „võivad [nende] elamistingimused jääda allapoole humanitaarkaitse seisukohast vastuvõetavat olukorda [ja neil] ei ole reaalset väljavaadet tagasipöördumisel elatist teenida“.

31 Seda täpsustust arvestades ilmneb samadest andmetest, et OA vaidlustab eelotsusetaotluse esitanud kohtu järeldused, mis eelmises punktis kokkuvõtlikult esitati, väites, et tal on siiski põhjendatud kartus olla Muqdishos taga kiusatud ning Somaalia riigivõimud ei suuda teda niisuguse tagakiusamise eest kaitsta. Lisaks väitis Prantsuse valitsus kohtuistungil, et eelotsusetaotluse esitanud kohtu järeldused asjaomaste ametivõimude tagatud kaitse ja tagakiusamise ohu puudumise kohta ei vasta enam hetkeolukorrale Somaalias.

32 Neil asjaoludel tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtul kontrollida, kas OA võib pärast Muqdishosse tagasipöördumist langeda tagakiusamise ohvriks.

Neljas küsimus

33 Oma neljanda küsimusega, mida tuleb analüüsida esimesena, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et „kaitse“, millele selles sättes pagulasseisundi lõppemisega seoses osutatakse, peab vastama samadele nõuetele, mis pagulasseisundi andmisega seoses tulenevad selle direktiivi artikli 2 punktist c koostoimes artikli 7 lõigetega 1 ja 2.

34 Sellega seoses on kõnealuse direktiivi artikli 11 lõike 1 punktis e öeldud, et kolmanda riigi kodanik lakkab olemast pagulane, kui ta ei saa enam jätkuvalt keelduda andmast end selle riigi kaitse alla, mille kodakondsus tal on, seetõttu, et olemast on lakanud asjaolud, millega seoses teda pagulasena tunnustati.

35 Nii see säte kui ka Genfi konventsiooni artikli 1 jaotise C lõige 5 näevad ette pagulasseisundi kaotamise, kui on lakanud olemast asjaolud, millega seoses isikut pagulasena tunnustati, ehk teisisõnu siis, kui pagulasseisundi andmise tingimused ei ole enam täidetud. Kuivõrd direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktis e on sätestatud, et kodanik „ei saa enam jätkuvalt keelduda“ andmast end oma päritoluriigi kaitse alla, siis tähendab see seda, et kõnealune „kaitse“ on sama, mis seni puudus, ehk kaitse tagakiusamise eest vähemalt ühel direktiivi artikli 2 punktis c nimetatud viiest põhjusest (vt selle kohta 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 65 ja 67).

36 Seega kujutavad asjaolud, mis tõendavad päritoluriigi võimetust või vastupidi võimet tagada kaitse tagakiusamise eest, endast otsustavat hindamiselementi, millest tulenevalt pagulasseisund kas antakse või vastupidi lõpeb. Selline pagulasseisundi lõppemine eeldab seega seda, et asjaolude muutumine on kõrvaldanud põhjused, mis tingisid pagulasseisundi andmise (2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 68 ja 69).

37 Võttes arvesse direktiiviga 2004/83 loodud sümmeetriat pagulasseisundi andmise ja lõppemise vahel, peab kaitse, mis võib direktiivi artikli 2 punkti c kohaselt pagulasseisundi andmise välistada või direktiivi artikli 11 lõike 1 punkti e alusel tuua kaasa pagulasseisundi lõppemise, vastama samadele nõuetele, mis tulenevad muu hulgas direktiivi artikli 7 lõigetest 1 ja 2.

38 Selleks et veenduda, et asjaomase pagulase tagakiusamishirm ei ole enam põhjendatud, peavad pädevad ametiasutused direktiivi 2004/83 artikli 7 lõike 2 kohaselt pagulase isiklikku olukorda arvestades välja selgitama, kas artikli 7 lõikes 1 silmas peetud kaitse pakkuja või pakkujad on astunud mõistlikke

samme tagakiusamise vältimiseks, kas nad rakendavad seega muu hulgas tõhusat õigussüsteemi tagakiusamisena käsitatavate tegude avastamiseks, menetlemiseks ja karistuse määramiseks ning kas see kaitse on asjaomasele kolmanda riigi kodanikule tema pagulasseisundi lõppemise korral kättesaadav (vt selle kohta 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 70 ja 74).

39 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et „kaitse“, millele selles sättes pagulasseisundi lõppemisega seoses osutatakse, peab vastama samadele nõuetele, mis pagulasseisundi andmisega seoses tulenevad selle direktiivi artikli 2 punktist c koostoimes artikli 7 lõigetega 1 ja 2.

