GENERALINIO ADVOKATO
EVGENI TANCHEV IŠVADA,
pateikta 2020 m. spalio 1 d.[1]

Byla C-507/19

Bundesrepublik Deutschland
prieš
XT

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvės, saugumo ir teisingumo erdvė – Prieglobsčio politika – Palestinietis be pilietybės – UNRWA apsaugos ar paramos nutraukimas – *Ipso facto* pabėgėlio statuso suteikimo sąlygos“

1. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) siekia, kad Teisingumo Teismas išaiškintų tam tikrus Direktyvos 2011/95/ES[2] 12 straipsnio 1 dalies a punkto aspektus. Ši byla susijusi su tuo, ar Palestinos pabėgėlis turėtų būti priskiriamas prie asmenų, kuriems „pabėgėlio statusas nesuteikiamas“ arba kurie turi tokį statusą „ *ipso facto*“ pagal Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punktą, o konkrečiau – kokią reikšmę tokiam priskyrimui gali turėti prašytojo gyvenamosios vietos pakeitimas iš vieno UNRWA „operacijos rajono“ į kitą prieš jam išvykstant į Europos Sąjungos valstybę narę. Pažymėtina, kad prašytojas pirmiausia gyveno Sirijoje, vėliau ilgam laikui persikėlė į Libaną, paskui labai trumpam grįžo į Siriją ir sausuma nuvyko į Vokietiją. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo išaiškinti, į kurią geografinę teritoriją reikia atsižvelgti vertinant prašytojo statusą pagal tos direktyvos 12 straipsnio 1 dalies a punktą.

I. Teisinis pagrindas

A. Tarptautinė teisė

1. Ženevos konvencija

2. Konvencija dėl pabėgėlių statuso, pasirašyta Ženevoje 1951 m. liepos 28 d. (Jungtinių Tautų sutarčių rinkinys, 189 t., p. 150, Nr. 2545 (1954)), įsigaliojo 1954 m. balandžio 22 d. Ji buvo papildyta 1967 m. sausio 31 d. Niujorke priimtu Protokolu dėl pabėgėlių statuso, kuris įsigaliojo 1967 m. spalio 4 d. (toliau – Ženevos konvencija).

1 Originalo kalba: anglų.

2 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų (OL L 337, 2011, p. 9).

3. Ženevos konvencijos 1 straipsnio A skirsnyje apibrėžta, be kita ko, šiame teisės akte vartojama sąvoka „pabėgėlis“, o jos 1 straipsnio D skirsnyje nustatyta:

„Ši Konvencija netaikoma asmenims, kurie šiuo metu naudojasi kitų Jungtinių Tautų Organizacijos institucijų ar organizacijų, išskyrus Jungtinių Tautų Organizacijos pabėgėlių reikalų vyriausiąjį komisarą, gynyba ar parama.

Jei tokia gynyba ar parama dėl kokios nors priežasties buvo nutraukta galutinai nesureguliavus tokių asmenų padėties pagal atitinkamas Jungtinių Tautų Organizacijos Generalinės Asamblėjos priimtas rezoliucijas, šie asmenys *ipso facto* įgyja šioje Konvencijoje numatytas teises.“

2. UNRWA

4. 1949 m. gruodžio 8 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 302 (IV) dėl pagalbos Palestinos pabėgėliams buvo įsteigta Jungtinių Tautų paramos ir darbų agentūra Palestinos pabėgėliams Artimuosiuose Rytuose (*United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*, toliau – UNRWA). Šios agentūros mandatas nuolat atnaujinamas, o dabartinis mandatas galioja iki 2023 m. birželio 30 d.[3] Jos užduotis – užtikrinti Palestinos pabėgėlių gerovę ir socialinę raidą.

3. UNHCR

5. Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuras (*Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, toliau – UNHCR) buvo įsteigtas 1950 m. gruodžio 14 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 428 (V). UNHCR yra pagalbinis Jungtinių Tautų organas pagal JT Chartijos 22 straipsnį.

B. Sąjungos teisė

6. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų buvo dėl aiškumo nauja redakcija išdėstyta ir panaikinta Direktyva 2004/83/EB[4], nes padaryta šios direktyvos esminių pakeitimų. Vis dėlto 12 straipsnio 1 dalies a punktas liko nepakeistas.

7. Direktyvos 2011/95 4 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad Ženevos konvencija ir Protokolas yra tarptautinio teisinio pabėgėlių apsaugos režimo kertinis akmuo. Tos direktyvos 4 konstatuojamosios dalies tekstas yra tapatus Direktyvos 2004/83 3 konstatuojamosios dalies tekstui.

8. Direktyvos 2011/95 12 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad pagrindinis šios direktyvos tikslas – užtikrinti, kad valstybės narės taikytų bendrus asmenų, kuriems tikrai reikia tarptautinės apsaugos, identifikavimo kriterijus, taip pat, kad tiems asmenims visose valstybėse narėse būtų suteiktos būtiniausios lengvatos. Direktyvos 2004/83 6 konstatuojamoji dalis buvo suformuluota taip pat.

3 Žr. 2019 m. gruodžio 13 d. Generalinės Asamblėjos priimtą rezoliuciją A/RES/74/83.

4 2004 m. balandžio 29 d. Tarybos direktyva dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų (OL L 304, 2004, p. 12; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 7 t., p. 96).

9. Direktyvos 2011/95 22–24 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„22) nustatydamos pabėgėlio statusą pagal Ženevos konvencijos 1 straipsnį valstybės narės vertingų rekomendacijų gali gauti konsultuodamosi su Jungtinių Tautų pabėgėlių reikalų vyriausiuoju komisaru;

23) turėtų būti nustatyti pabėgėlio statuso apibrėžimo ir pobūdžio reikalavimai, kad valstybių narių kompetentingos institucijos galėtų jais vadovautis taikydamos Ženevos konvenciją;

24) būtina nustatyti bendrus prieglobsčio prašytojų pripažinimo pabėgėliais pagal Ženevos konvencijos 1 straipsnį kriterijus.“

10. Direktyvos 2011/95 1 straipsnyje „Tikslas“ nustatyta:

„Šios direktyvos tikslas – nustatyti trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimus.“

11. Direktyvos 2011/95 2 straipsnyje „Terminų apibrėžtys“ nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

a) tarptautinė apsauga – pabėgėlio statusas ir papildomos apsaugos statusas, kaip apibrėžta e ir g punktuose;

b) tarptautinės apsaugos gavėjas – asmuo, kuriam suteiktas pabėgėlio ar papildomos apsaugos statusas, kaip apibrėžta e ir g punktuose;

c) Ženevos konvencija – 1951 m. liepos 28 d. Ženevos konvencija dėl pabėgėlių statuso su pakeitimais, padarytais 1967 m. sausio 31 d. Niujorko protokolu;

d) pabėgėlis – trečiosios šalies pilietis, kuris dėl visiškai pagrįstos persekiojimo dėl rasės, religijos, tautybės, politinių pažiūrų ar priklausymo prie tam tikros socialinės grupės baimės yra už šalies, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali arba dėl tokios baimės nepageidauja naudotis tos šalies apsauga, arba asmuo be pilietybės, kuris dėl minėtų priežasčių būdamas už šalies, kurioje yra jo ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, ribų negali ar dėl tokios baimės nepageidauja į ją grįžti ir kuriam netaikomas 12 straipsnis;

e) pabėgėlio statusas – valstybės narės pripažinimas, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės yra pabėgėlis;

f) papildomą apsaugą galintis gauti asmuo – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, kuris negali būti laikomas pabėgėliu, tačiau apie kurį pagrįstai galima manyti, kad jei jis būtų grąžintas į savo kilmės šalį arba – asmens be pilietybės atveju – į šalį, kurioje yra jos [jo] ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, jam kiltų realus pavojus patirti 15 straipsnyje apibrėžtą didelę žalą, kuriam netaikomos 17 straipsnio 1 bei 2 dalys ir kuris negali arba dėl tokio pavojaus nepageidauja naudotis tos šalies apsauga;

g) papildomos apsaugos statusas – valstybės narės pripažinimas, kad trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės yra papildomą apsaugą galintis gauti asmuo;

h) tarptautinės apsaugos prašymas – trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės pateiktas prašymas dėl valstybės narės apsaugos [prašymas dėl valstybės narės apsaugos, pateiktas trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės], kuris, kaip galima suprasti, siekia pabėgėlio statuso arba papildomos apsaugos statuso ir kuris aiškiai neprašo kitokios rūšies apsaugos, kuriai netaikoma ši direktyva ir kurios galima prašyti atskirai;

i) prašytojas – trečiosios šalies pilietis arba asmuo be pilietybės, pateikęs tarptautinės apsaugos prašymą, dėl kurio dar nėra priimtas galutinis sprendimas;

<…>

n) kilmės šalis – pilietybės šalis ar šalys, o asmenų be pilietybės atveju – šalis, kurioje yra ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta.“

12. Direktyvos 2011/95 5 straipsnio „*Sur place* atsirandantis tarptautinės apsaugos poreikis“ 3 dalyje nustatyta:

„Nedarydamos poveikio Ženevos konvencijai, valstybės narės gali nustatyti, kad prašytojui, kuris pateikia vėlesnį prašymą, pabėgėlio statusas paprastai nesuteikiamas, jei persekiojimo pavojus grindžiamas aplinkybėmis, kurias prašytojas sukūrė savo iniciatyva po išvykimo iš kilmės šalies.“

13. 11 straipsnyje „Nustojimas būti pabėgėliu“ nustatyta:

„1. <…> asmuo be pilietybės nustoja būti pabėgėliu, jei:

<…>

f) <…> dėl aplinkybių, į kurias atsižvelgus buvo pripažintas pabėgėliu, nebebuvimo gali grįžti į valstybę, kurioje yra jo ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta.

