



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

13. juni 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles politik for asyl og subsidiær beskyttelse – direktiv 2011/95/EU – artikel 12 – udelukkelse fra anerkendelse som flygtning – person, der er registreret hos De Forenede Nationers Hjelpeorganisation (for Palæstinaflygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) – betingelser for, at denne person uden videre kan påberåbe sig direktiv 2011/95/EU – bortfald af UNRWA's beskyttelse eller bistand – artikel 4 – generel situation i en sektor i UNRWA's operationsområde – individuel vurdering af de relevante elementer – direktiv 2013/32/EU – artikel 40 – fornyet ansøgning om international beskyttelse – nye elementer – elementer, der allerede er undersøgt i den endelige afgørelse vedrørende den tidligere ansøgning«

I sag C-563/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Administrativen sad Sofija-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia, Bulgarien) ved afgørelse af 9. august 2022, indgået til Domstolen den 22. august 2022, i sagen

SN,

LN,

mod

Zamestnik-predsdatel na Darzjavna agentsija za bezjantsite,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin og L.S. Rossi (refererende dommer),

generaladvokat: N. Emiliou,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: bulgarsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- den bulgarske regering ved T. Mitova, som befuldmægtiget,
 - Europa-Kommissionen ved A. Azéma, J. Hottiaux og I. Zaloguín, som befuldmægtigede,
- og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. januar 2024, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, litra a), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9), af artikel 40 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60) og af artikel 19 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side SN og LN og på den anden side Zamestnik-predsdatel na Darzjavna agentsija za bezjantsite (vicepræsidenten for det nationale agentur for flygtninge, Bulgarien) vedrørende sidstnævntes afslag på SN's og LN's ansøgning om tildeling af flygtningestatus eller i mangel heraf subsidiær beskyttelse.

Retsforskrifter

Folkeretten

Genèvekonventionen

- 3 Konventionen om flygtninges retsstilling, der blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), trådte i kraft den 22. april 1954. Den er blevet suppleret af og ændret ved protokollen om flygtninges retsstilling, der blev indgået i New York den 31. januar 1967, og som trådte i kraft den 4. oktober 1967 (herefter »Genèvekonventionen«).
- 4 Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, fastsætter følgende:
»Denne konvention skal ikke finde anvendelse på personer, som for nærværende nyder beskyttelse eller bistand fra andre organer eller institutioner under De Forenede Nationer end De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge [(UNHCR)].

Såfremt af en eller anden grund denne beskyttelse eller bistand er bortfaldet, uden at disse personers forhold er blevet endeligt fastlagt i overensstemmelse med de derpå sigtende beslutninger, vedtagne af De Forenede Nationers plenarforsamling, skal disse personer uden videre være berettiget til at nyde de i denne konvention omhandlede fordele.«

UNRWA

- 5 Resolution nr. 302 (IV) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 8. december 1949 om hjælp til palæstinensiske flygtninge oprettede De Forenede Nationers Hjelpeorganisation (for Palæstinaflygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) (United Nations Relief and Works Agency (for Palestine Refugees in the Near East)).
- 6 UNRWA's operationsområde omfatter fem sektorer, nemlig Gazastriben, Vestbredden, Jordan, Libanon og Syrien.
- 7 Resolution nr. 74/83 fra FN's Generalforsamling af 13. december 2019 om hjælp til palæstinensiske flygtninge har følgende ordlyd:

»The General Assembly,

[...]

Acknowledging the essential role that [UNRWA] has played for over 65 years since its establishment in ameliorating the plight of the Palestine refugees through the provision of education, health, relief and social services and ongoing work in the areas of camp infrastructure, microfinance, protection and emergency assistance,

[...]

Taking note also of the report of the Commissioner-General of 31 May 2019, submitted pursuant to paragraph 57 of the report of the Secretary-General, and expressing concern regarding the severe financial crisis of [UNRWA] and the negative implications for the continued delivery of core programmes to the Palestine refugees in all fields of operation,

[...]

Expressing grave concern at the especially difficult situation of the Palestine refugees under occupation, including with regard to their safety, well-being and socioeconomic living conditions,

Expressing grave concern in particular at the grave humanitarian situation and socioeconomic conditions of the Palestine refugees in the Gaza Strip, and underlining the importance of emergency and humanitarian assistance and urgent reconstruction efforts,

[...]

1. Notes with regret that repatriation or compensation of the refugees, as provided for in paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) [FN's Generalforsamlings resolution af 11. december 1948 om principperne for at nå frem til en endelig løsning og de palæstinensiske flygtninges tilbagevenden til deres hjem], has not yet been effected, and that, therefore, the situation of the Palestine refugees continues to be a matter of grave concern and the Palestine refugees continue to require assistance to meet basic health, education and living needs;

[...]

3. Affirms the necessity for the continuation of the work of the [UNRWA] and the importance of its unimpeded operation and its provision of services, including emergency assistance, for the well-being, protection and human development of the Palestine refugees and for the stability of the region, pending the just resolution of the question of the Palestine refugees;

4. Calls upon all donors to continue to strengthen their efforts to meet the anticipated needs of [UNRWA], including with regard to increased expenditures and needs arising from conflicts and instability in the region and the serious socioeconomic and humanitarian situation, particularly in the Occupied Palestinian Territory, and those needs mentioned in recent emergency, recovery and reconstruction appeals and plans for the Gaza Strip and in the regional crisis response plans to address the situation of Palestine refugees in the Syrian Arab Republic and those Palestine refugees who have fled to countries in the region;

[...]

7. Decides to extend the mandate of [UNRWA] until 30 June 2023, without prejudice to the provisions of paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) [FN's Generalforsamlings resolution 194 (III) af 11. december 1948 om principperne for at nå frem til en endelig løsning og de palæstinensiske flygtninges tilbagevenden til deres hjem].«

- 8 Ved resolution nr. 77/123 fra FN's Generalforsamling af 12. december 2022 om hjælp til palæstinensiske flygtninge blev UNRWA's mandat forlænget indtil den 30. juni 2026.
- 9 Henset til den opgave, som UNRWA er blevet tildelt, skal det anses for et andet organ under De Forenede Nationer end UNHCR, der yder beskyttelse eller bistand som omhandlet i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D.

EU-retten

Direktiv 2011/95

- 10 18. betragtning til direktiv 2011/95 lyder således:

»Medlemsstaterne bør først og fremmest tage hensyn til »barnets tarv« ved gennemførelsen af dette direktiv i overensstemmelse med De Forenede Nationers konvention af 1989 om barnets rettigheder. Ved vurderingen af barnets tarv bør medlemsstaterne især tage behørigt hensyn til princippet om familiens enhed, den mindreåriges trivsel og sociale udvikling, sikkerhedsovervejelser og den mindreåriges egen mening under hensyntagen til vedkommendes alder og modenhed.«

- 11 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

d) »flygtning«: en tredjelandstatsborger, som i kraft af en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs person, som opholder sig uden for det land, hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12

[...]«

12 Direktivets artikel 4, der har overskriften »Vurdering af kendsgerninger og omstændigheder«, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan betragte det som ansøgerens pligt hurtigst muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge ansøgningen om international beskyttelse. Medlemsstaterne har pligt til i samarbejde med ansøgeren at vurdere de relevante elementer i ansøgningen.

2. De i stk. 1 nævnte elementer består af ansøgerens forklaringer og al anden for ansøgeren tilgængelig dokumentation om ansøgerens alder, baggrund, herunder eventuelle slægtnings baggrund, identitet, statsborgerskab(er), tidligere opholdssted(er) og -land(e), tidligere asylansøgninger, rejserute, rejседokumentation samt grundene til, at vedkommende ansøger om international beskyttelse.