Esimene, teine ja kolmas küsimus

40 Oma esimese, teise ja kolmanda küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e koostoimes artikli 7 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et sotsiaalne ja rahaline tugi, mida võivad pakkuda sellised eraõiguslikud osalised nagu asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekond või klann, vastab nendest sätetest tulenevatele kaitsenõuetele, ning kas seesugune tugi on asjakohane hindamaks, kas riigi pakutav kaitse direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses on tõhus või kättesaadav, või tegemaks vastavalt direktiivi artikli 11 lõike 1 punktile e koostoimes artikli 2 punktiga c kindlaks, kas põhjendatud tagakiusamishirm on jätkuvalt olemas.

41 Sellega seoses tuleb esiteks analüüsida, kas sotsiaalset ja rahalist tuge, mida pakuvad sellised eraõiguslikud osalised nagu asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekond või klann, võib pidada vastavaks kaitsenõuetele, mis tulenevad direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktist e koostoimes artikli 7 lõikega 2.

42 Nimetatud direktiivi artikli 2 punkti c kohaselt peab kolmanda riigi kodanik tema päritoluriigis esinevate asjaolude tõttu põhjendatult kartma tagakiusamist vähemalt ühel selles sättes nimetatud viiest põhjusest. Need asjaolud tõendavad, et kolmas riik ei kaitse oma kodanikku tagakiusamise eest (vt selle kohta 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 56 ja 57).

43 Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 58 sisuliselt märkis ja nagu ka käesoleva kohtuotsuse punktis 38 mainiti, on direktiivi artikli 11 lõike 1 punktis e nõutud kaitset täpsustatud direktiivi artikli 7 lõikes 2, mille kohaselt „[k]aitset pakutakse üldiselt juhul, kui [selle artikli] lõikes 1 nimetatud osalised astuvad mõistlikke samme, et vältida tagakiusamist või tõsise kahju kannatamist, rakendades muu hulgas tõhusat õigussüsteemi tagakiusamise või tõsise kahju tekitamisena käsitatavate tegude avastamiseks, menetlemiseks ja karistuse määramiseks, ning kui kõnealune kaitse on taotlejale kättesaadav“.

44 Seda sõnastust arvestades viitab kaitse, mida nõutakse direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktis e koostoimes artikli 7 lõikega 2, selle kolmanda riigi, mille kodakondsus asjaomasel isikul on, võimele tagakiusamist ennetada või selle eest karistusi määrata (vt selle kohta 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 59, 67 ja 68). Lisaks osutab artikli 7 lõige 2 sammudele, mida astutakse tagakiusamise vältimiseks, ja tõhusa õigussüsteemi olemasolule niisuguste tegude avastamiseks, menetlemiseks ja nende eest karistuste määramiseks.

45 Direktiivi 2004/83 artikkel 9, kus on määratletud asjaolud, mille alusel saab tegusid kvalifitseerida tagakiusamisena, täpsustab lõikes 1, et asjasse puutuvad faktid peavad olema oma olemuse või kordumise poolest „piisavalt tõsised“, et need kujutaksid endast „põhiliste inimõiguste rasket

rikkumist“, või olema mitmesuguste meetmete kogum, mis on „piisavalt raske“, et mõjutada isikut samal viisil nagu „põhiliste inimõiguste raske rikkumine“. Direktiivi artikli 9 lõikes 3 on lisatud, et artiklis 10 nimetatud tagakiusamise põhjuste ja tagakiusamise vahel peab olema seos.

46 Ent pelgalt selline kolmanda riigi kodanikule antav sotsiaalne ja rahaline tugi, nagu peetakse silmas eelotsusetaotluses, ei ole oma olemuselt selline, millega saaks tagakiusamist ära hoida või selliseid tegusid avastada, menetleda või nende eest karistusi määrata, ning seega ei saa järeldada, et see tagab kaitse, mida nõutakse direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktis e koostoimes direktiivi artikli 7 lõikega 2. Nii on see eelkõige juhul, kui nii nagu praeguses asjas näib sotsiaalse ja rahalise toe eesmärk olevat mitte OAd selliste tegude eest kaitsta, vaid tema elu Muqdishos uuesti sisse seada.

47 Neil asjaoludel ei saa sellist asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekonna või klanni pakutavat sotsiaalset ja rahalist tuge, nagu peetakse silmas eelotsusetaotluses, pidada tagakiusamise eest kaitset pakkuvaks nende sätete tähenduses.

48 Teiseks saab teha järelduse, et niisugune sotsiaalne ja rahaline tugi ei ole asjakohane hindamaks, kas riigi tagatud kaitse direktiivi 2004/83 artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses on tõhus või kättesaadav.