2. Nagrinėdamos 1 dalies [f punktą], valstybės narės atsižvelgia į tai, ar aplinkybių pasikeitimas yra tokio svarbaus ir ilgalaikio pobūdžio, kad pabėgėlio baimė būti persekiojamam nebegali būti laikoma visiškai pagrįsta.

3. 1 dalies [f punktas] netaikom[as] pabėgėliui, kuris gali nurodyti įtikinamas priežastis, atsirandančias dėl anksčiau patirto persekiojimo, dėl kurių jis atsisako naudotis <…> – asmens be pilietybės atveju – valstybės, kurioje yra jo ankstesnė įprastinė gyvenamoji vieta, apsauga.“

14. 12 straipsnyje „Pabėgėlio statuso nesuteikimas“ nustatyta:

„1. <…> asmeniui be pilietybės pabėgėlio statusas nesuteikiamas, jei:

a) jam taikomas Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnis, susijęs su apsauga ar parama, kurią teikia Jungtinių Tautų organai ar agentūros, išskyrus Jungtinių Tautų pabėgėlių reikalų vyriausiąjį komisarą. Kai dėl bet kokios priežasties tokios apsaugos ar paramos teikimas nutrūksta, o tokių asmenų padėtis nėra galutinai išspręsta pagal atitinkamas Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtas rezoliucijas, tie asmenys *ipso facto* turi teisę pasinaudoti šioje direktyvoje numatytomis lengvatomis;

<…>“

15. 14 straipsnyje „Pabėgėlio statuso panaikinimas, galiojimo nutraukimas ar atsisakymas pratęsti jo galiojimą“ nustatyta:

„1. <…> valstybės narės panaikina, nutraukia ar atsisako pratęsti <…> asmens be pilietybės pabėgėlio statusą, kurį suteikė Vyriausybinė, administracinė, teisminė arba pusiau teisminė [kvaziteisminė] institucija, jei jis nustoja būti pabėgėliu pagal 11 straipsnį.

<…>

3. Valstybės narės panaikina <…> asmens be pilietybės pabėgėlio statusą arba nutraukia ar atsisako pratęsti jo galiojimą, jei po to, kai jam buvo suteiktas pabėgėlio statusas, atitinkama valstybė narė nustatė, kad:

a) jam neturėjo būti suteiktas arba nesuteikiamas pabėgėlio statusas pagal 12 straipsnį;

<…>“

II. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės ir prejudiciniai klausimai

16. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad XT (toliau taip pat – prašytojas) yra 1991 m. Damaske, Sirijoje, gimęs ir pilietybės neturintis palestinietis. UNRWA jis registruotas kaip Palestinos pabėgėlis pietinėje Damasko dalyje esančioje Jarmuko stovykloje.

17. Nuo nenustatyto momento 2013 m. spalio mėn. iki 2015 m. lapkričio 20 d. jis buvo apsistojęs Libane, kur dirbo laikinus ir atsitiktinius darbus. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą aiškiai nenurodyta, ar tuo laikotarpiu jis prašė UNRWA konkrečios paramos ir (arba) ją gavo.

18. Tuomet XT iš Libano išvyko į Kudsają (Sirija), kur trumpam apsistojo pas savo šeimos narius. Po kelių dienų jis išvyko iš Sirijos ir sausuma nuvyko į Vokietiją. Bylos medžiagoje aiškiai nenurodyta, kiek laiko tiksliai jis buvo Sirijoje, bet, atsižvelgiant į *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba, Vokietija) pateiktą informaciją, jis iš Libano išvyko „lapkričio pabaigoje“. Taigi, prieš išvykdamas į Vokietiją Sirijoje jis gyveno daugiausia 10 dienų. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad tuo metu, kai XT išvyko iš Sirijos, Jordanija ir Libanas jau buvo uždarę sienas iš Sirijos atvykstantiems palestiniečiams pabėgėliams.

19. Dėl Sirijoje vykstančio karo ir konflikto UNRWA galimybės teikti apsaugą ir paramą operacijos rajone Sirijoje [5] tuo metu, kai XT išvyko iš tos šalies, buvo labai ribotos [6]. Vis dėlto, kaip nurodė pati agentūra, ji ir toliau teikė paramą operacijos rajone Sirijoje ir „nenutraukė iš programinio biudžeto remiamų sveikatos priežiūros, švietimo, profesinio mokymo, mikrofinansavimo, paramos jaunimui ir socialinių paslaugų teikimo“, nepaisydama sudėtingų iššūkių ir pritaikydama šias paslaugas prie dėl ginkluoto konflikto atsiradusių suvaržymų [7].

20. 2015 m. gruodžio mėn. XT atvyko į Vokietiją ir 2016 m. vasario mėn. pateikė prašymą suteikti prieglobstį. 2016 m. rugpjūčio 29 d. sprendimu Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba jam suteikė papildomos apsaugos statusą, bet suteikti pabėgėlio statusą atsisakė. 2016 m. lapkričio 24 d. *Verwaltungsgericht* (administracinis teismas, Vokietija) patenkino jo skundą ir nurodė jam suteikti pabėgėlio statusą.

21. Apeliacinėje instancijoje *Oberverwaltungsgericht* (Aukštesnysis administracinis teismas, Vokietija) atmetė *Bundesrepublik Deutschland* (Vokietijos Federacinė Respublika) apeliacinį skundą dėl *Verwaltungsgericht* (administracinis teismas) sprendimo ir iš esmės konstatavo, kad XT, kaip pilietybės neturintis palestinietis, yra pabėgėlis, kaip tai suprantama pagal teisės nuostatas, kuriomis į Vokietijos teisę perkeltas Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punktas. *Oberverwaltungsgericht* (Aukštesnysis administracinis teismas) nurodė, kad XT buvo taikoma UNRWA apsauga ir jos teikimas nutrūko dėl nuo jo valios nepriklausiusių priežasčių. *Oberverwaltungsgericht* (Apeliacinis administracinis teismas) konstatavo, kad, kai XT išvyko iš Sirijos, jo saugumui buvo iškilęs didelis pavojus ir jis neturėjo galimybės pasinaudoti UNRWA apsauga kitose agentūros veiklos teritorijos dalyse, nes Jordanija ir Libanas jau buvo uždarę sienas iš Sirijos atvykstantiems palestiniečiams pabėgėliams. Minėtas teismas konstatavo, kad XT išvyko dėl nuo jo valios nepriklausiusių priežasčių ir kad tokio išvykimo negalima laikyti savanorišku. Jis nurodė, kad tai patvirtina aplinkybė, jog XT buvo suteiktas papildomos apsaugos statusas [8].

22. Vokietijos Federacinė Respublika pateikė kasacinį skundą (*Revision*) *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas).

23. Šis teismas sustabdė bylos nagrinėjimą ir pateikė Teisingumo Teismui šiuos klausimus:

„1. Į ką reikia atsižvelgti teritoriniu požiūriu vertinant, ar palestiniečiui be pilietybės UNRWA apsaugos ar paramos teikimas nutrūko, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2011/95/ES 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrą sakinį – vien į konkretų operacijos rajoną (Gazos Ruožas, Jordanija, Libanas, Sirija, Vakarų Krantas), kuriame asmuo be pilietybės iš tikrųjų gyveno prieš išvykdamas iš UNRWA veiklos teritorijos (šiuo atveju – Sirijos), ar ir į kitus UNRWA veiklos teritorijai priklausančius operacijos rajonus?

