Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
EVGENIEGO TANCHEVA
przedstawiona w dniu 1 października 2020 r.[1]

Sprawa C-507/19

Bundesrepublik Deutschland
przeciwko
XT

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy)]

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Polityka azylowa – Bezpaństwowiec palestyński – Ustanie ochrony lub pomocy UNRWA – Warunki nadania statusu uchodźcy ipso facto

1. W niniejszym odesłaniu prejudycjalnym Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) zwrócił się do Trybunału o wyjaśnienie pewnych aspektów art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95/UE[2]. Rozpatrywana sprawa dotyczy kwestii, czy uchodźcę palestyńskiego należy zakwalifikować jako „wykluczonego z możliwości uzyskania statusu uchodźcy" bądź jako „ipso facto" posiadającego ten status na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, a w szczególności tego, jakie znaczenie dla takiej kwalifikacji może mieć zmiana przez wnioskodawcę miejsca pobytu z jednego „obszaru działań" UNRWA na inny taki obszar przed udaniem się przez niego do danego państwa członkowskiego Unii. Należy wskazać w szczególności, że wnioskodawca, który początkowo zamieszkiwał w Syrii, przeniósł się następnie do Libanu, gdzie przebywał przez dłuższy czas, a następnie powrócił na bardzo krótko do Syrii, po czym drogą lądową udał się do Niemiec. Sąd odsyłający zmierza do uzyskania wytycznych w przedmiocie obszaru geograficznego, który powinien wziąć pod uwagę przy dokonywaniu oceny statusu wnioskodawcy w świetle art. 12 ust. 1 lit. a) owej dyrektywy.

1 Język oryginału: angielski.

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

I. Ramy prawne

A. Prawo międzynarodowe

1. Konwencja genewska

2. Konwencja dotycząca statusu uchodźców, podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. [*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)], weszła w życie w dniu 22 kwietnia 1954 r. Została ona uzupełniona Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, sporządzonym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r. (zwana dalej „konwencją genewską").

3. Artykuł 1 lit. A konwencji genewskiej zawiera między innymi definicję terminu „uchodźca" w rozumieniu owej konwencji, natomiast jej art. 1 lit. D stanowi:

„Niniejsza konwencja nie ma zastosowania do osób, które aktualnie korzystają z ochrony lub pomocy organów lub agencji Narodów Zjednoczonych innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców.

Z chwilą gdy taka ochrona lub pomoc zostanie z jakiejkolwiek przyczyny wstrzymana, osoby te ipso facto będą korzystały z dobrodziejstw niniejszej konwencji, mimo że ich położenie nie zostało ostatecznie uregulowane zgodnie ze stosownymi rezolucjami przyjętymi przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych".

2. UNRWA

4. Agencja Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (zwana dalej „UNRWA") została powołana do życia rezolucją Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 302 (IV) z dnia 8 grudnia 1949 r. dotyczącą pomocy uchodźcom palestyńskim. Mandat UNRWA był regularnie odnawiany; jej obecny mandat wygasa w dniu 30 czerwca 2023 r.[3]. Zadaniem UNRWA jest służba na rzecz dobrostanu i rozwoju społecznego uchodźców palestyńskich.

3. UNHCR

5. Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (zwany dalej „UNHCR") został utworzony w dniu 14 grudnia 1950 r. rezolucją nr 428 (V) Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych. UNHCR stanowi organ pomocniczy Narodów Zjednoczonych w rozumieniu art. 22 Karty Narodów Zjednoczonych.

3 Zobacz rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 13 grudnia 2019 r., A/RES/74/83.

B. Prawo Unii

6. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony przekształciła i uchyliła dyrektywę 2004/83/WE[4] w celu zachowania przejrzystości, ponieważ do dyrektywy tej wprowadzono szereg zasadniczych zmian. Artykuł 12 ust. 1 lit. a) pozostał jednak niezmieniony.

7. Motyw 4 dyrektywy 2011/95 przewiduje, że konwencja genewska i protokół stanowią fundamenty międzynarodowych regulacji prawnych dotyczących ochrony uchodźców. Brzmienie motywu 4 tej dyrektywy jest identyczne z brzmieniem motywu 3 dyrektywy 2004/83.

8. Motyw 12 dyrektywy 2011/95 przewiduje, że głównym jej celem jest po pierwsze to, by państwa członkowskie stosowały wspólne kryteria identyfikacji osób rzeczywiście potrzebujących ochrony międzynarodowej, a po drugie, by osoby takie miały dostęp do minimalnego poziomu świadczeń we wszystkich państwach członkowskich. Motyw 6 dyrektywy 2004/83 miał identyczne brzmienie.

9. Motywy 22–24 dyrektywy 2011/95 przewidują, co następuje:

„(22) Konsultacje z Wysokim Komisarzem Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców mogą dostarczyć państwom członkowskim cennych wskazówek podczas określania statusu uchodźcy zgodnie z art. 1 konwencji genewskiej.

(23) Jako wytyczne dla właściwych organów krajowych państw członkowskich w stosowaniu konwencji genewskiej należy ustanowić normy dotyczące definicji i zakresu statusu uchodźcy.

(24) Konieczne jest wprowadzenie wspólnych kryteriów uznawania wnioskodawców ubiegających się o azyl za uchodźców w rozumieniu art. 1 konwencji genewskiej”.

10. Artykuł 1 dyrektywy 2011/95, zatytułowany „Cel”, stanowi:

„Celem niniejszej dyrektywy jest określenie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony”.

11. Artykuł 2 dyrektywy 2011/95, zatytułowany „Definicje”, ma następujące brzmienie:

„Na użytek niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

a) »ochrona międzynarodowa« oznacza status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej określony w lit. e) i g);

b) »beneficjent ochrony międzynarodowej« oznacza osobę, której nadano status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej określony w lit. e) i g);

c) »konwencja genewska« oznacza Konwencję dotyczącą statusu uchodźców podpisaną w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r., ze zmianami wprowadzonymi przez protokół nowojorski z dnia 31 stycznia 1967 r.;

4 Dyrektywa Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12).

d) »uchodźca« oznacza obywatela państwa trzeciego, który na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przekonań politycznych lub przynależności do szczególnej grupy społecznej przebywa poza państwem swojego obywatelstwa i nie może lub nie chce z powodu tej obawy korzystać z ochrony tego państwa, lub bezpaństwowca, który przebywając z takich samych powodów jak wyżej poza państwem swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, nie może lub nie chce z powodu tej obawy powrócić do tego państwa i do którego nie ma zastosowania art. 12;

e) »status uchodźcy« oznacza uznanie przez państwo członkowskie obywatela państwa trzeciego albo bezpaństwowca za uchodźcę;

f) »osoba kwalifikująca się do otrzymania ochrony uzupełniającej« oznacza obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który nie kwalifikuje się do uznania go za uchodźcę, lecz co do którego wykazano zasadnie, że jeśli wróci do swojego kraju pochodzenia, a w przypadku bezpaństwowca – do państwa swojego dawnego miejsca zwykłego pobytu, może mu rzeczywiście grozić poważna krzywda określona w art. 15, i do którego nie ma zastosowania art. 17 ust. 1 i 2 oraz który nie może lub ze względu na takie ryzyko nie chce korzystać z ochrony tego państwa;

g) »status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej« oznacza uznanie przez państwo członkowskie obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca za osobę kwalifikującą się do otrzymania ochrony uzupełniającej;

h) »wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej« oznacza wniosek do państwa członkowskiego o ochronę złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, którego można uznać za osobę ubiegającą się o status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej, a który nie występuje wyraźnie o inny rodzaj ochrony pozostający poza zakresem stosowania niniejszej dyrektywy i mogący stanowić przedmiot osobnego wniosku;

i) »wnioskodawca« oznacza obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który złożył wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, ale w odniesieniu do jego wniosku nie zapadła jeszcze prawomocna decyzja;

[…]

n) »kraj pochodzenia« oznacza państwo(-a), którego(-ych) obywatelstwo posiada dana osoba, a w przypadku bezpaństwowców – państwo dawnego miejsca zwykłego pobytu”.

12. Artykuł 5 dyrektywy 2011/95, zatytułowany „Potrzeba ochrony międzynarodowej powstała po przybyciu do państwa członkowskiego”, stanowi w ust. 3:

„Bez uszczerbku dla konwencji genewskiej państwa członkowskie mogą postanowić, że wnioskodawcy, który złożył kolejny wniosek, nie nadaje się statusu uchodźcy, jeśli ryzyko prześladowania wynika z okoliczności wywołanych celowo przez samego wnioskodawcę po opuszczeniu kraju pochodzenia”.

