

Asia C-349/20**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

29.7.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Yhdistynyt
kuningaskunta)**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

29.7.2020

Valittajat:

NB

AB

Vastapuoli:

Secretary of State for the Home Department

Muu osapuoli:Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu
(UNHCR)**Pääasian kohde**

Asia koskee valitusta, jonka äiti (NB) ja hänen vaikeavammaisen poikansa (AB) ovat tehneet Secretary of State for the Home Departmentin (sisäministeri, jäljempänä Secretary of State) 3.9.2019 tekemästä päätöksestä, jolla kieltäydettiin myöntämästä heille turvapaikkaa tai humanitaarista suojelua Yhdistyneessä kuningaskunnassa asiaa koskevien Yhdistyneen kuningaskunnan maahanmuuttosäännösten mukaisesti. NB ja AB ovat valtiottomia palestiinalaispakolaisia, jotka asuivat aiemmin Al-Bassin pakolaisleirillä eteläisessä Libanonissa. Tätä pakolaisleiriä ylläpitää Yhdistyneiden kansakuntien Lähi-idässä olevien palestiinalaispakolaisten avustus- ja työelin (UNRWA), joka

tarjoaa apua ja suojelua palestiinalaispakolaisille Gazan kaistalla, Länsirannalla (Itä-Jerusalem mukaan lukien), Libanonissa, Jordaniassa ja Syyriassa. NB on tällä hetkellä Yhdistyneessä kuningaskunnassa yhdessä aviopuolisonsa KB:n ja viiden lapsensa (AB mukaan lukien), jotka ovat iältään 7 kuukaudesta 14 vuoteen, kanssa. AB on 13-vuotias. Kaikki perheenjäsenet (lukuun ottamatta nuorinta, Yhdistyneessä kuningaskunnassa syntynyttä lasta, H:ta) ovat UNRWA:ssä rekisteröityjä palestiinalaispakolaisia. Vanhemmat ja heidän silloiset neljä lastaan poistuivat Libanonista syyskuussa 2015 ja matkustivat viisumilla Yhdysvaltoihin. He saapuivat Yhdistyneeseen kuningaskuntaan 11.10.2015. Yksityiskohdat heidän oleskelustaan Yhdysvalloissa ja saapumisestaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan eivät ole tiedossa, mutta vaikuttaa siltä, että perhe maksoi ihmissalakujujille 10 000 Yhdysvaltain dollaria järjestääkseen matkansa Yhdysvaltoihin ja sieltä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Keskeiseksi syyksi Yhdistyneeseen kuningaskuntaan matkustamiselle mainitaan vanhempien toive varmistaa, että heidän vaikeavammaisen poikansa AB voi saada moninaisten ja -tahoisten tarpeidensa mukaista riittävää ja asianmukaista terveydenhoitoa ja opetusta. NB:n aviopuoliso KB oli jo vuonna 2016 hakenut turvapaikkaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa itselleen, NB:lle ja heidän neljälle lapselleen huollettavina olevina henkilöinä. KB:n hakemus hylättiin, koska First-tier Tribunal (alioikeus) totesi 2.10.2018 tekemässään päätöksessä, että KB:n väite, joka tuolloin muodosti hänen turvapaikkahakemuksensa perustan ja jonka mukaan Hizbollah uhkasi häntä, jos perhe palautettaisiin Libanoniin, oli perusteeton. Päätöksessä myös todettiin, ettei AB:n terveydentila täyttänyt House of Lordsin (nykyisin Supreme Court, Yhdistyneen kuningaskunnan ylin tuomioistuin) vuonna 2005 antamassa tuomiossa vahvistettuja kriteerejä sen määrittämiseksi, ovatko turvapaikanhakijan terveysongelmat riittävän vakavia estämään asianomaisen henkilön poistamisensa Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Tämän First-tier Tribunalin päätöksen jälkeen NB:n ja AB:n asianajajat neuvoivat heitä maaliskuussa 2019 tekemään turvapaikkahakemuksen omissa nimissään. Ennen 3.9.2019 tehtyä hylkäyspäätöstä Secretary of State totesi vastauksena NB:n ja AB:n asianajajien esittämiin uusiin lausumiin, että vaikka Libanonissa syrjitään vaikeavammaisia palestiinalaisia, NB:n ja etenkin AB:n olosuhteet eivät merkitse vainoa, vakavaa haittaa tai kaltoinkohtelua tai heidän Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaisten oikeuksiensa suhteetonta loukkaamista.

