

Kohtuasi C-294/22**Eelotsusetaotlus****Saabumise kuupäev:**

3. mai 2022

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

22. märts 2022

Kassatsioonkaebuse esitaja:

Office français de protection des réfugiés et apatrides (lühendatult „OFPRA“)

Vastustaja:

SW

[...]

SW palus Cour nationale du droit d'asile'il (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus) tühistada 11. oktoobri 2019. aasta otsus, millega Office français de protection des réfugiés et apatrides'i (OFPRA) (Prantsusmaa pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse amet) direktor jättis tema varjupaigataotluse rahuldamata ja keeldus andmast talle pagulasseisundit või teise võimalusena täiendava kaitse seisundit.

9. detsembri 2020. aasta otsusega nr 20016437, 20005472 rahuldab Cour nationale du droit d'asile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus) tema taotluse ja andis talle pagulasseisundi.

Kassatsioonkaebuses [...] palub Prantsusmaa pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse amet Conseil d'État'1 (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu):

- 1) tühistada kõnealune otsus;

2) suunata asi tagasi Cour nationale du droit d'asile'ile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus).

OFPRA väidab, et Cour nationale du droit d'asile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus):

- ei põhjendanud oma otsust piisavalt ja rikkus õigusnormi, kui ta jättis välja selgitamata, kas huvitatud isik oli sunnitud lahkuma ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsiooni Lähis-Idas (UNRWA) tegevuspiirkonnast julgeolekuohu tõttu;
- rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et UNRWA jaoks võimatus rahastada Palestiina pagulase tervislikule seisundile vastavat kolmanda tasandi tervishoiuteenust on põhjus selle organisatsiooni tõhusa kaitse lõpetamiseks, mis võimaldab nõuda Genfi konventsiooni kohaldamist;
- rikkus õigusnormi ja moonutas toimikus sisalduvaid tõendeid, kui ta otsustas, et UNRWA ei suutnud täita oma abistamisülesannet, kuigi kolmanda tasandi tervishoiuteenuste kulude katmine ei ole selle osa ning ei ole tõendatud, et huvitatud isikule ei võimaldatud Liibanonis asjakohast ravi.

[...]

Arvestades järgmist:

1. Kohtule esitatud toimikus sisalduvatest tõenditest nähtub, et [...] 1976. aastal Liibanonis sündinud Palestiina päritolu SW elas Liibanonis, kuni ta 2019. aasta veebruaris riigist lahkus ja 11. augustil 2019 Prantsusmaale saabus. 11. oktoobri 2019. aasta otsuses jättis Prantsusmaa pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse ameti (OFPRA) direktor rahuldamata SW taotluse tunnustada tema pagulasseisundit. OFPRA esitas kassatsioonkaebuse 9. detsembri 2020. aasta otsuse peale, millega Cour nationale du droit d'asile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus) tühistas kõnealuse otsuse ja andis SW-le pagulasseisundi.

2. Ühelt poolt, 28. juuli 1951. aasta Genfi pagulasseisundi konventsiooni artikli 1 jaotise A lõike 2 esimese lõigu kohaselt käsitatakse pagulasena isikut, kes „põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha saada sellelt riigilt kaitset või kes [...] viibib kodakondsusetuna väljaspool oma endist asukohariiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda“. Kõnealuse konventsiooni artikli 1 jaotises D nähakse aga ette: „Konventsiooni ei kohaldata isikule, keda kaitseb või abistab ÜRO asutus või allasutus, välja arvatud pagulaste ülemkomissar. / Kui kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud ning isiku seisundit ei ole sellekohastele ÜRO Peaassamblee resolutsioonidele tuginedes määratletud, on tal ipso facto õigus saada selle konventsiooniga ette nähtud soodustusi.“