13. Artykuł 11, zatytułowany „Ustanie statusu”, stanowi, co następuje:

„1. […] [B]ezpaństwowiec przestaje być uchodźcą, jeśli:

[…]

f) […] może powrócić do państwa swojego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu, albowiem ustały okoliczności, w związku z którymi został uznany za uchodźcę.

2. W odniesieniu do ust. 1 [lit. f)] państwa członkowskie zwracają uwagę na to, czy zmiana okoliczności ma charakter na tyle znaczący i trwały, by obawy uchodźcy przed prześladowaniem nie można było dłużej uznawać za uzasadnioną.

3. Ustęp 1 [lit. f)] nie stosuje się do uchodźcy, który może powołać się na przekonywające powody związane z poprzednim prześladowaniem, uzasadniające jego odmowę skorzystania […] w przypadku bezpaństwowca – z ochrony państwa jego poprzedniego miejsca zwykłego pobytu".

14. Artykuł 12, zatytułowany „Wykluczenie", brzmi:

„1. […] [B]ezpaństwowiec zostaje wykluczony z możliwości uzyskania statusu uchodźcy, jeśli:

a) jest objęty zakresem stosowania art. 1 lit. D konwencji genewskiej odnoszącego się do ochrony lub pomocy otrzymywanej od organów lub agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców; jeśli taka ochrona lub pomoc ustały z jakichkolwiek powodów, a położenie takich osób nie zostało ostatecznie uregulowane zgodnie z odpowiednimi rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, osoby takie kwalifikuje się tym samym do korzystania ze świadczeń określonych w niniejszej dyrektywie;

[…]".

15. Artykuł 14, zatytułowany „Cofnięcie, pozbawienie lub odmowa przedłużenia ważności statusu uchodźcy", ma następujące brzmienie:

„1. […] [P]aństwa członkowskie cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia ważności tego statusu nadanego przez organ rządowy, administracyjny, sądowy lub quasi-sądowy […] bezpaństwowcowi, jeśli przestał on być uchodźcą zgodnie z art. 11.

[…]

3. Państwa członkowskie cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia jego ważności […] bezpaństwowcowi, jeśli po nadaniu takiej osobie statusu uchodźcy dane państwo członkowskie ustaliło, że:

a) dana osoba powinna była zostać wykluczona lub jest wykluczona z możliwości otrzymania statusu uchodźcy zgodnie z art. 12;

[…]".

II. Okoliczności faktyczne postępowania głównego i pytania prejudycjalne

16. Z postanowienia odsyłającego wynika, że XT (zwany dalej także „wnioskodawcą") jest bezpaństwowcem pochodzenia palestyńskiego, który urodził się w 1991 r. w Damaszku (Syria). Został on zarejestrowany przez UNRWA jako uchodźca palestyński w położonym w południowej części Damaszku obozie Jarmuk.

17. W okresie od października 2013 r. do dnia 20 listopada 2015 r. przebywał w Libanie, gdzie świadczył pracę na czas określony lub wykonywał prace dorywcze. Z postanowienia odsyłającego nie wynika, czy w tym okresie zwrócił się on do UNRWA o jakąkolwiek rzeczywistą pomoc lub też otrzymał od tej agencji taką pomoc.

18. XT opuścił następnie Liban i udał się do Kadsijji w Syrii, gdzie zatrzymał się na krótko u członków swojej rodziny. Kilka dni później wyjechał z Syrii i udał się do Niemiec drogą lądową. W aktach nie wskazano dokładnie, jak długo XT przebywał w Syrii, jednak z uwag przedstawionych przez Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (urząd federalny ds. migracji i uchodźców, Niemcy) wynika, że wyjechał on z Libanu „pod koniec listopada". Tak więc przed udaniem się do Niemiec mógł on przebywać w Syrii co najwyżej przez 10 dni. Z postanowienia odsyłającego wynika, że w czasie gdy XT opuścił Syrię, Jordania i Liban zamknęły już granicę dla przybywających z Syrii uchodźców palestyńskich.

19. W świetle okoliczności związanych z wojną i konfliktem w Syrii wydaje się, że UNRWA miała bardzo ograniczoną możliwość zapewniania ochrony i pomocy na obszarze działań obejmującym Syrię [5] w czasie gdy XT wyjechał z tego kraju [6]. Z oświadczeń tej agencji wynika jednak, że w dalszym ciągu zapewniała ona pomoc na obszarze działań obejmującym Syrię oraz „utrzymywała finansowane z budżetu programu świadczenia w zakresie ochrony zdrowia, edukacji, szkoleń zawodowych, mikrofinansowania, wsparcia dla młodzieży i usług społecznych", dostosowując je – mimo złożonych wyzwań – do ograniczeń związanych ze specyfiką konfliktu zbrojnego [7].

20. XT przyjechał do Niemiec w grudniu 2015 r., a w lutym 2016 r. złożył wniosek o udzielenie azylu. Decyzją z dnia 29 sierpnia 2016 r. urząd federalny ds. migracji i uchodźców udzielił mu ochrony uzupełniającej, natomiast nie nadał mu statusu uchodźcy. Wyrokiem z dnia 24 listopada 2016 r. Verwaltungsgericht (sąd administracyjny, Niemcy) uwzględnił odwołanie XT i nakazał nadanie mu statusu uchodźcy.

21. W postępowaniu odwoławczym Oberverwaltungsgericht (wyższy sąd administracyjny, Niemcy) oddalił odwołanie wniesione przez Bundesrepublik Deutschland (Republikę Federalną Niemiec) od wyroku Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego) i orzekł w istocie, że XT jako bezpaństwowiec palestyński jest uchodźcą w rozumieniu przepisów transponujących art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 do prawa niemieckiego. Zdaniem Oberverwaltungsgericht (wyższego sądu administracyjnego) XT korzystał z ochrony UNRWA, zaś ochrona ta ustała z przyczyn niezależnych od jego woli. Oberverwaltungsgericht (wyższy sąd administracyjny) uznał, że w momencie wyjazdu z Syrii bezpieczeństwo osobiste XT było poważnie zagrożone oraz że nie miał on dostępu do ochrony UNRWA w innych częściach obszaru objętego mandatem tej agencji, ponieważ Jordania i Liban zamknęły już wówczas swoje granice dla przybywających z Syrii uchodźców palestyńskich. Oberverwaltungsgericht (wyższy sąd administracyjny) stwierdził, że do wyjazdu zmusiły XT okoliczności niezależne od jego woli oraz że tego wyjazdu nie można uznać za dobrowolny. Zdaniem tego sądu znalazło to potwierdzenie w fakcie przyznania mu ochrony uzupełniającej [8].

5 UNRWA standardowo określa Zachodni Brzeg, Strefę Gazy, Syrię, Liban i Jordanię jako poszczególne „obszary działań", natomiast wszystkie te pięć obszarów łącznie określa ona mianem „obszaru objętego mandatem". Tej terminologii używa się również w orzecznictwie Trybunału; zob. wyroki: z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 7; z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 7; z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 7; zob. także opinia rzecznik generalnej E. Sharpston w sprawie Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:119, pkt 11, przypis 10), w której przywołano pkt VII.E jednolitych instrukcji w sprawie uprawnień i rejestracji UNRWA (ang. Consolidated Eligibility and Registration Instructions, zwanych dalej „CERI").

6 W rocznym sprawozdaniu operacyjnym UNRWA za rok 2015, s. 1, w części zatytułowanej „Streszczenie", wskazano, że spośród 118 szkół prowadzonych przez UNRWA w dalszym ciągu funkcjonują jedynie 44 takie szkoły (choć system ten uzupełnia 55 szkół prowadzących zajęcia na zmianie popołudniowej); iż spośród 23 ośrodków zdrowia prowadzonych przez UNRWA otwartych pozostaje tylko 15 takich placówek oraz że ze względu na niedobory finansowania pomoc pieniężna została wypłacona jedynie w ramach trzech spośród sześciu zaplanowanych transzy.

