



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

3. marts 2022 *

»Præjudiciel forelæggelse – fælles asyl- og indvandringspolitik – standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse – direktiv 2004/83/EF – artikel 12 – udelukkelse fra anerkendelse som flygtning – statsløs person af palæstinensisk oprindelse, der er registreret hos De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) – betingelser for uden videre at have ret til at blive omfattet af direktiv 2004/83/EF – bortfald af UNRWA's beskyttelse eller bistand«

I sag C-349/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om indvandring og asyl) (Det Forenede Kongerige)) ved afgørelse af 29. juli 2020, indgået til Domstolen den 29. juli 2020, i sagen

NB,

AB

mod

Secretary of State for the Home Department,

procesdeltager:

United Nations High Commissioner for Refugees (UK),

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af formanden for Anden Afdeling, A. Prechal, som fungerende formand for Tredje Afdeling, og dommerne J. Passer, F. Biltgen, L.S. Rossi (refererende dommer) og N. Wahl,

generaladvokat: G. Hogan,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

* Processprog: engelsk.

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- AB og NB ved solicitor A. Vasisht, R. Husain, QC, barristers E. Mitchell, G. Capel, R. Toal og T. Tridimas,
- Secretary of State for the Home Department ved T. Lindsay, som befuldmægtiget,
- United Nations High Commissioner for Refugees (UK) ved solicitor S. Mobley, M. Demetriou, QC, og barrister T. Johnston,
- den tyske regering ved R. Kanitz og J. Möller, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved C. Ladenburger og A. Azéma, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. oktober 2021,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere 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).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en sag mellem NB og AB, der er statsløse palæstinensere, og Secretary of State for the Home Department (indenrigsministeriet, Det Forenede Kongerige) vedrørende sidstnævntes afslag på NB's og AB's ansøgning om international beskyttelse.

Retsforskrifter

Folkeretten

Genèvekonventionen

- 3 Konventionen om flygtnings retsstilling, 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 flygtnings 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, bestemmer:

»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 højkommissær for flygtninge.

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.«

De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA)

- 5 Resolution nr. 302 (IV) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 8. december 1949 om hjælp til palæstinensiske flygtninge oprettede De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (*United Nations Relief and Works Agency (for Palestine Refugees in the Near East)* (UNRWA)). Dette organs opgave er at tjene palæstinensiske flygtninges velfærd og menneskelige udvikling.
- 6 Ifølge punkt VII.C og VII.E i UNRWA's konsoliderede instrukser om adgangsbetingelser og registrering omfatter UNRWA's operationsområde fem sektorer, nemlig Gazastriben, Vestbredden (herunder Østjerusalem), Jordan, Libanon og Syrien.

EU-retten

Direktiv 2004/83

7 Følgende fremgår af 3., 10.-12., 16., 17. og 38. betragtning til direktiv 2004/83:

»(3) Genèvekonventionen og protokollen udgør hovedhjørnestenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge.

[...]

(10) Dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Direktivet tilsigter navnlig, at asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmers menneskelige værdighed og ret til asyl respekteres fuldt ud.

(11) Med hensyn til behandlingen af de personer, der er omfattet af direktivets anvendelsesområde, er medlemsstaterne bundet af forpligtelser i henhold til folkeretlige instrumenter, som de er part i, og som forbyder forskelsbehandling.

(12) Medlemsstaterne bør først og fremmest tage hensyn til »barnets tarv« ved gennemførelsen af dette direktiv.

[...]

(16) Der bør fastsættes minimumsstandarder for definitionen og indholdet af flygtningestatus som en vejledning til medlemsstaternes kompetente nationale myndigheder i forbindelse med anvendelse af Genèvekonventionen.

(17) Det er nødvendigt at indføre fælles kriterier for anerkendelse af asylansøgere som flygtninge i overensstemmelse med Genèvekonventionens artikel 1.

[...]

(38) I henhold til artikel 3 i protokollen om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, meddelte Det Forenede Kongerige [Storbritannien og Nordirland] ved skrivelse af 28. januar 2002, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv.«

8 Dette direktivs artikel 1 bestemmer:

»Formålet med dette direktiv er at fastsætte minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse.«

9 Nævnte direktivs artikel 2, litra c)-e), er affattet således:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

c) »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

d) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som flygtning

e) »person, der er berettiget til subsidær beskyttelse«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ikke anerkendes som flygtning, men for hvem der er alvorlig grund til at antage, at vedkommende, hvis han eller hun sendes tilbage til sit hjemland eller, for så vidt angår en statsløs, til det land, hvor han eller hun tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, vil løbe en reel risiko for at lide alvorlig overlast som defineret i artikel 15, og som ikke er omfattet af artikel 17, stk. 1 og 2, og som ikke kan eller, på grund af en sådan risiko, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse.«

10 Artikel 4 i direktiv 2004/83 med overskriften »Vurdering af kendsgerninger og omstændigheder« har følgende ordlyd:

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

[...]

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 udtalelser og dokumentation forelagt af ansøgeren, herunder oplysninger om, hvorvidt ansøgeren har været eller kan blive udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast
- c) ansøgerens personlige stilling og forhold, herunder faktorer som baggrund, køn og alder, for på grundlag af ansøgerens personlige forhold at vurdere, om de handlinger, som vedkommende har været eller kan blive udsat for, kan udgøre forfølgelse eller alvorlig overlast

[...]«

11 Nævnte direktivs artikel 12 med overskriften »Udelukkelse« foreskriver i stk. 1, litra a):

»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 De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge. 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.«

Direktiv 2011/95/EU

12 Følgende fremgår af 1. og 50. betragtning til 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):

- »(1) Der skal foretages en række materielle ændringer af [direktiv 2004/83]. Direktivet bør af klarhedshensyn omarbejdes.