3. Palestiina pagulasi ÜRO Palestiina Põgenike Abi- ja Tööorganisatsiooni Lähis-Idas (UNRWA) loodi ÜRO Peaassamblee 8. detsembri 1949. aasta resolutsiooniga nr 302 (IV), et anda otseselt abi „Palestiina pagulastele“, kes asuvad mõnes riigis või territooriumil, mis kuulub selle organisatsiooni geograafilise tegevuspiirkonda, st Liibanon, Süüria, Jordaania, Jordani Läänekallas ja Gaza tsoon. Vastavalt ÜRO Peaassamblee 13. detsembri 2019. aasta resolutsioonile nr 74/83 UNRWA kohta, millega pikendati viimase volitusi 30. juunini 2023, puudutab UNRWA tegevus „*Palestiina pagulaste heaolu, kaitset ja inimarengut*“ ja selle eesmärk on „*rahuldada nende tervishoiu, hariduse ja elatise seotud põhivajadusi*“. Kõnealuse organisatsiooni 2009. aastal vastu võetud abikõlblikkuse ja registreerimise konsolideeritud juhendist tuleneb, et neid teenuseid pakutakse ühelt poolt nii UNRWA juures registreeritud isikutele, kelle harilik viibimiskoht ajavahemikul 1. juuni 1946 kuni 15. mai 1948 oli Palestiinas ning kes kaotasid oma eluaseme ja elatusvahendid 1948. aasta konflikti tõttu, kui ka nende järeltulijatele, ning teiselt poolt teistele kõnealuse juhendi III jaotise punktis B nimetatud abikõbllikele isikutele, kes esitavad sellekohase taotluse, ilma et nad oleksid UNRWA juures registreeritud. Võttes arvesse UNRWA-le määratud ülesannet, tuleb teda käsitleda ÜRO organisatsioonina – välja arvatud ÜRO pagulaste ülemvolinik –, kes pakub nendele isikutele abi punktis 2 toodud sätete tähenduses.

4. Punktis 2 viidatud sätetest tuleneb, et 28. juuli 1951. aasta Genfi konventsiooni ei kohaldata Palestiina pagulase suhtes seni, kuni UNRWA teda tegelikult kaitseb või abistab, nagu on määratletud eelmises punktis.

5. Teiselt poolt, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artikli 12 lõike 1 punktis a on sätestatud: „*Kolmanda riigi kodanikku või kodakondsuseta isikut ei tunnustata pagulasena, kui ta kuulub Genfi konventsiooni artikli 1 punkti D reguleerimisalasse, mis on seotud muude ÜRO organite või agentuuride kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kaitse või abiga. Kui kõnealune kaitse või abi on mingil põhjusel lakanud, ilma et kõnealuse isiku seisund oleks kooskõlas ÜRO Peaassamblee asjaomaste resolutsioonidega lõplikult kindlaks määratud, on sel isikul ipso facto õigus käesolevast direktiivist tulenevatele hüvedele.*“

6. Euroopa Kohus otsustas 19. detsembri 2012. aasta kohtuotsuses *Abed El Karem El Kott jt (C-364/11, EU:C:2012:826)*, et nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiivi 2004/83/EÜ artikli 12 lõike 1 punkti a teist lauset – mis on võetud muutmata kujul üle direktiivi 2011/95/EL nimetatud sätetes – „tuleb tõlgendada nii, et muu ÜRO organi või agentuuri kui ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ameti kaitse või abi „mingil põhjusel“ lakkamine hõlmab ka sellise isiku olukorda, kes pärast seda, kui ta on kõnealust kaitset või abi tõepoolest kasutanud, lakkab seda kasutamast põhjusel, mis ei allu tema kontrollile ning on tema tahtest sõltumatu“ ja et „sellise isiku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava

liikmesriigi pädevad ametiasutused peavad taotlust individuaalsetel alustel läbi vaadates kontrollima, kas see isik oli sunnitud lahkuma selle organi või agentuuri tegevuspiirkonnast; sellise olukorraga on tegu, kui tema isiklik seisund oli äärmiselt ebaturvaline ning asjaomasel organil või agentuuril ei olnud võimalik tagada talle selles piirkonnas elutingimusi, mis vastaksid nimetatud organile või agentuurile seatud ülesandele“. Euroopa Kohus lisas, et „kui varjupaigataotluse läbivaatamise eest vastutava liikmesriigi pädevad ametiasutused on tuvastanud, et UNRWA kaitse või abi lakkamisega seonduv tingimus on taotleja puhul täidetud, siis tingib asjaolu, et taotlejal „on [...] *ipso facto* õigus [sellest] direktiivist tulenevatele hüvitistele“ selle liikmesriigi poolt pagulasena tunnustamise [...] ning pagulasseisundi *ipso facto* andmise sellele taotlejale“, välja arvatud siiski juhul, kui taotleja suhtes on kohaldatav mõni välistamise alustest, mis on ette nähtud artikli 12 lõike 1 punktis b või lõigetes 2 ja 3.