7 Obecnie na stronie internetowej UNRWA, w części zatytułowanej „What we do – Emergency Response" [co robimy – działania w sytuacjach wyjątkowych], wskazano, że „trwający konflikt w Syrii okazał się być jednym z najpoważniejszych wyzwań, z jakimi UNRWA przyszło się mierzyć w trakcie sześćdziesięciu lat pracy z uchodźcami palestyńskimi. Ciągła przemoc w coraz większym stopniu odciska piętno na uchodźcach palestyńskich. Wskutek jej stosowania wysiedlonych zostało ponad 50% zarejestrowanych uchodźców, w tym ponad 270 000 osób w samej Syrii. Mimo znacznych trudności agencja w dalszym ciągu zapewnia uchodźcom palestyńskim przebywającym w Syrii oraz tym spośród nich, którzy przedostali się do sąsiednich państw wchodzących w skład obszaru objętego mandatem UNRWA, w tym do Libanu i Jordanii, doraźną pomoc, świadczenia zdrowotne, ochronę oraz usługi edukacyjne, a także nadal oferuje mikrofinansowanie z myślą o wspieraniu stosowanych przez mikroprzedsiębiorców strategii dostosowawczych". Zobacz https://www.unrwa.org/what-we-do/emergency-response, (data ostatniego dostępu: 28 września 2020 r.).

8 Punkt czwarty postanowienia odsyłającego.

22. Republika Federalna wniosła skargę rewizyjną do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego).

23. Sąd ten zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przy ocenie kwestii, czy ochrona lub pomoc UNRWA dla palestyńskiego bezpaństwowca ustały w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95/UE, należy pod względem geograficznym wziąć pod uwagę wyłącznie dany obszar działań (Strefę Gazy, Jordanię, Liban, Syrię, Zachodni Brzeg), na którym bezpaństwowiec miał miejsce rzeczywistego pobytu w momencie opuszczenia obszaru objętego mandatem UNRWA (w tym wypadku Syrię), czy też również inne obszary działań należące do obszaru objętego mandatem UNRWA?

2) Jeżeli nie należy brać pod uwagę jedynie obszaru działań, na którym bezpaństwowiec miał miejsce rzeczywistego pobytu w momencie wyjazdu: Czy należy zawsze i niezależnie od innych przesłanek brać pod uwagę wszystkie obszary działań wchodzące w zakres obszaru objętego mandatem? Jeżeli nie: Czy inne obszary działań należy uwzględniać wyłącznie wtedy, gdy bezpaństwowiec miał z danym obszarem działań istotny związek (terytorialny)? Czy dla wystąpienia takiego związku konieczne jest, by bezpaństwowiec miał miejsce zwykłego pobytu na tym obszarze w momencie wyjazdu lub wcześniej? Czy przy badaniu istotnego związku (terytorialnego) należy uwzględnić inne okoliczności? Jeśli tak, to jakie? Czy zależy to od tego, czy w momencie opuszczenia obszaru objętego mandatem UNRWA bezpaństwowiec miał racjonalną możliwość wjazdu na odnośny obszar działań?

3) Czy bezpaństwowiec, który opuszcza obszar objęty mandatem UNRWA, ponieważ na obszarze działań, na którym ma miejsce rzeczywistego pobytu, jego bezpieczeństwo osobiste jest poważnie zagrożone, a UNRWA nie jest w stanie udzielić mu tam ochrony ani pomocy, korzysta tym samym z ochrony zapewnianej przez art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95/UE również wtedy, gdy udał się uprzednio na ten obszar działań, mimo że jego bezpieczeństwo osobiste nie było poważnie zagrożone na obszarze działań, na którym przebywał wcześniej, i nie mógł w okolicznościach istniejących w momencie wyjazdu liczyć na to, że na obszarze działań, na który się udaje, otrzyma ochronę lub pomoc UNRWA i w dającej się przewidzieć przyszłości będzie mógł wrócić na obszar działań, na którym dotychczas przebywał?

4) Czy przy ocenie kwestii, czy bezpaństwowcowi należy odmówić nadania statusu uchodźcy ipso facto z tego powodu, że po opuszczeniu przez niego obszaru objętego mandatem UNRWA nie są już spełnione przesłanki określone w art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95/UE, należy wziąć pod uwagę wyłącznie obszar działań, na którym miał on ostatnie miejsce zwykłego pobytu? Jeżeli nie: Czy należy dodatkowo – analogicznie – uwzględnić obszary, które należy wziąć pod uwagę zgodnie z pkt 2 w momencie wyjazdu? Jeżeli nie, to według jakich kryteriów należy określić obszary, które należy uwzględnić w momencie rozstrzygnięcia wniosku? Czy warunkiem ustania przesłanek określonych w art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95/UE jest gotowość organów (państwowych i quasi-państwowych) na odnośnym obszarze działań do readmisji bezpaństwowca?

5) Na wypadek gdyby w związku z wystąpieniem lub ustaniem przesłanek określonych w art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95/UE znaczenie miał obszar działań, na którym znajdowało się (ostatnie) miejsce zwykłego pobytu: Jakie kryteria są decydujące dla ustalenia miejsca zwykłego pobytu? Czy konieczny jest legalny pobyt za zgodą państwa pobytu? Jeżeli nie: Czy potrzebne jest przynajmniej świadome przyzwolenie na pobyt zainteresowanego bezpaństwowca przez właściwe organy obszaru działań? Jeżeli odpowiedź w tym zakresie jest twierdząca: Czy właściwe organy muszą konkretnie wiedzieć o obecności danego bezpaństwowca, czy też wystarczy świadome przyzwolenie na jego pobyt jako członka większej grupy osób? Jeżeli nie: Czy wystarczy wyłącznie rzeczywisty dłuższy pobyt?”.

24. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez rządy belgijski i niemiecki, a także przez urząd federalny ds. migracji i uchodźców oraz Komisję Europejską. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 10 czerwca 2020 r., rządy niemiecki i francuski oraz Komisja przedstawiły uwagi ustne.

III. Analiza

A. Uwagi wstępne

25. Zanim przejdę do analizy przedłożonych pytań uważam za użyteczne dokonanie wstępnych uwag dotyczących odpowiednio dyrektywy 2011/95 oraz zakresu geograficznego działań UNRWA.

1. Dyrektywa 2011/95

26. Dyrektywę 2011/95 przyjęto w dniu 13 grudnia 2011 r. Przekształciła ona i uchyliła dyrektywę 2004/83. Zmiany zostały wprowadzone głównie w innych częściach dyrektywy, natomiast pod względem merytorycznym art. 12 ust. 1 lit. a) pozostał niezmieniony; dokonano w nim jedynie zmian o charakterze ortograficznym. Orzecznictwo dotyczące art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2004/83 znajduje zatem również zastosowanie do art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

27. Artykuł 12 ust. 1 lit. a) składa się z dwóch członów. Na podstawie członu pierwszego wyklucza się osobę objętą zakresem stosowania art. 1 lit. D konwencji genewskiej z „możliwości uzyskania statusu uchodźcy" w rozumieniu dyrektywy. Artykuł 1 lit. D akapit pierwszy konwencji genewskiej stanowi, że nie ma ona zastosowania do osób, które „aktualnie korzystają" z ochrony lub pomocy UNRWA (klauzula wykluczenia)[9]. Artykuł 1 lit. D akapit drugi stanowi, że z chwilą, gdy „taka ochrona lub pomoc zostanie z jakiejkolwiek przyczyny wstrzymana", a położenie takich osób nie zostało ostatecznie uregulowane zgodnie ze stosownymi rezolucjami przyjętymi przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, osoby te ipso facto będą korzystały z dobrodziejstw konwencji genewskiej (klauzula włączenia). Jasne jest, że położenie uchodźców palestyńskich zarejestrowanych przez UNRWA nie zostało jeszcze w ten sposób uregulowane[10]. Wersja angielska art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95 powiela dokładnie brzmienie art. 1 lit. D akapit drugi, przy czym jedyna zmiana polega na zastąpieniu słowa „Convention" słowem „Directive"[11]. Wynika stąd logicznie, co znajduje potwierdzenie także w utrwalonym orzecznictwie, że klauzula włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi wchodzi w grę jedynie wówczas, gdy zastosowanie znajduje klauzula wykluczenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon pierwszy[12].

