



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
NICHOLASA EMILIOU

przedstawiona w dniu 11 stycznia 2024 r.¹

Sprawa C-563/22

SN,

LN, reprezentowany przez SN,

przeciwko

Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofii, Bułgaria)]

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości – Azyl – Status uchodźcy lub status osoby potrzebującej ochrony uzupełniającej – Dyrektywa 2011/95/UE – Warunki, które muszą spełniać obywatele państwa trzeciego lub bezpaństwowcy ubiegający się o status uchodźcy – Bezpaństwowcy pochodzenia palestyńskiego, którzy skorzystali z pomocy Agencji Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA) – Artykuł 12 ust. 1 lit. a) – Wykluczenie z możliwości uzyskania statusu uchodźcy – Ustanie ochrony lub pomocy UNRWA – Warunki kwalifikowania się tym samym do korzystania ze świadczeń określonych w dyrektywie 2011/95 – Znaczenie sformułowania „jeśli taka ochrona lub pomoc ustały z jakichkolwiek powodów” – Znaczenie elementów dotyczących ogólnych warunków życia panujących w Strefie Gazy – Artykuł 4 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Warunki życia wypełniające przesłanki „niehumanitarnego i poniżającego traktowania” – Próg – Dyrektywa 2013/32/UE – Artykuł 40 – Kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej – Obowiązek ponownej oceny elementów dotyczących ogólnej sytuacji, które zostały uprzednio zbadane – Artykuł 19 ust. 2 karty – Zasada non-refoulement

I. Wprowadzenie

1. Agencję Narodów Zjednoczonych do spraw Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA) ustanowiono w następstwie konfliktu izraelsko-arabskiego z 1948 r. w celu prowadzenia programów pomocy doraźnej i działań bezpośrednich na rzecz

¹ Język oryginału: angielski.

bezpieństwowców pochodzenia palestyńskiego zarejestrowanych przez tę agencję². Za obszar działań UNRWA uznano strefę obejmującą Jordanię, Liban, Syrię, Zachodni Brzeg (w tym Wschodnią Jerozolimę) oraz Strefę Gazy. Mandat UNRWA był wielokrotnie odnawiany i na chwilę obecną ma wygasnąć w dniu 30 czerwca 2026 r.³

2. SN i LN, skarżące w postępowaniu głównym, są bezpiecznictwczyniami pochodzenia palestyńskiego, które mieszkały w Strefie Gazy i są zarejestrowane w UNRWA. Po raz drugi ubiegają się o azyl w Bułgarii, ponieważ ich pierwsze wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej zostały odrzucone przez organy tego państwa członkowskiego. Twierdzą, że status uchodźcy musi zostać im przyznany w zastosowaniu *lex specialis* zawartego w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95/UE⁴. Zgodnie z przytoczonym przepisem bezpiecznictwcy pochodzenia palestyńskiego, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA, są wykluczeni z możliwości uzyskania statusu uchodźcy. Wykluczenie to nie ma jednak zastosowania, gdy taka ochrona lub pomoc „ustała”.

3. Niniejsza sprawa dotyczy kwestii, której znaczenie i delikatny charakter są oczywiste – w szczególności w świetle wydarzeń, które mają miejsce w Strefie Gazy od czasu ataków Hamasu na Izrael w dniu 7 października 2023 r.: czy można uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustała”, biorąc pod uwagę warunki życia panujące zasadniczo na tym obszarze, bez konieczności wykazania przez zainteresowane osoby, że są one szczególnie dotknięte tymi warunkami z powodu czynników szczególnych dla ich osobistej sytuacji?

4. Spór rozpoznawany w postępowaniu głównym powstał przed wspomnianymi wydarzeniami. Faktycznie, wnioski SN i LN oraz kwestie, na które powołuje się Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofii, Bułgaria), odnoszą się do wcześniejszej sytuacji w Strefie Gazy lub sytuacji w momencie złożenia wniosku, który jest opatrzony datą 9 sierpnia 2022 r. Jak jednak wyjaśnię w niniejszej opinii, ocena przeprowadzona przez sąd lub właściwe organy

² Zobacz rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych nr 302 (IV) z dnia 8 grudnia 1949 r. Jak wynika z „Jednolitych Instrukcji w sprawie Uprawnień i Rejestracji” (CERI) UNRWA (dostępnych pod adresem: <https://www.unrwa.org/sites/default/files/2010011995652.pdf>), ochrona lub pomoc UNRWA jest dostępna dla osób, które spełniają „kryteria uchodźcy palestyńskiego” ustanowione przez tę agencję (a więc dla osób, dla których Palestyna była miejscem zamieszkania w okresie od dnia 1 czerwca 1946 r. do dnia 15 maja 1948 r. i które utraciły zarówno domy, jak i źródła utrzymania w wyniku konfliktu z 1948 r., a także zstępnych uchodźców palestyńskich w linii męskiej, w tym dzieci przysposobionych), jak również osób należących do innych kategorii, określanych jako „inne zarejestrowane osoby”. Z dokumentu tego wynika, że „wszystkie wnioski o rejestrację w UNRWA są dokładnie badane przez personel odpowiedzialny za weryfikację spełnienia kryteriów i rejestrację przez UNRWA, a decyzje dotyczące spełnienia kryteriów dla celów usług UNRWA są podejmowane indywidualnie dla każdego przypadku”.

³ Zobacz rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 77/123 z dnia 12 grudnia 2022 r.

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpiecznictwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9).

krajowe będzie musiała uwzględniać sytuację panującą *obecnie* na tym obszarze, a co do tej sytuacji szereg organów i przedstawicieli Organizacji Narodów Zjednoczonych wyraził poważne zaniepokojenie⁵.

II. Ramy prawne

A. Prawo międzynarodowe

1. Konwencja genewska⁶

5. Artykuł 1 lit. D konwencji genewskiej stanowi:

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

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

6. UNRWA, ze względu na charakter jej działalności, musi być postrzegana jako „[organ] lub [agencja] Narodów Zjednoczonych innych niż Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców” w rozumieniu art. 1 lit. D) konwencji genewskiej.

⁵ Od 7 października 2023 r. odnotowano nie tylko alarmującą liczbę ofiar śmiertelnych wśród ludności cywilnej, ale również dużą liczbę ofiar wśród personelu UNRWA działającego na tym obszarze. Dnia 27 października 2023 r. Antonio Guterres, Sekretarz Generalny Organizacji Narodów Zjednoczonych, stwierdził, że „doszło do całkowitego upadku systemu humanitarnego w Strefie Gazy, co niesie niewyobrażalne konsekwencje dla ponad 2 milionów cywilów” (zob. „Oświadczenie Sekretarza Generalnego w sprawie sytuacji humanitarnej w Strefie Gazy”, dostępne na stronie internetowej Organizacji Narodów Zjednoczonych). Philippe Lazzarini, komisarz generalny UNRWA, w dniu 30 października 2023 r. zwrócił się do Rady Bezpieczeństwa ONZ, stwierdzając, że „istniejący system umożliwiający pomoc w Strefie Gazy będzie zmierzał ku upadkowi, jeżeli zabraknie politycznej woli, by sprawić, aby przepływ dostaw był znaczący i odpowiadał bezprecedensowym potrzebom humanitarnym” (<https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/un-security-council-emergency-briefing-situation-middle-east>). W dniu 7 grudnia 2023 r. Philippe Lazzarini napisał do Dennisa Francisa, przewodniczącego Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, że „zdolność UNRWA do realizacji mandatu Zgromadzenia Ogólnego w Gazie jest znacznie ograniczona, co ma bezpośrednie i trudne konsekwencje dla reakcji humanitarnej Organizacji Narodów Zjednoczonych i życia ludności cywilnej w Strefie Gazy” oraz że sytuacja humanitarna w tej strefie jest „nie do wytrzymania” (<https://www.unrwa.org/resources/un-unrwa/letter-unrwa-commissioner-general-philippe-lazzarini-un-general-assembly>). W dniu 29 grudnia 2023 r. dodał on, że „dostawa bardzo niezbędnej i pilnej pomocy jest w dalszym ciągu ograniczona pod względem ilości i pełna przeszkód logistycznych” (<https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/gaza-strip-unrwa-calls-unimpeded-and-safe-access-deliver-much-needed>). Zdarzenia, które mają miejsce w Strefie Gazy od dnia 7 października 2023 r., doprowadziły również do przyjęcia rezolucji odpowiednio przez Zgromadzenie Ogólne i Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych. Treść tych rezolucji przedstawiono w pkt 8–11 poniżej.