7. Vaidlustatud otsuses esitatust nähtub, et otsustamaks, et SW võis taotleda pagulasseisundit *ipso facto*, leidis Cour nationale du droit d'asile (Prantsusmaa varjupaigaõiguse kohus), et oli tõendatud, et UNRWA ei suutnud tagada huvitatud isikule piisavat juurdepääsu kõige raskemaid haigusi puudutavatele kolmanda tasandi tervishoiuteenustele ja ravimile, millest sõltus asjaomase isiku elu, ning seega tagada talle elutingimusi, mis oleksid kooskõlas UNRWA abistamisülesandega, kuni selleni, et kõnealune isik sattus väga ebaturvalisse olukorda, mis sundis teda Liibanonist lahkuma. OFPRA väidab, et kohus rikkus oma otsuses õigusnormi, kui ta jättis välja selgitamata, kas huvitatud isik oli sunnitud lahkuma UNRWA tegevuspiirkonnast julgeolekuohu tõttu; kui ta otsustas, et UNRWA jaoks võimatus rahastada Palestiina pagulase tervislikule seisundile vastavat kolmanda tasandi tervishoiuteenust on põhjus selle organisatsiooni pakutava tõhusa kaitse lõpetamiseks, mis võimaldab nõuda Genfi konventsiooni kohaldamist, ja kui ta otsustas, et UNRWA ei suutnud täita oma abistamisülesannet, kuigi kolmanda tasandi tervishoiuteenuste kulude katmine ei ole selle osa.

8. Vastus esitatud väidetele sõltub sellest, kas olenemata riigisisestest õigusnormidest, mis lubavad teatud tingimustel välismaalasel tema tervisliku seisundi tõttu riigis viibida ja vajaduse korral kaitsevad teda väljasaatmismeetme eest, tuleb direktiivi 2011/95/EL artikli 12 lõike 1 punkti a sätteid tõlgendada nii, et haiget Palestiina pagulast, kes pärast seda, kui on tegelikult saanud UNRWA kaitset või abi, lahkub selle organisatsiooni tegevuspiirkonnas asuvast riigist või territooriumilt, kus on olnud tema harilik viibimiskoht, kuna seal ei saa ta piisavat juurdepääsu tervishoiuteenustele ja ravile, mida tema tervislik seisund vajab, ning kõnealune ravikulude katmata jätmise kujutab tegelikku ohtu tema elule või kehalisele puutumatusse, võib käsitada isikuna, kes on väga ebaturvalises olukorras, kus UNRWA-l ei ole võimalik tagada talle elutingimusi, mis vastaksid nimetatud organisatsioonile seatud ülesandele. Kui vastus on jaatav, tuleb seega kindlaks teha, milliste kriteeriumide alusel – näiteks haiguse raskusastme või vajalike tervishoiuteenuste laadiga seotud kriteeriumid – on võimalik niisugust olukorda tuvastada.

9. Punktis 8 esitatud küsimused on Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluses oleva vaidluse lahendamise seisukohalt määravad ja tekitavad tõsiseid raskusi Euroopa Liidu õiguse tõlgendamisel. Seetõttu tuleb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 267 alusel pöörduda nendega Euroopa Kohtusse ja jätta OFPRA kassatsioonkaebuse väidete kohta otsus tegemata seniks, kuni kohus on kõigile nendele küsimustele vastanud.

O T S U S:

[...] Peatada Prantsusmaa pagulaste ja kodakondsuseta isikute kaitse ameti kassatsioonkaebuse menetlemine seniks, kuni Euroopa Liidu Kohus on vastanud järgmistele küsimustele:

1. Kas olenemata riigisisestest õigusnormidest, mis lubavad teatud tingimustel välismaalasel tervisliku seisundi tõttu riigis viibida ja vajaduse korral kaitsevad teda väljasaatmismeetme eest, tuleb direktiivi 2011/95/EL artikli 12 lõike 1 punkti a sätteid tõlgendada nii, et haiget Palestiina pagulast, kes pärast seda, kui on tegelikult saanud UNRWA kaitset või abi, lahkub selle organisatsiooni tegevuspiirkonnas asuvast riigist või territooriumilt, kus on olnud tema harilik viibimiskoht, kuna seal ei saa ta piisavat juudepääsu tervishoiuteenustele ja ravile, mida tema tervislik seisund vajab, ning kõnealune ravikulude katmata jätmine kujutab tegelikku ohtu tema elule või kehalisele puutumatusse, võib käsitada isikuna, kes on väga ebaturvalises olukorras, kus UNRWA-l ei ole võimalik tagada talle elutingimusi, mis vastaksid nimetatud organisatsioonilele seatud ülesandele?

2. Kui vastus on jaatav, siis milliste kriteeriumide alusel – näiteks haiguse raskusastme või vajalike tervishoiuteenuste laadiga seotud kriteeriumid – on võimalik niisugust olukorda tuvastada?

[Allkirjad] [...]

[...]