28. Podczas gdy konwencja genewska dotyczy jedynie „uchodźców", dyrektywa 2011/95 i dyrektywa 2004/83 dotyczą również „ochrony uzupełniającej". Dlatego też o ile klauzula wykluczenia z art. 1 lit. D konwencji genewskiej odnosi się do całej konwencji, o tyle wykluczenie przewidziane w art. 12 ust. 1 lit. a) obu tych dyrektyw odnosi się jedynie do statusu „uchodźcy". Dana osoba może zatem zostać wykluczona z możliwości uzyskania statusu uchodźcy na podstawie tego przepisu dyrektywy 2011/95, a jednocześnie nadal kwalifikować się do otrzymania ochrony uzupełniającej.

9 W art. 1 lit. D konwencji genewskiej i art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 odnosi się do „ochron[y] lub pomocy otrzymywanej od organów lub agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców". W praktyce zakresem tego wyrażenia objęta jest jedynie UNRWA.

10 Zobacz na przykład rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 13 grudnia 2019 r., A/RES/74/85.

11 Francuska wersja językowa art. 12 ust. 1 lit. a) różni się od francuskiej wersji odpowiedniego postanowienia konwencji genewskiej; jednakże różnice te dotyczą wyłącznie sformułowań, a nie treści i wydają się skutkować zbliżeniem wersji angielskiej oraz francuskiej tej dyrektywy.

12 Wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 55, 56.

29. Co się tyczy dyrektywy 2011/95, Trybunał wielokrotnie przypominał, że z jej motywów 4, 23 i 24 wynika, że konwencja genewska stanowi fundament międzynarodowych regulacji prawnych dotyczących ochrony uchodźców oraz że przepisy tej dyrektywy odnoszące się do przesłanek nadania statusu uchodźcy oraz zakresu przyznawanej ochrony zostały ustanowione jako wytyczne dla właściwych organów państw członkowskich przy stosowaniu tej konwencji w oparciu o wspólne pojęcia i kryteria [13], jak również, że wykładni przepisów tej dyrektywy, podobnie jak przepisów dyrektywy 2004/83, należy w konsekwencji dokonywać w świetle ogólnej systematyki i celu tego aktu, z poszanowaniem konwencji genewskiej i innych odpowiednich traktatów, o których mowa w art. 78 ust. 1 TFUE [14]. Trybunał orzekł ponadto, że wykładni tych przepisów należy również dokonywać, jak to wynika z motywu 10 dyrektywy 2004/83, z uwzględnieniem praw podstawowych oraz zasad uznanych w szczególności przez kartę praw podstawowych [15].

2. Zakres geograficzny działań UNRWA

30. UNRWA działa na *obszarze objętym mandatem*, który składa się z pięciu *obszarów działań*, mianowicie z Zachodniego Brzegu, Strefy Gazy, Jordanii, Libanu i Syrii [16], gdzie zapewnia ona ochronę lub pomoc [17] uchodźcom palestyńskim i niektórym innym kategoriom beneficjentów, takim jak „osoby ubogie z Jerozolimy i osoby ubogie ze Strefy Gazy", a także osobom niezarejestrowanym, które zostały wysiedlone w następstwie konfliktu z 1967 r. oraz kolejnych konfliktów [18]. Z opisu okoliczności faktycznych sprawy zawartego w postanowieniu odsyłającym zdaje się wynikać, że XT jest „uchodźcą palestyńskim". Dwa obszary działań, na których XT miał miejsce pobytu, znajdują się w dwóch suwerennych państwach, mianowicie w Syrii i w Libanie. Oba te państwa wchodzą jednak w skład „obszaru objętego mandatem" UNRWA.

13 Zobacz wyroki: z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 14 maja 2019 r., M i in. (cofnięcie statusu uchodźcy), C-391/16, C-77/17 i C-78/17, EU:C:2019:403, pkt 81; oraz podobnie w odniesieniu do odpowiednich motywów 3, 16 i 17 dyrektywy 2004/83 wyroki: z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 37; z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 42; z dnia 31 stycznia 2017 r., Lounani, C-573/14, EU:C:2017:71, pkt 41.

14 Wyroki: z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 43; z dnia 13 września 2018 r., Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, pkt 40, 41.

15 Wyroki: z dnia 2 marca 2010 r., Salahadin Abdulla i in., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, pkt 52–54; z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 43; z dnia 2 grudnia 2014 r., A i in., od C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, pkt 45, 46.

16 Tej terminologii używa się w rezolucjach Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczących UNRWA, a także w materiałach UNRWA opisujących tę agencję i jej działania. Zobacz na przykład: motyw 9 rezolucji Zgromadzenia Ogólnego z dnia 5 grudnia 2014 r., A/RES/69/88; motyw 25 rezolucji Zgromadzenia Ogólnego z dnia 7 grudnia 2017 r., A/RES/72/82, w którym jest mowa o „wszystkich obszarach działań, mianowicie Jordanii, Syryjskiej Republice Arabskiej i okupowanych terytoriach palestyńskich". Zobacz także motyw 15 rezolucji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 9 grudnia 2015 r. – „Operation of [UNRWA] for Palestine Refugees in the Near East" [działania podejmowane przez UNRWA na rzecz uchodźców palestyńskich na Bliskim Wschodzie], A/RES/70/85. W sposób wyraźny posługiwał się nią również Trybunał w wyrokach: z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 7; z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 7; z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 7.

17 Mam świadomość, że kwestia, czy UNRWA faktycznie zapewnia „ochronę" oraz czy agencji tej przysługuje „mandat do zapewniania ochrony", może być przedmiotem dyskusji. Rzecznik generalna E. Sharpston w opinii w sprawie El Kott uznała, że UNRWA „nie została utworzona w celu udzielenia »ochrony« uchodźcom palestyńskim ani też nigdy im jej nie udzielała", w związku z czym przyjęła ona w tym kontekście ścisłe rozumienie słowa „ochrona" (zob. pkt 66; przypisy 6, 30 tej opinii) i skupiła się na fakcie braku służb policyjnych lub innych służb bezpieczeństwa znajdujących się pod kontrolą tej agencji. UNRWA z kolei zajmuje odmienne stanowisko, z którym można się zapoznać m.in. w jej publikacji zatytułowanej „Protecting Palestine refugees" [ochrona uchodźców palestyńskich]. W publikacji tej agencja ta utrzymuje, że przyznany jej „mandat do zapewniania ochrony" został potwierdzony przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w drodze uznania „cennych dokonań agencji na polu zapewniania *ochrony* ludności palestyńskiej, w szczególności uchodźcom palestyńskim" w rezolucji Zgromadzenia Ogólnego z dnia 5 grudnia 2014 r., A/RES/69/88. Takie samo brzmienie ma rezolucja Zgromadzenia Ogólnego z dnia 7 grudnia 2017 r., A/RES/72/82. W owych rezolucjach pochwalono również agencję za jej nadzwyczajne wysiłki „zmierzające do zapewnienia schronienia […], *ochrony* i innego rodzaju pomocy humanitarnej" w trakcie „operacji wojskowych w lipcu i sierpniu 2014 r.", a także wyrażono „szczególne uznanie" dla „zasadniczej roli odgrywanej przez agencję przez ponad [60/65] lat na polu zapewniania podstawowych usług o kluczowym znaczeniu dla […] *ochrony* uchodźców palestyńskich […]". Rozwiązanie tych kwestii nie ma jednak zasadniczego znaczenia dla celów udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne przedstawione w niniejszej sprawie.

18 Zobacz CERI, pkt I, III. Zgodnie z definicją zawartą w CERI „uchodźcami palestyńskimi" są „osoby, dla których Palestyna była miejscem zamieszkania w okresie od dnia 1 czerwca 1946 r. do dnia 15 maja 1948 r. i które utraciły zarówno domy, jak i źródła utrzymania w wyniku konfliktu z 1948 r.", a także zstępni takich uchodźców palestyńskich płci męskiej. Osoby należące do tej kategorii nadal mogą zostać zarejestrowane jako uchodźcy przez UNRWA (zob. CERI, pkt III.A.1). W niniejszej opinii wyrażenie „uchodźcy palestyńscy" (o ile nie należy ono do cytatu) służy do określenia szerzej rozumianej kategorii uchodźców pochodzenia palestyńskiego.

31. UNRWA nie kontroluje terytoriów wchodzących w skład jej obszarów działań i nie jest w stanie zapewnić zarejestrowanemu uchodźcy palestyńskiemu dostępu do terytorium stanowiącego jej obszar działań ani odmówić mu takiego dostępu. Tak więc faktyczny dostęp może zależeć (co zresztą często ma miejsce) od zmiennej polityki organów rządowych lub quasi-rządowych kontrolujących w danym momencie konkretne terytorium.