[...]

(50) I medfør af artikel 1 og 2 og artikel 4a, stk. 1, i protokollen (nr. 21) om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til TEU og til TEUF, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Det Forenede Kongerige og Irland ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Det Forenede Kongerige og Irland.«

13 Dette direktivs artikel 12 med overskriften »Udelukkelse« bestemmer følgende i stk. 1, litra a):

»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 De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge. 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.«

14 Nævnte direktivs artikel 40 med overskriften »Ophævelse« er affattet således:

»Direktiv [2004/83] ophæves for de medlemsstater, for hvilke nærværende direktiv er bindende, med virkning fra den 21. december 2013, uden at dette berører medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til den i bilag I, del B, angivne frist for gennemførelse af direktivet i national ret.

For de medlemsstater, for hvilke nærværende direktiv er bindende, gælder henvisninger til det ophævede direktiv som henvisninger til nærværende direktiv og læses efter sammenligningstabellen i bilag II.«

Direktiv 2013/32/EU

15 Følgende er anført i 18. betragtning til 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):

»Både medlemsstaterne og ansøgerne om international beskyttelse har interesse i, at der træffes hurtig afgørelse om ansøgninger om international beskyttelse, dog således at det ikke sker på bekostning af udførelsen af en korrekt og fuldstændig sagsbehandling.«

16 Dette direktivs artikel 2 er sålydende:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

c) »ansøger«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der har indgivet en ansøgning om international beskyttelse, hvorom der endnu ikke er truffet endelig afgørelse

[...]

f) »besluttende myndighed«: enhver domstolslignende eller administrativ instans i en medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager

[...]«

17 Nævnte direktivs artikel 46 fastsætter:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at ansøgere har ret til effektive retsmidler ved en domstol eller et domstolslignende organ i forbindelse med følgende:

a) en afgørelse, der er truffet om deres ansøgning om international beskyttelse, herunder en afgørelse:

i) om at betragte en ansøgning som grundløs hvad angår flygtningestatus og/eller subsidær beskyttelsesstatus

[...]

[...]

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.

[...]«

Det Forenede Kongeriges ret

18 Direktiv 2004/83 blev gennemført i britisk ret ved Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006 (lovbekendtgørelse af 2006 om flygtninge eller personer med behov for international beskyttelse (S.I. 2006/2525, herefter »2006 Regulations«)) og Immigration Rules (the 2006 Regulations) (retsforskrifterne af 2006 om indvandring, herefter »2006 Immigration Rules«).

19 Regulation 2 i 2006 Regulations bestemmer:

»[V]ed udtrykket »flygtning« forstås en person, der er omfattet af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A, og på hvilken regulation 7 ikke finder anvendelse.«

20 Regulation 7(1) i disse Regulations er affattet således:

»En person anerkendes ikke som flygtning, såfremt vedkommende er omfattet af anvendelsesområdet for Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, afsnit E eller afsnit F.«

21 Paragraph 339AA i 2006 Immigration Rules har følgende ordlyd:

»Nærværende bestemmelse finder anvendelse, såfremt det for Secretary of State er godtgjort, at personen skulle have været eller er udelukket fra status som flygtning i overensstemmelse med regulation 7 i The Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 22 NB har siden oktober 2015 boet i Det Forenede Kongerige med sin ægtefælle og deres fem mindreårige børn, herunder AB, der er svært handicappet. Alle familiemedlemmer er registreret hos UNRWA, da de tidligere har været bosat i Al-Bass flygtningelejr (Libanon), bortset fra den yngste, H, der var syv måneder gammel på det tidspunkt, hvor forelæggelsesafgørelsen blev truffet.
- 23 Sagsøgerne i hovedsagen har med deres søgsmål først og fremmest nedlagt påstand om anerkendelse som flygtninge på grundlag af artikel 1, afsnit D, i Genèvekonventionen, hvortil artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/83 henviser, idet de har gjort gældende, at de som statsløse personer, der tidligere har modtaget UNRWA's beskyttelse eller bistand, uden videre er berettiget til flygtningestatus i henhold til nævnte artikel 1, afsnit D, stk. 2, for så vidt som denne beskyttelse eller denne bistand er bortfaldet af en grund, der ligger uden for deres kontrol, og som ikke er udtryk for deres vilje (»bestemmelsen om inklusion«). I denne sammenhæng har sagsøgerne i hovedsagen gjort gældende, at de er omfattet af denne bestemmelse om inklusion dels på grund af UNRWA's manglende evne til at yde bistand til svært handicappede børn i overensstemmelse med den opgave, der påhviler dette organ, dels på grund af den alvorlige forskelsbehandling, som AB har været udsat for i Libanon på grund af sit handicap.
- 24 De har i denne forbindelse anført, at AB i Al Bass lejren hverken har haft adgang til uddannelse eller lægehjælp, der er tilpasset hans behov. På grund af sit handicap har både AB og hans søskende angiveligt været udsat for nedgørelse fra det omkringliggende samfund, hvilket har haft skadelige konsekvenser for hele familiens mentale sundhed og liv. Denne situation er angiveligt blevet forværret af de særligt usikre levevilkår i lejren, den forskelsbehandling, som handicappede palæstinensere bosiddende i Libanon generelt udsættes for, og de seneste års forværrede socioøkonomiske situation i Libanon.
- 25 I denne forbindelse har sagsøgerne i hovedsagen under henvisning til dom af 19. december 2012, *Abed El Karem El Kott m.fl.* (C-364/11, EU:C:2012:826), anført, at alvorlig forskelsbehandling som den, AB i det foreliggende tilfælde blev udsat for, henset til de ovennævnte forhold, kan anses for en grund, der har tvunget den berørte person til at forlade det område, hvor UNRWA opererer. De har tilføjet, at den forskelsbehandling, der følger af, at det vilkårligt afslås at give handicappede personer adgang til sundhedspleje og uddannelse, kan påføre det barn, der er offer herfor, alvorlig skade og endog vil kunne være omfattet af begrebet »forfølgelse«. Spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en sådan forfølgelse, skal nemlig vurderes under behørig hensyntagen til børns særlige sårbarhed, som i det foreliggende tilfælde er større på grund af den forværrede situation i Libanon, og til barnets tarv, ikke blot hvad angår AB, men tillige hvad angår hans søskende. Henset til disse betragtninger finder sagsøgerne i hovedsagen, at de har forladt Libanon og således er ophørt med at være omfattet af UNRWA's beskyttelse eller bistand af objektive grunde, som ligger uden for deres kontrol.