3. Vurderingen af en ansøgning om international beskyttelse foretages ud fra det specifikke sagsforhold, og der tages herunder hensyn til:

a) alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen, herunder hjemlandets love og andre bestemmelser og den måde, hvorpå de anvendes

b) relevante forklaringer og dokumentation forelagt af ansøgeren, herunder oplysninger om, hvorvidt ansøgeren har været eller kan blive udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast

[...]«

13 Samme direktivs artikel 12 med overskriften »Udelukkelse« har følgende ordlyd:

»1. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis:

a) den pågældende falder inden for anvendelsesområdet for artikel 1, afsnit D, i Genèvekonventionen om beskyttelse eller bistand fra andre FN-organer eller -agenturer end [UNHCR]. Hvis en sådan beskyttelse eller bistand af en eller anden grund er bortfaldet, uden at de pågældendes stilling er definitivt afgjort i overensstemmelse med de relevante resolutioner, der er vedtaget af FN's Generalforsamling, skal sådanne personer uden videre have ret til at blive omfattet af dette direktivs bestemmelser

b) den pågældende af de kompetente myndigheder i det land, hvor han eller hun har taget ophold, anerkendes som havende de rettigheder og pligter, der knytter sig til besiddelse af statsborgerskab i dette land eller rettigheder og pligter svarende hertil.

2. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis der er tungtvejende grunde til at antage at:
- den pågældende har begået en forbrydelse mod freden, en krigsforbrydelse eller en forbrydelse mod menneskeheden, som defineret i de internationale instrumenter, der er udarbejdet for at træffe forholdsregler mod sådanne forbrydelser
 - den pågældende har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for asyllandet forud for anerkendelsen af vedkommende som flygtning, hvilket forstås som tidspunktet for udstedelse af opholdstilladelse på grundlag af tildeling af flygtningestatus; særligt grusomme handlinger kan betegnes som alvorlige ikke-politiske forbrydelser, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål
 - den pågældende har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger som fastlagt i præamblen til og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt.
3. Stk. 2 finder anvendelse på personer, der anstifter til eller på anden måde deltager i at begå de deri nævnte forbrydelser eller handlinger.«
- 14 Artikel 15 i direktiv 2011/95 med overskriften »Alvorlig overlast« bestemmer:
- »Ved alvorlig overlast forstås:
- dødsstraf eller henrettelse, eller
 - udsættelse af en ansøger for tortur, umenneskelig eller vanærende behandling eller straf i dennes hjemland, eller
 - alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt.«
- 15 Direktivets artikel 20 med overskriften »Generelle bestemmelser« bestemmer i stk. 3:
- »Ved gennemførelsen af dette kapitel tager medlemsstaterne hensyn til situationen for sårbare personer, såsom mindreårige, uledsagede mindreårige, handicappede, ældre personer, gravide kvinder, enlige forældre med mindreårige børn, ofre for menneskehandel, sindslidende og personer, der har været udsat for tortur, voldtægt eller anden form for grov vold af psykisk, fysisk eller seksuel karakter.«
- 16 Direktivets artikel 21 med overskriften »Beskyttelse mod refoulement« fastsætter følgende i stk. 1:
- »Medlemsstaterne overholder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.«

Direktiv 2013/32

17 Artikel 2 i direktiv 2013/32 med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

e) »endelig afgørelse« en afgørelse om, hvorvidt en tredjelandstatsborger eller statsløs kan indrømmes flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus i henhold til direktiv [2011/95], og for hvilken der ikke findes flere retsmidler i henhold til kapitel V i nærværende direktiv, uanset om et sådant retsmiddel bevirker, at ansøgere får tilladelse til at blive i de berørte medlemsstater, indtil afgørelsen er truffet

[...]

q) »forny et ansøgning« en ny ansøgning om international beskyttelse, der indgives, efter at der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, herunder i tilfælde, hvor ansøgeren udtrykkeligt har trukket sin ansøgning tilbage, og i tilfælde, hvor den besluttende myndighed har afslået ansøgningen, efter at den implicit er blevet trukket tilbage i overensstemmelse med artikel 28, stk. 1.«

18 Det nævnte direktivs kapitel II, der har overskriften »Grundlæggende principper og garantier«, indeholder direktivets artikel 6-30. Direktivets artikel 10 med overskriften »Krav til behandlingen af ansøgninger« indeholder et stk. 3, der har følgende ordlyd:

»Medlemsstaterne sikrer, at den besluttende myndigheds afgørelser om ansøgninger om international beskyttelse træffes efter en passende behandling af ansøgningerne. Til det formål sikrer medlemsstaterne:

a) at ansøgningerne behandles og afgørelserne træffes individuelt, objektivt og upartisk

b) at der indhentes præcise og ajourførte oplysninger fra forskellige kilder, f.eks. fra [Det Europæiske Asylstøttekontor (EASO)] og UNHCR og relevante internationale menneskerettighedsorganisationer, om den generelle situation i ansøgernes oprindelseslande og om nødvendigt i de lande, de er rejst igennem, og at disse oplysninger stilles til rådighed for det personale, der har ansvaret for at behandle ansøgningerne og træffe afgørelse

[...]«

19 Det nævnte direktivs artikel 33 med overskriften »Ansøgninger, der kan afvises« foreskriver i stk. 2, litra d):

»Medlemsstaterne kan udelukkende afvise en ansøgning om international beskyttelse, hvis:

[...]

d) ansøgningen er en forny et ansøgning, hvori der ikke er fremkommet, eller fra ansøgerens side er blevet fremlagt, nye elementer eller oplysninger af betydning for, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95].«

20 Direktivets artikel 40 med overskriften »Fornyede ansøgninger« bestemmer:

»1. Hvis en person, som har søgt om international beskyttelse i en medlemsstat, afgiver yderligere forklaringer eller indgiver en fornyet ansøgning i samme medlemsstat, behandler medlemsstaten disse yderligere forklaringer eller elementerne i den fornyede ansøgning inden for rammerne af behandlingen af den tidligere ansøgning eller inden for rammerne af behandlingen af en afgørelse, som bliver påklaget eller prøvet, for så vidt de ansvarlige myndigheder kan tage hensyn til og behandle alle de elementer, der ligger til grund for de yderligere forklaringer eller den fornyede ansøgning inden for disse rammer.

2. Med henblik på at træffe en afgørelse om antagelse af en ansøgning om international beskyttelse til behandling i henhold til artikel 33, stk. 2, litra d), underkastes en fornyet ansøgning om international beskyttelse først en indledende undersøgelse af, om der er fremkommet nye elementer eller oplysninger af betydning, eller ansøgeren har fremlagt sådanne, med henblik på at fastslå, om ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95].

3. Konkluderes det i den i stk. 2 omhandlede indledende undersøgelse, at der er fremkommet nye elementer eller oplysninger, eller har ansøgeren fremlagt sådanne, som i væsentligt omfang gør det sandsynligt, at ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95], realitetsbehandles ansøgningen i overensstemmelse med kapitel II. Medlemsstaterne kan også fastsætte, at en fornyet ansøgning af andre grunde skal underkastes yderligere behandling.

[...]«

21 Artikel 46 i direktiv 2013/32 med overskriften »Retten til effektive retsmidler« bestemmer i stk. 3:

»For at efterkomme stk. 1 sikrer medlemsstaterne, at effektive retsmidler omfatter en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af både faktiske og retlige omstændigheder, herunder, hvor det er relevant, en undersøgelse af behovene for international beskyttelse i henhold til direktiv [2011/95], i det mindste i klageprocedurer ved en domstol eller et domstolslignende organ i første instans.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

22 SN og hendes mindreårige barn, LN, der begge er statsløse af palæstinensisk oprindelse, forlod Gaza by i juli 2018, hvorefter de først opholdt sig i Egypten i 45 dage og derefter 7 måneder i Tyrkiet, hvorefter de ulovligt kom til Bulgarien via Grækenland, ledsaget af KN, ægtefælle til SN og far til LN.