Ennakkoratkaisupyyntö kohde ja oikeudellinen perusta

Keskeinen kysymys käsiteltävässä asiassa on se, onko NB:llä ja AB:llä (ja siten myös muilla perheenjäsenillä) oikeudellinen perusta, jonka perusteella he voivat olla oikeutettuja jäämään Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Heidän asiansa lopputulos riippuu Genevessä vuonna 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen (jäljempänä pakolaissopimus) keskeisen määräyksen (1 artiklan D kohdan) ja kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun

neuvoston direktiivin 2004/83/EY (jäljempänä määrittelydirektiivi) 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja täysin samansisältöisen vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (jäljempänä uudelleenlaadittu määrittelydirektiivi) 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan täsmällisestä merkityksestä.

Pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdan sanamuoto on seuraava:

”Tätä yleissopimusta ei sovelleta henkilöihin, jotka nykyisin saavat suojelua tai avustusta muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain pääkomissaarilta [YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu].

Kun sellainen suojelu tai avustus on jostakin syystä lakannut ilman, että sellaisten henkilöiden asemaa on lopullisesti säännelty Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien voimassa olevien päätöslauselmien mukaisesti, on näillä henkilöillä ipso facto oikeus tämän yleissopimuksen tarjoamiin etuihin.”

Määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohta ja uudelleenlaaditun määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohta perustuvat läheisesti pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohtaan, ja niiden sanamuoto on seuraava:

”Pakolaisasema jätetään myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle tai kansalaisuudettomalle henkilölle, jos:

a) hän kuuluu Geneven yleissopimuksen 1 artiklan D kohdan soveltamisalaan ja saa suojelua tai apua muilta Yhdistyneiden Kansakuntien elimiltä tai toimistoilta kuin Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetulta. Kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut ilman, että tällaisen henkilön asemaa olisi lopullisesti ratkaistu Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen hyväksymien asiaa koskevien päätöslauselmien mukaisesti, tällainen henkilö on suoraan oikeutettu tämän direktiivin mukaisiin etuihin;”

Secretary of State väittää, että kaikki perheenjäsenet, lukuun ottamatta 7 kuukauden ikäistä lasta, H:ta, saavat edelleen suojelua ja apua UNRWA:lta, joka on pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdassa tai määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu muu Yhdistyneiden kansakuntien elin tai toimisto kuin UNHCR, ja että tällainen suojelu ja apu ei ole lakannut kyseisessä määräyksessä ja säännöksessä tarkoitetulla tavalla. First-tier Tribunal on arvioinut erittäin kattavan ja asiantuntemukseen perustuvan asiakirja-aineiston avustuksella asian kannalta merkityksellistä kansallista, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytäntöä (etenkin unionin tuomioistuimen tuomiota 19.12.2012, El Kott ym., C-364/11) sekä tarkastellut yksityiskohtaisesti palestiinalaispakolaisten tilannetta Libanonissa ja AB:n

kaltaisille vaikeavammaisille lapsille Al-Bassin pakolaisleirillä käytettävissä olevia terveydenhuolto- ja koulutuspalveluja.

Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin myös esittää yleisesti ottaen synkän kuvan palestiinalaispakolaisten tilanteesta Libanonin leireillä. Elinolojen osalta leirit ovat liian täysiä, ja niissä esiintyy toisinaan myös väkivaltaa. Koska palestiinalaiset eivät ole Libanonin kansalaisia, he eivät kuulu Libanonin terveys- ja koulutusjärjestelmien piiriin ja kohtaavat merkittäviä työn etsimiseen liittyviä esteitä. Tämän seurauksena, ja kun otetaan huomioon myös Libanonin taloudellisen tilanteen heikkeneminen viime vuosina, palestiinalaisyhteisön sosioekonominen syrjäytyminen jatkuu.

Ennakkoratkaisukysymykset

Arvioitaessa, onko UNRWA:n sen rekisteröimille valtiottomille palestiinalaisille antama suojelu tai apu lakannut määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla vammaisille annettavan avun osalta:

1. Arvioidaanko tätä puhtaasti aiemman tilanteen perusteella ottaen huomioon olosuhteet, joiden väitetään pakottaneen hakijan lähtemään UNRWA:n toimialueelta asianomaisena ajankohtana, vai arvioidaanko tässä yhteydessä myös ex nunc ennakoivasti sitä, voiko hakija saada tällaista suojelua tai apua nykyisin?
2. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan siten, että tähän arviointiin sisältyy ennakoiva arviointi, onko oikeutettua vedota analogisesti määrittelydirektiivin 11 artiklaan sisältyvään pakolaisaseman lakkaamista koskevaan lausekkeeseen siten, että jos hakija pystyy osoittamaan aiemman tilanteen osalta pätevän perusteen poistumiselleen UNRWA:n toimialueelta, todistustaakka sen osoittamisesta, ettei tällainen peruste ole enää pätevä, lankeaa jäsenvaltiolle?
3. Jotta tällaisen henkilön lähtemiselle UNRW[A]:n tarjoaman suojelun tai avun piiristä on oikeutettavissa olevat objektiiviset perusteet, onko tarpeen osoittaa, että UNRWA tai valtio, jossa se toimii, on tarkoituksella aiheuttanut haittaa tai evännyt avun (toimilla tai toimimatta jättämisellä)?
4. Onko tässä yhteydessä merkityksellistä ottaa huomioon kansalaisjärjestöjen kaltaisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tällaisille henkilöille antama apu?

Kansainvälisen oikeuden määräykset, joihin viitataan

Genevessä vuonna 1951 tehty pakolaisten oikeusasemaa koskeva Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus, erityisesti sen 1 artiklan D kohta

UNHCR Guidelines on International Protection No 13 (UNHCR:n suuntaviivat nro 13 kansainvälisestä suojelusta), joulukuu 2017, jotka koskevat pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdan soveltamista palestiinalaispakolaisiin

Euroopan ihmisoikeussopimus, erityisesti sen 3 ja 8 artikla

Unionin oikeussäännöt ja oikeuskäytäntö, joihin viitataan

Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/83/EY (EUVL 2004, L 304, s. 12), erityisesti sen 12 artikla

Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9)

Tuomio 19.12.2012, El Kott ym. (C-364/11, EU:C:2012:826, erityisesti 51, 52, 58, 61 ja 76 kohta sekä tuomiolauselma)

Tuomio 25.7.2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, erityisesti 134 kohta) ja julkisasiamies Mengozzin samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus, erityisesti 39 ja 45 kohta

Tuomio 24.4.2018, MP v. Secretary of State for the Home Department (C-353/16, EU:C:2018:276, erityisesti 57 kohta)

Tuomio 2.3.2010, Abdulla ym. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 ja C-179/08, EU:C:2010:105, 66 ja 69 kohta)

Tuomio 7.11.2013, X, Y ja Z (C-1992/12–C-201/12, EU:C:2013:720, 63 ja 72 kohta)

Tuomio 18.12.2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452)

Tuomio 17.6.2010, Bolbol (C-31/09, EU:C:2010:351)

Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan

Pakolaisista tai kansainvälistä suojelua tarvitsevista henkilöistä vuonna 2006 annettu asetus (Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006, jäljempänä vuoden 2006 asetus) ja vuoden 2006

maahanmuuttosäännöstö Niillä pannaan täytäntöön direktiivi 2004/83 ja säännellään pakolaisaseman myöntämistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Asiassa viitataan myös laajasti sisäministeriön (Home Office) eri asiakirjoihin, erityisesti Libanonia käsittelevään maakohtaista politiikkaa koskevaan muistioon (kesäkuu 2018), johon sisältyy kyseisestä maasta yksityiskohtaisia tietoja, joita poliittiset ja muut päätöksentekijät voivat käyttää käsitellessään erityisiä suojelua ja ihmisoikeuksia koskevia vaatimuksia.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 1 NB:n ja AB:n asianajajat väittävät lähinnä, että Al-Bassin pakolaisleirin terveydenhuolto- ja koulutuspalvelut ovat täysin riittämättömät AB:n tarvitseman pitkälle erikoistuneen hoidon tarjoamiseksi. Hänen vanhempiensa esittämän näytön mukaan AB sai fysioterapiaa kahdesti viikossa; tämän järjesti yksi leirillä toimivista hyväntekeväisyysjärjestöistä. Tiettyjä kirurgisia toimenpiteitä lukuun ottamatta AB ei väitetysti saanut muuta terveydenhuollon tukea Libanonissa. Tavalliseen kouluopetukseen osallistuminen ei ollut mahdollista AB:n kaltaisessa tilanteessa olevalle. Secretary of State kiistää väitteen, jonka mukaan leirin terveydenhuolto- ja koulutuspalvelut ovat täysin riittämättömät. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tutkii molempien osapuolten esittämän näytön. Se viittaa riippumattoman sosiaalityöntekijän joulukuussa 2019 laatimaan raporttiin, jossa korostetaan merkittävää edistystä, jota AB:n tilanteessa on tapahtunut sen jälkeen, kun hän aloitti Englannissa erityiskoulussa, joka on tarkoitettu 11–19-vuotiaille oppilaille, joilla on vakavia oppimisvaikeuksia. Raportin mukaan AB:n edistymisellä on ollut myönteinen vaikutus koko perheeseen. Tämä myönteinen vaikutus häviäisi raportin mukaan täysin, jos AB ja hänen perheensä pakotettaisiin palaamaan Libanoniin. NB:n ja AB:n asianajajien mukaan merkittävä edistys AB:n tilanteessa viittaa siihen, ettei hän saanut asianmukaista opetukseen liittyvää tukea Libanonissa. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin antaa tälle raportille suuren painoarvon.
- 2 Secretary of Statea edustava asianajaja väittää, että Al-Bassin pakolaisleirillä toimii Early Intervention Centre -keskus, jonka toiminnasta vastaa Palestinian Women's Humanitarian Organisation ja jota rahoittaa Medical Aid for Palestinians -hyväntekeväisyysjärjestö. Mainittua keskusta edustavalta henkilöltä helmikuussa 2020 saatujen tietojen mukaan keskus tarjoaa ensisijaisesti palveluja enintään kuusivuotiaille vammaisille palestiinalaislapsille, vaikkakin peruspalveluja ja monia erikoispalveluja on saatavilla rajoitetummin myös vaikeavammaisille tätä vanhemmille lapsille. Secretary of Statea edustava asianajaja väittää, että AB:n vanhemmat eivät ennen lähtöään Libanonista syyskuussa 2015 olleet yhteydessä Early Intervention Centre -keskukseen selvittääkseen, voisiko se antaa asianmukaista apua AB:lle, vaikka KB tiesi sen olemassaolosta; KB puolestaan toteaa, että keskus oli hyvin pieni eikä lainkaan asianmukainen hänen pojalleen, koska siellä autettiin ainoastaan pieniä lapsia. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että AB:n vanhemmat eivät ole