- 26 Indenrigsministeriet har bestridt, at sagsøgerne i hovedsagen uden videre har ret til at blive anerkendt som flygtninge. Indenrigsministeriet har medgivet, at AB ganske vist har været udsat for forskelsbehandling på grund af sit handicap, men har anført, at denne forskelsbehandling ikke når op på det niveau, der kræves for at kunne betragtes som forfølgelse. Ministeriet har desuden gjort gældende, at AB har modtaget tilstrækkelig bistand i Libanon, og at han fortsat vil modtage denne bistand ved sin tilbagevenden. Indenrigsministeriet har i denne forbindelse henvist til, at der findes et center for tidlig indgriben, der opererer i Al Bass lejren under en NGO's ansvar, og som efter ministeriets opfattelse yder bistand til handicappede børn, som bor i lejren. Endelig har indenrigsministeriet gjort gældende, at sagsøgerne i hovedsagen ikke havde godtgjort, at det ville være umuligt at få adgang til uddannelse og bistand fra sådanne NGO'er, og derfor ikke godtgjort nogle grunde, som lå uden for deres kontrol, og som havde forhindret dem i fortsat at modtage bistand eller beskyttelse fra UNRWA i Libanon.
- 27 Den forelæggende ret er af den opfattelse, at det for at kunne afgøre, om sagsøgerne i hovedsagen uden videre kan opnå flygtningestatus på grundlag af de faktiske omstændigheder, som de har fremført, først og fremmest skal afklares, om bortfaldet af UNRWA's beskyttelse eller bistand skal vurderes udelukkende på grundlag af situationen på tidspunktet for deres udrejse, eller om der er tale om en undersøgelse, der, supplerende eller alternativt, indebærer en vurdering af omstændigheder, der eventuelt er indtruffet efter dette tidspunkt. Den forelæggende ret har endvidere rejst spørgsmålet om, hvem der i denne sammenhæng bærer bevisbyrden. Endelig ønsker den forelæggende ret en afklaring af, hvilke relevante forhold der kan godtgøre et sådant bortfald af den beskyttelse eller bistand, som UNRWA yder.
- 28 First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (ret i første instans (afdelingen for sager om indvandring og asyl), Det Forenede Kongerige) har på denne baggrund besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »Ved vurderingen af, hvorvidt UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet som omhandlet i artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, i forhold til en UNRWA-registreret statsløs palæstinenser i forbindelse med bistand ydet til handicappede personer:
- 1) Er det da alene en historisk vurdering, hvorefter det er de anførte omstændigheder, der tvang en ansøger til at forlade UNRWA-operationsområdet på det tidspunkt, hvor den pågældende udrejste, der skal tages i betragtning, eller skal vurderingen også indebære en ex nunc fremadrettet undersøgelse af, hvorvidt ansøgeren på nuværende tidspunkt har adgang til denne beskyttelse eller bistand?
 - 2) Såfremt svaret på det første spørgsmål er, at vurderingen indebærer en fremadrettet undersøgelse, er det i så fald berettiget, at ophørs klausulen i artikel 11 finder analog anvendelse, således at det i et tilfælde, hvor ansøgeren kan påvise en kvalificeret grund til at have forladt UNRWA-området på det pågældende tidspunkt, er medlemsstaten, der har bevisbyrden i forhold til at bevise, at denne grund ikke længere er til stede?
 - 3) Er det en betingelse for, at der kan siges at være objektive og berettigede grunde til, at en person, der er omfattet af UNRW[A]'s beskyttelse eller bistand, rejser væk, at det kan godtgøres, at UNRWA eller den stat, hvori UNRWA arbejder, bevidst har påført personen overlast eller frataget denne bistand (ved handling eller undladelse)?
 - 4) Er det relevant at tage bistand ydet af aktører i civilsamfundet såsom NGO'er i betragtning?«