23 Den 22. marts 2019 indgav SN og LN en første ansøgning om international beskyttelse til de bulgarske myndigheder. Denne ansøgning var støttet på den usikre situation i Gazastriben, manglen på værdige levevilkår og den næsten permanente krigssituation som følge af enten beskydning fra Israel eller de eksisterende konflikter mellem Fatah og Hamas. Det blev ligeledes anført, at KN's liv var truet af de uafbrudte bombeangreb på hans arbejdsplads, at SN ikke kunne forestille sig at føde flere børn i et sådant miljø, og at hendes hus, der var beliggende tæt på en Hamas-politistation, var truet af regelmæssig raketbeskydning fra Israel.

24 I denne første ansøgning havde SN og LN ikke oplyst, at de var registreret hos UNRWA.

- 25 Ved afgørelse af 5. juli 2019 afslog formanden for Darzjavna agentsija za bezjantsite (det statslige agentur for flygtninge, Bulgarien) (herefter »DAF«) denne ansøgning med den begrundelse, for det første, at SN og LN ikke var blevet tvunget til at forlade Gazastriben på grund af en reel risiko for tortur, umenneskelig eller nedværdigende behandling, dødsstraf eller anden alvorlig overlast, og at de ikke ville løbe en sådan risiko, hvis de vendte tilbage til Gazastriben, for det andet, at situationen i Gazastriben ikke kunne sammenlignes med en væbnet konflikt som den, der var omhandlet i den sag, der gav anledning til dom af 17. februar 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94), og, for det tredje, at SN og LN kunne have etableret sig i det første sikre land, nemlig Egypten eller Tyrkiet, og at de reelt kun rejste til Bulgarien i forventning om et bedre liv på det økonomiske plan.
- 26 Denne afgørelse blev endelig, efter at de nationale retsmidler var blevet udtømt.
- 27 Den 21. august 2020 indgav SN og LN en ny ansøgning om international beskyttelse. I forbindelse med denne ansøgning fremlagde SN og LN en skrivelse fra UNHCR dateret den 18. august 2020, der bekræftede, at de var registreret hos UNRWA, og påberåbte sig artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 med henblik på uden videre at blive anerkendt som flygtning.
- 28 Til støtte for denne ansøgning har SN og LN fremlagt forskellige dokumenter, der vidner om de kritiske betingelser, hvorunder UNRWA opererer i Gazastriben, navnlig efter suspensionen i 2018 af den årlige finansiering fra Amerikas Forenede Stater, som førte til en nedsættelse af den støtte, som deres familie oprindeligt modtog, hvilket gjorde den utilstrækkelig til at sikre dem værdige levevilkår. Under disse omstændigheder var SN og LN af den opfattelse, at UNRWA's beskyttelse eller bistand skulle anses for at være bortfaldet for deres vedkommende.
- 29 Som forklaring på, at SN forlod Gazastriben og ikke var i stand til at vende tilbage dertil, påberåbte SN sig den forværrede sikkerhedssituation i regionen, afbrydelsen af lønudbetaling, manglende jobs, den høje arbejdsløshed, forværringen af situationen i forbindelse med covid-19-pandemien, indførelsen af udgangsforbud, lukningen af skolerne og det forbud, som Hamas pålagde indbyggerne mod at forlade deres hjem, de regelmæssige spændinger mellem Hamas og Israel samt den omstændighed, at det hus, hvori hun boede, og som befandt sig i nærheden af en Hamas-politistation, var truet af de regelmæssige raketbeskydninger fra Israel. Under et angreb i 2014 blev husets tag i øvrigt beskadiget, og SN og LN flyttede ind hos SN's farfar og boede dér i næsten to år, inden de vendte tilbage til huset. Desuden flyttede SN's forældre i 2008 til Sverige, og det var hendes hensigt at slutte sig til dem.
- 30 Ved afgørelse af 28. august 2020 fandt DAF, at denne fornyede ansøgning om international beskyttelse kunne antages til realitetsbehandling med den begrundelse, at fremlæggelsen af beviset for registreringen af SN hos UNRWA skulle anses for en ny væsentlig omstændighed vedrørende hendes personlige situation og hjemland.
- 31 Ved afgørelse af 14. maj 2021 afslog DAF's vicepræsident imidlertid den nævnte fornyede ansøgning som ugrundet, bl.a. med den begrundelse, at behandlingen i forbindelse med en sådan ansøgning er begrænset til tilstedeværelsen, relevansen og rigtigheden af alle nye oplysninger vedrørende ansøgerens personlige forhold eller forholdene i hjemlandet. Indledningsvis udgjorde registreringen hos UNRWA imidlertid ikke en ny omstændighed, der var relevant for SN's og LN's personlige situation, idet disse allerede havde modtaget bistand fra UNRWA og besluttet at give afkald herpå ved frivilligt at forlade dette organs operationsområde. Dernæst var der ingen grund til at tro, at de ikke på ny ville modtage denne bistand, hvis de vendte tilbage til dette område. Endelig havde påstandene vedrørende den generelle situation i Gazastriben ikke gjort det muligt

at fastslå et personligt element af forfølgelse eller trussel om død, der var relevant for tildelingen af flygtningestatus. SN var nemlig ikke tvunget til at forlade sit hjemland, og hun havde heller ikke hævdet at være blevet udsat for diskriminerende foranstaltninger eller andre ugunstige foranstaltninger, der gav anledning til risiko for forfølgelse.

- 32 SN og LN har indbragt denne afgørelse for Administrativen sad Sofija-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia, Bulgarien), som er den forelæggende ret.
- 33 Til støtte for søgsmålet har de for det første gjort gældende, at KN den 26. marts 2018 modtog en indkaldelse fra Hamas-politiet på grund af sin deltagelse i fredelige demonstrationer mod Hamas. En sådan indkaldelse udsatte KN for risiko for tortur eller risiko for at blive dræbt, hvilket tvang KN og dennes familie til at forlade UNRWA's operationsområde. For det andet er UNRWA's grundlæggende ydelser og humanitære operationer truet af gentagne finansielle underskud. I denne sammenhæng modtog SN's familie kun en minimumsstøtte, der alene bestod af fødevarer. For det tredje har SN gjort gældende, at det er objektivt umuligt at vende tilbage til Gazastriben på grund af de restriktioner, som Israel har indført. For det fjerde skal der tages hensyn til barnet LN's tarv. For det femte har de gjort gældende, at eftersom 80% af indbyggerne i Gaza er afhængige af humanitær bistand, vil deres tilbagesendelse til Gazastriben sætte dem i en situation, hvor de lider alvorlige materielle afsavn i strid med chartrets artikel 4.
- 34 Vicepræsidenten for DAF gentog, at den bistand, som SN og LN modtog, ikke var ophørt af grunde, som de ikke havde nogen indflydelse på, idet de frivilligt havde afstået herfra ved at forlade UNRWA's operationsområde.
- 35 I denne sammenhæng er den forelæggende ret af den opfattelse, at grundene til, at SN og LN forlod Gazastriben, som er et af områderne under UNRWA's operationsområde, er afgørende for bedømmelsen af, om deres situation er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95.
- 36 I første række er den forelæggende ret i tvivl om, hvilke elementer der i henhold til artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32 kan tages i betragtning i forbindelse med realitetsbehandlingen af en fornyet ansøgning. I denne henseende har den forelæggende ret anført, at SN og LN til støtte for deres fornyede ansøgning påberåbte sig deres registrering hos UNRWA og gjorde gældende, at de omstændigheder, der allerede var påberåbt til støtte for deres tidligere ansøgning, gjorde det muligt at konkludere, at UNRWA's beskyttelse eller bistand var bortfaldet for deres vedkommende som omhandlet i artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95.
- 37 For det første er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt artikel 33, stk. 2, litra d), i direktiv 2013/32, hvorefter fornyede ansøgninger, som ikke er baseret på nye forhold, ikke kan antages til realitetsbehandling, er til hinder for, at der tages hensyn til grundene til, at SN og LN har forladt Gazastriben.
- 38 For det andet er den forelæggende ret af den opfattelse, at det, med henblik på at kunne undersøge disse grunde i lyset af det nye element, der udgøres af beviset for registreringen af SN og LN hos UNRWA, er nødvendigt at fortolke det krav, der er fastsat i nævnte artikel 40, stk. 1, om, at medlemsstaten skal behandle den fornyede ansøgning inden for rammerne af behandlingen af den tidligere ansøgning eller den »afgørelse, som bliver påklaget eller prøvet« som omhandlet i denne bestemmelse.