⁶ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, podpisana w Genewie w dniu 28 lipca 1951 r. (Zbiór traktatów ONZ, t. 189, nr 2545, 1954, s. 150), która weszła w życie w dniu 22 kwietnia 1954 r. Konwencja ta (zwana dalej „konwencją genewską”) została uzupełniona i zmieniona Protokołem dotyczącym statusu uchodźców, sporządzonym w Nowym Jorku w dniu 31 stycznia 1967 r., który wszedł w życie w dniu 4 października 1967 r.

2. Odpowiednie rezolucje Zgromadzenia Ogólnego i Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

a) Rezolucje przyjęte przed dniem 7 października 2023 r.

7. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych i Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęły różne rezolucje dotyczące UNRWA lub sytuacji na jej obszarze działania, od momentu utworzenia tej agencji. Zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 74/83 z dnia 13 grudnia 2019 r.:

„Zgromadzenie Ogólne

[...]

mając świadomość rosnących potrzeb uchodźców palestyńskich na wszystkich obszarach działania, a mianowicie w Jordanii, Libanie, Syryjskiej Republice Arabskiej i na okupowanych terytoriach palestyńskich,

wyrażając poważne zaniepokojenie szczególnie trudną sytuacją uchodźców palestyńskich pod okupacją, w tym kwestią ich bezpieczeństwa, dobrostanu i warunków życia społeczno-gospodarczego,

wyrażając poważne zaniepokojenie w szczególności poważną sytuacją humanitarną i warunkami społeczno-ekonomicznymi uchodźców palestyńskich w Strefie Gazy oraz podkreślając znaczenie pomocy nadzwyczajnej i humanitarnej oraz pilnych działań na rzecz odbudowy,

[...]

3. *potwierdza* konieczność kontynuowania pracy [UNRWA] oraz znaczenie jej niezakłóconej działalności i świadczenia przez nią usług, w tym pomocy w sytuacjach nadzwyczajnych, dla dobrostanu, ochrony i rozwoju społecznego uchodźców palestyńskich oraz dla stabilności regionu w oczekiwaniu na sprawiedliwe rozwiązanie problemu uchodźców palestyńskich;

4. *wzywa* wszystkich darczyńców do dalszego podejmowania działań, aby zaspokoić przewidywane potrzeby [UNWRA], w tym w kontekście zwiększonych wydatków i potrzeb wynikających z konfliktów i braku stabilności w regionie oraz poważnej sytuacji społeczno-gospodarczej, w szczególności na okupowanych terytoriach palestyńskich, a także potrzeb wspomnianych w niedawnych apelach i planach dotyczących sytuacji i odbudowy w Strefie Gazy [...]

[...]”.

b) Rezolucje przyjęte od dnia 7 października 2023 r.

8. Wydarzenia, które mają miejsce w Strefie Gazy od dnia 7 października 2023 r., doprowadziły do głosowania Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 27 października 2023 r. w przedmiocie rezolucji zatytułowanej „Ochrona ludności cywilnej oraz wypełnianie obowiązków prawnych i humanitarnych”, w której wezwano do „natychmiastowego, trwałego i stabilnego rozejmu

humanitarnego prowadzącego do zaprzestania aktów wrogości” w Strefie Gazy⁷. Innymi słowy, Zgromadzenie Ogólne odnotowało „poważne pogorszenie się sytuacji”, ubolewało nad „dużą liczbą ofiar cywilnych i wszechobecnymi zniszczeniami”, a także wyraziło poważne zaniepokojenie „katastrofalną sytuacją humanitarną w Strefie Gazy i jej ogromnymi konsekwencjami dla ludności cywilnej, w dużej mierze obejmującej dzieci”.

9. W następstwie tej rezolucji w dniu 15 listopada 2023 r. przyjęto rezolucję 2712 (2023) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych, w której zaapelowała ona, między innymi, o pilne i dłuższe humanitarne przerwy w działaniach zbrojnych w Strefie Gazy⁸.

10. W dniu 12 grudnia 2023 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ głosowało nad rezolucją zatytułowaną „Ochrona ludności cywilnej i wypełnianie zobowiązań prawnych i humanitarnych”⁹. W rezolucji tej wezwało do natychmiastowego zawieszenia broni ze względów humanitarnych w Strefie Gazy oraz zapewnienia dostępu humanitarnego do tej strefy. Powtórzyło również swoje wezwanie, by strony konfliktu przestrzegały prawa międzynarodowego, w szczególności w odniesieniu do ochrony ludności cywilnej, oraz by wszyscy zakładnicy zostali natychmiast i bezwarunkowo zwolnieni.

11. W dniu 22 grudnia 2023 r. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęła rezolucję 2720 (2023)¹⁰, odwołując wszystkie swoje odnośne rezolucje, w szczególności rezolucję 2712 (2023). Wyraziła między innymi „głębokie zaniepokojenie poważną i szybko pogarszającą się sytuacją humanitarną w Strefie Gazy i jej poważnym wpływem na ludność cywilną”, podkreśliła „pilność pełnego, szybkiego, bezpiecznego i niezakłóconego dostępu humanitarnego do całej Strefy Gazy” i przyjęła do wiadomości „sprawozdania organów zarządzających ONZ i organizacji humanitarnych w tym zakresie”. Potwierdziła również swoje „silne zaniepokojenie nieproporcjonalnym wpływem konfliktu na życie i dobrostan dzieci, kobiet i innych członków ludności cywilnej znajdujących się w trudnych sytuacjach”.

B. Prawo Unii Europejskiej

a) Dyrektywa 2011/95

12. Artykuł 12 dyrektywy 2011/95, zatytułowany „Wykluczenie”, stanowi:

„1. Obywatel państwa trzeciego lub bezpaństwowiec zostaje wykluczony z możliwości uzyskania statusu uchodźcy, jeśli:

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

⁷ A/RES/ES-10/21, dostępna pod następującym adresem: <https://digitallibrary.un.org/record/4025940?ln=en>.

⁸ S/RES/2712 (2023), dostępna pod następującym adresem: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2712>.

⁹ A/RES/ES-10/22, dostępna pod następującym adresem: <https://digitallibrary.un.org/record/4031196?ln=en>.

¹⁰ S/RES/2720(2023), dostępna pod następującym adresem:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/424/87/PDF/N2342487.pdf?OpenElement>.