Retsforhandlingerne for Domstolen

- 29 Den 31. januar 2020 forlod Det Forenede Kongerige Den Europæiske Union. I overensstemmelse med artikel 86, stk. 2, i aftalen om Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands udtræden af Den Europæiske Union og Det Europæiske Atomenergifællesskab (EUT 2019, C 384 I, s. 1) har Domstolen fortsat kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål vedrørende anmodninger fra domstole i Det Forenede Kongerige indgivet inden overgangsperiodens udløb. I henhold til aftalens artikel 126 slutter overgangsperioden den 31. december 2020.
- 30 Domstolens domme og kendelser vedrørende præjudicielle anmodninger, der er afsagt før overgangsperiodens udløb, såvel som sådanne domme og kendelser, der er afsagt efter udløbet af denne periode, er i henhold til nævnte aftales artikel 89, stk. 1, desuden bindende i alle enkeltheder for og i Det Forenede Kongerige.
- 31 Da den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse blev indleveret til Domstolens Justitskontor den 29. juli 2020, har Domstolen fortsat kompetence til at træffe afgørelse om denne anmodning, og den forelæggende ret er bundet af denne dom.
- 32 Den 25. maj 2021 rettede Domstolen et spørgsmål til parterne og de øvrige berørte som omhandlet i artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, hvor de blev anmodet om at fremføre deres opfattelse af virkningen (om nogen) af dom af 13. januar 2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser) (C-507/19, EU:C:2021:3), med henblik på at besvare navnlig det første præjudicielle spørgsmål.
- 33 NB og AB, indenrigsministeriet, De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge og Europa-Kommissionen har indgivet svar på dette spørgsmål. Domstolen rettede ligeledes den 25. maj 2021 et spørgsmål til De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge vedrørende UNRWA's retlige forpligtelser for så vidt angår bistand til handicappede børn og vedrørende de foranstaltninger, der reelt er iværksat navnlig i Libanon. De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge samt NB og AB har besvaret dette spørgsmål.

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 34 Inden de forelagte spørgsmål besvares, bemærkes for det første, at Det Forenede Kongerige, i henhold til artikel 1 i protokol (nr. 21) om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed (EUT 2008, C 115, s. 295), der er knyttet som bilag til EU-traktaten og EUF-traktaten, er omfattet af en undtagelsesordning, der vedrører alle foranstaltninger vedtaget inden for rammerne af området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, og har mulighed for ikke at deltage i lovgivningsprocedurer på dette område.
- 35 Selv om Det Forenede Kongerige, som det fremgår af 38. betragtning til direktiv 2004/83, har deltaget i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv, har det ikke desto mindre gjort brug af denne undtagelsesordning for så vidt angår direktiv 2011/95, som ophævede direktiv 2004/83 med virkning fra den 21. december 2013.

- 36 Som det anføres i 50. betragtning til sidstnævnte direktiv, deltog Det Forenede Kongerige således ikke i forbindelse med vedtagelsen af dette direktiv og er ikke forpligtet af det eller omfattet af dets anvendelsesområde.
- 37 Det fremgår desuden af artikel 40 i direktiv 2011/95, at direktiv 2004/83 ophæves med virkning fra den 21. december 2013 alene for så vidt angår de medlemsstater, der er bundet af direktiv 2011/95.
- 38 Under disse omstændigheder er det direktiv 2004/83, der fortsat finder anvendelse på Det Forenede Kongerige, inden for de grænser, der er anført i denne doms præmis 29 og 30.
- 39 For det andet bemærkes tillige, at Genèvekonventionen, som det fremgår af 3., 16. og 17. betragtning til direktiv 2004/83, udgør hovedhjørnestenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge, og at dette direktivs bestemmelser om betingelserne for tildeling af flygtningestatus og om indholdet heraf blev vedtaget som en vejledning til medlemsstaternes kompetente myndigheder i forbindelse med deres anvendelse af denne konvention på grundlag af fælles begreber og kriterier (dom af 17.6.2010, Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, præmis 37, og af 19.12.2012, Abed El Karem El Kott m.fl., C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 42).
- 40 Fortolkningen af bestemmelserne i direktiv 2004/83 skal derfor ske i lyset af direktivets generelle opbygning og formål samt under iagttagelse af Genèvekonventionen og andre relevante traktater, der er omhandlet i artikel 78, stk. 1, TEUF. Denne fortolkning skal, således som det følger af tiende betragtning til samme direktiv, ligeledes ske under iagttagelse af de rettigheder, som anerkendes i chartret om grundlæggende rettigheder (dom af 17.6.2010, Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, præmis 38, og af 19.12.2012, Abed El Karem El Kott m.fl., C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 43).
- 41 For det tredje præciseres, at artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/83 i det væsentlige svarer til artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2011/95, således at retspraksis vedrørende denne sidstnævnte bestemmelse er relevant for fortolkningen af den førstnævnte (jf. analogt dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 37).
- 42 Det er i lyset af disse betragtninger, at de forelagte spørgsmål skal besvares.

Om det første spørgsmål

- 43 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at der med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, alene skal tages hensyn til de relevante omstændigheder, som de foreligger på tidspunktet for denne persons udrejse af UNRWA's operationsområde, eller om der tillige skal tages hensyn til omstændighederne, som de foreligger på det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder behandler en ansøgning om tildeling af flygtningestatus, eller de pågældende retsinstanser træffer afgørelse i et søgsmål anlagt til prøvelse af et afslag på tildeling af flygtningestatus.
- 44 Med henblik på at besvare dette spørgsmål bemærkes, at det fremgår af artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i direktiv 2004/83, at en tredjelandsstatsborger eller statsløs er 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 De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge«.