- 39) Hvad i anden række angår fortolkningen af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 har den forelæggende ret anført, at SN og LN ikke har gjort gældende, at der foreligger en risiko for forfølgelse, men har krævet, at den generelle situation i Gazastriben vurderes som grund til udrejse og den manglende mulighed for at vende tilbage til UNRWA's operationsområde, hvilken situation gør det muligt at konkludere, at UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet af grunde, som de ikke har indflydelse på.
- 40) I denne sammenhæng er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt SN og LN's tilbagerejse til Gazastriben sætter dem i en situation, hvor de lider alvorlige materielle afsavn som omhandlet i dom af 19. marts 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), dvs. i en situation, der ikke gør det muligt for dem at opfylde deres mest basale behov, såsom behovet for at brødføde sig, vaske sig og have en bopæl, og som skader deres fysiske eller mentale sundhed eller bringer dem i en dårlig forfatning, der er uforenelig med den menneskelige værdighed. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at der ligeledes skal tages hensyn til den generelle situation i Gazastriben i lyset af chartrets artikel 19, som gennemfører princippet om non-refoulement og forbyder umenneskelig og nedværdigende behandling.
- 41) På denne baggrund har Administrativen sad Sofija-grad (forvaltningsdomstolen i Sofia) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Følger det af artikel 40, stk. 1, i direktiv [2013/32], at såfremt en fornyet ansøgning om international beskyttelse indgivet af en statsløs ansøger af palæstinensisk oprindelse på grund af dennes registrering hos UNRWA, antages til realitetsbehandling, omfatter de kompetente myndigheders forpligtelse, som fastsat i denne bestemmelse, til at behandle og tage hensyn til alle de elementer, der ligger til grund for de yderligere forklaringer, under omstændighederne i hovedsagen også en forpligtelse til at behandle grundene til, at personen har forladt UNRWA's operationsområde, ud over de nye elementer eller omstændigheder, som den fornyede ansøgning vedrører, hvis bestemmelsen fortolkes sammenholdt med artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95? Afhænger opfyldelsen af førnævnte forpligtelse af den omstændighed, at grundene til, at personen har forladt UNRWA's operationsområde, allerede blev behandlet i forbindelse med proceduren vedrørende den første ansøgning om [international] beskyttelse, som blev afsluttet ved en endelig afgørelse om afslag, idet ansøgeren heri dog hverken gjorde gældende eller påviste, at vedkommende var registreret hos UNRWA?
- 2) Følger det af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, at den i denne bestemmelse indeholdte formulering »Hvis en sådan beskyttelse eller bistand af en eller anden grund er bortfaldet« finder anvendelse på en statsløs person af palæstinensisk oprindelse, som var registreret hos UNRWA og blev støttet af UNRWA med fødevarer, sundhedstjenester og uddannelsesydelser i Gaza by, uden at der foreligger holdepunkter for en individuel trussel mod denne person, og som frivilligt og lovligt har forladt Gaza by, under hensyntagen til de foreliggende oplysninger i sagen:
- en vurdering af den generelle situation på det tidspunkt, hvor personen forlod området, hvorefter der var tale om en enestående humanitær krise, som indebærer mangel på fødevarer, drikkevand, sundhedsydelser og lægemidler samt problemer med vand- og elforsyningen, ødelæggelse af bygninger og infrastruktur og arbejdsløshed
 - UNRWA's vanskeligheder ved fortsat at sikre støtte og tjenesteydelser, også i form af fødevarer og sundhedstjenester, i Gaza, hvilket skyldes et betydeligt underskud på

UNRWA's budget og den konstante stigning i antallet af personer, der er afhængige af hjælpeorganisationens støtte, og [den omstændighed], at den generelle situation i Gaza undergraver UNRWA's aktiviteter?

Skal dette spørgsmål besvares anderledes, alene fordi ansøgeren er en sårbar person som omhandlet i dette direktivs artikel 20, stk. 3, nemlig et mindreårigt barn?

- 3) Skal artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 fortolkes således, at en ansøger, som har ansøgt om international beskyttelse og er en palæstinensisk flygtning registreret hos UNRWA, kan vende tilbage til UNRWA's operationsområde, konkret til Gaza by, hvis der på tidspunktet for retsforhandlingerne om vedkommendes søgsmål til prøvelse af en afgørelse om afslag
- ikke foreligger nogen sikre oplysninger om, at denne person vil kunne gøre brug af UNRWA's støtte med hensyn til fødevarer, sundhedstjenester, lægemidler, lægebehandling og uddannelse
 - oplysningerne om den generelle situation i Gaza by og om UNRWA i UNHCR's udtalelse [med overskriften »UNHCR's stillingtagen til tilbagevenden til Gaza« af marts 2022] er blevet vurderet som grunde til at forlade UNRWA's operationsområde og til ikke at vende tilbage, herunder, at ansøgeren ved en tilbagevenden vil kunne opholde sig i dette område under værdige levevilkår?

Er den personlige situation for en person, der har ansøgt om international beskyttelse, i lyset af situationen i Gazastriben på det nævnte tidspunkt, og for så vidt som personen er afhængig af UNRWA's støtte med hensyn til fødevarer, sundhedstjenester, lægemidler og lægebehandling, med henblik på anvendelsen og overholdelsen af princippet om non-refoulement som fastsat i artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med artikel 19 i [Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder], hvad angår denne ansøger omfattet af anvendelsesområdet for den fortolkning, der fremgår af punkt 4 i konklusionen i dom af 19. marts 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), vedrørende alvorlige materielle afsavn som omhandlet i chartrets artikel 4?

Skal spørgsmålet om tilbagevenden til Gaza by på grundlag af oplysningerne om den generelle situation i Gaza by og om UNRWA besvares anderledes, alene fordi den person, der har ansøgt om beskyttelse, er et mindreårigt barn, henset til barnets tarv og sikringen af dets velfærd og sociale udvikling samt beskyttelsen af barnet og dets sikkerhed?

- 4) Alt efter besvarelsen af det tredje spørgsmål:

Skal artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, og navnlig den i denne bestemmelse indeholdte formulering »skal sådanne personer uden videre have ret til at blive omfattet af dette direktivs bestemmelser«, fortolkes således,

- at hvad angår en person, som har ansøgt om beskyttelse og er en statsløs palæstinenser registreret hos UNRWA, finder princippet om non-refoulement som fastsat i artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 19, stk. 1, anvendelse, eftersom personen ved tilbagevenden til Gaza by vil være udsat for en risiko for umenneskelig og vanærende behandling, fordi vedkommende vil kunne lide alvorlige materielle afsavn, og med hensyn til tildeling af subsidær beskyttelse er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 15, [litra b)], i direktiv 2011/95,

eller

- at denne bestemmelse hvad angår en person, som har ansøgt om beskyttelse og er en statsløs palæstinenser registreret hos UNRWA, fastsætter den betingelse, at denne persons flygtningestatus er blevet anerkendt som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra c), og at personen uden videre er blevet tildelt flygtningestatus, såfremt vedkommende ikke er omfattet af anvendelsesområdet for dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra b), eller [artikel 12,] stk. 2 og 3, i overensstemmelse med punkt 2 i konklusionen i dom af 19. december 2012, Abed El Karem El Kott m.fl. (C-364/11, EU:C:2012:826), uden at der hvad angår denne person tages hensyn til de omstændigheder, der er relevante for tildelingen af subsidiær beskyttelse i henhold til artikel 15, [litra b)], i direktiv 2011/95?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