5 Paprastai UNRWA Vakarų Krantą, Gazos Ruožą, Siriją, Libaną ir Jordaniją vadina operacijos rajonais, o visus penkis operacijos rajonus kartu – veiklos teritorija. Šios sąvokos vartojamos ir Teisingumo Teismo jurisprudencijoje; žr. 2010 m. birželio 17 d. Sprendimą *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 7 punktas); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 7 punktas) ir 2018 m. liepos 25 d. Sprendimą *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, 7 punktas); taip pat žr. generalinės advokatės E. Sharpston išvadą byloje *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:119, 11 punktas ir 10 išnaša), kurioje daroma nuoroda į UNRWA Suvestinių teisės įgijimo ir registracijos instrukcijų (*Consolidated Eligibility and Registration Instructions*, toliau – CERI) VII skyriaus E dalį.

6 2015 m. UNRWA metinės veiklos ataskaitos p. 1 pateiktoje santraukoje nurodyta, kad veiklos nenutraukė tik 44 iš 118 UNRWA mokyklų (nors jų veiklą papildė 55 popietinės mokyklos), kad 15 iš 23 agentūros sveikatos priežiūros centrų nebuvo uždaryti ir kad dėl nepakankamo finansavimo buvo atlikti tik trys iš šešių paramos pinigais etapų.

7 Šiuo metu UNRWA interneto svetainėje prie įrašo „Ką darome – reagavimas į nelaimes“ nurodyta, kad „tebevykstantis konfliktas Sirijoje tapo vienu iš sunkiausių iššūkių, su kuriais UNRWA yra tekę susidurti per šešiasdešimt metų darbo su Palestinos pabėgėliais. Tebesitęsiant smurtui jo poveikis Palestinos pabėgėliams didėja – buvo perkelta daugiau kaip 50 % registruotų pabėgėlių populiacijos, įskaitant daugiau kaip 270 000 pačioje Sirijoje. Nepaisydama didelių sunkumų, agentūra ir toliau teikia Palestinos pabėgėliams, esantiems Sirijoje ir pabėgusiems į kaimynines šalis UNRWA veiklos teritorijoje, įskaitant Libaną ir Jordaniją, humanitarinę pagalbą, sveikatos priežiūros, apsaugos ir švietimo paslaugas, taip pat tęsia mikrofinansavimą ir taip remia smulkiųjų verslininkų prisitaikymo priemones“. Žr. https://www.unrwa.org/what-we-do/emergency-response (paskutinį kartą lankytasi 2020 m. rugsėjo 28 d.).

8 Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 4 punktas.

2. Jei turi būti atsižvelgiama ne tik į operacijos rajoną prieš išvykstant: ar visada ir nepriklausomai nuo kitų sąlygų turi būti atsižvelgiama į visas veiklos teritorijos operacijos rajonus? Jeigu ne: ar į kitus operacijos rajonus turi būti atsižvelgiama tik tuo atveju, jei asmenį be pilietybės su šiuo operacijos rajonu sieja esminis (teritorinis) ryšys? Ar šiam ryšiui būtina – išvykstant esama arba ankstesnė – įprastinė gyvenamoji vieta? Ar vertinant esminį (teritorinį) ryšį reikia atsižvelgti į kitas aplinkybes? Jeigu taip, tai kokias? Ar turi reikšmės aplinkybė, ar asmeniui be pilietybės išvykstant iš UNRWA veiklos teritorijos pagrįstai įmanoma atvykti į atitinkamą operacijos rajoną?

3. Ar asmuo be pilietybės, išvykstantis iš UNRWA veiklos teritorijos dėl to, kad faktinės gyvenamosios vietos operacijos rajone jaučiasi labai nesaugus, o UNRWA neturi galimybės suteikti jam toje teritorijoje apsaugos ar paramos, turi galimybę *ipso facto* pasinaudoti Direktyvos 2011/95/ES 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrame sakinyje numatytomis lengvatomis ir tuo atveju, jei anksčiau atvyko į šį operacijos rajoną, nors savo ankstesnės gyvenamosios vietos operacijos rajone nesijautė labai nesaugus, o pagal sienos perėjimo laikotarpiu buvusias sąlygas negalėjo tikėtis pasinaudoti UNRWA apsauga ar parama operacijos rajone, į kurį vyko, ir artimiausioje ateityje turėti galimybę grįžti į savo ankstesnės gyvenamosios vietos operacijos rajoną?

4. Ar svarstant klausimą, ar asmeniui be pilietybės *ipso facto* pabėgėlio statusas negali būti suteiktas, nes išvykus iš UNRWA veiklos teritorijos nebetenkinamos Direktyvos 2011/95/ES 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio sąlygos, reikia atsižvelgti tik į paskutinės įprastinės gyvenamosios vietos operacijos rajoną? Jeigu ne: ar papildomai reikia atitinkamai atsižvelgti į teritorijas, į kurias turi būti atsižvelgiama pagal 2 punktą nustatant išvykimo laiką? Jeigu ne: kokiais kriterijais remiamasi nustatant teritorijas, į kurias turi būti atsižvelgiama priimant sprendimą dėl prašymo? Ar išnykus Direktyvos 2011/95/ES 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio sąlygoms (valstybinės arba iš dalies valstybinės) institucijos turi būti pasirengusios priimti (atgal) asmenį be pilietybės atitinkamame operacijos rajone?

5. Tuo atveju, jei siekiant nustatyti, ar yra įvykdytos arba nebetaikomos Direktyvos 2011/95/ES 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio sąlygos, svarbus yra (paskutinės) įprastinės gyvenamosios vietos operacijos rajonas: kokie kriterijai yra lemiami siekiant nustatyti įprastinę gyvenamąją vietą? Ar asmuo šalyje turi gyventi teisėtai ir turėti gyvenamosios vietos šalies leidimą gyventi joje? Jeigu ne: ar operacijos rajono atsakingos institucijos turi bent sąmoningai toleruoti atitinkamo asmens be pilietybės buvimą šalyje? Jei taip: ar atsakingoms institucijoms turi būti žinoma apie konkretaus asmens be pilietybės buvimą, ar pakanka, jei institucijos sąmoningai toleruoja šio asmens, kaip didesnės asmenų grupės nario, buvimą? Jeigu ne: ar pakanka vien ilgesnio faktinio buvimo šalyje?“

24. Rašytines pastabas pateikė Belgijos ir Vokietijos vyriausybės, taip pat Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba, Europos Komisija. Per 2020 m. birželio 10 d. posėdį buvo išklausytos Vokietijos ir Prancūzijos vyriausybės bei Komisija.

III. Analizė

A. Pirminės pastabos

25. Manau, kad prieš pradedant nagrinėti prejudicinius klausimus naudinga pateikti kelias pirmines pastabas atitinkamai dėl Direktyvos 2011/95 ir dėl UNRWA veiklos geografinės aprėpties.

1. Direktyva 2011/95

26. Direktyva 2011/95 buvo priimta 2011 m. gruodžio 13 d. Ja nauja redakcija išdėstyta ir panaikinta Direktyva 2004/83. Nors kitos tos direktyvos dalys buvo pakeistos, šių dviejų direktyvų 12 straipsnio 1 dalies a punktai iš esmės yra tapatūs; buvo padaryta tik redakcinio pobūdžio pakeitimų. Todėl su Direktyvos 2004/83 12 straipsnio 1 dalies a punktu susijusi jurisprudencija turėtų būti taikoma ir kalbant apie Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punktą.

27. 12 straipsnio 1 dalies a punktas sudarytas iš dviejų dalių. Pirmojoje dalyje nurodyta, kad „pabėgėlio statusas“, kaip jis apibrėžtas šioje direktyvoje, nesuteikiamas asmeniui, kuriam taikomas Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnis. 1 straipsnio D skirsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad Ženevos konvencija netaikoma asmenims, kurie „šiuo metu naudojasi“ UNRWA[9] gynyba ar parama (statuso nesuteikimo nuostata). 1 straipsnio D skirsnio antroje pastraipoje nustatyta, kad jei „tokia gynyba ar parama dėl kokios nors priežasties buvo nutraukta“ galutinai nesureguliavus tokių asmenų padėties pagal atitinkamas JT Generalinės Asamblėjos priimtas rezoliucijas, šie asmenys *ipso facto* įgyja Ženevos konvencijoje numatytas teises (statuso suteikimo nuostata). Akivaizdu, kad UNRWA registruotų Palestinos pabėgėlių padėtis dar nėra taip sureguliuota[10]. Direktyvos 2011/95 versijos anglų kalba 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrame sakinyje pažodžiui pakartota 1 straipsnio D skirsnio antra pastraipa, tik žodis „Konvencija“ pakeistas žodžiu „direktyva“[11]. Atsižvelgiant į tai galima daryti logišką išvadą, kuri yra padaryta ir suformuotoje jurisprudencijoje, kad 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio nuostata dėl pabėgėlio statuso suteikimo ima veikti tik jeigu taikoma 12 straipsnio 1 dalies a punkto pirmo sakinio nuostata dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo[12].