- 45 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 De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge«.
- 46 UNRWA er et FN-organ, der er oprettet for at beskytte og bistå palæstinenserne i deres egenskab af »palæstinensiske flygtninge«. Dets mandat, som er blevet forlænget indtil den 30. juni 2023, omfatter dets operationsområde, som består af fem sektorer, nemlig Gazastriben, Vestbredden (herunder Østjerusalem), Jordan, Libanon og Syrien.
- 47 Personer såsom NB og AB, der er registreret hos UNRWA, er således berettiget til beskyttelse og bistand fra dette organ med henblik på at sikre de pågældendes velbefindende som flygtninge (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 84).
- 48 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 2004/83, der svarer til Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 1, principielt udelukket fra at blive anerkendt som flygtninge i EU (dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 49 Desuden følger det af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, der svarer til Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 2, at udelukkelsen ophører med at gælde, når en person, der har ansøgt om international beskyttelse i EU, ikke længere nyder UNRWA's beskyttelse eller bistand (dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 finder således anvendelse, når det på grundlag af en individuel vurdering af samtlige 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 det er umuligt for UNRWA, hvis beskyttelse den berørte har påberåbt sig, at sikre den pågældende de levevilkår, som er i overensstemmelse med organets opgave, hvorved denne statsløse person på grund af omstændigheder, der ligger uden for vedkommendes kontrol, og som ikke er udtryk for vedkommendes vilje, således tvinges til at forlade UNRWA's operationsområde. I dette tilfælde skal den nævnte statsløse, medmindre den pågældende er omfattet af en af de øvrige udelukkelsesgrunde, som er anført i direktivets artikel 12, stk. 1, litra b), artikel 12, stk. 2, og artikel 12, stk. 3, og uden nødvendigvis at skulle godtgøre, at vedkommende har en velbegrunnet frygt for forfølgelse som omhandlet i nævnte direktivs artikel 2, litra c), uden videre have ret til at blive omfattet af direktivets bestemmelser (dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 I denne henseende skal det imidlertid præciseres, at muligheden for uden videre at have ret til at blive omfattet af nævnte direktivs bestemmelser som omhandlet i dets artikel 12, stk. 1, litra a), ikke medfører en betingelsesløs ret til at blive anerkendt som flygtning. Selv om den person, der har ret til uden videre at blive omfattet af direktiv 2004/83, ikke nødvendigvis skal godtgøre, at vedkommende frygter for forfølgelse som omhandlet i dette direktivs artikel 2, litra c), skal den pågældende nemlig ikke desto mindre, således som sagsøgerne i hovedsagen har gjort, indgive en

ansøgning om flygtningestatus, der skal behandles af de kompetente myndigheder i den ansvarlige medlemsstat (jf. i denne retning dom af 19.12.2012, *Abed El Karem El Kott m.fl.*, C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 75 og 76).

- 52 Således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 52 i forslaget til afgørelse, forholder det sig imidlertid således, at selv om artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/83 ikke specifikt angiver, hvilket tidspunkt der er relevant for de kompetente nationale myndigheder eller domstoles vurdering af bortfaldet af UNRWA's bistand eller beskyttelse, peger anvendelsen af udtrykket »for nærværende nyder« i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, stk. 1, og »er bortfaldet« i samme bestemmelses stk. 2 begge i retning af en vurdering, der skal fastlægge, om bistanden eller beskyttelsen rent faktisk er bortfaldet som omhandlet i artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/83.
- 53 Under disse omstændigheder skal en sådan vurdering være baseret på en individuel bedømmelse af alle relevante forhold eller faktorer i den omhandlede situation, således som den foreligger på tidspunktet for de pågældende ansøgers udrejse fra UNRWA's operationsområde, samtidig med at der tages hensyn til omstændighederne, således som de foreligger på det tidspunkt, hvor de kompetente administrative myndigheder træffer deres afgørelse om den ansøgning, som den berørte person har indgivet med henblik på tildeling af flygtningestatus, eller de pågældende retsinstanser træffer afgørelse i et søgsmål anlagt til prøvelse af en afgørelse om afslag på tildeling af flygtningestatus. Der skal bl.a. tages hensyn til den situation, hvor den berørte er i stand til at vende tilbage til UNRWA's operationsområde, fordi de omstændigheder, der lå til grund for, at vedkommende blev anerkendt som flygtning, ikke længere foreligger (jf. i denne retning dom af 19.12.2012, *Abed El Karem El Kott m.fl.*, C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 77, og af 13.1.2021, *Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser)*, C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 59 og 66).
- 54 Nødvendigheden af at foretage en sådan vurdering er i overensstemmelse med den generelle opbygning af den ordning, der er indført ved direktiv 2004/83. I denne henseende fremgår det af artikel 4, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/83 og af direktivets artikel 5, stk. 1, 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«, og i givet fald til begivenheder, der har fundet sted, siden ansøgeren forlod hjemlandet.
- 55 I denne henseende skal det i øvrigt præciseres, således som Domstolen allerede har fastslået, at medlemsstaterne i henhold til artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 er forpligtet til at udforme deres nationale ret på en sådan måde, at behandlingen af de i denne bestemmelse omhandlede klager indebærer en »fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse«, i det mindste i klageprocedurer ved en domstol eller et domstolslignende organ i første instans, af alle de faktiske og retlige omstændigheder, som gør det muligt for en sådan instans at foretage en ajourført vurdering af den konkrete sag. Domstolen har således allerede præciseret, at udtrykket »ex nunc« og adjektivet »fuldstændig«, der er indeholdt i denne bestemmelse, fremhæver retsinstansens forpligtelse til at foretage en bedømmelse, der – hvor det er relevant – tager hensyn til såvel de forhold, som den besluttende myndighed har lagt til grund eller burde have lagt til grund, som nye forhold, der er fremkommet efter vedtagelsen af den afgørelse, som er genstand for søgsmålet. Den beføjelse, som retsinstansen således råder over med henblik på at tage hensyn til nye forhold, som nævnte myndighed ikke har taget stilling til, er omfattet af formålet med direktiv 2013/32, hvormed det, således som det bl.a. fremgår af 18. betragtning hertil, særligt tilsigtes at behandle ansøgninger om international beskyttelse »hurtig[t] [...], dog således at det ikke sker på bekostning af

udførelsen af en korrekt og fuldstændig sagsbehandling« (dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