[...]”.

b) Dyrektywa 2013/32¹¹

13. Zgodnie z art. 40 dyrektywy 2013/32, zatytułowanym „Kolejne wnioski”:

„1. W przypadku gdy osoba, która złożyła wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w państwie członkowskim, przedstawi dalsze informacje lub złoży kolejny wniosek w tym samym państwie członkowskim, to państwo członkowskie może zbadać te dalsze informacje lub elementy kolejnego wniosku w ramach rozpatrzenia poprzedniego wniosku lub w ramach kontroli decyzji na skutek wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie lub odwołania, o ile właściwe organy mogą w tych ramach uwzględnić i rozważyć wszystkie elementy zawarte w dalszych informacjach lub kolejnym wniosku.

[...]”.

C. Prawo krajowe

14. Dyrektywa 2011/95 i dyrektywa 2013/32 zostały transponowane do bułgarskiego porządku krajowego przez Zakon za ubezhishteto i bezhantsite (ustawę o azylu i uchodźcach, zwaną dalej „ZUB”).

15. Artykuły 8 i 9 ZUB przejmują w istocie kryteria udzielenia ochrony międzynarodowej ustanowione w dyrektywie 2011/95. Artykuł 12 ust. 1 ZUB stanowi odzwierciedlenie treści art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy.

16. Zgodnie z art. 75 ust. 2 ZUB:

„W trakcie rozpatrywania wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej należy wziąć pod uwagę wszystkie istotne fakty [...] dotyczące osobistej sytuacji wnioskodawcy lub jego kraju pochodzenia [...]”.

III. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytania prejudycjalne

17. SN, urodzona w 1995 r. i jej dziecko, LN, są bezpaństwowczyniami pochodzenia palestyńskiego. Opuściły Strefę Gazy w lipcu 2018 r. i przebywały w Egipcie przez 45 dni oraz w Turcji przez siedem miesięcy. Po nielegalnym transzycie przez Grecję, wjechały na terytorium Bułgarii wraz z KN, który jest mężem SN i ojcem LN.

18. Dnia 22 marca 2019 r. SN i LN złożyły wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Darzhavna agentsia za bezhantsite (krajowej agencji ds. uchodźców, Bułgaria, zwanej dalej „DAB”). Opierały one swój wniosek na wielu elementach, w tym braku godnych warunków życia i braku stabilizacji w Strefie Gazy, jak również nieomal permanentnej sytuacji konfliktu zbrojnego spowodowanej izraelskimi działaniami wojskowymi i napięciami między Fatah

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej (Dz.U. 2013, L 180, s. 60).

a Hamasem. SN wskazywała również, że życie KN było zagrożone ze względu na liczne ataki bombowe, na które był narażony, będąc w pracy, jak również fakt, że ich dom znajdował się w pobliżu posterunku policji, który był często celem pocisków rakietowych.

19. SN i LN nie wspominały w swoich wnioskach, że były zarejestrowane przez UNRWA.

20. Decyzją z dnia 5 lipca 2019 r. Predsedatel DAB (prezes DAB) oddalił wnioski SN i LN o udzielenie ochrony międzynarodowej. Prezes DAB stwierdził, że SN i LB nie zostały zmuszone do opuszczenia Strefy Gazy ze względu na rzeczywiste ryzyko tortur, nieludzkiego lub poniżającego traktowania, karę śmierci lub egzekucję ani inne poważne zagrożenia. SN ani LN nie byłyby też narażone na takie zagrożenia, gdyby wróciły do Strefy Gazy, ponieważ nie przedstawiły dowodów, by miały być celem ataków ze względu na elementy charakteryzujące ich sytuację osobistą. Co więcej, chociaż w wyroku Elgafaji¹² Trybunał uznał, że w pewnych sytuacjach stopień przemocy masowej charakteryzującej trwający konflikt zbrojny jest tak wysoki, że osoby wnioskujące o udzielenie ochrony międzynarodowej nie mają obowiązku przedstawiać dowodów świadczących o tym, że stanowią konkretny cel takiej przemocy ze względu na elementy charakteryzujące ich sytuację osobistą, sytuacji na tym obszarze w czasie istotnym dla niniejszej sprawy nie można uznać za konflikt zbrojny podobny do występującego w sytuacji, która doprowadziła do wydania tamtego wyroku. Wreszcie, prezes DAB stwierdził, że SN i LN mogły zostać w Egipcie lub Turcji i że przybyły do Bułgarii wyłącznie w celu skorzystania z lepszych warunków ekonomicznych.

21. Po wyczerpaniu dostępnych środków odwoławczych decyzja stała się ostateczna.

22. Dnia 21 sierpnia 2020 r. SN i LN złożyły kolejne wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej. Przedstawiły dowód zarejestrowania przez UNRWA i twierdziły, że w związku z tym ma do nich zastosowanie *lex specialis* zawarte w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. Twierdziły, że zgodnie z tym przepisem tym samym przysługuje im status uchodźcy, ponieważ należy uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustała”.

23. Intervyuirasht organ na DAB (organ przesłuchujący DAB) uznał kolejne wnioski SN i LN za dopuszczalne.

24. Na poparcie swojego wniosku o nadanie statusu uchodźcy SN i LN przedstawiły kilka dokumentów, z których ich zdaniem wynikało, że warunki, w których UNRWA działała w Strefie Gazy w istotnym okresie (w 2020 r.), były bardzo złe.

25. W szczególności SN stwierdziła, że sytuacja w Strefie Gazy w ostatnich latach, zwłaszcza od czasu pandemii COVID-19, uległa pogorszeniu. Stwierdziła też, że bezrobocie jest szczególnie wysokie, a osoby pracujące nie otrzymują wynagrodzenia. Wskazała ona również, że wprowadzono godzinę policyjną, szkoły pozostają zamknięte, a Hamas uniemożliwia ludziom opuszczenie domów i przeprowadza powtarzające się ataki na Izrael. Wyjaśniła ona, że połowa domu, w którym mieszkali jako rodzina, została zniszczona przez pociski rakietowe ze względu na fakt, że dom znajduje się w pobliżu posterunku policji, a uszkodzenie dachu w 2014 r. spowodowało, że musiały się przeprowadzić na okres dwóch lat.

¹² Wyrok z dnia 17 lutego 2009 r. (C-465/07, EU:C:2009:94).

26. Decyzją z dnia 14 maja 2021 r. Zamestnik-predsdatel DAB (wiceprezes DAB) oddalił kolejne wnioski SN i LN. Wiceprezes DAB wyjaśnił, że biorąc pod uwagę, iż wnioski te były „kolejnymi wnioskami” w rozumieniu art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32, nie zachodziła konieczność zbadania wszystkich elementów stanowiących ich podstawę. W konsekwencji ocenę ewentualnego przyznania SN i LN statusu uchodźcy można było ograniczyć do, po pierwsze, stwierdzenia istnienia „nowych elementów”, po drugie, do oceny znaczenia tych elementów dla ich sytuacji osobistej lub sytuacji w ich kraju pochodzenia, i po trzecie, do ustalenia, czy te same elementy poparto wystarczającymi dowodami.

27. Wiceprezes DAB stwierdził, że fakt, iż SN i LN były zarejestrowane przez UNRWA, chociaż został wprowadzony jako „nowy element”, nie był istotny dla sytuacji osobistej SN i LN. Po pierwsze, SN i LN faktycznie korzystały w przeszłości z ochrony lub pomocy UNRWA, a jedynym powodem, dla którego już z niej nie korzystają, jest to, że dobrowolnie opuściły obszar działań tej agencji. Po drugie, nie ma powodu, by sądzić, że SN i LN nie korzystałyby z ochrony lub pomocy UNRWA ponownie, gdyby wróciły do Strefy Gazy. Co więcej, wiceprezes DAB zauważył, że argumenty SN i LN dotyczące ogólnej sytuacji w Strefie Gazy nie wskazywały, aby osobiście miały one do czynienia z prześladowaniem lub innego rodzaju poważnymi zagrożeniami. Brak takich zagrożeń uniemożliwiał uznanie ich za osoby uprawnione do korzystania z ochrony międzynarodowej.