49 See on nii seda enam, et pelgad majandusraskused ei kuulu üldjuhul mõiste „tagakiusamine“ alla direktiivi 2004/83 artikli 9 tähenduses, mistõttu selliste raskuste leevendamiseks mõeldud sotsiaalne ja rahaline tugi ei tohiks üldjuhul mõjutada hinnangut selle kohta, kas riigipoolne kaitse tagakiusamise eest on piisav.

50 Kuna praegusel juhul ei sisalda Euroopa Kohtu käsutuses olev toimik teavet, millest võiks järeldada, et majandusraskused, millega OA võib Muqdishosse tagasipöördumisel silmitsi seista, väljendaksid tagakiusamist direktiivi artikli 9 tähenduses, ei kuulu need selle artikli tähenduses mõiste „tagakiusamine“ alla, mis õigustaks pagulasseisundi andmist ja säilitamist.

51 Lisaks, kuigi Prantsuse valitsus märkis kohtuistungil, et äärmiselt raske majanduslik olukord võib olla täiendava kaitse andmisel asjakohane, nähtub eelotsusetaotluses esitatud andmetest siiski, et põhikohtuasi ja Euroopa Kohtule esitatud küsimused ei puuduta küsimust, kas OA-le saaks anda täiendava kaitse seisund, vaid tema pagulasseisundi lõppemist. Sellega seoses tuleb nimelt täpsustada, et eelotsuse küsimustes tehtud viidet direktiivi 2004/83 artikli 2 punktile e, mis sisaldab mõistet „täiendava kaitse nõuetele vastav isik“, tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitusi ja kõiki Euroopa Kohtu käsutuses olevas toimikus sisalduvaid dokumente arvestades mõista nii, et see viitab direktiivi artikli 2 punktile c ja puudutab seega üksnes põhikohtuasja kaebaja pagulasseisundi lõppemist.

52 Peale selle, kuivõrd eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi tuleb mõista nii, et kohtu soov on kindlaks teha, kas olukorras, kus Muqdishos tegutsevad klannid võivad lisaks sotsiaalsele ja rahalisele toele pakkuda ka julgeolekualast kaitset, võib seda kaitset arvesse võtta kontrollimaks, kas riigi tagatud kaitse vastab eelkõige direktiivi 2004/83 artikli 7 lõikest 2 tulenevatele nõuetele, siis on kohane meenutada, et selle tuvastamisel, kas pagulase tagakiusamishirm on veel põhjendatud, on kaitse pakkuja või pakkujad, kellega seoses päritoluriigis asjaolude muutumise tegelikkust hinnatakse, vastavalt direktiivi artikli 7 lõike 1 punktidele a ja b kas riik ise või parteid ja organisatsioonid, sealhulgas rahvusvahelised organisatsioonid, kes valitsevad riiki või olulist osa riigi territooriumist (2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punkt 74).

53 Vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 38 ja 43–46 nimetatud nõuetele ei saa aga sellist julgeolekualast kaitset igal juhul arvesse võtta kontrollimaks, kas riigipoolne kaitse vastab muu hulgas direktiivi artikli 7 lõikest 2 tulenevatele nõuetele.

54 Kolmandaks küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas sotsiaalse ja rahalise toe pakkumist asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekonna või klanni poolt võib siiski arvesse võtta, et teha vastavalt direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punktile e koostoimes direktiivi artikli 2 punktiga c kindlaks, kas põhjendatud tagakiusamishirm on jätkuvalt olemas. Selle tõlgenduse järgi, mida mõningad Ühendkuningriigi kohtud toetavad, võiks asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekonna või klanni pakutav sotsiaalne ja rahaline tugi sellise hirmu välistada, sõltumata kaitsenõuetest, mis tulenevad esimesena nimetatud sättest koostoimes direktiivi artikli 7 lõikega 2.

55 Direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti c kohaselt on pagulane eeskätt kolmanda riigi kodanik, kes „põhjendatud kartuse tõttu“ rassilise, usulise, rahvusel, poliitilistel vaadetel või teatavasse sotsiaalsesse gruppi kuulumisel põhineva „tagakiusamise ees“ viibib väljaspool kodakondsuse riiki ega saa või „kõnealuse kartuse tõttu“ ei taha anda ennast selle riigi „kaitse“ alla. Juhul kui sellist kartust õigustavad asjaolud on lakanud olemast, võib pagulasseisund selle direktiivi artikli 11 lõike 1 punkti e kohaselt lõppeda.

56 Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2004/83 artikli 2 punktis c nimetatud tingimused, mis puudutavad tagakiusamishirmu ja kaitset, on omavahel lahutamatult seotud. Nimelt, nagu käesoleva kohtuotsuse punktist 47 nähtub, on kaitse, millele selles sättes viidatakse, kaitse tagakiusamise eest.