28. Ženevos konvencijoje kalbama tik apie „pabėgėlius“, o Direktyvoje 2011/95 ir Direktyvoje 2004/83 reglamentuojama ir „papildoma apsauga“. Todėl Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnio nuostata dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo taikoma visai konvencijai, o dviejų direktyvų 12 straipsnio 1 dalies a punkto nuostata dėl statuso nesuteikimo yra susijusi tik su „pabėgėlio“ statusu. Taigi, pagal šią Direktyvos 2011/95 nuostatą asmeniui gali būti nesuteiktas pabėgėlio statusas, tačiau jis vis tiek gali turėti teisę į papildomą apsaugą.

29. Dėl Direktyvos 2011/95 Teisingumo Teismas yra ne kartą nurodęs, kad iš šios direktyvos 4, 23 ir 24 konstatuojamųjų dalių matyti, kad Ženevos konvencija yra tarptautinio teisinio pabėgėlių apsaugos režimo kertinis akmuo ir kad šios direktyvos nuostatos dėl pabėgėlių statuso suteikimo sąlygų ir dėl jo pobūdžio buvo priimtos siekiant padėti valstybių narių kompetentingoms institucijoms taikyti šią konvenciją remiantis bendromis sąvokomis ir kriterijais[13], be to, šios direktyvos, kaip ir Direktyvos 2004/83, nuostatos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jos bendrą struktūrą ir tikslą,

9 Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnyje ir Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punkte kalbama apie „kitų Jungtinių Tautų Organizacijos institucijų ar organizacijų, išskyrus Jungtinių Tautų Organizacijos pabėgėlių reikalų vyriausiąjį komisarą, gynybą ar paramą“ („apsaugą ar paramą, kurią teikia Jungtinių Tautų organai ar agentūros, išskyrus Jungtinių Tautų pabėgėlių reikalų vyriausiąjį komisarą“). Praktiškai šį apibūdinimą atitinka tik UNRWA.

10 Žr., pavyzdžiui, 2019 m. gruodžio 13 d. JT Generalinės Asamblėjos priimtą rezoliuciją A/RES/74/85.

11 Versijoje prancūzų kalba 12 straipsnio 1 dalies a punktas skiriasi nuo Ženevos konvencijos atitinkamos nuostatos prancūzų kalba; vis dėlto skiriasi tik jų formuluotės, bet ne turinys, o dėl šių skirtumų direktyvos versijos prancūzų ir anglų kalbomis geriau atitinka viena kitą.

12 2010 m. birželio 17 d. Sprendimas *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 55 ir 56 punktai).

13 Žr. 2018 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713, 40 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2019 m. gegužės 14 d. Sprendimą *M ir kt. (Pabėgėlio statuso panaikinimas)* (C-391/16, C-77/17 ir C-78/17, EU:C:2019:403, 81 punktas); taip pat dėl Direktyvos 2004/83 atitinkamų 3, 16 ir 17 konstatuojamųjų dalių – 2010 m. birželio 17 d. Sprendimą *Bolbol* (C-31/09 EU:C:2010:351, 37 punktas), 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 42 punktas) ir 2017 m. sausio 31 d. Sprendimą *Lounani* (C-573/14, EU:C:2017:71, 41 punktas).

laikantis Ženevos konvencijos ir kitų reikšmingų sutarčių, nurodytų SESV 78 straipsnio 1 dalyje [14]. Teisingumo Teismas taip pat konstatavo, kad, kaip matyti iš šios Direktyvos 2004/83 10 konstatuojamosios dalies, aiškinant šias nuostatas taip pat turi būti atsižvelgiama į pagrindines teises ir principus, visų pirma patvirtintus Chartijoje [15].

2. UNRWA veiklos geografinė aprėptis

30. UNRWA veiklą vykdo *veiklos teritorijoje*, kurią sudaro penki *operacijos rajonai*, t. y. Vakarų Krantas, Gazos Ruožas, Jordanija, Libanas ir Sirija [16], kuriose ji teikia apsaugą ir (arba) paramą [17] Palestinos pabėgėliams ir kai kurių kitų kategorijų apsaugos gavėjams, kaip antai „Jeruzalės skurstantiesiems ir Gazos ruožo skurstantiesiems“ ir neregistruotiems asmenims, perkeltiems dėl 1967 m. ir vėliau vykusių karo veiksmų [18]. Atsižvelgiant į nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodytas bylos faktines aplinkybes, atrodo, kad XT yra „Palestinos pabėgėlis“. Du operacijos rajonai, kuriose jis gyveno, yra dviejose skirtingose suvereniose valstybėse – Sirijoje ir Libane. Vis dėlto jie abu patenka į UNRWA „veiklos teritoriją“.

31. UNRWA nekontroliuoja savo operacijos rajonų ir negali leisti arba neleisti registruotam Palestinos pabėgėliui atvykti į atitinkamą operacijos rajoną. Taigi, faktiškai galimybė atvykti gali priklausyti (ir dažnai priklauso) nuo atitinkamu metu atitinkamą teritoriją kontroliuojančios vyriausybinės arba kvazivyriausybinės valdžios kintančios politikos.

B. Pirmasis ir antrasis klausimai

32. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmąjį ir antrąjį klausimus, kuriuos išnagrinėsiu kartu, iš esmės užduoda tam, kad išsiaiškintų, į kokią geografinę teritoriją reikėtų atsižvelgti siekiant nustatyti, ar „nutrūko“ UNRWA paramos arba apsaugos teikimas konkrečiam asmeniui, kuris anksčiau naudojosi tokia parama arba apsauga. Klausimai yra konkrečiai susiję su Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio ir Ženevos konvencijos 1 straipsnio

14 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 43 punktas) ir 2018 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713, 40 ir 41 punktai).

15 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Salahadin Abdulla ir kt.* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 ir C-179/08, EU:C:2010:105, 52–54 punktai); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 43 punktas) ir 2014 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *A ir kt.* (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, 45 ir 46 punktai).

16 Šie terminai vartojami JT Generalinės Asamblėjos rezoliucijose dėl UNRWA, taip pat UNRWA dokumentuose, kuriuose aprašoma ši agentūra ir jos veikla. Pavyzdžiui, žr. 2014 m. gruodžio 5 d. Generalinės Asamblėjos rezoliucijos A/RES/69/88 9 konstatuojamąją dalį ir 2017 m. gruodžio 7 d. Generalinės Asamblėjos rezoliucijos A/RES/72/82 25 konstatuojamąją dalį, kuriose kalbama apie „visus operacijos rajonus, būtent Jordaniją, Sirijos Arabų Respubliką ir okupuotą Palestinos teritoriją“. Taip pat žr. 2015 m. gruodžio 9 d. Generalinės Asamblėjos rezoliucijos A/RES/70/85 „[UNRWA] veikla, skirta Palestinos pabėgėliams Artimuosiuose Rytuose“ 15 konstatuojamąją dalį. Be to, Teisingumo Teismas juos aiškiai vartojo 2010 m. birželio 17 d. Sprendime *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 7 punktas); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendime *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 7 punktas) ir 2018 m. liepos 25 d. Sprendime *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, 7 punktas).

17 Kiek žinau, nėra sutariama dėl to, ar UNRWA faktiškai teikia „apsaugą“ ir ar ši agentūra turi „apsaugos įgaliojimus“. Generalinė advokatė E. Sharpston išvadoje byloje *El Kott* išdėstė nuomonę, kad UNRWA „nebuvo įsteigta, kad teiktų „apsaugą“ palestiniečiams pabėgėliams, ir niekada jos neteikė“, ir taip išreiškė griežtą požiūrį į sąvokos „apsauga“ reikšmę šiame kontekste (žr. tos išvados 66 punktą ir 6 bei 30 išnašas), akcentuodama, kad agentūra nekontroliuoja policijos pajėgų ar kitų saugumo pajėgų. Pati UNRWA laikosi kitokio požiūrio, kuris išdėstytas, be kita ko, jos leidinyje apie „Palestinos pabėgėlių apsaugą“. Jame agentūra tvirtina, kad 2014 m. gruodžio 5 d. JT Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje A/RES/69/88 yra pripažintas „agentūros vertingas darbas teikiant *apsaugą* palestiniečiams ir visų pirma – Palestinos pabėgėliams“, ir taip JT Generalinė Asamblėja yra pripažinusi jos „apsaugos įgaliojimus“ (tokios pat formuluotės vartojamos 2017 m. gruodžio 7 d. Generalinės Asamblėjos rezoliucijoje A/RES/72/82). Šiose rezoliucijose agentūra taip pat giriama už ypatingas pastangas „suteikti pastogę <…> *apsaugą* ir kitą humanitarinę pagalbą“ per „2014 m. liepos ir rugpjūčio mėn. vykusias karines operacijas“ ir „ypač giriama“ už „jos daugiau kaip [60/65] metų atliekamą pagrindinį vaidmenį teikiant gyvybiškai svarbias paslaugas siekiant <…> *apsaugoti* Palestinos pabėgėlius <…>“. Šių nesutarimų išsprendimas neturi įtakos atsakymams į šioje byloje pateiktus klausimus.