- 42 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 40 i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, skal fortolkes således, at den myndighed, der træffer realitetsafgørelse om en fornyet ansøgning om international beskyttelse, er forpligtet til at undersøge de faktiske omstændigheder, der er fremlagt til støtte for denne ansøgning, herunder når disse faktiske omstændigheder allerede er blevet vurderet af den myndighed, der har givet endeligt afslag på en første ansøgning om international beskyttelse.
- 43 Med henblik på at besvare dette spørgsmål skal det for det første bemærkes, at en fornyet ansøgning i henhold til artikel 2, litra e) og q), i direktiv 2013/32 er en ny ansøgning om international beskyttelse, der indgives, efter at der er truffet endelig afgørelse om en tidligere ansøgning, dvs. en afgørelse, som ikke længere kan påklages inden for rammerne af dette direktivs kapitel V vedrørende en tidligere ansøgning.
- 44 Følgelig udgør en fornyet ansøgning som sådan en ansøgning om international beskyttelse og dette uafhængigt af retsgrundlaget for indgivelsen af en sådan fornyet ansøgning, således som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 45 i forslaget til afgørelse.
- 45 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de sagsakter, der er fremlagt for Domstolen, at den af SN og LN indgivne første ansøgning om international beskyttelse blev afslået med den begrundelse, at de oplysninger, der var fremlagt til støtte for denne ansøgning, ikke gjorde det muligt at godtgøre, at SN og LN havde forladt Gazastriben af frygt for forfølgelse som omhandlet i artikel 2, litra d), i direktiv 2011/95.
- 46 Det var først efter, at den afgørelse, der blev truffet vedrørende denne første ansøgning, blev endelig, at SN og LN indgav deres nye ansøgning om international beskyttelse, som derfor skal anses for en fornyet ansøgning som omhandlet i artikel 2, litra q), i direktiv 2013/32.
- 47 For det andet blev det ved afgørelse af 28. august 2020 fastslået, at SN's og LN's fornyede ansøgning kunne antages til realitetsbehandling, idet det nye element, som ansøgningen var støttet på, vedrørte beviset for, at disse statsløse af palæstinensisk oprindelse var registreret hos UNRWA.

- 48 For det tredje skal en fornyet ansøgning, når betingelserne for antagelse af denne ansøgning til realitetsbehandling er opfyldt, behandles materielt, således som det præciseres i artikel 40, stk. 3, i direktiv 2013/32, i overensstemmelse med dette direktivs kapitel II, der indeholder de grundlæggende principper og garantier for ansøgninger om international beskyttelse (dom af 8.2.2024, Bundesrepublik Deutschland (Antagelse af en fornyet ansøgning til behandling), C-216/22, EU:C:2024:122, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 I artikel 40, stk. 3, i direktiv 2013/32 foretages der ikke nogen sondring mellem en første ansøgning om international beskyttelse og en fornyet ansøgning med hensyn til arten af de elementer eller oplysninger, som kan godtgøre, at ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse i henhold til direktiv 2011/95. Vurderingen af de kendsgerninger og omstændigheder, hvorpå disse ansøgninger er støttet, skal i begge tilfælde foretages i overensstemmelse med artikel 4 i direktiv 2011/95 (jf. i denne retning dom af 10.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nye elementer eller oplysninger), C-921/19, EU:C:2021:478, præmis 40).
- 50 I denne artikel 4 defineres i stk. 2 de elementer, der er relevante med henblik på at underbygge en ansøgning om international beskyttelse, som bestående af »ansøgerens forklaringer og al anden for ansøgeren tilgængelig dokumentation om ansøgerens alder, baggrund, herunder eventuelle slægtnings baggrund, identitet, statsborgerskab(er), tidligere opholdssted(er) og -land(e), tidligere asylansøgninger, rejserute, rejsedokumentation samt grundene til, at vedkommende ansøger om international beskyttelse«.
- 51 Artikel 4, stk. 3, litra a) og b), i direktiv 2011/95 kræver en individuel vurdering af ansøgningen, idet der bl.a. tages hensyn til alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen, og relevante dokumenter fremlagt af ansøgeren, herunder oplysninger om, hvorvidt ansøgeren har været eller kan blive udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast.
- 52 Som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 55 i forslaget til afgørelse, bestemmer artikel 10 i direktiv 2013/32, som netop er indeholdt i direktivets kapitel II, i stk. 3, litra a), at ansøgninger om international beskyttelse behandles individuelt, objektivt og upartisk.
- 53 Det følger heraf, at den myndighed, der træffer realitetsafgørelse om en fornyet ansøgning, ikke kan begrænse sig til alene at vurdere de nye elementer eller oplysninger, der er fremlagt til støtte for, om ansøgningen kan antages til realitetsbehandling, men skal tage hensyn til samtlige de oplysninger, som ansøgeren har fremlagt til støtte for den nævnte fornyede ansøgning i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i direktiv 2011/95 (dom af 10.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nye elementer eller oplysninger), C-921/19, EU:C:2021:478, præmis 44).
- 54 Den omstændighed, at et element til støtte for en fornyet ansøgning allerede er blevet vurderet i forbindelse med behandlingen af en tidligere ansøgning om international beskyttelse, der har givet anledning til en afgørelse om afslag, der er blevet endelig, er ikke til hinder for, at den myndighed, der træffer afgørelse om den fornyede ansøgning, på ny undersøger et sådant element i lyset af de omstændigheder, der er fremhævet i de nye elementer eller oplysninger, der har gjort det muligt at antage denne ansøgning til realitetsbehandling, med henblik på at træffe en materiel afgørelse om denne sidstnævnte ansøgning.
- 55 Det er nemlig kun på tidspunktet for undersøgelsen af, om den fornyede ansøgning kan antages til behandling, at den kompetente nationale myndighed skal begrænse sig til at efterprøve dels, om der til støtte for denne ansøgning foreligger elementer eller oplysninger, som ikke er blevet

undersøgt i forbindelse med den afgørelse, der er truffet vedrørende den tidligere ansøgning, der nu er endelig, dels om disse nye elementer eller oplysninger alene i væsentlig grad øger sandsynligheden for, at ansøgeren kan anerkendes som en person med international beskyttelse (jf. i denne retning dom af 10.6.2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nye elementer eller oplysninger), C-921/19, EU:C:2021:478, præmis 50). Selv i forbindelse med undersøgelsen af, om en fornyet ansøgning kan antages til realitetsbehandling, kan disse nye elementer eller oplysninger i øvrigt ikke bedømmes helt uafhængigt af den sammenhæng, hvori disse nye elementer eller oplysninger indgår, heller ikke når denne sammenhæng ikke har ændret sig siden det endelige afslag på den tidligere ansøgning.

- 56 Denne fortolkning gælder så meget desto mere, når det nye element, der fremlægges til støtte for den fornyede ansøgning, ikke blot udgør en faktisk omstændighed, men kan udløse anvendelsen af en anden retsregel end den, på grundlag af hvilken den kompetente myndighed har truffet afgørelse om den tidligere ansøgning, såsom artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2011/95, der vedrører de tilfælde, hvor UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet. I en sådan situation skal de elementer, der allerede er blevet undersøgt under den tidligere procedure, vurderes på ny under hensyn til kendetegnene ved dette nye retsgrundlag.
- 57 Endelig skal det, henset til den forelæggende rets tvivl i denne henseende, fremhæves, at artikel 40, stk. 1, i direktiv 2013/32 på ingen måde rejser tvivl om denne fortolkning. Som Europa-Kommissionen har anført, omhandler denne bestemmelse, for så vidt som den finder anvendelse på fornyede ansøgninger, det meget specifikke tilfælde, hvor den nationale lovgivning undtagelsesvis tillader, at den procedure, på grundlag af hvilken den tidligere ansøgning blev endeligt afslået, genoptages som følge af, at der foreligger en fornyet ansøgning.
- 58 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 40 i direktiv 2013/32, sammenholdt med artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, skal fortolkes således, at den myndighed, der træffer realitetsafgørelse om en fornyet ansøgning om international beskyttelse er forpligtet til at undersøge de faktiske omstændigheder, der er fremlagt til støtte for denne ansøgning, herunder når disse faktiske omstændigheder allerede er blevet vurderet af den myndighed, der har givet endeligt afslag på en første ansøgning om international beskyttelse.