osoittaneet, ettei perheellä ollut hyvistä syistä pääsyä Early Intervention Centre -keskuksen toiminnasta vastaavan kaltaisten kansalaisjärjestöjen tarjoamaan riittävään koulutukseen ja apuun.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 3 Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa olevan kiistatonta, että NB ja AB kuuluvat pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdan henkilölliseen soveltamisalaan sikäli kuin he ovat aiemmin saaneet suojelua tai apua UNRWA:lta. Tämän seurauksena, ja tuomion El Kott ym. tuomiolauselman mukaisesti, he eivät saa suojelua pakolaisina, elleivät he pysty osoittamaan, että he lakkasivat saamasta UNRWA:n suojelua tai apua syystä, joka ei ole heidän määräysvallassaan eikä riipu heidän omasta tahdostaan.
- 4 NB:n ja AB:n asianajajat väittävät, että NB:llä ja AB:llä on oikeus hyötyä pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdan toisesta alakohdasta, koska heidän lähtönsä Libanonista oikeuttivat objektiiviset syyt, jotka eivät ole heidän määräysvallassaan eivätkä riipu heidän omasta tahdostaan, nimittäin siksi, että ”UNRWA ei pysty varmistamaan vaikeavammaisten lasten osalta sellaisia elinoloja, jotka ovat yhdenmukaiset sille kuuluvan tehtävän kanssa”, ja koska AB:hen kohdistui (ja kohdistuu edelleen) ”vakavaa syrjintää” hänen vammaisuutensa perusteella. Secretary of Statea edustava asianajaja väittää, ettei NB:n ja AB:n vaatimuksia voida hyväksyä tällä perusteella, koska AB sai riittävää apua vammaisuutensa perusteella asuessaan Libanonissa ja saisi myös riittävää apua palatessaan sinne.
- 5 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan ensimmäinen kysymys, joka tulee esille tätä riita-asiaa ratkaistaessa, on niin kutsuttu ajallinen kysymys. On epäselvää, perustuuko sovellettava arviointiperuste puhtaasti aiemmin vallinneeseen tilanteeseen (ex tunc) ja arvioidaanko siinä olosuhteita, jotka pakottivat kyseisen henkilön lähtemään UNRWA:n toimialueelta asianomaisena ajankohtana, vai liittyykö tähän arviointiperusteeseen lisäksi tai vaihtoehtoisesti myös ennakoivaa (ex nunc) arviointia. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen mukaan asiaa koskevan lainsäädännön sanamuoto (”Kun sellainen suojelu tai avustus on jostakin syystä lakannut” tai ”Kun tällainen suojelu tai apu on jostain syystä lakannut”; pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohdan toinen alakohta ja määrittelydirektiivin / uudelleenlaaditun määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohta) viittaa siihen, että sovellettava arviointiperuste pohjautuu puhtaasti aiemmin vallinneeseen tilanteeseen, kun taas osa oikeuskäytännöstä viittaa ennakoivaan (ex nunc) tulkintaan. Myöskään tärkeimmät pakolaissopimuksen 1 artiklan D kohtaa koskevat tieteelliset tutkimukset eivät tuo selvyttä siihen, perustuuko arviointiperuste puhtaasti aiemmin vallinneeseen tilanteeseen vai myös ennakoivaan arviointiin vai onko kyse näiden kahden jonkinlaisesta yhdistelmästä. Jos katsottaisiin, että asiaa koskevassa säännöksessä tai määräyksessä edellytetään lähtökohtaisesti sekä ex tunc- että ex nunc -arviointia, tämän voitaisiin katsoa johtavan siihen, että