18 Žr. CERI I ir III skyrius. CERI sąvoka „Palestinos pabėgėliai“ apibrėžta kaip „asmenys, kurių įprastinė gyvenamoji vieta laikotarpiu nuo 1946 m. birželio 1 d. iki 1948 m. gegužės 15 d. buvo Palestina ir kurie prarado ir namus, ir pragyvenimo šaltinį dėl 1948 m. konflikto“, taip pat tokių Palestinos pabėgėlių vyrų palikuoniai. Šiai kategorijai priklausantys asmenys dar gali registruotis kaip pabėgėliai UNRWA (žr. CERI III skyriaus A dalies 1 punktą). Šioje išvadoje sąvoka „palestiniečiai pabėgėliai“, kai ji nėra citatos dalis, vartojama kalbant apie platesnę palestiniečių kilmės pabėgėlių kategoriją.

D skirsnio antros pastraipos nuostatomis dėl statuso suteikimo [19]. Nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą grindžiama prielaida, kad 12 straipsnio 1 dalies a punkto pirmo sakinio ir 1 straipsnio D skirsnio pirmos pastraipos nuostatos dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo taikytinos pagrindinės bylos aplinkybėms. Mano atliekamoje analizėje daroma prielaida, kad taip yra.

1. Šalių argumentų santrauka

33. Visos rašytines pastabas pateikusios šalys – Komisija, Belgija, Vokietija ir Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba – sutinka, kad norint įvertinti, ar UNRWA apsaugos ar paramos teikimas asmeniui nutrūko, kaip tai suprantama pagal 12 straipsnio 1 dalies a punktą, reikia atsižvelgti ne tik į atitinkamo asmens paskutinės gyvenamosios vietos operacijos rajoną. Komisija išreiškė nuomonę – su kuria iš esmės sutinku – kad reikėtų atsižvelgti į UNRWA operacijos rajonus, į kuriuos atitinkamas asmuo būtų faktiškai galėjęs nuvykti [20] tuo metu, kai išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, taip pat į operacijos rajonus, į kuriuos atitinkamas asmuo galėtų nuvykti sprendimo (įskaitant teismo sprendimą) dėl prašymo suteikti pabėgėlio statusą priėmimo metu.

34. Vokietijos Federacinė Respublika nurodė mananti, kad šalia atitinkamo asmens paskutinės faktinės gyvenamosios vietos operacijos rajono reikėtų atsižvelgti į kitus operacijos rajonus, su kuriais jį sieja esminis ryšys. Tokie kiti operacijos rajonai galėtų būti operacijos rajonai, kuriuose buvo prašytojo įprastinė gyvenamoji vieta arba kur buvo jo artimų šeimos narių. Belgija išdėstė nuomonę, kad siekiant nustatyti, ar tuo metu, kai palestinietis be pilietybės išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, jis tebesinaudojo UNRWA parama, reikėtų atsižvelgti į visus UNRWA operacijos rajonus ir prašytojas turi įrodyti, kad jam buvo neįmanoma nuvykti į kitą UNRWA operacijos rajoną ir gauti ten apsaugą arba paramą.

35. Prancūzija nepateikė rašytinių pastabų, tačiau paprašė surengti posėdį, per jį išdėstė požiūrį, kad siekiant nustatyti, ar UNRWA apsauga arba parama yra ar buvo nutrūkusi, svarbus tik operacijos rajonas, kuriame buvo prašytojo „įprastinė gyvenamoji vieta“ prieš pateikiant prašymą jam suteikti pabėgėlio statusą.

2. Pirmojo ir antrojo klausimų vertinimas

36. Visų pirma pažymėtina, kad nei 12 straipsnio 1 dalies a punkte, nei 1 straipsnio D skirsnyje nekalbama apie atitinkamo asmens „gyvenamąją vietą“. Taikant 12 straipsnio 1 dalies a punkto pirmą sakinį ir 1 straipsnio D skirsnio pirmą pastraipą svarbu tai, ar asmuo naudojasi atitinkamos agentūros parama arba apsauga, o taikant šių dviejų nuostatų atitinkamai antrą sakinį ir antrą pastraipą – ar tokios apsaugos ar paramos teikimas „nutrūko“ [21].

19 Dėl patogumo Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punktą vadinsiu 12 straipsnio 1 dalies a punktu, o Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnį – 1 straipsnio D skirsniu.

20 Kalbant apie operacijos rajonus tuo metu, kai prašytojas išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, į kurias reikia atsižvelgti, Komisijos rašytinių pastabų versijoje prancūzų k. vartojama formuluotė „aurait effectivement pu avoir accès“; versijoje vokiečių k. vartojama formuluotė „tatsächlich Zugang hätte haben können“.

21 Kitose Direktyvos 2011/95 ir Ženevos konvencijos nuostatose kalbama apie asmenų be pilietybės gyvenamąją vietą arba „įprastinę gyvenamąją vietą“ („nuolatinę gyvenamąją vietą“) – pavyzdžiui, Ženevos konvencijos 1 straipsnio A skirsnio 2 punkto pirmos pastraipos pabaigoje, kur kalbama apie asmenų be pilietybės priskyrimą prie „pabėgėlių“, kaip tai suprantama pagal konvenciją, arba Direktyvos 2011/95 2 straipsnio d punkto pabaigoje, kur pakartota ta Ženevos konvencijos nuostata. Vis dėlto Ženevos konvencijos 1 straipsnio D skirsnio pirmoje pastraipoje aiškiai nurodyta, kad tam tikriems į jos taikymo sritį patenkantiems asmenims Ženevos konvencija netaikoma, taigi, netaikomos ir šios nuostatos.

37. Antra, pagal suformuotą jurisprudenciją norint įvertinti, ar asmeniui taikomi 12 straipsnio 1 dalies a punkto pirmas arba antras sakiniai, reikia atsižvelgti į kiekvieną konkretų atvejį ir nespręsti apie Palestinos pabėgėlius arba apskritai apie palestiniečius pabėgėlius kaip apie tam tikrą grupę [22]. Todėl nesutinku su kai kurių šalių išreikštu susirūpinimu, kad, jeigu siekiant įvertinti, ar UNRWA apsaugos arba paramos teikimas nutrūko, būtų atsižvelgiama į visą šios agentūros veiklos teritoriją, tai reikštų nepagrįstą 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio nuostatos dėl statuso suteikimo taikymo srities apribojimą [23]. Toks vertinimas turi būti atliktas kiekvienu atveju atskirai, t. y. atsižvelgti reikėtų tik į tokią apsaugą arba paramą kituose operacijos rajonuose, kuria prašytojas galėjo arba gali faktiškai pasinaudoti.

38. Atsižvelgiant į kai kurių šalių nurodytus įvairius kriterijus, būtų labiau tikėtina, kad atitinkamas prašytojas iš tiesų galėtų patekti į atitinkamą operacijos rajoną ir taip pasinaudoti UNRWA ten teikiama apsauga arba parama. Tai aiškiausiai rodo vienas iš Federalinės migracijos ir pabėgėlių tarnybos pateiktų pavyzdžių. Jeigu prašytojas formaliai turi teisę pasilikti kitame operacijos rajone, kuriame UNRWA teikia paramą, ir jis gali ten nuvykti, akivaizdu, kad jis gali veiksmingai naudotis ta parama, todėl manau, kad 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio nuostata dėl statuso suteikimo neturi būti taikoma.

39. Tai, ar dėl šeimos santykių, ankstesnės įprastinės gyvenamosios vietos arba kitų esminių sąsajų su tam tikru operacijos rajonu konkretus prašytojas tikrai galėtų pasinaudoti UNRWA parama tame operacijos rajone, yra fakto klausimas, kuris, mano manymu, turėtų būti sprendžiamas kiekvienu atveju atskirai, atsižvelgiant į visas svarbias aplinkybes, įskaitant prašytojo asmenines aplinkybes [24]. Jeigu, atsižvelgiant į konkretų atvejį, atitinkamas prašytojas faktiškai galėjo naudotis UNRWA apsauga arba parama tuo metu, kai išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, arba turi tokią faktinę galimybę sprendimo dėl jo prašymo (įskaitant teismo sprendimą) priėmimo metu, negalima laikyti, kad jam taikoma 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio nuostata dėl statuso suteikimo, nepaisant sąsajų su operacijos rajonu (jeigu tokių sąsajų yra), dėl kurių atsirado tokia galimybė, pobūdžio. Jeigu tokiu atveju UNRWA ir toliau teikia apsaugą arba paramą viename arba daugiau operacijos rajonų, į kurias gali atvykti prašytojas, negalima teigti, kad UNRWA apsaugos arba paramos teikimas „nutrūko“. Priešingai, galima teigti, kad prašytojas nutraukė tokią apsaugą arba paramą, kai išvyko iš operacijos rajono, kuriame anksčiau galėjo ja naudotis.