28. SN i LN zaskarżyły tę decyzję przed Administrativen sad Sofia-grad (sądem administracyjnym dla miasta Sofii), sądem odsyłającym. W szczególności SN wywodziła, że jej powrót do Strefy Gazy (wraz z LN) naruszyłby zasadę non-refoulement, w myśl której państwa członkowskie mają obowiązek wstrzymać się od wysyłania kogokolwiek do państwa, w którym zachodzi poważne ryzyko, że dana osoba zostałaby poddana karze śmierci, torturom lub innemu nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu lub karaniu.

29. Sąd ten dąży w pierwszej kolejności do ustalenia, w jaki sposób należy w tej sytuacji dokonać wykładni art. 40 ust. 1 dyrektywy 2013/32, dotyczącego kolejnych wniosków. Zauważa przy tym, że SN i LN na poparcie swoich kolejnych wniosków przedstawiły dowody zarejestrowania przez UNRWA, a więc element, którego nie ujawniły we wcześniejszych wnioskach. Jednakże wskazuje to na to, iż żaden z wymienionych przez SN i LN elementów dotyczących powodów, dla których opuściły one Strefę Gazy, nie może być jednak uznany za „nowy”, ponieważ wszystkie te elementy zostały już zbadane w ramach postępowania dotyczącego ich poprzednich wniosków.

30. Po drugie, sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy należy uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustały” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 w stosunku do SN i LN, biorąc pod uwagę ogólną sytuację w Strefie Gazy. W związku z tym sąd odsyłający zauważa, że ogólna sytuacja, która pogorszyła się w ciągu ostatnich kilku lat, niewątpliwie wpłynęła na zdolność UNRWA do zapewnienia skutecznej ochrony lub pomocy bezpaństwowcom pochodzenia palestyńskiego w Strefie Gazy. Co więcej, UNRWA nie jest dostatecznie finansowana i ma trudności finansowe.

31. W tym względzie Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofii) powołuje się na rezolucję Parlamentu Europejskiego z dnia 19 kwietnia 2018 r. w sprawie sytuacji w Strefie Gazy¹³, w której obszar ten opisano jako dotknięty „pogarszającym się, bezprecedensowym kryzysem humanitarnym”. Wskazuje on ponadto na dokument zatytułowany „Stanowisko UNHCR w sprawie wydalenia do Gazy” z marca 2022 r.¹⁴, w którym Wysoki

¹³ Dz.U. 2019, C 390, s. 108.

¹⁴ Dostępne pod następującym adresem: <https://www.refworld.org/docid/6239805f4.html>.

Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) zauważył, że ludność cywilna uciekająca ze Strefy Gazy nie może być przymusowo zawracana na ten obszar z uwagi na poważne zarzuty naruszeń prawa międzynarodowego w zakresie praw człowieka i ciągły brak stabilizacji.

32. W świetle tych elementów sąd odsyłający zastanawia się, czy musi uznać, że gdyby SN i LN zostały zmuszone do powrotu do Strefy Gazy, znalazłyby się w sytuacji „skrajnego ubóstwa” [skrajnej deprywacji materialnej] w rozumieniu wyroku Jawo¹⁵. Zgodnie z tym wyrokiem SN i LN musiałyby wykazać, że ich powrót do Strefy Gazy sprawiłby, że nie miałyby możliwości zaspokojenia najbardziej podstawowych potrzeb, takich jak dostęp do żywności, higiena osobista i miejsce do życia, a to negatywnie wpływałoby na ich zdrowie fizyczne lub psychiczne i sprawiłoby, że znalazłyby się w sytuacji godzącej w godność ludzką. Sąd odsyłający zauważa, że gdyby LN (która jest małoletnia) została zmuszona do powrotu do Strefy Gazy, jej dobrostan i bezpieczeństwo byłyby z pewnością zagrożone. Przypomina jednak również, że powody, dla których SN i LN opuściły Strefę Gazy, nie miały związku z poważnym zagrożeniem dla ich bezpieczeństwa osobistego, ale z ogólną sytuacją na tym obszarze.

33. W tych okolicznościach Administratiwen syd Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofii) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy z art. 40 ust. 1 dyrektywy [2013/32] wynika, że w wypadku dopuszczenia do rozpatrzenia kolejnego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego przez wnioskodawcę pochodzenia palestyńskiego, bez obywatelstwa, na podstawie jego rejestracji przez UNRWA, w okolicznościach niniejszej sprawy, wskazany w tym przepisie obowiązek właściwych organów uwzględnienia i rozpatrzenia wszystkich okoliczności na poparcie nowych informacji w kolejnym wniosku, interpretowany w związku z art. 12 ust. 1 lit. a) zdanie drugie dyrektywy [2011/95], obejmuje również obowiązek rozpatrzenia przyczyn, ze względu na które dana osoba opuściła obszar działań UNRWA, wraz z nowymi elementami lub okolicznościami będącymi przedmiotem kolejnego wniosku? Czy wykonanie wskazanego obowiązku jest uzależnione od okoliczności, że przyczyny, ze względu na które osoba opuściła obszar działań UNRWA, zostały już rozpatrzone w ramach postępowania dotyczącego pierwszego wniosku o udzielenie ochrony [międzynarodowej] zakończonego wydaniem prawomocnej decyzji odmownej, lecz wnioskodawca nie podniósł i nie przedstawił dowodów na jego rejestrację przez UNRWA?
- 2) Czy z art. 12 ust. 1 lit. a) zdanie drugie dyrektywy 2011/95 wynika, że przewidziana w tym przepisie hipoteza, »jeśli taka ochrona lub pomoc ustały z jakichkolwiek powodów«, ma zastosowanie do osoby pochodzenia palestyńskiego, bez obywatelstwa, zarejestrowanej i otrzymującej pomoc UNRWA w mieście Gaza w zakresie żywności, świadczeń medycznych i kształcenia, bez danych dotyczących istnienia osobistych zagrożeń dla tej osoby, która z własnej woli i legalnie opuściła miasto Gaza, przy istnieniu następujących danych w sprawie:
 - ogólna sytuacja w chwili opuszczenia kraju została określona jako bezprecedensowy kryzys humanitarny związany z niedostatkiem żywności, wody pitnej, świadczeń medycznych, leków, problemami z zaopatrzeniem w wodę i elektryczność, uszkodzeniem budynków i infrastruktury, bezrobociem;

¹⁵ Wyrok z dnia 19 marca 2019 r. (C-163/17, EU:C:2019:218, pkt 92).

- UNRWA napotyka na trudności związane z udzielaniem pomocy i świadczeniem usług w Gazie, w tym z dostarczaniem żywności i świadczeń medycznych, ze względu na znaczący deficyt budżetu UNRWA i stale zwiększającą się liczbę osób zależnych od pomocy agencji, zaś ogólna sytuacja w Gazie utrudnia działania UNRWA?

Czy należałoby udzielić innej odpowiedzi na to pytanie wyłącznie na podstawie tego, że wnioskodawca jest osobą szczególnie podatną na zagrożenia w rozumieniu art. 20 ust. 3 tej dyrektywy – czyli jest małoletnim dzieckiem?