Det andet og det tredje spørgsmål

- 59 Med det andet og det tredje spørgsmål, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at den beskyttelse eller bistand fra UNRWA, som en ansøger om international beskyttelse, der er statsløs af palæstinensisk oprindelse, er omfattet af, skal anses for bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, når det af en eller anden grund, herunder på grund af den generelle situation inden for den sektor i dette organs operationsområde, hvori denne statsløse havde sit sædvanlige opholdssted, er umuligt for dette organ at sikre denne statsløse, i givet fald henset til dennes sårbare tilstand, værdige levevilkår, der er i overensstemmelse med organets opgave, uden at den pågældende er forpligtet til at godtgøre, at vedkommende er specifikt omfattet af denne generelle situation på grund af særlige forhold vedrørende den pågældendes personlige situation. I denne sammenhæng ønsker den forelæggende ret oplyst, på hvilket tidspunkt vurderingen af, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, skal foretages. Den forelæggende ret ønsker desuden oplyst, om den omstændighed, at samme statsløse er et mindreårigt barn, er relevant med hensyn til denne vurdering.

- 60 Indledningsvis bemærkes, at i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i direktiv 2011/95, er en tredjelandsstatsborger eller statsløs udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, »hvis den pågældende falder inden for anvendelsesområdet for artikel 1, afsnit D, i Genèvekonventionen om beskyttelse eller bistand fra andre FN-organer eller -agenturer end [UNHCR]«.
- 61 Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 1, bestemmer, at denne konvention ikke finder anvendelse på personer, som »for nærværende nyder« beskyttelse eller bistand »fra andre organer eller institutioner under De Forenede Nationer end [UNHCR]«.
- 62 Konkret er enhver person som SN eller LN, der er registreret hos UNRWA, berettiget til beskyttelse og bistand fra dette organ med henblik på at tjene den pågældendes velbefindende som flygtning (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 På grund af denne særlige flygtningestatus, der er indført på de nævnte områder i Mellemøsten for palæstinensere, er personer, som er registreret hos UNRWA, i medfør af artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i direktiv 2011/95, der svarer til Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 1, principielt udelukket fra at blive anerkendt som flygtninge i EU (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis).
- 64 Det følger imidlertid af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, der svarer til Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 2, at hvis UNRWA's beskyttelse eller bistand af en eller anden grund er bortfaldet, uden at de nævnte personers stilling er definitivt afgjort i overensstemmelse med de relevante resolutioner, der er vedtaget af FN's Generalforsamling, skal sådanne personer uden videre have ret til at blive omfattet af direktiv 2011/95 (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 65 Det er ubestridt, at stillingen for modtagerne af den af UNRWA ydede beskyttelse eller bistand indtil videre ikke er blevet definitivt afgjort, således som det bl.a. fremgår af flere på hinanden følgende resolutioner fra FN's Generalforsamling.
- 66 På baggrund af disse indledende præciseringer skal det i første række fremhæves, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 i det væsentlige svarer til artikel 12, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2004, L 304, s. 12), således at retspraksis vedrørende denne anden bestemmelse er relevant for fortolkningen af den førstnævnte (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).
- 67 I denne henseende har Domstolen allerede præciseret, at den omstændighed alene, at den pågældende person udrejser fra UNRWA's operationsområde uafhængigt af grunden til denne udrejse, ikke kan bringe den udelukkelse fra flygtningestatus, der er fastsat i dette direktivs artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, til ophør, og at et simpelt fravær fra dette område eller den frivillige beslutning om at forlade det følgelig ikke kan kvalificeres som et bortfald af

- UNRWA's beskyttelse eller bistand som omhandlet i nævnte direktivs artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).
- 68 Domstolen har imidlertid fastslået, at ophøret af den beskyttelse eller bistand, der ydes af et organ eller et agentur, såsom UNRWA, ikke blot kan ske ved, at dette organ eller dette agentur nedlægges, men ligeledes ved, at det er umuligt for det nævnte organ eller det nævnte agentur at udføre sin opgave (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).
- 69 Når beslutningen om at forlade UNRWA's operationsområde er begrundet i begrænsninger, der ikke er udtryk for den pågældende persons vilje, kan et sådant forhold derimod føre til den konstatering, at den bistand, som blev ydet til denne person, er bortfaldet i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).
- 70 Denne fortolkning er i overensstemmelse med formålet med nævnte bestemmelse, der bl.a. har til formål at sikre fortsat beskyttelse af palæstinensiske flygtninge ved hjælp af en effektiv beskyttelse eller bistand og ikke blot ved at sikre, at der eksisterer et organ eller agentur, som har til opgave at yde denne beskyttelse eller bistand, indtil deres stilling er definitivt afgjort i overensstemmelse med de relevante resolutioner, der er vedtaget af FN's Generalforsamling (dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).
- 71 Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 finder derfor anvendelse, når det på grundlag af en individuel vurdering af alle relevante forhold viser sig, at den pågældende statsløse af palæstinensisk oprindelse befinder sig i en situation, hvor vedkommendes personlige sikkerhed er i alvorlig fare, og at UNRWA, hvis bistand den pågældende har anmodet om, af en eller anden grund ikke er i stand til at sikre den pågældende levevilkår, der er i overensstemmelse med dets opgave, hvorved denne statsløse person på grund af omstændigheder, der ligger uden for dennes kontrol, og som ikke er udtryk for vedkommendes vilje, således tvinges til at forlade UNRWA's operationsområde (dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 86, af 3.3.2022, Secretary of State for the Home Department (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-349/20, EU:C:2022:151, præmis 50, og af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 38 og 44).
- 72 I denne henseende skal det indledningsvis præciseres, at betingelsen om, at ansøgerens personlige sikkerhed er i alvorlig fare, indebærer, at denne ansøger personligt skal være udsat for en alvorlig usikkerhed inden for den pågældende sektor i UNRWA's operationsområde, uden dog at kræve, at denne situation med alvorlig fare for den personlige sikkerhed har særlige kendetegn, der er specifikke for denne ansøgers person eller er forårsaget af dennes særlige situation. Hvad angår UNRWA's manglende mulighed for at sikre ansøgeren levevilkår, der er i overensstemmelse med dets opgave, er dette tilfældet, når det for dette organ af en eller anden grund, herunder på grund af den generelle situation i denne sektor, er umuligt at sikre ansøgeren værdige levevilkår og et minimum af sikkerhed (jf. i denne retning dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 54).
- 73 Den individuelle vurdering af disse betingelser forudsætter desuden, at der tages behørigt hensyn til ansøgerens særlige situation og dennes grad af sårbarhed (jf. i denne retning dom af 16.7.2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, præmis 54). I denne henseende skal der tages særligt hensyn til

ethvert element, der gør det muligt at fastslå, at den pågældende statsløse af palæstinensisk oprindelse har specifikke grundlæggende behov, der er forbundet med en sårbar tilstand, og navnlig den eventuelle omstændighed, at denne statsløse er mindreårig, idet der således skal tages hensyn til dette barns tarv i overensstemmelse med chartrets artikel 24, stk. 2. Med henblik herpå skal den kompetente nationale myndighed, således som det bl.a. fremgår af 18. betragtning til direktiv 2011/95, tage behørigt hensyn til bl.a. princippet om familiens enhed, den mindreåriges trivsel og sociale udvikling samt sikkerhedsovervejelser.