B. W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

32. Poprzez pytania pierwsze i drugie, które przeanalizuję łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do uzyskania wytycznych w przedmiocie obszaru geograficznego, który należy wziąć pod uwagę przy dokonywaniu oceny tego, czy pomoc lub ochrona UNRWA „ustały" w odniesieniu do danej osoby, która uprzednio korzystała z takiej pomocy lub ochrony. Dotyczą one konkretnie „klauzuli włączenia" z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95 i art. 1 lit. D akapit drugi konwencji genewskiej [19]. Postanowienie odsyłające opiera się na założeniu, że w świetle okoliczności faktycznych sprawy rozpatrywanej w postępowaniu głównym zastosowanie znajduje klauzula wykluczenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon pierwszy dyrektywy 2011/95 i art. 1 lit. D akapit pierwszy konwencji genewskiej z 1951 r. Na potrzeby niniejszej analizy przyjąłem, że tak rzeczywiście jest.

1. Streszczenie argumentów stron

33. Strony, które przedstawiły uwagi na piśmie, czyli Komisja, Belgia, Niemcy oraz urząd federalny ds. migracji i uchodźców, zgadzają się co do tego, że przy analizowaniu, czy – na potrzeby stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) – ochrona lub pomoc UNRWA ustały w odniesieniu do danej osoby, należy wziąć pod uwagę nie tylko obszar działań, na którym taka osoba miała ostatnie miejsce pobytu. Komisja zaprezentowała stanowisko, do którego co do zasady się przychylam, zgodnie z którym należy uwzględnić obszary działań UNRWA, do których dana osoba rzeczywiście mogła mieć dostęp [20] w momencie opuszczania obszaru objętego mandatem UNRWA, a także obszary działań, do których dana osoba miałaby dostęp w chwili rozstrzygania (w tym w orzeczeniu sądowym) w przedmiocie wniosku o nadanie statusu uchodźcy.

34. Republika Federalna Niemiec wyraziła pogląd, że pod uwagę oprócz obszaru działań, na którym dana osoba miała ostatnie miejsce rzeczywistego pobytu, należy wziąć również inne obszary działań, z którymi dana osoba miała istotne związki. Takimi innymi obszarami działań mogłyby być obszary działań, na których wnioskodawca miał ostatnie miejsce zwykłego pobytu lub na których znajdowali się jego bliscy członkowie rodziny. Belgia zajęła stanowisko, zgodnie z którym przy ustalaniu, czy bezpaństwowiec palestyński nadal korzystał z pomocy UNRWA w momencie opuszczenia obszaru objętego mandatem UNRWA, należy wziąć pod uwagę wszystkie obszary działań UNRWA, przy czym to wnioskodawca musi wykazać, że nie był w stanie się udać na inny obszar działań UNRWA, aby otrzymać tam ochronę lub pomoc.

35. Francja nie przedstawiła uwag na piśmie, lecz wniosła o przeprowadzenie rozprawy, podczas której wyraziła pogląd, że dla ustalenia, czy ochrona lub pomoc UNRWA ustały, znaczenie ma jedynie obszar działań, na którym wnioskodawca miał „miejsce zwykłego pobytu" przed złożeniem wniosku o nadanie statusu uchodźcy.

19 W celu ułatwienia odniesienia, art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 będę określał mianem „art. 12 ust. 1 lit. a)", natomiast art. 1 lit. D konwencji genewskiej będę określał mianem „art. 1 lit. D".

20 W wersji francuskiej przedstawionych przez Komisję uwag na piśmie w odniesieniu do obszarów działań, które należy wziąć pod uwagę w momencie opuszczenia przez wnioskodawcę obszaru objętego mandatem UNRWA, użyto wyrażenia „aurait effectivement pu avoir accès"; w wersji niemieckiej posłużono się natomiast wyrażeniem „tatsächlich Zugang hätte haben können".

2. Ocena pytań pierwszego i drugiego

36. Po pierwsze, należy zauważyć, że ani w art. 12 ust. 1 lit. a), ani w art. 1 lit. D nie ma mowy o „miejscu pobytu" danej osoby. Na potrzeby stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) pierwszy człon i art. 1 lit. D akapit pierwszy znaczenie ma fakt, czy osoba korzysta z pomocy lub ochrony stosownej agencji, natomiast na potrzeby stosowania art. 1 lit. D akapit drugi i art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi znaczenie ma fakt, czy ta pomoc lub ochrona „ustały"[21].

37. Po drugie, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ocena tego, czy dana osoba wchodzi w zakres stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) człon pierwszy lub człon drugi, lub oba człony, jest przeprowadzana w sposób indywidualny, a nie w drodze traktowania uchodźców z Palestyny lub uchodźców palestyńskich w sposób ogólny, jako grupy[22]. W związku z tym nie podzielam obaw wyrażanych przez niektóre strony, że wzięcie pod uwagę – przy dokonywaniu oceny, czy ochrona lub pomoc zapewniane przez UNRWA ustały – całego obszaru objętego mandatem UNRWA doprowadzi do nadmiernego ograniczenia zakresu klauzuli włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi[23]. Tego rodzaju ocena powinna być przeprowadzana w sposób indywidualny, co oznacza, że w przypadku innych obszarów działań liczy się jedynie taka ochrona lub pomoc, do których wnioskodawca rzeczywiście miał lub ma dostęp.

38. Różnego rodzaju powiązania, na które wskazało kilka stron, co do zasady wydają się zwiększać prawdopodobieństwo, że dany wnioskodawca może mieć rzeczywisty dostęp do odnośnych obszarów działań, a przez to do ochrony lub pomocy zapewnianej na takich obszarach przez UNRWA. Jest tak przede wszystkim w przypadku jednej z sytuacji przywołanych przez urząd federalny ds. migracji i uchodźców. Jeżeli wnioskodawcy przysługują formalne prawa do pobytu na innym obszarze działań, na którym UNRWA zapewnia swoją pomoc, i wnioskodawca ten może się udać na ów obszar, to z pewnością ma on rzeczywisty dostęp do tej pomocy, a klauzula włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi nie będzie moim zdaniem miała zastosowania.

39. Kwestia tego, czy więzi rodzinne, poprzednie miejsce zwykłego pobytu lub też inne istotne powiązania z danym obszarem działań rzeczywiście umożliwiają konkretnemu wnioskodawcy dostęp do pomocy UNRWA na tym obszarze działań, jest kwestią natury faktycznej, która moim zdaniem powinna być rozstrzygana osobno w każdym przypadku, z uwzględnieniem wszystkich odnośnych okoliczności faktycznych, w tym osobistych uwarunkowań wnioskodawcy[24]. Jeżeli z badania indywidualnej sytuacji danego wnioskodawcy będzie wynikało, że w momencie opuszczenia obszaru objętego mandatem UNRWA miał on rzeczywisty dostęp do ochrony lub pomocy UNRWA lub też miał taki rzeczywisty dostęp w chwili rozstrzygania (w tym w orzeczeniu sądowym) w przedmiocie jego wniosku, to nie można go uznać za objętego klauzulą włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi, niezależnie od charakteru ewentualnych powiązań z obszarem działań, za sprawą których taki dostęp był możliwy. W takim przypadku, jeżeli UNRWA nadal zapewnia ochronę lub pomoc na przynajmniej jednym obszarze działań, do którego dostęp ma wnioskodawca, nie można uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustały". Można natomiast wówczas stwierdzić, że wnioskodawca zrezygnował z takiej ochrony lub pomocy wraz z opuszczeniem obszaru działań, na którym miał do nich dotychczas dostęp.

21 Inne przepisy dyrektywy 2011/95 i inne postanowienia konwencji genewskiej zawierają odesłania do miejsca pobytu lub „zwykłego pobytu" bezpaństwowca; zob. na przykład art. 1 lit. A pkt 2 akapit pierwszy in fine konwencji genewskiej, który dotyczy kwalifikowania bezpaństwowca jako „uchodźcy" na potrzeby stosowania owej konwencji, lub art. 2 lit. d) in fine dyrektywy 2011/95, który stanowi odzwierciedlenie owego postanowienia konwencji genewskiej. Artykuł 1 lit. D akapit pierwszy konwencji genewskiej w sposób wyraźny wyłącza jednak odnośne osoby z zakresu stosowania konwencji genewskiej, a przez to z zakresu stosowania tych postanowień.