- 3) Czy art. 12 ust. 1 lit. a) zdanie drugie dyrektywy 2011/95 należy interpretować w ten sposób, że wnioskodawca ubiegający się o udzielenie ochrony międzynarodowej, palestyński uchodźca zarejestrowany w UNRWA, może wrócić na obszar działań UNRWA, który opuścił, a w szczególności do miasta Gaza, gdy w chwili rozpatrzenia jego skargi na decyzję odmowną przed sądem:

- nie istnieją pewne dane, że ta osoba będzie mogła otrzymać od UNRWA niezbędną pomoc w postaci żywności, świadczeń medycznych, leków i środków medycznych, kształcenia,
- dane dotyczące ogólnej sytuacji w mieście Gaza i UNRWA według stanowiska Wysokiego Komisarza Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR) w odniesieniu do wydalenia do Gazy w marcu 2022 r. oceniono jako skłaniające do opuszczenia obszaru działań UNRWA i stanowiące podstawę braku wydalenia,

[–] w tym [w ten sposób że] w wypadku wydalenia wnioskodawca będzie przebywał w godnych warunkach życiowych?

Mając na względzie sytuację w Strefie Gazy we wskazanym momencie i w zakresie, w jakim wnioskodawca ubiegający się o udzielenie ochrony międzynarodowej jest uzależniony od pomocy UNRWA w zakresie żywności, świadczeń medycznych, leków i środków medycznych, czy jego sytuacja osobista jest objęta wykładnią skrajnego ubóstwa w rozumieniu art. 4 [Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, zwanej dalej »kartą«] dokonaną w wyroku z dnia 19 marca 2019 r., Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), biorąc pod uwagę stosowanie i przestrzeganie zasady non-refoulement określonej w art. 21 ust. 1 dyrektywy 2011/95 w związku z art. 19 karty w odniesieniu do tego wnioskodawcy?

Biorąc pod uwagę dane dotyczące ogólnej sytuacji w mieście Gaza oraz UNRWA, czy na pytanie dotyczące wydalenia do Gazy należy udzielić odmiennej odpowiedzi wyłącznie na podstawie tego, że wnioskodawca ubiegający się o udzielenie ochrony jest małoletnim dzieckiem, przy uwzględnieniu zapewnienia dobra dziecka i jego dobrobytu oraz rozwoju społecznego, a także jego bezpieczeństwa?

- 4) W zależności od odpowiedzi udzielonej na pytanie trzecie:

Czy [art.] 12 ust. 1 lit. a) zdanie drugie dyrektywy 2011/95, a konkretnie przewidziane w tym przepisie wyrażenie, że »osoby takie kwalifikuje się tym samym do korzystania ze świadczeń określonych w niniejszej dyrektywie«, w niniejszym wypadku należy interpretować w ten sposób, że:

(A) w odniesieniu do wnioskującego o udzielenie ochrony – Palestyńczyka bez obywatelstwa, zarejestrowanego przez UNRWA – ma zastosowanie zasada *non-refoulement* określona w art. 21 ust. 1 dyrektywy 2011/95 w związku z art. 19 karty, ponieważ w wypadku wydalenia do miasta Gaza osoba ta będzie narażona na ryzyko niehumanitarnego i poniżającego traktowania ze względu na możliwość popadnięcia w skrajne ubóstwo, [a także] jest objęta zakresem stosowania art. 15 [lit. b)] dyrektywy 2011/95 w odniesieniu do udzielenia ochrony uzupełniającej,

lub

(B) w odniesieniu do wnioskującego o udzielenie ochrony – Palestyńczyka bez obywatelstwa, zarejestrowanego przez UNRWA – zakłada uznanie przez to państwo członkowskie statusu uchodźcy w rozumieniu art. 2 lit. c) tej dyrektywy i przyznanie uprawnień wynikających z tego statusu tej osobie w zakresie, w jakim nie jest ona objęta zakresem stosowania art. 12 ust. 1 lit. b) lub art. 12 ust. 2 i 3 tej dyrektywy, analogicznie do pkt 2 sentencji wyroku z dnia 19 grudnia 2012 r., *Abed El Kareem El Kott i in.* (C-364/11, EU:C:2012:826), bez uwzględnienia w odniesieniu do tej osoby okoliczności odnoszących się do art. 15 [lit. b)] dyrektywy 2011/95 związanych z udzieleniem ochrony uzupełniającej”.

34. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, datowany na dzień 9 sierpnia 2022 r., wpłynął do Trybunału w dniu 22 sierpnia 2022 r. Rząd bułgarski i Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie. Nie przeprowadzono rozprawy.

IV. Analiza

35. Dyrektywa 2011/95 określa warunki, które muszą spełnić osoby ubiegające się o azyl, aby korzystać z ochrony międzynarodowej w Unii Europejskiej. Wykładni tej dyrektywy należy dokonywać w świetle jej ogólnego mechanizmu i celu, jakim jest między innymi zapewnienie, aby wszystkie państwa członkowskie stosowały wspólne kryteria identyfikacji osób rzeczywiście potrzebujących ochrony międzynarodowej oraz aby czyniły to w sposób spójny z konwencją genewską oraz innymi stosownymi traktatami, o których mowa w art. 78 ust. 1 TFUE. Jak wynika z motywu 16 dyrektywy 2011/95, przepisy tam zawarte należy również interpretować w sposób zgodny z prawami uznanymi w karcie¹⁶.

36. Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, który odzwierciedla treść art. 1 lit. D) konwencji genewskiej, określa szczególny reżim prawny mający zastosowanie do bezpaństwowców pochodzenia palestyńskiego, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA. Jak wyjaśniłem w mojej opinii w sprawie SW (Status uchodźcy bezpaństwowca pochodzenia palestyńskiego)¹⁷, przepis ten zawiera zarówno klauzulę wyłączenia, jak i włączenia.

37. Faktycznie, z jednej strony art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 stanowi, że jeżeli dana osoba jest objęta zakresem art. 1 lit. D) konwencji genewskiej, wyklucza się możliwość nadania jej statusu uchodźcy na podstawie tej dyrektywy, tak jak wyklucza się możliwość nadania jej statusu uchodźcy na podstawie tej konwencji. Mimo że ani art. 12 ust. 1 lit. a), ani art. 1 lit. D) nie stanowią tego

¹⁶ Zobacz wyrok z dnia 19 listopada 2020 r., *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Służba wojskowa i azyl)* (C-238/19, EU:C:2020:945, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

¹⁷ C-294/22, EU:C:2023:388, pkt 19–21. Zobacz również wyrok z dnia 5 października 2023 r., SW (Status uchodźcy bezpaństwowca pochodzenia palestyńskiego) (C-294/22, EU:C:2023:733, pkt 30, 31).

wprost, zawarta w nich klauzula wyłączenia ma zastosowanie w praktyce jedynie do bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego, a w szczególności wyłącznie do tych, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA¹⁸.

38. Z drugiej strony, jeżeli można uznać, że ochrona lub pomoc „ustały”, klauzula wyłączenia nie ma już zastosowania i takie osoby „kwalifikuje się tym samym do korzystania ze świadczeń” dyrektywy 2011/95 (tak samo jak będą ipso facto korzystały z dobrodziejstw konwencji genewskiej). O świadczenia te można ubiegać się „z mocy prawa”¹⁹, bez konieczności spełnienia wymogów mających zastosowanie do innych osób ubiegających się o azyl. Status uchodźcy nie jest jednak przyznawany ani automatycznie, ani w sposób bezwarunkowy, ponieważ nawet w takim przypadku właściwe organy krajowe muszą na przykład sprawdzić w każdym przypadku, czy dane osoby nie są objęte żadną z podstaw wykluczenia przewidzianych w art. 12 ust. 1 lit. b) oraz art. 12 ust. 2 i 3 dyrektywy²⁰, które mają zastosowanie, gdy istnieją poważne podstawy, by sądzić, że osoby te popełniły określone czyny zabronione, podlegały do ich popełnienia lub w inny sposób uczestniczyły w ich popełnieniu.