- 56 Som Kommissionen har gjort gældende i sit skriftlige indlæg, er der – selv om en person tidligere har været tvunget til at forlade operationsområdet, fordi den pågældende befandt sig i en situation, hvor vedkommendes personlige sikkerhed var i alvorlig fare – nemlig intet, der begrundes, at personen uden videre tildeles flygtningestatus i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, hvis situationen i operationsområdet er blevet væsentligt forbedret i mellemtiden, således at personen ikke længere befinder sig i en situation, hvor vedkommendes personlige sikkerhed er i alvorlig fare, og at det på ny vil være muligt for UNRWA at sikre den pågældende de levevilkår, som er i overensstemmelse med organets opgave. Følgelig skal de myndigheder og retsinstanser, der skal træffe afgørelse om muligheden for uden videre at blive anerkendt som flygtning, ligeledes efterprøve, om det på nuværende tidspunkt er muligt at vende tilbage til UNRWA's operationsområde. Hvis dette er tilfældet, skal ansøgeren udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i direktiv 2004/83.
- 57 Det tilkommer følgelig de kompetente nationale myndigheder og retsinstanser at foretage en individuel vurdering af samtlige relevante faktorer med henblik på ikke alene at fastslå, hvorvidt ansøgere om flygtningestatus i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 i overensstemmelse med den i denne doms præmis 50 nævnte retspraksis 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 hvorvidt de aktuelt er forhindrede i at modtage denne beskyttelse eller bistand som følge af den hævdede forværrede situation i det omhandlede operationsområde af grunde, der ligger uden for deres kontrol, og som ikke er udtryk for deres vilje.
- 58 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at der med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, inden for rammerne af en individuel vurdering skal tages hensyn til de relevante omstændigheder, som de foreligger ikke blot på tidspunktet for denne persons udrejse af UNRWA's operationsområde, men tillige på det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder behandler en ansøgning om tildeling af flygtningestatus, eller de pågældende retsinstanser træffer afgørelse i et søgsmål anlagt til prøvelse af et afslag på tildeling af flygtningestatus.

Det andet spørgsmål

- 59 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det – inden for rammerne af analysen med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, når den pågældende godtgør, at vedkommende er blevet tvunget til at forlade UNRWA's operationsområde af grunde, der ligger uden for vedkommendes kontrol, og som ikke er udtryk for vedkommendes vilje – tilkommer medlemsstaten, såfremt denne finder, at den pågældende nu er i stand til at vende tilbage til dette område og opnå denne beskyttelse eller bistand dér, at godtgøre, at dette er tilfældet.

- 60 Med henblik på at besvare dette spørgsmål bemærkes, at medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 13 i direktiv 2004/83 tildeler tredjelandsstatsborgere eller statsløse, der kan anerkendes som flygtninge, flygtningestatus i overensstemmelse med dette direktivs kapitel II og III.
- 61 På denne baggrund skal der med henblik på tildeling af flygtningestatus til en ansøger i henhold til nævnte direktivs artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, som er indeholdt i direktivets kapitel III, foretages en vurdering af de relevante kendsgerninger og omstændigheder i overensstemmelse med artikel 4 i direktiv 2004/83, der er indeholdt i direktivets kapitel II.
- 62 Navnlige kan medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 betragte det som ansøgerens pligt hurtigst muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge ansøgningen om international beskyttelse. Dernæst tilkommer det medlemsstaten i samarbejde med ansøgeren at vurdere de relevante elementer i ansøgningen.
- 63 I denne henseende bemærkes, at den vurdering af kendsgerningerne og omstændighederne, der er fastsat i artikel 4 i direktiv 2004/83, og som kan begrunde en ansøgning om international beskyttelse, i det væsentlige foregår i to særskilte etaper. Den første etape vedrører fastlæggelsen af de faktuelle omstændigheder, som kan udgøre beviselementer til støtte for ansøgningen, mens den anden etape vedrører den retlige vurdering af disse elementer og består i, ud fra de forhold, der kendetegner det enkelte foreliggende tilfælde, at afgøre, hvorvidt de materielle betingelser for meddelelse af international beskyttelse, der er fastsat i de relevante bestemmelser i direktiv 2004/83, er opfyldt (dom af 2.12.2014, A m.fl., C-148/13 – C-150/13, EU:C:2014:2406, præmis 55).
- 64 I forbindelse med denne første etape, hvori det andet spørgsmål indgår, har Domstolen – selv om det i henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83 påhviler ansøgeren så hurtigt som muligt at fremlægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge vedkommendes ansøgning om international beskyttelse – allerede præciseret, at medlemsstaternes myndigheder i givet fald skal samarbejde aktivt med ansøgeren med henblik på at fastlægge og supplere de relevante elementer i ansøgningen, idet disse myndigheder i øvrigt ofte kan have bedre forudsætninger end ansøgeren for at få adgang til visse typer af dokumenter (jf. i denne retning dom af 22.11.2012, M, C-277/11, EU:C:2012:744, præmis 65 og 66).
- 65 I det foreliggende tilfælde kan det således ganske vist udledes af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2004/83, at det påhviler ansøgerne at bevise, at de faktisk har gjort brug af UNRWA's beskyttelse eller bistand, og at denne beskyttelse eller bistand er bortfaldet. Såfremt sagsøgerne er i stand til at føre bevis for, at de på det tidspunkt, hvor de forlod UNRWA's operationsområde, faktisk var tvunget til at gøre det af grunde, der lå uden for deres kontrol, og som ikke var udtryk for deres vilje – navnlig fordi de befandt sig i en situation, hvor deres personlige sikkerhed var i alvorlig fare, og at UNRWA ikke kunne sikre dem de levevilkår, der var i overensstemmelse med dets opgave i dette område – påhviler det imidlertid derefter medlemsstaten i givet fald at godtgøre, at omstændighederne i mellemtiden har ændret sig i det pågældende operationsområde, således at disse personer på ny kan opnå beskyttelse eller bistand fra UNRWA.
- 66 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det – inden for rammerne af analysen med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, når den pågældende godtgør, at vedkommende er blevet tvunget til at forlade UNRWA's operationsområde af grunde, der ligger uden for vedkommendes kontrol, og som ikke

er udtryk for vedkommendes vilje – tilkommer medlemsstaten, såfremt denne finder, at den pågældende nu er i stand til at vende tilbage til dette område og opnå denne beskyttelse eller bistand dér, at godtgøre, at dette er tilfældet.