22 Zobacz podobnie wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 41, 46–49, 53; sentencja); zob. także rozważania zawarte w opinii rzecznik generalnej E. Sharpston w owej sprawie, pkt 44.

23 Zobacz uwagi przedstawione przez urząd federalny ds. migracji i uchodźców, pkt 25; Republikę Federalną Niemiec, pkt 27.

24 Wśród tych osobistych uwarunkowań mogą się na przykład znaleźć między innymi ograniczenia natury zdrowotnej lub prawa wynikające z karty.

40. Taką wykładnię art. 12 ust. 1 lit. a) potwierdzają wydane przez Trybunał wyroki Bolbol, El Kott i Alheto. W każdym z tych wyroków Trybunał wyraźnie wskazał, że obszar objęty mandatem UNRWA obejmuje Strefę Gazy, Zachodni Brzeg, Jordanię, Liban i Syrię, a także – w stosownym zakresie – potraktował ten obszar jak jedną całość [25]. W wyroku Alheto Trybunał stwierdził ponadto, że w kontekście pytania dotyczącego art. 35 dyrektywy 2013/32/UE [26], osoba objęta „rzeczywistą ochroną lub pomocą otrzymywaną od UNRWA" na innym obszarze działań, niż na tym, na którym miała ona miejsce zwykłego pobytu przed opuszczeniem obszaru objętego mandatem UNRWA, i mogąca zatem bezpiecznie na nim przebywać w godnych warunkach życia i bez narażenia na ryzyko usunięcia z niego na terytorium, na którym osoba ta ma zwykłe miejsce zamieszkania, „powinna zostać wykluczona z możliwości uzyskania statusu uchodźcy w Unii w myśl art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95" [27].

41. Na przestrzeni lat UNHCR wydał szereg wytycznych, uwag i innych oświadczeń dotyczących wykładni art. 1 lit. D oraz, niekiedy, art. 12 ust. 1 lit. a). Oświadczenia te stanowią prawo miękkie, tak więc mają pewną siłę oddziaływania, ale nie są wiążące [28].

42. Mimo że brzmienie art. 1 lit. D pozostało takie samo, to poglądy UNHCR w tej kwestii zmieniały się, i to w znacznym stopniu, wraz z upływem lat. I tak w jednym z takich oświadczeń [29] UNHCR wyraził pogląd, że uchodźca palestyński, który opuścił obszar objęty mandatem UNRWA z jakiejkolwiek przyczyny, korzysta ipso facto z dobrodziejstw konwencji genewskiej oraz jest uznawany za uchodźcę na podstawie dyrektywy 2004/83 do momentu, w którym powróci na ten obszar (zob. pkt 2.2 i 2.3 owego oświadczenia; pragnę zauważyć, że w świetle tego toku rozumowania wszystkie pięć pytań prejudycjalnych byłoby bezprzedmiotowych). Natomiast w jednych ze swoich wytycznych [30] UNHCR wskazał, że klauzula włączenia z art. 1 lit. D akapit drugi ma zastosowanie, gdy przynajmniej jeden „obiektywny powód" przemawiający za opuszczeniem obszaru objętego mandatem UNRWA lub uniemożliwiający osobie (ponowne) skorzystanie z ochrony lub pomocy UNRWA skutkuje ustaniem tej ochrony lub pomocy w odniesieniu do danej osoby (pkt 19, 22 owych wytycznych).

43. We wspomnianych powyżej wytycznych UNHCR wyjaśnia również, że oceny kwestii, czy uchodźca palestyński będzie mógł uzyskać dostęp do ochrony lub pomocy UNRWA, należy dokonywać, mając na uwadze „obszar działań [obszar objęty mandatem] UNRWA rozumiany jako całość", a nie „każdy z obszarów działań UNRWA" [31]. UNHCR wskazuje, że to zalecenie znajduje oparcie w wydanym przez Trybunał wyroku El Kott oraz w tym, iż Trybunał posługuje się w owym wyroku pojęciem „obszaru działań [obszaru objętego mandatem]" w liczbie pojedynczej [32].

25 Zobacz wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 36, w którym jest mowa o osobach zainteresowanych „zmus[zonych] […] do opuszczenia obszaru działań UNRWA"; pkt 44, w którym nawiązano do wyroku Bolbol („zainteresowane osoby nie korzystały z pomocy UNRWA przed opuszczeniem obszaru działań agencji"); pkt 45 („sytuacj[a] osoby, która opuszcza obszar działania tego organu lub tej agencji"); w szczególności wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 131–143, który wskazuje w pkt 133, że Jordania jest „częścią obszaru działania UNRWA [obszaru objętego mandatem UNRWA]".

26 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60). Artykuł 35 tej dyrektywy dotyczy koncepcji pierwszego państwa azylu.

27 Wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 134.

28 Motyw 22 dyrektywy 2011/95 przewiduje, że „[k]onsultacje z [UNHCR] mogą dostarczyć państwom członkowskim cennych wskazówek podczas określania statusu uchodźcy zgodnie z art. 1 konwencji genewskiej".

29 „UNHCR Revised Statement on Article 1D of the 1951 Convention" [zmienione oświadczenie UNHCR w sprawie art. 1 lit. D konwencji z 1951 r.], październik 2009 r.

30 „Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees" [wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 13: stosowanie art. 1 lit. D konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców do uchodźców palestyńskich], grudzień 2017 r., HCR/GIP/17/13.

31 „Guidelines on International Protection No. 13…", op.cit., pkt 22 lit. k), HCR/GIP/17/13.

32 Ibidem, przypis 52.

44. To wydane przez UNHCR zalecenie nie wydaje mi się przekonujące. Moim zdaniem nie potwierdza go też wydany przez Trybunał wyrok El Kott [33]. W tym względzie pragnę przede wszystkim zauważyć, że w owym fragmencie wytycznych UNHCR odchodzi nie tylko od terminologii używanej w sposób jednolity przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucjach dotyczących UNRWA, przez UNRWA w materiałach opisujących działania tej agencji, a także przez Trybunał Sprawiedliwości w wydawanych wyrokach, w tym w wyroku El Kott [34], ale też od terminologii przyjętej wcześniej przez UNHCR w zmienionym oświadczeniu w sprawie art. 1 lit. D konwencji z 1951 r. [35] oraz zmienionej nocie w sprawie stosowania art. 1 lit. D konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców do uchodźców palestyńskich [36], w których termin „obszar objęty mandatem UNRWA" został użyty do oznaczenia całego obszaru, na którym UNRWA udziela ochrony lub pomocy.

45. W ostatnim oświadczeniu w tym względzie, wydanym w kontekście niniejszej sprawy rozpatrywanej przez Trybunał [37], UNHCR nie odniósł się do wyroku Trybunału w sprawie El Kott na poparcie swojego stanowiska. W oświadczeniu tym UNHCR przyjął zwykle stosowaną terminologię oraz użył określenia „obszar objęty mandatem UNRWA", obejmując nim wszystkie pięć obszarów działań UNRWA [38]. Wyraził on pogląd, że w celu ustalenia, czy ochrona lub pomoc ustały, „należy odnieść się do obszaru objętego mandatem, na którym wnioskodawca przebywał wcześniej" [39]. Jeżeli osoba ta „przebywała wcześniej na więcej niż jednym obszarze działań UNRWA", UNHCR uznał odtąd, że „w celu ustalenia, czy »ochrona lub pomoc UNRWA ustały z jakiegokolwiek powodu«, możliwe jest odniesienie się do więcej niż jednego obszaru, na którym taka osoba przebywała wcześniej. Na poparcie tej analizy UNHCR powołał się na swoje własne wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 13 [40], o których mowa w pkt 43 i 44 powyżej, nie wyjaśniwszy jednak rozbieżności między rzeczonym oświadczeniem a owymi wytycznymi, które to rozbieżności, jak się wydaje, nie zostały usunięte. Oświadczenie to nie wydaje mi się w jakikolwiek sposób bardziej przekonujące niż wspomniane wytyczne.

46. Proponuję zatem, aby Trybunał odpowiedział na pytania pierwsze i drugie w następujący sposób:

Przy dokonywaniu oceny, do celów art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, czy ochrona lub pomoc UNRWA „ustały" w odniesieniu do danej osoby, która korzystała wcześniej z takiej ochrony lub pomocy, sądy krajowe lub właściwe organy administracyjne powinny wziąć pod uwagę wszystkie te obszary działań UNRWA, na których wnioskodawca miałby rzeczywisty dostęp do ochrony lub pomocy UNRWA.