39. Jak stwierdziła w swojej opinii w sprawie Bolbol²¹ rzecznik generalna E. Sharpston, art. 1 lit. D konwencji genewskiej powstał w określonym kontekście. Zredagowano go niedługo po konflikcie izraelsko-arabskim z 1948 r., między innymi w celu zapobieżenia masowemu exodusowi z terenu geograficznego, który niegdyś był Palestyną, a jednocześnie w celu zapewnienia bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego – którzy zostali uznani przez społeczność międzynarodową za uchodźców²² – dalszego dostępu do *skutecznej* ochrony lub pomocy do czasu ostatecznego uregulowania ich sytuacji zgodnie z odpowiednimi rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych²³.

40. W związku z tym Trybunał wyjaśnił, że cel art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 opiera się na założeniu, że bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego muszą mieć możliwość uzyskania *skutecznej* ochrony lub pomocy od UNRWA, a nie że zapewnia się im jedynie istnienie organu lub agencji, których zadaniem jest zapewnienie takiej pomocy lub ochrony²⁴.

41. W tym kontekście pytanie pierwsze sądu odsyłającego dotyczy szczególnej kwestii proceduralnej związanej z faktem, że w sprawie w postępowaniu głównym SN i LN po raz drugi ubiegają się o nadanie statusu uchodźcy. Zwraca się on do Trybunału o ustalenie, czy w przypadku gdy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego składa taki „kolejny wniosek”, w następstwie oddalenia pierwszego wniosku, właściwe organy krajowe muszą ponownie ocenić elementy faktyczne dotyczące powodów, dla których dana osoba opuściła obszar działań UNWRA, nawet jeżeli okoliczności te zostały już wzięte pod uwagę przez te organy w kontekście postępowania prowadzonego w związku z pierwszym wnioskiem. W tym względzie sąd odsyłający wskazuje, że w trakcie wspomnianego postępowania właściwe organy krajowe zbadały te elementy

¹⁸ Nie obejmuje się zatem osób, które spełniają lub spełniały kryteria umożliwiające uzyskanie ochrony lub pomocy ze strony tej agencji, ale które nie skorzystały faktycznie z tej ochrony lub pomocy (zob. wyrok z dnia 17 czerwca 2010 r., Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, pkt 51).

¹⁹ Zobacz wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., Abed El Karem El Kott i in. (C-364/11, zwany „wyrokiem Abed El Karem El Kott i in.”, EU:C:2012:826, pkt 71).

²⁰ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584 (pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

²¹ Zobacz opinia rzecznik generalnej E. Sharpston (C-31/09, EU:C:2010:119, pkt 41 i 43).

²² Zobacz wytyczne UNHCR w przedmiocie ochrony międzynarodowej nr 13, pkt 2. Jak rozumiem, to właśnie dlatego, że bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego są już uznawani przez wspólnotę międzynarodową za uchodźców, w pewnych okolicznościach mogą być uprawnieni do korzystania ipso facto ze statusu uchodźcy na mocy konwencji genewskiej (i dyrektywy 2011/95), to jest bez konieczności spełnienia ogólnych kryteriów dotyczących uzyskania tego statusu.

²³ Zobacz również wyrok Abed El Karem El Kott i in., pkt 62. Jak dotąd, nie wypracowano w tym względzie żadnego rozwiązania.

²⁴ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 5 października 2023 r., SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego) (C-294/22, EU:C:2023:733, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

w celu ustalenia, czy osoba ta spełnia ogólne kryteria nadania statusu uchodźcy, a *nie* czy ma do niej zastosowanie *lex specialis* zawarte w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 (ponieważ wnioskodawczyni nie wspominała wówczas o rejestracji przez UNWRA) (A).

42. Pytania drugie i trzecie, które przeanalizuję łącznie, mają szerszy i wrażliwy charakter. Jak już podkreśliłem we wprowadzeniu powyżej, zwrócono się w nich do Trybunału o wyjaśnienie w istocie, czy można uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustała” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 w stosunku do wnioskodawczyń, które skorzystały z tej ochrony lub pomocy i które mieszkały w przeszłości w Strefie Gazy, w świetle warunków życia ogólnie panujących na tym obszarze, bez konieczności wykazania, że ta ochrona lub pomoc zostały szczególnie dotknięte tymi warunkami ze względu na czynniki charakteryzujące ich sytuację osobistą (B).

43. Pytanie czwarte dotyczy współzależności i potencjalnego nakładania się przesłanek, które muszą być spełnione, aby dana osoba mogła tym samym kwalifikować się do korzystania ze statusu uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 oraz tych, które muszą być spełnione, aby taka osoba uzyskała ochronę uzupełniającą (C).

A. Pytanie pierwsze: konieczność dokonania ponownej oceny elementów faktycznych zbadanych już podczas poprzedniego postępowania prowadzonego w oparciu o inną podstawę prawną

44. Jak już wskazałem, wnioski SN i LN o udzielenie ochrony międzynarodowej, o których mowa w postępowaniu głównym, są „kolejnymi wnioskami”. Zgodnie z art. 2 lit. q) dyrektywy 2013/32 takie wnioski definiuje się jako „następny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, z którym występuje się po tym, jak ostateczna decyzja w odniesieniu do poprzedniego wniosku została podjęta”.

45. Sąd odsyłający nie podniósł kwestii, czy dyrektywa 2013/32, zawierająca przepisy proceduralne, których właściwe organy krajowe muszą co do zasady przestrzegać przy rozpatrywaniu wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, ma zastosowanie do bezpaństwowców pochodzenia palestyńskiego, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA. Biorąc pod uwagę, że osoby te są – co do zasady – wykluczone ze statusu uchodźcy, w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, można zastanawiać się, czy są również wykluczone z przepisów proceduralnych dyrektywy 2013/32 (lub co najmniej niektórych z nich). W tym względzie pragnę jednak zauważyć, że dyrektywa ta nie zawiera żadnych przepisów regulujących tę kwestię. Co więcej, w mojej ocenie logiczne jest, że przepisy proceduralne zawarte w tej dyrektywie mają zastosowanie do takich osób. Chociaż bowiem nie są one uprawnione do uzyskania statusu uchodźcy z zastosowaniem takich samych przesłanek *materialnych* jak inne osoby ubiegające się o azyl [w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95], nie dostrzegam, dlaczego takie inne przesłanki *materialne* miałyby prowadzić do podporządkowania wniosków tych osób innym przepisom *proceduralnym* w świetle dyrektywy 2013/32.

46. W swoich pierwszych wnioskach o udzielenie ochrony międzynarodowej (odrzuconych przez DAB) SN i LN nie wspomniały o fakcie, że zostały zarejestrowane przez UNWRA ani że ma do nich zastosowanie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. Z informacji zawartych w aktach sprawy przed Trybunałem wynika, że DAB odrzucił ich pierwsze wnioski z powodu niespełnienia ogólnych przesłanek, których spełnienie jest konieczne do uzyskania statusu uchodźcy, określonych w tej dyrektywie, a w szczególności w jej art. 5 ust. 1 i art. 6. Odrzucenie to nie było zatem oparte na *lex specialis* zawartym w art. 12 ust. 1 lit. a).