Det tredje spørgsmål

- 67 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, således at en person, der har ansøgt om international beskyttelse, er blevet tvunget til at forlade dette organs operationsområde, er nødvendigt at godtgøre, at UNRWA eller den stat, på hvis område dette organ opererer, bevidst har påført personen overlast eller frataget denne bistand ved handling eller undladelse?
- 68 Med henblik på at besvare dette spørgsmål bemærkes, således som Domstolen allerede har fastslået, at det med henblik på at afgøre, om UNRWA's bistand eller beskyttelse faktisk er ophørt som omhandlet i artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, tilkommer de kompetente nationale myndigheder og domstole at efterprøve, om den berørte persons udrejse skyldes grunde, der ligger uden for vedkommendes kontrol og ikke er udtryk for vedkommendes vilje, og som tvinger den pågældende til at forlade dette område, og dermed forhindrer vedkommende i at modtage den bistand, som UNRWA yder (dom af 19.12.2012, Abed El Karem El Kott m.fl., C-364/11, EU:C:2012:826, præmis 61).
- 69 I denne henseende bemærkes, at såvel artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 som Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, kræver en objektiv vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt UNRWA's bistand eller beskyttelse af en eller anden grund faktisk er bortfaldet, idet dette organ af objektive grunde eller af grunde, der er forbundet med ansøgerens individuelle situation, ikke længere er i stand til at sikre ansøgeren de levevilkår, der er i overensstemmelse med den opgave, som det er pålagt.
- 70 Med henblik på en sådan vurdering er det således ikke nødvendigt at støtte sig på subjektive forhold såsom UNRWA's hensigt eller hensigten i den stat, på hvis område dette organ opererer. Indføres der et sådant krav med henblik på anvendelsen af artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2004/83, vil det nemlig medføre en uberettiget indskrænkning af rækkevidden af denne bestemmelse og uretmæssigt og i væsentlig grad begrænse rækkevidden af den beskyttelse, som gives statsløse af palæstinensisk oprindelse.
- 71 Såfremt det godtgøres, at UNRWA eller den stat, hvori UNRWA opererer, bevidst har påført de berørte personer overlast eller bevidst har frataget dem bistand ved handling eller undladelse, vil et sådant bevis, således som generaladvokaten har anført i punkt 74 i forslaget til afgørelse, naturligvis være særligt relevant. Med henblik på anvendelsen af artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 er det imidlertid ikke nødvendigt at fremlægge bevis for en hensigt af denne karakter.
- 72 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det med henblik på at afgøre, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, således at en person, der har ansøgt om international beskyttelse, er blevet tvunget til at forlade dette organs operationsområde, ikke er nødvendigt at godtgøre, at UNRWA eller den stat, på hvis område dette organ opererer, bevidst har påført personen overlast eller frataget denne

bistand ved handling eller undladelse. Med henblik på denne bestemmelse er det tilstrækkeligt at godtgøre, at UNRWA's bistand eller beskyttelse af en eller anden grund faktisk er bortfaldet, således at dette organ af objektive grunde eller af grunde, der er knyttet til den nævnte persons individuelle situation, ikke længere er i stand til at sikre denne de levevilkår, der er i overensstemmelse med den opgave, som det er pålagt.

Det fjerde spørgsmål

- 73 Med det fjerde spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, sammenholdt med Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, skal fortolkes således, at der inden for rammerne af bedømmelsen af de opstillede betingelser for at efterprøve, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse i direktiv 2004/83, skal tages hensyn til bistand ydet af aktører i civilsamfundet, såsom NGO'er.
- 74 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål bemærkes, at både artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 og Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, kun henviser til beskyttelse eller bistand »fra andre FN-organer eller -agenturer end De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge« og ikke nævner en eventuel støtte eller bistand fra andre enheder, der ikke har tilknytning til De Forenede Nationer, såsom NGO'er.
- 75 Som det blev bemærket i denne doms præmis 50, finder artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 desuden anvendelse, når det på grundlag af en individuel vurdering af samtlige 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 det er umuligt for UNRWA, hvis bistand den berørte har anmodet om, at sikre den pågældende beskyttelse og bistand i overensstemmelse med dets mandat, 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.
- 76 Under disse omstændigheder må det fastslås, at såvel artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 som Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, i det væsentlige kun henviser til UNRWA's beskyttelse eller bistand.
- 77 UNRWA er imidlertid et FN-agentur, der er oprettet af FN's Generalforsamling, og hvis opgave er at yde beskyttelse og bistand til palæstinensiske flygtninge i overensstemmelse med dets mandat. Henset til den status, som UNRWA er blevet tildelt, og den opgave, som dette organ er blevet betroet, kan der ikke være tale om at sidestille det med aktører i civilsamfundet såsom NGO'er, der udgør enheder, der er klart forskellige fra UNRWA, og som ikke befinder sig i den samme position som UNRWA, for så vidt som de ikke kan yde »bistand« eller »beskyttelse« i henhold til Genèvekonventionen og direktiv 2004/83.
- 78 Dette gør det imidlertid ikke muligt at rejse tvivl om den omstændighed, at samarbejdet mellem aktører i civilsamfundet, såsom NGO'er, kan være væsentligt for, at UNRWA kan udføre sine opgaver, således som det fremgår af de for Domstolen fremlagte sagsakter. Det fremgår således, at UNRWA, henset til de voksende vanskeligheder, som dette organ stødte på i forbindelse med udførelsen af sit mandat, i det mindste i visse sektorer i dets operationsområde, i praksis har benyttet sig af et sådant samarbejde.