33 Wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826.

34 Zobacz wyroki: z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 7; z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 7; z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, pkt 7.

35 UNHCR, *Revised Statement on Article 1D of the 1951 Convention in relation to Bolbol v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal pending before the Court of Justice of the European Union October 2009* [zmienione oświadczenie w sprawie art. 1 lit. D konwencji z 1951 r. w odniesieniu do sprawy Bolbol przeciwko Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, zawisłej przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej, październik 2009 r.], dostępne na stronie internetowej: https://www.refworld.org/docid/4add79a82.html.

36 UNHCR, *Revised Note on the Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees*, październik 2009 r. Zobacz w szczególności przypis 14.

37 UNHCR, *Statement on the Interpretation and Application of Article 1D of the 1951 Convention and Article 12(1)(a) of the EU Qualification Directive Issued in the context of the preliminary ruling reference to the Court of Justice of the European Union from the Bundesverwaltungsgericht (Germany) lodged on 3 July 2019 – Federal Republic of Germany v XT (C-507/19)* [oświadczenie w sprawie wykładni i stosowania art. 1 lit. D konwencji genewskiej z 1951 r. i art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy Unii Europejskiej (UE) w sprawie kwalifikowania, wydane w kontekście wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożonego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) w dniu 3 lipca 2019 r. – Bundesrepublik Deutschland/XT (C-507/19)], 18 sierpnia 2020 r., dostępne na stronie internetowej: https://www.refworld.org/docid/5f3bdd234.html.

38 Ibidem, przypis 3.

39 Ibidem, pkt 23.

40 „Guidelines on International Protection No. 13: Applicability of Article 1D of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees to Palestinian Refugees" [wytyczne w sprawie ochrony międzynarodowej nr 13: stosowanie art. 1 lit. D konwencji z 1951 r. dotyczącej statusu uchodźców do uchodźców palestyńskich], grudzień 2017, HCR/GIP/17/13.

W ramach rozstrzygania w tym przedmiocie sąd krajowy lub organ administracji powinien wziąć pod uwagę wszystkie istotne fakty, w tym osobiste uwarunkowania wnioskodawcy oraz możliwość uzyskania przez niego rzeczywistego dostępu do wspomnianych obszarów działań.

C. W przedmiocie pytania czwartego

47. Poprzez pytanie czwarte, które omówię poniżej, sąd odsyłający zmierza w istocie do uzyskania wytycznych dotyczących obszaru geograficznego, który należy wziąć pod uwagę przy rozstrzyganiu, czy przesłanki nadania statusu uchodźcy ipso facto nie są już spełnione od momentu, w którym wnioskodawca opuścił obszar objęty mandatem UNRWA, a konkretnie dotyczących tego, czy obszar, który należy wziąć pod uwagę, odpowiada obszarowi wskazanemu w odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie. Pytanie to opiera się na założeniu, że klauzula włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi miała zastosowanie do wnioskodawcy w momencie opuszczenia przez niego obszaru objętego mandatem UNRWA, ale nie ma już do niego zastosowania w momencie, w którym właściwe krajowe organy administracyjne lub sądowe rozstrzygają w przedmiocie jego wniosku, co oznacza, iż ochrona lub pomoc UNRWA ustały w odniesieniu do wnioskodawcy w momencie jego wyjazdu z obszaru objętego mandatem UNRWA, ale zostały przywrócone na tym obszarze przed dokonaniem ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiocie jego wniosku o nadanie statusu uchodźcy ipso facto.

1. Streszczenie argumentów stron

48. Strony, które przedstawiły uwagi na piśmie, faktycznie zgadzają się co do tego, że odpowiedź na pytanie czwarte powinna być zbieżna z odpowiedzią na pytanie drugie, co oznacza, iż ten sam obszar geograficzny powinien zostać wzięty pod uwagę na potrzeby ustalenia, czy ochrona lub pomoc UNRWA ustały w momencie opuszczenia przez wnioskodawcę obszaru objętego mandatem UNRWA, oraz na potrzeby ustalenia, czy ochrona lub pomoc UNRWA zostały przywrócone w momencie, w którym właściwe krajowe organy administracyjne lub sądowe rozstrzygały w przedmiocie wniosku o nadanie statusu uchodźcy [41].

49. W uwagach przedstawionych na rozprawie rząd francuski podniósł – na poparcie swojego stanowiska w przedmiocie pytań pierwszego, drugiego i czwartego, zgodnie z którym odnośnym obszarem geograficznym powinien być obszar działań, na którym wnioskodawca miał miejsce zwykłego pobytu – że w art. 2 lit. d) i n) dyrektywy 2011/95 posłużono się tym pojęciem, aby określić przesłanki kwalifikacji bezpaństwowca jako uchodźcy, zaś w art. 11 ust. 1 lit. f) owej dyrektywy posłużono się tym samym pojęciem, aby wskazać okoliczności, w jakich bezpaństwowiec przestaje być uchodźcą.

2. Ocena pytania czwartego

50. Po pierwsze, należy przypomnieć, że art. 12 ust. 1 lit. a) określa, kiedy osoba zostaje wykluczona „z możliwości uzyskania statusu uchodźcy”, a stosowanie tego przepisu nie jest w żaden sposób powiązane z kwestią miejsca pobytu, co zostało już omówione w pkt 36 i nast. niniejszej opinii. Okoliczność, że w art. 2 lit. d) i n) jest mowa o „miejscu zwykłego pobytu”, nie ma więc znaczenia dla udzielenia odpowiedzi na zadane pytania. Po drugie, pytanie czwarte (i drugie) odnosi się do innej sytuacji aniżeli ta, o której jest mowa w art. 11 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2011/95. Przepis ten dotyczy sytuacji, w której bezpaństwowcowi nadano już status uchodźcy i w której ustały okoliczności,

41 Uwagi przedstawione przez: Belgię, pkt 21–32, 38–41; Republikę Federalną Niemiec, pkt 35; urząd federalny ds. migracji i uchodźców, pkt 31, 39; Komisję Europejską, pkt 29.

w związku z którymi został on uznany za uchodźcę, i stosuje się tenże przepis w związku z art. 14 ust. 1 dyrektywy 2011/95. Zgodnie z ostatnim wymienionym przepisem państwa członkowskie „cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia ważności tego statusu" nadanego bezpaństwowcowi, jeśli „przestał on być uchodźcą zgodnie z *art. 11*" (wyróżnienie moje).

51. Pytanie czwarte odnosi się natomiast do kwestii, czy dana osoba powinna w ogóle zostać uznana za uchodźcę, zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi. Przepis ten znalazłby zastosowanie – jeżeli wymagałyby tego okoliczności i konieczne byłoby poczynienie w przyszłości ustaleń w przedmiocie cofnięcia statusu uchodźcy – w związku z art. 14 ust. 3, zgodnie z którym państwa członkowskie „cofają status uchodźcy, pozbawiają tego statusu lub odmawiają przedłużenia jego ważności" bezpaństwowcowi, jeśli „dana osoba powinna była zostać wykluczona lub jest wykluczona z możliwości otrzymania statusu uchodźcy zgodnie z *art. 12*" (wyróżnienie moje). W art. 14 ust. 3 brak jest jakiejkolwiek wzmianki o miejscu pobytu, czy to zwykłego, czy też jakiegokolwiek innego.

52. Proponuję zatem, aby Trybunał udzielił następującej odpowiedzi na pytanie czwarte:

Obszar, który powinno się wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy w chwili rozstrzygania w przedmiocie wniosku o nadanie statusu uchodźcy ipso facto na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi, przesłanki stosowania tego przepisu nie mają już zastosowania, jest zbieżny z obszarem branym pod uwagę na potrzeby ustalenia, czy ochrona lub pomoc UNRWA „ustały" w odniesieniu do danej osoby, która korzystała wcześniej z takiej ochrony lub pomocy, jak zostało to opisane w odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie.