40. Tokį 12 straipsnio 1 dalies a punkto aiškinimą patvirtina Teisingumo Teismo sprendimai *Bolbol*, *El Kott* ir *Alheto*. Visuose šiuose sprendimuose Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad į UNRWA veiklos teritoriją patenka Gazos ruožas, Vakarų Krantas, Jordanija, Libanas ir Sirija, ir atitinkamai šią teritoriją laikė viena visuma [25]. Be to, Sprendime *Alheto* Teisingumo Teismas, nagrinėdamas klausimą, susijusį su Direktyvos 2013/32/ES [26] 35 straipsniu, nurodė, kad asmeniui, kuris naudojasi „UNRWA teikiama veiksminga apsauga ar parama“ kitame operacijos rajone nei tas, kuriame buvo įprastinė jo gyvenamoji vieta prieš išvykstant iš UNRWA veiklos teritorijos, vadinasi, galėtų saugiai ir oriomis gyvenimo sąlygomis ten būti, negresiant pavojui būti grąžintam į įprastinės gyvenamosios vietos teritoriją, „nesuteikiamas pabėgėlio statusas Sąjungoje laikantis Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punkto“ [27].

22 Šiuo klausimu žr. 2010 m. birželio 17 d. Sprendimą *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 41, 46–49, 53 punktai ir rezoliucinė dalis); taip pat žr., kaip šis klausimas aptartas generalinės advokatės E. Sharpston toje byloje pateiktos išvados 44 punkte.

23 Žr. Federalinės migracijos ir pabėgėlių tarnybos pastabų 25 punktą ir Vokietijos Federacinės Respublikos pastabų 27 punktą.

24 Tarp tokių asmeninių aplinkybių, be kitų veiksnių, gali būti su sveikata susiję apribojimai arba iš Chartijos kylančios teisės.

25 Žr. 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimo *Abed El Karem El Kott ir kt.*, C-364/11, EU:C:2012:826, 36 punktą, kuriame kalbama apie atitinkamus asmenis, kurie buvo „priversti palikti UNRWA veiklos teritoriją“; 44 punktą, kuriame daroma nuoroda į Sprendimą *Bolbol*: „suinteresuotasis asmuo nesinaudojo UNRWA pagalba prieš išvykdamas iš UNRWA veiklos teritorijos“; 45 punktą, kuriame kalbama apie „asmens, kuris išvyksta iš tokio organo ar institucijos veiklos teritorijos <…> atvejį“; ir, be kita ko, 2018 m. liepos 25 d. Sprendimą *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, 131–143 punktai); jo 133 punkte nurodyta, kad Jordanija „yra UNRWA veiklos teritorijoje“.

26 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/32/ES dėl tarptautinės apsaugos suteikimo ir panaikinimo bendros tvarkos (OL L 180, 2013, p. 60). Šios direktyvos 35 straipsnis susijęs su pirmosios prieglobsčio šalies sąvoka.

27 2018 m. liepos 25 d. Sprendimas *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, 134 punktas).

41. Bėgant metams UNHCR paskelbė keletą gairių, pranešimų ir kitų pareiškimų dėl 1 straipsnio D skirsnio ir (kai kuriais atvejais) 12 straipsnio 1 dalies a punkto aiškinimo. Šie pareiškimai teisiniu požiūriu nėra privalomi, todėl jie turi tam tikros įtikinamosios, bet ne privalomosios, galios [28].

42. Nors 1 straipsnio D skirsnis liko nepakitęs, UNHCR šiuo klausimu išreikštas požiūris laikui bėgant iš esmės kito. Taigi, viename tokiame pranešime [29] UNHCR išreiškė nuomonę, kad Palestinos pabėgėlis, kuris dėl bet kokių priežasčių išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, *ipso facto* įgyja Ženevos konvencijoje numatytas teises ir turi teisę būti pripažintas pabėgėliu pagal Direktyvą 2004/83 tol, kol jis grįš į tą teritoriją (žr. šio pareiškimo 2.2 ir 2.3 punktus – pažymėtina kad pagal tokį aiškinimą visi penki prejudiciniai klausimai būtų neaktualūs), o vienose iš priimtų gairių [30] jis laikėsi požiūrio, kad 1 straipsnio D skirsnio antros pastraipos nuostata dėl pabėgėlio statuso suteikimo taikoma, kai dėl vienos arba daugiau „objektyvių priežasčių“ palikti UNRWA veiklos teritoriją arba dėl kurių asmuo negali (vėl) naudotis UNRWA apsauga arba parama tokios apsaugos arba paramos teikimas atitinkamam asmeniui nutrūksta (šių gairių 19 ir 22 punktai).

43. Minėtose gairėse UNHCR taip pat išdėstė požiūrį, kad norint įvertinti, ar palestinietis pabėgėlis galės pasinaudoti UNRWA apsauga arba parama, reikia atsižvelgti į „vientisą UNRWA veiklos teritoriją“, o ne į „kiekvieną UNRWA veiklos teritoriją“ [31]. UNHCR teigimu, šią rekomendaciją patvirtina Teisingumo Teismo sprendimo *El Kott* tekstas ir šio Teismo tame sprendime vienaskaita vartojama sąvoka „veiklos teritorija“ [32].

44. UNHCR rekomendacija manęs neįtikina ir, mano manymu, Teisingumo Teismo sprendimas *El Kott* [33] jos nepatvirtina. Šiuo požiūriu visų pirma pažymėtina, kad toje gairių dalyje UNHCR nukrypsta ne tik nuo terminų, kuriuos JT Generalinė Asamblėja vienodai vartoja su UNRWA susijusiose rezoliucijose, taip pat kuriuos pati UNRWA vartoja savo veiklos aprašymuose, o Teisingumo Teismas – savo jurisprudencijoje, įskaitant Sprendimą *El Kott* [34], bet ir nuo terminų, kuriuos pats UNHCR pirma vartoja savo pataisytame pareiškime dėl 1951 m. konvencijos 1 straipsnio D skirsnio [35] ir pataisytame pranešime dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnio D skirsnio taikymo palestiniečiams pabėgėliams [36], kuriuose sąvoka „UNRWA veiklos teritorija“ vartota apimant visą teritoriją, kur UNRWA teikė apsaugą ir paramą.

45. Naujausiame pareiškime dėl šio klausimo, skirtame Teisingumo Teismui ir susijusiame su šia byla [37], UNHCR negrindžia savo nuomonės Teisingumo Teismo sprendimu *El Kott*. Tame pranešime UNHCR grįžta prie įprastai vartojamų terminų, taikydamas sąvoką „UNRWA veiklos teritorija“ („UNRWA area of operations“), apimančią visus penkis UNRWA operacijos rajonus [38]. Jis išreiškia

28 Direktyvos 2011/95 22 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „nustatydamos pabėgėlio statusą pagal Ženevos konvencijos 1 straipsnį valstybės narės vertingų rekomendacijų gali gauti konsultuodamosi su [UNHCR]“.

29 Žr. 2009 m. spalio mėn. UNHCR pataisytą pareiškimą dėl 1951 m. konvencijos 1 straipsnio D skirsnio.

30 Žr. 2017 m. gruodžio mėn. Tarptautinės apsaugos gaires Nr. 13: 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnio D skirsnio taikymas palestiniečiams pabėgėliams, HCR/GIP/17/13.

31 2017 m. gruodžio mėn. Tarptautinės apsaugos gairių Nr. 13: 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnio D skirsnio taikymas palestiniečiams pabėgėliams, HCR/GIP/17/13, 22 punkto k papunktis.

32 Ten pat, 52 išnaša.

33 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimas *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826).

34 Žr. 2010 m. birželio 17 d. Sprendimą *Bolbol* (C-31/09, EU:C:2010:351, 7 punktas); 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 7 punktas); ir 2018 m. liepos 25 d. Sprendimą *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:584, 7 punktas).

35 Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras (UNHCR), *UNHCR pataisytas pranešimas dėl 1951 m. konvencijos 1 straipsnio D skirsnio taikymo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo nagrinėjamoje byloje Bolbol / Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 2009 m. spalio mėn., prieinama: https://www.refworld.org/docid/4add79a82.html.