- 79 Under disse omstændigheder kan det ikke udelukkes, at der, når der foreligger et sådant samarbejde, skal tages hensyn til den bistand, der ydes af personer i civilsamfundet, såsom NGO'er, ved vurderingen af, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at ansøgerne uden videre kan gøre krav på flygtningestatus som omhandlet i artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83.
- 80 Enhver bistand, der ydes af aktører i civilsamfundet, såsom NGO'er, skal imidlertid reelt tages i betragtning på betingelse af, at UNRWA indgår i et stabilt formelt samarbejdsforhold med disse, inden for rammerne af hvilket sidstnævnte bistår UNRWA i forbindelse med opfyldelsen af dets mandat.
- 81 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 83-85 i forslaget til afgørelse, er dette bl.a. tilfældet, når ydelsen af en sådan beskyttelse eller bistand er blevet overdraget lovligt til NGO'er af den stat, på hvis område UNRWA opererer, og de palæstinensiske flygtninge faktisk har ret til at få adgang til beskyttelse eller bistand, som de omhandlede NGO'er yder på et stabilt grundlag og ikke ad hoc.
- 82 Det skal i øvrigt tilføjes, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 79 i forslaget til afgørelse, at i denne sammenhæng kan rollen for den stat, hvori UNRWA opererer, ligeledes vise sig at være afgørende for at gøre det muligt for dette organ effektivt at opfylde sit mandat og sikre sig, at de berørte personer lever under værdige forhold (jf. i denne retning dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 58 og 62).
- 83 Når palæstinensiske flygtninge på et stabilt grundlag har en konkret adgang til uddannelse og lægebehandling, der ydes af den omhandlede stat, skal der således tages hensyn til denne situation i forbindelse med en samlet vurdering af alle relevante omstændigheder i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83.
- 84 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det fjerde spørgsmål besvares med, at artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, sammenholdt med Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, skal fortolkes således, at der inden for rammerne af bedømmelsen af de opstillede betingelser for at efterprøve, om UNRWA's beskyttelse eller bistand er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse i direktiv 2004/83, skal tages hensyn til bistand, som ydes denne person af aktører i civilsamfundet, såsom NGO'er, på betingelse af, at UNRWA indgår i et stabilt formelt samarbejdsforhold med disse, inden for rammerne af hvilket sidstnævnte bistår UNRWA i forbindelse med opfyldelsen af dets mandat.

Sagsomkostninger

- 85 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 (Tredje Afdeling) for ret:

- 1) Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 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 subsidier beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse skal fortolkes således, at der med henblik på at afgøre, om beskyttelsen eller bistanden fra De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, inden for rammerne af en individuel vurdering skal tages hensyn til de relevante omstændigheder, som de foreligger ikke blot på tidspunktet for denne persons udrejse af UNRWA's operationsområde, men tillige på det tidspunkt, hvor de kompetente myndigheder behandler en ansøgning om tildeling af flygtningestatus, eller de pågældende retsinstanser træffer afgørelse i et søgsmål anlagt til prøvelse af et afslag på tildeling af flygtningestatus.
- 2) Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det – inden for rammerne af analysen med henblik på at afgøre, om beskyttelsen eller bistanden fra De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse, når den pågældende godtgør, at vedkommende er blevet tvunget til at forlade UNRWA's operationsområde af grunde, der ligger uden for vedkommendes kontrol, og som ikke er udtryk for vedkommendes vilje – tilkommer medlemsstaten, såfremt denne finder, at den pågældende nu er i stand til at vende tilbage til dette område og opnå denne beskyttelse eller bistand dér, at godtgøre, at dette er tilfældet.
- 3) Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at det med henblik på at afgøre, om beskyttelsen eller bistanden fra De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) er bortfaldet som omhandlet i denne bestemmelse, således at en person, der har ansøgt om international beskyttelse, er blevet tvunget til at forlade dette organs operationsområde, ikke er nødvendigt at godtgøre, at UNRWA eller den stat, på hvis område dette organ opererer, bevidst har påført personen overlast eller frataget denne bistand ved handling eller undladelse. Med henblik på denne bestemmelse er det tilstrækkeligt at godtgøre, at UNRWA's bistand eller beskyttelse af en eller anden grund faktisk er bortfaldet, således at dette organ af objektive grunde eller af grunde, der er knyttet til den nævnte persons individuelle situation, ikke længere er i stand til at sikre denne de levevilkår, der er i overensstemmelse med den opgave, som det er pålagt.
- 4) Artikel 12, stk. 1, litra a), andet punktum, i direktiv 2004/83, sammenholdt med Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, skal fortolkes således, at der inden for rammerne af bedømmelsen af de opstillede betingelser for at efterprøve, om beskyttelsen eller bistanden fra De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur (for palæstinensiske flygtninge i Mellemøsten) (UNRWA) er bortfaldet, således at en person uden videre kan gøre krav på »flygtningestatus« som omhandlet i denne bestemmelse i direktiv 2004/83, skal tages hensyn til bistand, som ydes denne person af

aktører i civilsamfundet, såsom NGO'er, på betingelse af, at UNRWA indgår i et stabilt formelt samarbejdsforhold med disse, inden for rammerne af hvilket sidstnævnte bistår UNRWA i forbindelse med opfyldelsen af dets mandat.

Underskrifter