D. W przedmiocie pytania trzeciego

53. Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do uzyskania wyjaśnienia, czy bezpaństwowiec może się powoływać na zagrożenia dla swojego bezpieczeństwa osobistego, na które naraził się dobrowolnie w drodze udania się z bezpiecznego (lub względnie bezpiecznego) obszaru działań UNRWA na obszar działań UNRWA, na którym jego bezpieczeństwo osobiste jest poważnie zagrożone, oraz czy może on, ze względu na to dobrowolnie podjęte ryzyko, wnosić ipso facto o skorzystanie z dobrodziejstw statusu uchodźcy na podstawie dyrektywy 2011/95.

54. Trybunał wyjaśnił już w wyroku El Kott, że dobrowolne opuszczenie obszaru objętego mandatem UNRWA nie wystarcza, by przewidziane w art. 1 lit. D wyłączenie możliwości uznania danej osoby za uchodźcę przestało mieć zastosowanie [42]. Jednakże Trybunał uznał, że jeśli osoba, która rzeczywiście skorzystała z ochrony lub pomocy UNRWA, przestałaby z niej korzystać z przyczyn pozostających poza jej kontrolą i niezależnych od jej woli, to klauzula włączenia z art. 12 ust. 1 lit. a) znalazłaby zastosowanie i osoba ta kwalifikowałaby się ipso facto do korzystania ze świadczeń określonych w dyrektywie, pod warunkiem że zastosowania nie miałaby żadna z pozostałych klauzul wykluczenia z art. 12 ust. 1 lit. b), art. 12 ust. 2 i art. 12 ust. 3 dyrektywy 2011/95 [43].

55. W tym kontekście daną osobę należy uznać za zmuszoną do opuszczenia obszaru objętego mandatem UNRWA, jeżeli jej bezpieczeństwo osobiste było poważnie zagrożone, zaś UNRWA nie miała możliwości zapewnienia jej na tym obszarze warunków do życia zgodnych z zadaniami, których wykonanie zostało jej powierzone [44].

42 Zobacz wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in., C-364/11, EU:C:2012:826, pkt 49–51, 59.

43 Ibidem, pkt 61, 64, 65; pkt 1 sentencji.

44 Ibidem, pkt 63.

56. Idąc tym tokiem rozumowania, przyjmuję, że dobrowolny wyjazd z bezpiecznego (lub względnie bezpiecznego) obszaru działań UNRWA i udanie się na inny obszar działań UNRWA, na którym bezpieczeństwo osobiste danej osoby jest poważnie zagrożone, również nie może być przywoływany na poparcie tezy, iż ochrona lub pomoc UNRWA „ustały" w odniesieniu do takiej osoby.

57. W szczególności w sytuacji, w której zagrożenie dla bezpieczeństwa osobistego danej osoby na obszarze działań, na który się ona udała, było jej znane lub mogło być przez nią racjonalnie przewidywane, oraz wówczas gdy osoba taka nie mogła rozsądnie liczyć na to, że bezpiecznie powróci do bezpiecznego (lub względnie bezpiecznego) obszaru działań, który opuściła, lub do innego bezpiecznego obszaru działań UNRWA, nie można uznać, iż w odniesieniu do takiej osoby ochrona lub pomoc UNRWA ustały.

58. Pragnę dodać, że powyższy wniosek nie oznacza, iż dana osoba byłaby całkowicie pozbawiona ochrony. W takiej sytuacji wciąż mogłaby się ona kwalifikować do otrzymania ochrony uzupełniającej, zaś zasada non-refoulement nadal znajdowałaby zastosowanie zgodnie z art. 21 dyrektywy 2011/95. Taka osoba nie mogłaby jednak wnosić o uznanie jej za uchodźcę ipso facto z uwagi na świadomie i dobrowolnie podjęte ryzyko.

59. Proponuję zatem, aby Trybunał odpowiedział na pytanie trzecie w następujący sposób:

Osoba ubiegająca się o nadanie statusu uchodźcy nie może się powoływać na zagrożenia dla swojego bezpieczeństwa osobistego, na które naraziła się dobrowolnie w drodze udania się z bezpiecznego (lub względnie bezpiecznego) obszaru działań UNRWA na inny obszar działań UNRWA, na którym jej bezpieczeństwo osobiste jest poważnie zagrożone, aby wnosić ipso facto o skorzystanie z dobrodziejstw statusu uchodźcy na podstawie dyrektywy 2011/95.

E. W przedmiocie pytania piątego

60. Sąd odsyłający skierował pytanie piąte jedynie na wypadek, gdyby miejsce zwykłego pobytu wnioskodawcy należało uznać za mające znaczenie dla odpowiedzi na pytania drugie i czwarte. Z uwagi na odpowiedzi, jakie zaproponowałem udzielić na pierwsze cztery pytania, nie ma potrzeby, aby Trybunał odpowiadał na pytanie piąte.

61. Komisja podniosła, że choć miejsce zwykłego pobytu nie jest rozstrzygające dla udzielenia odpowiedzi na pytania drugie i czwarte, to jednak należy udzielić odpowiedzi na pytanie piąte. W tym względzie Komisja podkreśla, że pojęciem „miejsca zwykłego pobytu" posłużono się w art. 11 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2011/95, który – w stosownych przypadkach – ma również zastosowanie do bezpaństwowców palestyńskich.

62. Z postanowienia odsyłającego wynika, że rozstrzygnięcie w przedmiocie złożonego przez XT wniosku o nadanie statusu uchodźcy nie jest jeszcze ostateczne, ponieważ nadal trwa postępowanie rewizyjne. Kwestia późniejszego cofnięcia XT statusu uchodźcy nie wydaje się stanowić przedmiotu postępowania rewizyjnego toczącego się przed sądem odsyłającym, a sąd ten nie zwrócił się do Trybunału o wykładnię art. 11 ust. 1 lit. f) dyrektywy 2011/95. Jak wskazałem w pkt 50 niniejszej opinii, hipotetyczne cofnięcie w przyszłości XT statusu uchodźcy na podstawie klauzuli wykluczenia z art. 12 ust. 1 lit. a) człon pierwszy podlegałoby regulacji art. 14 ust. 3 dyrektywy 2011/95, którego nie stosuje się w związku z art. 11 ust. 1 lit. f). Moim zdaniem pytanie piąte ma więc charakter hipotetyczny, chyba że pojęcie „miejsca zwykłego pobytu" wnioskodawcy ma znaczenie dla odpowiedzi na pytania drugie lub czwarte. Uważam (podobnie jak Komisja), że tak nie jest.

IV. Wnioski

63. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania prejudycjalne zadane przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) w następujący sposób:

1) Przy dokonywaniu, do celów art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony dyrektywy, oceny tego, czy ochrona lub pomoc Agencji Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA) „ustały" w odniesieniu do danej osoby, która korzystała wcześniej z takiej ochrony lub pomocy, sądy krajowe lub właściwe organy administracji powinny wziąć pod uwagę wszystkie te obszary działań UNRWA, na których wnioskodawca miałby rzeczywisty dostęp do ochrony lub pomocy UNRWA.

   W ramach rozstrzygania w tym przedmiocie sąd krajowy lub organ administracyjny powinien wziąć pod uwagę wszystkie istotne fakty, w tym osobiste uwarunkowania wnioskodawcy oraz możliwość rzeczywistego uzyskania przez niego dostępu do tych obszarów działań.

2) Obszar, który powinno się wziąć pod uwagę przy ustalaniu, czy w chwili rozstrzygania w przedmiocie wniosku o nadanie statusu uchodźcy ipso facto na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) człon drugi dyrektywy 2011/95, przesłanki stosowania tego przepisu nie mają już zastosowania, jest zbieżny z obszarem branym pod uwagę na potrzeby ustalenia, czy ochrona lub pomoc UNRWA „ustały" w odniesieniu do danej osoby, która korzystała wcześniej z takiej ochrony lub pomocy, jak zostało to opisane w odpowiedzi na pytania pierwsze i drugie.

3) Osoba ubiegająca się o nadanie statusu uchodźcy nie może się powoływać na zagrożenia dla swojego bezpieczeństwa osobistego, na które naraziła się dobrowolnie w drodze udania się z bezpiecznego (lub względnie bezpiecznego) obszaru działań UNRWA na inny obszar działań UNRWA, na którym jej bezpieczeństwo osobiste jest poważnie zagrożone, aby wnosić tym samym o skorzystanie z dobrodziejstw statusu uchodźcy na podstawie dyrektywy 2011/95.

4) W świetle odpowiedzi udzielonych na pierwsze cztery pytania nie ma potrzeby, aby Trybunał odpowiadał na pytanie piąte.