47. Kolejne wnioski SN i LN różnią się od ich pierwszych wniosków w zakresie, w jakim w tych kolejnych wnioskach powołują się one na ich rejestrację w UNRWA i prawo do statusu uchodźcy na podstawie tego przepisu. W tym względzie należy zauważyć, że fakt, iż SN i LN były zarejestrowane przez UNRWA stanowi „nowy element” w rozumieniu art. 33 ust. 2 i art. 40 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/32. Zgodnie z tymi przepisami dany element można uznać za „nowy”, gdy wychodzi na jaw po wydaniu decyzji w sprawie poprzedniego wniosku wnioskodawcy lub gdy wnioskodawca przedstawia go po raz pierwszy w ramach swojego kolejnego wniosku²⁵. Jak wielokrotnie orzekał Trybunał, „nowy element” nie musi zatem czasowo dotyczyć okresu następującego po ostatecznej decyzji w sprawie wcześniejszych wniosków danych osób²⁶. Chociaż SN i LN były już zarejestrowane przez UNRWA w chwili, gdy po raz pierwszy złożyły wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej, element ten nie został ujawniony DAB ani DAB nie miał dostępu do takiej informacji do czasu złożenia przez nie kolejnych wniosków. „Nowy element” uruchamia zastosowanie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, w związku z czym otwiera inną podstawę prawną, w oparciu o którą SN i LN mogły domagać się nadania im statusu uchodźcy.

48. W tych okolicznościach sąd odsyłający zastanawia się, czy przy rozpatrywaniu merytorycznym kolejnych wniosków SN i LN DAB był zobowiązany zbadać nie tylko fakt, że były one zarejestrowane przez UNRWA („nowy element”), ale też inne okoliczności faktyczne zawarte w ich aktach, w szczególności dotyczące powodów opuszczenia Strefy Gazy, które to okoliczności analizowano już w poprzednim postępowaniu. Powody te odnoszą się do ogólnych warunków życia panujących w Strefie Gazy w czasie poprzedzającym wyjazd LN i SN z tego obszaru.

49. Sąd odsyłający powołuje się na art. 40 ust. 1 dyrektywy 2013/32, który jego zdaniem nakłada na właściwe organy krajowe obowiązek rozważenia w każdym wypadku wszystkich elementów leżących u podstaw kolejnego wniosku.

50. Prawdą jest, że przepis ten odnosi się do takiego obowiązku. Jednakże, jak rozumiem, art. 40 ust. 1 dotyczy jedynie dwóch szczególnych sytuacji. Pierwsza występuje wówczas, gdy przed wydaniem ostatecznej decyzji w sprawie pierwszego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej wnioskodawca składa dodatkowe oświadczenia lub składa kolejny wniosek w tym samym państwie członkowskim. Może to mieć miejsce na przykład w trakcie toczącego się postępowania odwoławczego od decyzji podjętej przez właściwe organy krajowe. Druga sytuacja ma miejsce wówczas, gdy ostateczną decyzję już wydano, ale właściwe prawo krajowe zezwala na wznowienie postępowania w świetle „nowego elementu”²⁷.

51. Jak słusznie zauważyła Komisja, nie wydaje się, aby sytuacje te odpowiadały sytuacji w postępowaniu głównym, w którym kolejny wniosek skutkuje przeprowadzeniem przez właściwe organy krajowe nowego postępowania w sprawie azylu na odmienniej podstawie prawnej [w tym przypadku tą nową podstawą prawną jest art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95]. Nie przekonuje mnie zatem argument, zgodnie z którym z tego szczególnego przepisu można wywieść ogólny obowiązek uwzględnienia wszystkich okoliczności leżących u podstaw kolejnego wniosku.

²⁵ Co więcej, zgodnie z art. 40 ust. 4) tej dyrektywy, państwa członkowskie mogą postanowić, że kolejne wnioski będą badane dalej wyłącznie, jeżeli dany wnioskodawca, nie ze swojej winy, nie był w stanie powołać się na „nowy element” w poprzednim postępowaniu.

²⁶ Zobacz wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nowe elementy lub ustalenia) (C-921/19, EU:C:2021:478, pkt 50); a także moja opinia w sprawie Bundesrepublik Deutschland (Dopuszczalność kolejnego wniosku) (C-216/22, EU:C:2023:646, pkt 34).

²⁷ W odniesieniu do dwóch rodzajów sytuacji objętych art. 40 ust. 1 dyrektywy 2013/32 – zob. wyroki: z dnia 4 października 2018 r., Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, pkt 98); a także z dnia 9 września 2021 r., Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Kolejny wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej) (C-18/20, EU:C:2021:710, pkt 23).

52. Niemniej pragnę zauważyć, że rząd bułgarski zwraca się do Trybunału o skoncentrowanie swojej analizy raczej na art. 40 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/32 niż na jej art. 40 ust. 1. Podnosi on, że w przeciwieństwie do art. 40 ust. 1²⁸, ustępy drugi i trzeci tego przepisu mają zastosowanie do sytuacji takich jak w niniejszej sprawie, w której dochodzi do wszczęcia nowego postępowania w sprawie azylu. Rząd ten uważa, że w świetle tych akapitów, elementy poddane już ocenie w poprzednim postępowaniu w sprawie azylu nie muszą być badane ponownie w ramach nowego postępowania. Jego zdaniem w kontekście postępowania w sprawie drugiego wniosku należy analizować wyłącznie „nowy element”.

53. O ile zgadzam się z rządem bułgarskim co do znaczenia art. 40 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/32 dla kwestii rozpatrywanej w postępowaniu głównym, o tyle nie zgadzam się z proponowaną przez ten rząd wykładnią. Nie podzielam tego stanowiska. Moim zdaniem właściwe organy krajowe nie mogą ograniczyć się do oceny jedynie „nowego elementu”.

54. Prawdą jest w tym względzie, że art. 40 ust. 2 i 3 dyrektywy 2013/32 w związku z art. 33 ust. 2 lit. d) tej dyrektywy²⁹ wskazuje, że wyłącznie istnienie „nowych elementów” może zapobiec uznaniu kolejnych wniosków za niedopuszczalne. Zatem, co do zasady³⁰, „nowe elementy” są jedynymi elementami, które mają znaczenie na etapie oceny dopuszczalności takich wniosków. Inaczej jest jednak w przypadku rozpatrywania kolejnego wniosku co do istoty (po uznaniu go za dopuszczalny). Te dwa etapy należy wyraźnie rozróżnić.

55. Kiedy bowiem właściwe organy krajowe przejdą do rozpatrywania kolejnego wniosku co do istoty, z art. 40 ust. 3 dyrektywy 2013/32 wyraźnie wynika, że organy te nie mogą traktować takiego wniosku inaczej tylko dlatego, że nie został on złożony przez osobę ubiegającą się o ochronę po raz pierwszy. Przepis ten wskazuje, że na etapie postępowania obejmującym badanie co do istoty sprawy mają bowiem zastosowanie podstawowe zasady i gwarancje określone w rozdziale II tej dyrektywy. Z rozdziału tego wynika między innymi wymóg, aby decyzja, czy dana osoba kwalifikuje się jako uchodźca, była podejmowana indywidualnie, obiektywnie i bezstronnie oraz wyłącznie „po odpowiednim rozpatrzeniu”³¹.