57 Euroopa Kohus on varem otsustanud, et kui asjaomasel kodanikul on tema päritoluriigis esinevate asjaolude tõttu põhjendatud tagakiusamishirm vähemalt ühel direktiivi 2004/83 artikli 2 punktis c loetletud viiest põhjusest, näitavad need asjaolud, et kõnealune kolmas riik ei kaitse oma kodanikku tagakiusamise eest (vt selle kohta 2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punktid 57 ja 58). Kolmanda riigi kodanikul, kes on selle sätte mõttes tagakiusamise eest tegelikult kaitstud, ei saa nimelt olla põhjendatud tagakiusamishirmu.

58 Lisaks on need asjaolud, mis näitavad, et asjaomane kolmas riik ei kaitse oma kodanikku tagakiusamise eest, põhjuseks, miks sellel kodanikul ei ole võimalik end anda või ta põhjendatult keeldub end andmast oma päritoluriigi kaitse alla kõnealuse sätte mõttes, st selle riigi võime tähenduses tagakiusamist ennetada või selle eest karistusi määrata (2. märtsi 2010. aasta kohtuotsus Salahadin Abdulla jt, C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, punkt 59).

59 Järelikult, et teha kindlaks, kas kolmanda riigi kodanik kardab põhjendatult tagakiusamist oma päritoluriigis direktiivi 2004/83 artikli 2 punkti c tähenduses, tuleb arvesse võtta, kas selles kolmandas riigis on olemas kaitse tagakiusamise eest või mitte.

60 Selle alusel, et kolmandas riigis on olemas kaitse tagakiusamise eest, saab järeldada, et põhjendatud tagakiusamishirmu selle sätte tähenduses ei ole, siiski vaid juhul, kui kaitse vastab muu hulgas direktiivi artikli 7 lõikest 2 tulenevatele nõuetele.

61 Kuna direktiivi artikli 2 punktis c nimetatud tingimused, mis puudutavad tagakiusamishirmu ja kaitset tagakiusamise eest, on omavahel lahutamatult seotud, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 56, siis ei tohiks neid tingimusi analüüsida erineva kaitsekriteeriumi alusel, vaid neid tuleb hinnata muu hulgas direktiivi artikli 7 lõikes 2 ette nähtud nõuetest lähtudes.

62 Lisaks tuleneb eelkõige direktiivi 2004/83 artiklist 1, et artikli 7 lõige 2 kehtestab miinimumnõuded asjaomase isiku päritoluriigis pakutavale kaitsele tagakiusamise eest, mis võib olenevalt olukorrast takistada sellele isikule pagulasseisundi andmist. Tõlgendus, mille kohaselt võib asjaomases kolmandas riigis pakutav kaitse põhjendatud tagakiusamishirmu välistada, isegi kui kaitse nendele nõuetele ei vasta, seaks aga viimati nimetatud sättega kehtestatud miinimumnõuded kahtluse alla.

63 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele, teisele ja kolmandale küsimusele vastata, et direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e koostoimes artikli 7 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et sotsiaalne ja rahaline tugi, mida võivad pakkuda sellised eraõiguslikud osalised nagu asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekond või klann, ei vasta nendest sätetest tulenevatele kaitsenõuetele ega ole seepärast asjakohane hindamaks, kas riigi pakutav kaitse direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses on tõhus või kättesaadav, ega tegemaks vastavalt direktiivi artikli 11 lõike 1 punktile e koostoimes artikli 2 punktiga c kindlaks, kas põhjendatud tagakiusamishirm on jätkuvalt olemas.

Kohtukulud

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

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. **Nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta artikli 11 lõike 1 punkti e tuleb tõlgendada nii, et „kaitse“, millele selles sättes pagulasseisundi lõppemisega seoses osutatakse, peab vastama samadele nõuetele, mis pagulasseisundi andmisega seoses tulenevad selle direktiivi artikli 2 punktist c koostoimes artikli 7 lõigetega 1 ja 2.**

2. **Direktiivi 2004/83 artikli 11 lõike 1 punkti e koostoimes artikli 7 lõikega 2 tuleb tõlgendada nii, et sotsiaalne ja rahaline tugi, mida võivad pakkuda sellised eraõiguslikud osalised nagu asjaomase kolmanda riigi kodaniku perekond või klann, ei vasta nendest sätetest tulenevatele kaitsenõuetele ega ole seepärast asjakohane hindamaks, kas riigi pakutav kaitse direktiivi artikli 7 lõike 1 punkti a tähenduses on tõhus või kättesaadav, ega tegemaks vastavalt direktiivi artikli 11 lõike 1 punktile e koostoimes artikli 2 punktiga c kindlaks, kas põhjendatud tagakiusamishirm on jätkuvalt olemas.**

Allkirjad