- 74 Den omstændighed, at UNRWA's beskyttelse eller bistand er på et lavere niveau end det, som en statsløs af palæstinensisk oprindelse ville kunne opnå, hvis den pågældende blev tildelt flygtningestatus i en medlemsstat, er desuden ikke tilstrækkelig til at fastslå, at denne har været nødsaget til at forlade UNRWA's operationsområde, eller at den pågældende ikke kan vende tilbage dertil (jf. i denne retning dom af 5.10.2023, OFPRA (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-294/22, EU:C:2023:733, præmis 45).
- 75 I anden række bemærkes, at det, således som generaladvokaten har fremhævet i punkt 63 i forslaget til afgørelse, tilkommer de kompetente nationale myndigheder og retsinstanser ikke alene at fastslå, hvorvidt ansøgere om flygtningestatus i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 forlod UNRWA's operationsområde af grunde, der lå uden for deres kontrol, og som ikke var udtryk for deres vilje, og som således hindrede dem i at modtage beskyttelse eller bistand fra UNRWA, men også om disse personer, på det tidspunkt, hvor de kompetente administrative myndigheder behandler en ansøgning om flygtningestatus, eller på det tidspunkt, hvor den kompetente ret træffer afgørelse i et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om afslag på tildeling af flygtningestatus, er forhindrede i at modtage denne beskyttelse eller bistand som følge af den forværrede situation i det omhandlede operationsområde af grunde, der ligger uden for deres kontrol, og som ikke er udtryk for deres vilje (jf. i denne retning dom af 3.3.2022, Secretary of State for the Home Department (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-349/20, EU:C:2022:151, præmis 57 og 58).
- 76 For det første skal spørgsmålet om, hvorvidt UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet i forhold til en statsløs af palæstinensisk oprindelse, nemlig vurderes af den kompetente administrative myndighed på grundlag af en individuel vurdering af alle relevante forhold i overensstemmelse med artikel 4 i direktiv 2011/95. Det fremgår imidlertid af artikel 4, stk. 3, litra a), i direktiv 2011/95, at der med henblik på at træffe afgørelse om en ansøgning om international beskyttelse skal tages hensyn til alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet »på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen«. For det andet er medlemsstaterne i henhold til artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 forpligtet til at udforme deres nationale ret således, at behandlingen af de retsmidler, der er omhandlet i denne bestemmelse, omfatter en »fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse«, hvilket forudsætter, at den kompetente ret bl.a. tager hensyn til alle de elementer, der gør det muligt at foretage en ajourført vurdering af det konkrete tilfælde (jf. i denne retning dom af 3.3.2022, Secretary of State for the Home Department (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-349/20, EU:C:2022:151, præmis 54, 55 og 61).
- 77 I denne henseende bemærkes endvidere, at artikel 10, stk. 3, litra b), i direktiv 2013/32 pålægger medlemsstaterne at sikre, at præcise og ajourførte oplysninger indhentes fra forskellige kilder, såsom Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA) og UNHCR samt internationale menneskerettighedsorganisationer, om den generelle situation i ansøgernes hjemland eller, hvis de er statsløse, i det land, hvor de tidligere havde deres sædvanlige opholdssted.

- 78 Det følger af det ovenstående, at en statsløs af palæstinensisk oprindelse, der har anmodet UNRWA om bistand, er omfattet af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95, når det på grundlag af en individuel og ajourført vurdering af alle relevante forhold viser sig, at denne statsløse, såfremt vedkommende vender tilbage til den sektor i UNRWA's operationsområde, hvor den pågældende havde sit sædvanlige opholdssted, vil befinde sig i en situation, hvor vedkommendes personlige sikkerhed er i alvorlig fare, i givet fald henset til dennes sårbare tilstand og til, at det af en eller anden grund, herunder den generelle situation i denne sektor, er umuligt for UNRWA at sikre værdige levevilkår og et minimum af sikkerhed, i givet fald henset til de særlige behov, der er forbundet med den pågældendes sårbare tilstand.
- 79 En statsløs af palæstinensisk oprindelse skal således anses for ikke at kunne vende tilbage til den sektor i UNRWA's operationsområde, hvor den pågældende havde sit sædvanlige opholdssted, i det tilfælde, hvor den omstændighed, at det af en eller anden grund er umuligt at modtage UNRWA's beskyttelse eller bistand, medfører en reel risiko for, at den pågældende bliver udsat for leveforhold, som ikke sikrer, at vedkommende i overensstemmelse med UNRWA's opgave får bistand til at opfylde sine grundlæggende behov i relation til sundhed, uddannelse og levevilkår, i givet fald under hensyntagen til vedkommendes særlige grundlæggende behov som følge af vedkommendes tilhørsforhold til en gruppe af personer, der er kendetegnet ved en sårbarhed, såsom alder.
- 80 I tredje række skal det, for så vidt som den forelæggende ret har fremhævet, at SN og LN i hovedsagen ikke har påberåbt sig grunde, der vedrører deres individuelle situation, med henblik på at godtgøre, at UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet for deres vedkommende, for det første bemærkes, at det tilkommer den forelæggende ret at tage hensyn ikke blot til de forhold, der er påberåbt til støtte for denne ansøgning, men også til de forhold, som den myndighed, der har besluttet at afslå denne ansøgning, har eller kunne have taget hensyn til, samt til de forhold, der er indtrådt efter denne afgørelse, henset til denne myndigheds forpligtelse i henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 2011/95 til at samarbejde aktivt med ansøgeren med henblik på at supplere og fastlægge de relevante elementer i ansøgningen (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 113, og af 3.3.2022, *Secretary of State for the Home Department (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser)*, C-349/20, EU:C:2022:151, præmis 64).
- 81 For det andet har den forelæggende ret endvidere fremhævet, at den generelle situation i Gaza faktisk påvirker UNRWA's evne til at yde effektiv bistand og beskyttelse til statsløse af palæstinensisk oprindelse, der befinder sig i denne sektor. Den forelæggende ret har i denne forbindelse bl.a. henvist til Europa-Parlamentets beslutning af 19. april 2018 om situationen i Gazastriben (EUT 2019, C 390, s. 108), hvoraf det fremgår, at situationen i Gazastriben »har resulteret i en stadig værre humanitær krise i området«, og til dokumentet med overskriften »UNHCR's stillingtagen til tilbagevenden til Gaza« af marts 2022, hvori UNHCR anfører, at forværringen af den generelle situation i den nævnte by er en faktor, der skal tages hensyn til ved behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse. Navnlige har UNHCR under hensyntagen til indicier for alvorlige krænkelser og misbrug af internationalt anerkendte menneskerettigheder og humanitær ret samt den vedvarende ustabilitet i denne sektor opfordret staterne til at tillade alle civile, der flygter fra Gazastriben, at rejse ind på deres område og overholde princippet om non-refoulement. UNHCR har udtrykkeligt fremhævet, at situationen i denne sektor kan udgøre en objektiv begrundelse for, at de palæstinensiske flygtninge forlader denne sektor, og har derfor forklaret, at UNRWA's beskyttelse eller bistand skal anses for at være bortfaldet for deres vedkommende.