palestiinalaispakolaisia kohdellaan ankarammin kuin pakolaisia, jotka kuuluvat pakolaissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdan soveltamisalaan, koska viimeksi mainittujen on täytettävä ainoastaan ex nunc -arviointiperuste (ks. tuomio 7.11.2013, X, Y ja Z, C-199/12–C-201/12, EU:C:2013:720, 63 ja 72 kohta). NB:n ja AB:n asianajajat väittävät, että jos NB ja AB voivat esittää pätevän syyn siihen, miksi he lähtivät UNRWA:n toimialueelta, jäsenvaltiolla on tämän jälkeen todistustaakka sen osoittamisesta, että suojelua ja apua on nyt saatavilla. Lisäksi tavoitteesta ja tarkoituksesta voitaisiin myös todeta, että pakolaisaseman lakkaamisen arvioiminen puhtaasti aiemmin vallinneen tilanteen perusteella vastaisi parhaiten käsitystä, jonka mukaan palestiinalaispakolaiset ovat jo pakolaisia. Siten pitäisi riittää, että he yksinkertaisesti osoittavat pakolaisaseman lakkaamisen objektiivisista syistä ajankohtana, jona he lähtivät UNRWA:n toimialueelta, eikä heidän tarvitsisi myös osoittaa seikkoja, jotka liittyvät heidän nykyisiin, lähdön jälkeisiin olosuhteisiinsa. Näihin asioihin liittyvät epäselvyydet muodostavat perustan ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen kahdelle ensimmäiselle kysymykselle.

- 6 Toinen ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle epäselvä kysymys koskee UNRWA:n antaman suojelun tai avun laatua. Kun pidetään mielessä Libanonin viranomaisten valtiottomiin palestiinalaisiin kohdistaman syrjinnän eri muodot, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että sen on keskityttävä UNRWA:n omiin toimiin. Sen näkemyksen mukaan ei suinkaan ole selvää, että UNRWA:n käytäntönä on evätä tarkoituksellisesti apu vammaisilta (toimilla tai toimimatta jättämisellä). NB:n ja AB:n asianajajat väittävät, ettei aikomuksella ole tältä osin merkitystä, koska määrittelydirektiivin 12 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan suojelun tai avun lakkaamiseen ”jostain syystä”. Secretary of Staten asianajaja kiistää tämän. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin katsoo, että vaikka aikomus saattaakin olla merkityksetön, tehokkuutta koskeva kysymys ei sitä ole. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin lainaa tuomion El Kott ym. 65 kohtaa ja toteaa, että unionin tuomioistuin pitää selvästikin merkityksellisenä ”suojelun tai avun” tehokkuuden tarkastelua sen kannalta, pystyykö UNRWA varmistamaan sellaiset elinolot, jotka ovat yhdenmukaiset sille kuuluvan tehtävän kanssa. Ainakin yhden näkemyksen mukaan UNRWA:n voitaisiin sanoa tarjoavan tehokasta suojelua tai apua perheelle pyrkimällä antamaan takeet ihmisarvon mukaisista elinoloista, kunhan mahdolliset puutteet eivät olleet tarkoituksellisia. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin myös pitää tärkeänä sen selvittämistä, miten UNRWA pystyy toimimaan kyseessä olevan valtion (tässä tapauksessa Libanonin) muodostamassa laajemmassa kehityksessä.
- 7 Viimeinen kysymys, johon ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyytää selvennystä unionin tuomioistuimelta, koskee kansalaisyhteiskunnan toimijoiden (kuten kansalaisjärjestöjen) asemaa, ja tätä selvennystä pyydetään UNRWA:n antaman suojelun ja avun tehokkuuden arvioimiseksi. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin viittaa ”lukuisiin Etelä-Libanonin leireillä toimiviin kansalaisyhteiskunnan toimijoihin”, joihin kuuluu myös Early Intervention Centre -keskusta Al Bassin leirillä rahoitettava hyväntekeväisyysjärjestö. Ennakkoratkaisua pyytävälle tuomioistuimelle on epäselvää, onko tällaisten kansalaisyhteiskunnan

toimijoiden asema merkityksellinen arvioitaessa UNRWA:n tarjoaman suojelun ja avun tehokkuutta. Tätä koskee neljäs ennakkoratkaisukysymys.

TYÖASIAKIRJA