36 *UNHCR pataisytas pranešimas dėl 1951 m. Konvencijos* dėl pabėgėlių statuso *1 straipsnio D skirsnio taikymas palestiniečiams pabėgėliams*, 2009 m. spalio mėn. Žr. visų pirma 14 išnašą.

37 JT vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras (UNHCR), *Pareiškimas dėl 1951 m. konvencijos 1 straipsnio D skirsnio ir ES priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų direktyvos 12 straipsnio 1 dalies a punkto aiškinimo ir taikymo, susijęs su 2019 m. liepos 3 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo gautu Bundesverwaltungsgericht (Vokietija) prašymu priimti prejudicinį sprendimą byloje Vokietijos Federacinė Respublika / XT (C-507/19)*, 2020 m. rugpjūčio 18 d., prieinama: https://www.refworld.org/docid/5f3bdd234.html

38 Ten pat, 3 išnaša.

nuomonę, kad vertinimas, ar apsauga arba parama nutrūko, „turi <…> būti atliekamas atsižvelgiant į operacijos rajoną, kuriame asmuo anksčiau gyveno“ [39]. Jeigu aptariamas asmuo „anksčiau gyveno daugiau nei viename UNRWA operacijos rajone“, dabar UNHCR mano, kad „vertinimas, ar „dėl bet kokios priežasties <…> apsaugos ar paramos teikimas nutrūksta“ gali būti atliekamas atsižvelgiant į daugiau nei vieną rajoną, kuriame asmuo anksčiau gyveno“. Grįsdamas savo nuomonę UNHCR cituoja savo paties Tarptautinės apsaugos gaires Nr. 13 [40], minėtas šios išvados 43 ir 44 punktuose, nepaaiškindamas neatitikimų tarp pareiškimo ir tų gairių, kurios, atrodo, nebuvo atšauktos. Nemanau, kad pareiškimas įtikimesnis nei gairės.

46. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į pirmąjį ir antrąjį prejudicinius klausimus atsakyti taip:

Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punkto tikslais vertindami, ar tam tikram asmeniui, kuris anksčiau naudojosi UNRWA apsauga ar parama, tokios apsaugos ar paramos teikimas „nutrūko“, nacionaliniai teismai arba kompetentingos administracinės institucijos turėtų atsižvelgti į visus tuos UNRWA operacijos rajonus, kuriuose prašytojas faktiškai galėtų pasinaudoti UNRWA apsauga ar parama.

Atlikdamas tokį vertinimą, nacionalinis teismas arba administracinė institucija turėtų atsižvelgti į visas svarbias faktines aplinkybes, įskaitant prašytojo asmenines aplinkybes ir jo gebėjimą faktiškai nuvykti į tokius operacijos rajonus.

C. Ketvirtasis klausimas

47. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ketvirtąjį klausimą, kurį nagrinėsiu toliau, iš esmės užduoda tam, kad išsiaiškintų, į kokią geografinę teritoriją reikėtų atsižvelgti norint nuspręsti, ar *ipso facto* pabėgėlio statuso suteikimo sąlygos išnyko nuo to momento, kai prašytojas išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, konkrečiau – ar teritorija, į kurią reikia atsižvelgti, nustatoma taip pat, kaip nurodyta atsakyme į pirmąjį ir antrąjį klausimus. Šis klausimas grindžiamas prielaida, kad 12 straipsnio 1 dalies a punkto antro sakinio nuostata dėl statuso suteikimo prašytojui buvo taikoma tuo metu, kai jis išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, tačiau nebetaikoma tuo metu, kai kompetentingos nacionalinės administracinės arba teisminės institucijos sprendžia dėl prašymo, t. y. kad UNRWA apsaugos arba paramos teikimas prašytojui nutrūko tuo metu, kai jis išvyko iš UNRWA veiklos teritorijos, bet buvo ten atkurtas prieš priimant galutinį sprendimą dėl jo prašymo jį *ipso facto* pripažinti pabėgėliu.

1. Šalių argumentų santrauka

48. Visos rašytines pastabas pateikusios šalys iš esmės sutinka su tuo, kad atsakymas į ketvirtąjį klausimą turėtų būti pateiktas atsižvelgiant į atsakymą į antrąjį klausimą, t. y. kad siekiant nustatyti, ar UNRWA apsaugos arba paramos teikimas nutrūko prašytojo išvykimo iš UNRWA veiklos teritorijos momentu ir ar UNRWA apsaugos arba paramos teikimas buvo atkurtas tuo metu, kai kompetentingos nacionalinės administracinės arba teisminės institucijos sprendė dėl prašymo suteikti pabėgėlio statusą, reikia atsižvelgti į tą pačią geografinę teritoriją [41].

39 Ten pat, 23 punktas.

40 Tarptautinės apsaugos gairės Nr. 13: 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnio D skirsnio taikymas palestiniečiams pabėgėliams, 2017 m. gruodžio mėn., HCR/GIP/17/13.

41 Belgijos pastabų 21–32 ir 38–41 punktai; Vokietijos Federacinės Respublikos pastabų 35 punktas; Federalinės migracijos ir pabėgėlių tarnybos pastabų 31 ir 39 punktai ir Europos Komisijos pastabų 29 punktas.

49. Prancūzijos vyriausybė, siekdama pagrįsti savo požiūrį dėl pirmojo, antrojo ir ketvirtojo klausimų, pagal kurį reikėtų atsižvelgti į geografinę teritoriją, kurioje buvo prašytojo įprastinė gyvenamoji vieta, per posėdį nurodė, kad Direktyvos 2011/95 2 straipsnio d ir n punktuose ši sąvoka vartojama siekiant apibrėžti sąlygas, kuriomis asmuo be pilietybės turėtų būti priskirtas prie pabėgėlių, o šios direktyvos 11 straipsnio 1 dalies f punkte ta pati sąvoka vartojama siekiant apibrėžti aplinkybes, kurioms esant asmuo be pilietybės nustoja būti pabėgėlis.

2. Ketvirtojo klausimo vertinimas

50. Pirmiausia pažymėtina, kad 12 straipsnio 1 dalies a punkte nustatyta, kada asmeniui „pabėgėlio statusas“ nesuteikiamas, o šios nuostatos taikymo sąlygos nėra susijusios su gyvenamąja vieta, kaip aptarta šios išvados 36 ir paskesniuose punktuose. Todėl aplinkybė, kad 2 straipsnio d ir n punktuose daroma nuoroda į „įprastinę gyvenamąją vietą“, neturi lemiamos reikšmės atsakymams į prejudicinius klausimus. Antra, ketvirtasis (ir antrasis) klausimas susijęs su kitokia situacija nei ta, kuriai taikomas Direktyvos 2011/95 11 straipsnio 1 dalies f punktas. Toje nuostatoje reglamentuojama situacija, kai asmeniui be pilietybės jau yra suteiktas pabėgėlio statusas, o aplinkybės, į kurias atsižvelgus jis buvo pripažintas pabėgėliu, išnyko, ir ši nuostata taikoma kartu su Direktyvos 2011/95 14 straipsnio 1 dalimi. Joje nustatytas reikalavimas, kad valstybės narės „panaikina, nutraukia ar atsisako pratęsti <… > asmens be pilietybės pabėgėlio statusą“, jeigu „jis nustoja būti pabėgėli[s] pagal *11 straipsnį*“ (išskirta mano).

51. O ketvirtasis klausimas susijęs su tuo, ar atitinkamas asmuo visų pirma turėtų būti pripažintas pabėgėliu pagal 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrą sakinį. Ši nuostata būtų taikoma (jeigu to reikėtų dėl susiklosčiusių aplinkybių ir vėliau reikėtų priimti sprendimą dėl panaikinimo) kartu su 14 straipsnio 3 dalimi, kurioje nustatytas reikalavimas valstybėms narėms „panaikinti <…> asmens be pilietybės pabėgėlio statusą arba nutraukti ar atsisakyti pratęsti jo galiojimą“, jeigu „jam neturėjo būti suteiktas arba nesuteikiamas pabėgėlio statusas pagal *12 straipsnį*“ (išskirta mano). 14 straipsnio 3 dalyje apie įprastinę arba kitokią gyvenamąją vietą neužsimenama.

52. Taigi Teisingumo Teismui siūlau į ketvirtąjį prejudicinį klausimą atsakyti taip:

teritorija, į kurią reikėtų atsižvelgti siekiant nustatyti, ar sprendimo dėl prašymo suteikti *ipso facto* pabėgėlio statusą pagal 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrą sakinį priėmimo metu šios nuostatos taikymo sąlygos nebetaikomos, sutampa su teritorija, į kurią atsižvelgiama vertinant, ar UNRWA apsaugos ar paramos teikimas konkrečiam asmeniui, kuris anksčiau naudojosi tokia apsauga ar parama, „nutrūko“, kaip apibūdinta atsakyme į pirmąjį ir antrąjį klausimus.