- 82 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i bl.a. punkt 64 i forslaget til afgørelse, er såvel levevilkårene i Gazastriben som UNRWA's evne til at løse sin opgave efterfølgende blevet forringet uden fortilfælde på grund af konsekvenserne af begivenhederne den 7. oktober 2023.
- 83 Det tilkommer den forelæggende ret i lyset af bl.a. de oplysninger, der er omhandlet i nærværende doms præmis 77, at afgøre, om UNRWA af en eller anden grund, herunder på grund af den generelle situation i Gazastriben, ikke kan sikre, at en statsløs af palæstinensisk oprindelse, der har anmodet om UNRWA's bistand, og som er bosiddende i denne sektor, har mulighed for at opholde sig dér under værdige levevilkår og med et minimum af sikkerhed.
- 84 Dette vil bl.a. være tilfældet, hvis enhver statsløs af palæstinensisk oprindelse i den omhandlede sektor i UNRWA's operationsområde, uafhængigt af den pågældendes vilje og personlige valg, befinder sig i en situation med alvorlige materielle afsavn, der ikke gør det muligt for den pågældende at dække sine mest basale behov, såsom behovet for at brødføde sig, vaske sig og have en bopæl, og som vil udgøre et indgreb i personens fysiske eller mentale tilstand eller stille personen i en dårlig forfatning, der er i strid med den menneskelige værdighed som omhandlet i chartrets artikel 4 (jf. i denne retning dom af 19.3.2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, præmis 92).
- 85 Såfremt den forelæggende ret måtte konkludere, at UNRWA's beskyttelse eller bistand i denne sektor i operationsområdet, henset til de almindelige levevilkår i Gazastriben på det tidspunkt, hvor den træffer afgørelse, skal anses for at være bortfaldet i forhold til SN eller LN, tilkommer det endelig denne ret at fortsætte sin individuelle behandling af deres ansøgninger med henblik på at undersøge, om SN eller LN er omfattet af en af de udelukkelsesgrunde, der er fastsat i artikel 12, stk. 1, litra b), og artikel 12, stk. 2 og 3, i direktiv 2011/95.
- 86 Hvis dette ikke er tilfældet, skal disse statsløse af palæstinensisk oprindelse uden videre tildeles flygtningestatus (jf. i denne retning dom af 19.12.2012, Abed El Karem El Kott m.fl., C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 81).
- 87 Henset til det ovenstående skal det andet og det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at den beskyttelse eller bistand fra UNRWA, som en ansøger om international beskyttelse, der er statsløs af palæstinensisk oprindelse, er omfattet af, skal anses for bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, for det første, når det af en eller anden grund, herunder på grund af den generelle situation inden for den sektor i dette organs operationsområde, hvori denne statsløse havde sit sædvanlige opholdssted, er umuligt for dette organ at sikre denne statsløse, i givet fald henset til dennes sårbare tilstand, værdige levevilkår, der er i overensstemmelse med organets opgave, uden at den pågældende er forpligtet til at godtgøre, at vedkommende er specifikt omfattet af denne generelle situation på grund af særlige forhold vedrørende den pågældendes personlige situation, og, for det andet, den pågældende statsløse af palæstinensisk oprindelse i tilfælde af tilbagevenden til den nævnte sektor vil befinde sig i en alvorlig tilstand af usikkerhed, i givet fald henset til den pågældendes sårbare tilstand, idet de administrative og retslige myndigheder er forpligtede til at foretage en individuel vurdering af hver ansøgning om international beskyttelse på grundlag af denne bestemmelse, inden for rammerne af hvilken den pågældende persons alder kan være relevant. UNRWA's bistand eller beskyttelse skal bl.a. anses for bortfaldet i forhold til ansøgeren, når dette organ af en eller anden grund ikke længere kan sikre nogen statsløs af palæstinensisk oprindelse, der opholder sig i den sektor i operationsområdet, hvor ansøgeren havde sit sædvanlige opholdssted, værdige levevilkår eller et minimum af sikkerhed. Vurderingen af, om UNRWA's bistand eller beskyttelse skal anses for bortfaldet, skal foretages under

hensyntagen til det tidspunkt, hvor den nævnte statsløse har forladt den sektor i UNRWA's operationsområde, hvor den pågældende havde sit sædvanlige opholdssted, det tidspunkt, hvor de kompetente administrative myndigheder træffer afgørelse om vedkommendes ansøgning om international beskyttelse, eller det tidspunkt, hvor den kompetente ret træffer afgørelse om enhver klage over en afgørelse om afslag på denne ansøgning.

Det fjerde spørgsmål

- 88 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om udtrykket »skal sådanne personer uden videre have ret til at blive omfattet af dette direktivs bestemmelser« i artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at de pågældende personer, såfremt de skulle sendes tilbage til en af sektorerne i UNRWA's operationsområde, og såfremt de i denne sektor var udsat for en risiko for umenneskelig og nedværdigende behandling, uden videre skulle anses for at være omfattet af det forbud mod refoulement, der er fastsat i artikel 21, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 19, og af anvendelsesområdet for artikel 15, litra b), i direktiv 2011/95 om tildeling af subsidær beskyttelse, eller at disse personer uden videre skulle tildeles flygtningestatus, uden at der blev taget hensyn til deres særlige omstændigheder, som er relevante for tildelingen af subsidær beskyttelse.
- 89 Da den forelæggende ret ikke i sin anmodning har redegjort for grundene til, at den ønsker en fortolkning af disse EU-retlige bestemmelser, eller for den forbindelse, som den har fastslået mellem disse bestemmelser og den nationale lovgivning, der finder anvendelse i den tvist, der er indbragt for den (dom af 14.9.2023 Vinal, C-820/21, EU:C:2023:667, præmis 98 og den deri nævnte retspraksis), skal det fastslås, at det fjerde spørgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling.

Sagsomkostninger

- 90 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 40 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26. juni 2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse, sammenholdt med artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse,**

skal fortolkes således, at

den myndighed, der træffer realitetsafgørelse om en fornyet ansøgning om international beskyttelse, er forpligtet til at undersøge de faktiske omstændigheder, der er fremlagt til støtte for denne ansøgning, herunder når disse faktiske omstændigheder allerede er

blevet vurderet af den myndighed, der har givet endeligt afslag på en første ansøgning om international beskyttelse.

2) Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2011/95

skal fortolkes således, at

den beskyttelse eller bistand fra De Forenede Nationers Hjelpeorganisation (for Palæstinaflygtninge i Mellemøsten) (UNRWA), som en ansøger om international beskyttelse, der er statsløs af palæstinensisk oprindelse, er omfattet af, skal anses for bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, for det første, når det af en eller anden grund, herunder på grund af den generelle situation inden for den sektor i dette organs operationsområde, hvori denne statsløse havde sit sædvanlige opholdssted, er umuligt for dette organ at sikre denne statsløse, i givet fald henset til dennes sårbare tilstand, værdige levevilkår, der er i overensstemmelse med organets opgave, uden at den pågældende er forpligtet til at godtgøre, at vedkommende er specifikt omfattet af denne generelle situation på grund af særlige forhold vedrørende den pågældendes personlige situation, og, for det andet, den pågældende statsløse af palæstinensisk oprindelse i tilfælde af tilbagevenden til den nævnte sektor vil befinde sig i en alvorlig tilstand af usikkerhed, i givet fald henset til den pågældendes sårbare tilstand, idet de administrative og retslige myndigheder er forpligtede til at foretage en individuel vurdering af hver ansøgning om international beskyttelse på grundlag af denne bestemmelse, inden for rammerne af hvilken den pågældende persons alder kan være relevant. UNRWA's bistand eller beskyttelse skal bl.a. anses for bortfaldet i forhold til ansøgeren, når dette organ af en eller anden grund ikke længere kan sikre nogen statsløs af palæstinensisk oprindelse, der opholder sig i den sektor i operationsområdet, hvor ansøgeren havde sit sædvanlige opholdssted, værdige levevilkår eller et minimum af sikkerhed. Vurderingen af, om UNRWA's bistand eller beskyttelse skal anses for bortfaldet, skal foretages under hensyntagen til det tidspunkt, hvor den nævnte statsløse har forladt den sektor i UNRWA's operationsområde, hvor den pågældende havde sit sædvanlige opholdssted, det tidspunkt, hvor de kompetente administrative myndigheder træffer afgørelse om vedkommendes ansøgning om international beskyttelse, eller det tidspunkt, hvor den kompetente ret træffer afgørelse om enhver klage over en afgørelse om afslag på denne ansøgning.

Underskrifter