D. Trečiasis klausimas

53. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas trečiąjį klausimą užduoda iš esmės tam, kad išsiaiškintų, ar asmuo be pilietybės gali remtis tuo, kad jaučiasi nesaugus dėl to, kad savanoriškai išvyko iš saugaus (arba palyginti saugaus) UNRWA operacijos rajono į tokį operacijos rajoną, kuriame jaučiasi labai nesaugus, ir ar jis gali, remdamasis šia savanoriškai prisiimta grėsme, prašyti jam suteikti galimybę *ipso facto* pasinaudoti Direktyvoje 2011/95 numatytomis su pabėgėlio statusu susijusiomis lengvatomis.

54. Teisingumo Teismas Sprendime *El Kott* jau yra aiškiai nurodęs, kad savanoriškas išvykimas iš UNRWA veiklos teritorijos nėra pakankamas pagrindas nebetaikyti 1 straipsnio D skirsnio nuostatų dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo [42]. Vis dėlto Teisingumo Teismas konstatavo taip: jeigu asmuo, kuris faktiškai naudojosi UNRWA apsauga ar parama, ja nebesinaudoja dėl priežasties, kurios pats negali

42 Žr. 2012 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Abed El Karem El Kott ir kt.* (C-364/11, EU:C:2012:826, 49–51 ir 59 punktai).

kontroliuoti ir kuri nepriklauso nuo jo valios, 12 straipsnio 1 dalies a punkto nuostata dėl statuso suteikimo taikoma ir toks asmuo *ipso facto* turi teisę pasinaudoti direktyvos teikiamomis lengvatomis su sąlyga, kad netaikoma kuri nors kita statuso nesuteikimo nuostata, įtvirtinta Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies b punkte arba šio straipsnio 2 ar 3 dalyse [43].

55. Šiomis aplinkybėmis laikytina, kad asmuo buvo privestas išvykti iš UNRWA veiklos teritorijos, jeigu jis jautėsi labai nesaugus ir UNRWA negalėjo šioje teritorijoje užtikrinti jo gyvenimo sąlygų, kurios atitiktų šiai agentūrai pavestą misiją [44].

56. Atsižvelgdamas į šiuos argumentus manau, kad savanorišku išvykimu iš saugaus (ar palyginti saugaus) UNRWA operacijos rajono į operacijos rajoną, kuriame atitinkamas asmuo jaučiasi labai nesaugus, taip pat negalima remtis tais atvejais, kai siekiama įrodyti, kad UNRWA apsaugos ar paramos teikimas tokiam asmeniui „nutrūko“.

57. Konkrečiai kalbant, jeigu atitinkamas asmuo žinojo arba pagrįstai galėjo numatyti grėsmę savo asmeniniam saugumui operacijos rajone, į kurį nuvyko, ir jeigu jis negalėjo pagrįstai tikėtis saugiai sugrįžti į saugų (ar palyginti saugų) operacijos rajoną, iš kurio išvyko, arba į kitą saugų UNRWA operacijos rajoną, negalima teigti, kad UNRWA apsaugos ar paramos teikimas jam nutrūko.

58. Dar pridurčiau, kad ši išvada nereiškia, jog toks asmuo paliekamas be apsaugos. Jis dar gali atitikti papildomos apsaugos suteikimo sąlygas ir pagal Direktyvos 2011/95 21 straipsnį jam tebetaikomas negrąžinimo principas, bet jam neturėtų būti leista dėl sąmoningai ir savanoriškai prisiimtos grėsmės *ipso facto* įgyti pabėgėlio statusą.

59. Taigi Teisingumo Teismui siūlau taip atsakyti į trečiąjį prejudicinį klausimą:

prašymą suteikti pabėgėlio statusą pateikęs asmuo negali remtis grėsme savo asmeniniam saugumui, kurią savanoriškai prisiėmė, kai iš saugaus (arba palyginti saugaus) UNRWA operacijos rajono išvyko į operacijos rajoną, kuriame jaučiasi labai nesaugus, tam, kad *ipso facto* galėtų pasinaudoti Direktyvoje 2011/95 numatytomis su pabėgėlio statusu susijusiomis lengvatomis.

E. Penktasis klausimas

60. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas penktąjį klausimą užduoda tik jeigu turėtų būti laikoma, kad norint atsakyti į antrąjį ir ketvirtąjį klausimus yra svarbi prašytojo įprastinė gyvenamoji vieta. Atsižvelgiant į siūlomus atsakymus į pirmuosius keturis klausimus, Teisingumo Teismui nereikia atsakyti į penktąjį klausimą.

61. Komisija tvirtina, kad įprastinė gyvenamoji vieta nėra lemiama norint atsakyti į antrąjį ir ketvirtąjį klausimus, bet vis dėlto reikia atsakyti į penktąjį klausimą. Šiuo klausimu Komisija pažymi, kad sąvoka „įprastinė gyvenamoji vieta“ vartojama Direktyvos 2011/95 11 straipsnio 1 dalies f punkte, kuris atitinkamais atvejais taikomas ir palestiniečiams be pilietybės.

62. Atsižvelgiant į nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, sprendimas dėl XT prašymo suteikti pabėgėlio statusą dar nėra galutinis, nes ši byla dar nagrinėjama kasacine tvarka. Neatrodo, kad XT pabėgėlio statuso vėlesnio panaikinimo klausimas yra iškeltas kasaciniame skunde (*Revision*), kurį nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, ir šis teismas neprašo Teisingumo Teismo išaiškinti tos direktyvos 11 straipsnio 1 dalies f punkto. Kaip nurodyta šios išvados 50 punkte, hipotetiniam XT pabėgėlio statuso panaikinimui ateityje pagal 12 straipsnio 1 dalies a punkto pirmo sakinio nuostatą dėl pabėgėlio statuso nesuteikimo būtų taikoma

43 Ten pat, 61, 64 ir 65 punktai ir rezoliucinės dalies 1 punktas.

44 Ten pat, 63 punktas.

Direktyvos 2011/95 14 straipsnio 3 dalis, kuri netaikoma kartu su 11 straipsnio 1 dalies f punktu. Todėl manau, kad penktasis klausimas yra hipotetinio pobūdžio, nebent prašytojo „įprastinės gyvenamosios vietos“ sąvoka būtų svarbi siekiant atsakyti į antrąjį ar ketvirtąjį arba abu šiuos klausimus. Manau (kaip ir Komisija), kad taip nėra.

IV. Išvada

63. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų 12 straipsnio 1 dalies a punkto tikslais vertindami, ar Jungtinių Tautų paramos ir darbų agentūros Palestinos pabėgėliams Artimuosiuose Rytuose (toliau – UNRWA) apsaugos ar paramos teikimas tam tikram asmeniui, kuris anksčiau naudojosi tokia apsauga ar parama, „nutrūko“, nacionaliniai teismai arba kompetentingos administracinės institucijos turėtų atsižvelgti į visus UNRWA operacijos rajonus, kuriuose prašytojas galėtų faktiškai naudotis UNRWA apsauga ar parama.

   Atlikdamas tokį vertinimą, nacionalinis teismas arba administracinė institucija turėtų atsižvelgti į visas svarbias faktines aplinkybes, įskaitant prašytojo asmenines aplinkybes ir jo gebėjimą faktiškai nuvykti į tokius operacijos rajonus.

2. Teritorija, į kurią reikėtų atsižvelgti siekiant nustatyti, ar sprendimo dėl prašymo suteikti *ipso facto* pabėgėlio statusą pagal Direktyvos 2011/95 12 straipsnio 1 dalies a punkto antrą sakinį priėmimo metu šios nuostatos taikymo sąlygos nebetaikomos, sutampa su teritorija, į kurią atsižvelgiama vertinant, ar UNRWA apsaugos ar paramos teikimas tam tikram asmeniui, kuris anksčiau naudojosi tokia apsauga ar parama, „nutrūko“, kaip apibūdinta atsakyme į pirmąjį ir antrąjį klausimus.

3. Prašymą suteikti pabėgėlio statusą pateikęs asmuo negali remtis grėsme savo asmeniniam saugumui, kurią savanoriškai prisiėmė, kai iš saugaus (arba palyginti saugaus) UNRWA operacijos rajono išvyko į operacijos rajoną, kuriame jaučiasi labai nesaugus, tam, kad *ipso facto* galėtų pasinaudoti Direktyvoje 2011/95 numatytomis su pabėgėlio statusu susijusiomis lengvatomis.

4. Atsižvelgiant į siūlomus atsakymus į pirmuosius keturis prejudicinius klausimus, Teisingumo Teismui nereikia atsakyti į penktąjį klausimą.