56. Mogę z łatwością zaakceptować fakt, że niektóre elementy stanu faktycznego, które zostały już poddane ocenie przez właściwe organy krajowe w ramach wcześniejszego postępowania w sprawie azylu, mogą być identyczne z elementami, które muszą one wziąć pod uwagę przy rozpatrywaniu kolejnych wniosków danych osób, nawet jeżeli oba postępowania prowadzone są na odmiennych podstawach prawnych. Przykładowo osoby te mogą, jak to wydaje się mieć miejsce w tym przypadku, powoływać się na te same powody opuszczenia swojego kraju lub obszaru pochodzenia. Jednakże moim zdaniem nie zwalnia to tych organów z obowiązku dokonania ponownej oceny znaczenia i prawdziwości tych okoliczności faktycznych³². Z obowiązku tego

²⁸ Rząd bułgarski powołuje się w tym względzie na wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nowe elementy lub ustalenia) (C-921/19, EU:C:2021:478, pkt 50).

²⁹ Zgodnie z tym przepisem kolejne wnioski mogą być uznane za niedopuszczalne tylko wtedy, gdy nie zaistniał ani nie został przedstawiony przez wnioskodawcę żaden nowy element ani nie zaistniało ani nie zostało przedstawione żadne ustalenie dotyczące badania, czy wnioskodawca kwalifikuje się do uzyskania statusu beneficjenta ochrony międzynarodowej na mocy dyrektywy 2011/95. Z art. 40 ust. 3 tej dyrektywy wynika jasno, że ten „nowy element” musi znacząco zwiększać prawdopodobieństwo, „że wnioskodawca kwalifikuje się jako beneficjent ochrony międzynarodowej”.

³⁰ Kwestii tego, czy „nowy element” „znacząco [zwiększa] prawdopodobieństwo”, że wnioskodawca kwalifikuje się do ochrony międzynarodowej, nie można prawdopodobnie analizować w oderwaniu od innych elementów zawartych w aktach sprawy, co oznacza, że organy mogą być w każdym razie zobowiązane do uwzględnienia na etapie oceny dopuszczalności również innych elementów.

³¹ Zobacz art. 10 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2013/32.

³² Jeżeli dany element stanu faktycznego uznano za nieistotny w toku wcześniejszego postępowania w sprawie azylu, właściwe organy krajowe mogły go pominąć bez badania, czy przedstawiono na jego poparcie wystarczające dowody. Może zatem zaistnieć konieczność ponownego zbadania prawdziwości takiego elementu.

należy wywiązać się w sytuacji, gdy – jak ma to miejsce w postępowaniu głównym – podstawa prawna, w oparciu o którą dokonywana jest ocena kolejnego wniosku (art. 12 ust. 1 lit. a), jest inna niż podstawa prawna, w oparciu o którą prowadzono poprzednie postępowanie. W takiej sytuacji istotne elementy – nawet jeżeli zostały przeanalizowane w ramach poprzedniego postępowania – muszą zostać ponownie ocenione przez pryzmat szczególnych kryteriów określonych w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

57. Jak wyjaśniłem w pkt 36–38 niniejszej opinii, przepis ten zawiera szczególne uregulowanie dotyczące uprawnienia do uzyskania statusu uchodźcy, które różni się od ogólnych kryteriów określonych w szczególności w art. 5 ust. 1 i art. 6 dyrektywy 2011/95. Stosując art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy, właściwe organy krajowe nie mają obowiązku ustalenia, czy w świetle przyczyn, które skłoniły ją do opuszczenia strefy pochodzenia, dana osoba ma „uzasadnioną obawę przed prześladowaniem”, jak miałoby to miejsce w świetle ogólnych kryteriów, które należy spełnić, by uzyskać status uchodźcy, przewidzianych w szczególności w art. 5 ust. 1 i art. 6 tego aktu. Wymóg „uzasadnionej obawy przed prześladowaniem” nie ma zatem znaczenia dla oceny, którą właściwe organy krajowe muszą przeprowadzić na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a), kładącego nacisk na „ustanie” ochrony lub pomocy UNRWA. Każdy powód, jaki dana osoba mogła mieć dla opuszczenia swej strefy pochodzenia, należy w tym kontekście oceniać wyłącznie w świetle tego wymogu.

58. Łatwo mi wyobrazić sobie, że dowód wskazujący na to, iż dana osoba mieszkała w złych warunkach materialnych na obszarze działań UNRWA i opuściła ten obszar ze względu na takie złe warunki materialne (co, jak się zdaje, miało miejsce w przypadku SN i LN w postępowaniu głównym), może stanowić czynnik wpływający *zarówno* na rozstrzygnięcie, czy ustała w stosunku do niej ochrona lub pomoc UNRWA, w związku z czym osoba taka jest uprawniona do uzyskania statusu uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, jak również tego, czy musi uzyskać ten status w zastosowaniu ogólnych kryteriów zawartych między innymi w art. 5 ust. 1 i art. 6 tej dyrektywy. Niemniej dowody te, zależnie od znaczenia dwóch wspomnianych podstaw prawnych, nie mogą być oceniane przez właściwe organy krajowe w tym samym świetle. W trakcie postępowania prowadzonego w oparciu o ogólne kryteria nadania statusu uchodźcy określone w dyrektywie 2011/95 [a nie w art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy] właściwe organy krajowe podchodzą do dowodu wskazującego na okoliczność życia zainteresowanych osób w złych warunkach materialnych inaczej niż w przypadku postępowania prowadzonego na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a), ponieważ muszą koncentrować się one między innymi na tym, czy pogorszenie się warunków życia, na jakie te osoby były narażone, można postrzegać jako „akt prześladowania”³³, a nie na tym, czy przyczynia się to do ustania ochrony lub pomocy UNRWA.

59. W świetle tych rozważań jestem zdania, że przy rozpatrywaniu kolejnego wniosku na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 właściwe organy krajowe muszą ponownie ocenić, w świetle kryteriów prawnych właściwych dla tego przepisu, elementy stanu faktycznego, które poddały już analizie w ramach wcześniejszego postępowania, prowadzonego nie w oparciu o ten przepis, lecz o ogólne kryteria, które osoby nieobjęte zakresem art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy muszą spełnić, aby uzyskać status uchodźcy.

³³ „Akty prześladowania” zdefiniowano w art. 9 dyrektywy 2011/95.

B. Pytania drugie i trzecie: ustanie ochrony lub pomocy UNRWA w świetle ogólnych warunków życia panujących na części jej obszaru działań

60. W pytaniach drugim i trzecim sąd odsyłający zwraca się do Trybunału zasadniczo o wyjaśnienie, czy należy uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustały” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, w stosunku do osób, które skorzystały z tej ochrony lub pomocy, biorąc pod uwagę warunki życia panujące ogólnie w Strefie Gazy, przy czym osoby te nie muszą wykazywać, że owe warunki są konkretnie ukierunkowane lub dotyczą ich ze względu na czynniki charakteryzujące ich sytuację osobistą. Sąd odsyłający zastanawia się również, czy odpowiedź na to pytanie mogłaby być inna, w sytuacji gdy wnioskodawcami są dzieci.

61. Pragnę przypomnieć, że warunkiem wystarczającym do zastosowania klauzuli wyłączenia przewidzianej w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, jak wynika wprost z samego przepisu, jest ustanie ochrony lub pomocy organu lub agencji, takiej jak UNRWA, z „jakichkolwiek powodów”.

62. Wypowiadając się szerzej w kwestii znaczenia tych sformułowań, Trybunał orzekł, że ustanie ochrony lub pomocy UNRWA następuje nie tylko, jeżeli agencja ta przestaje istnieć, ale również wtedy, gdy dana osoba została zmuszona do opuszczenia obszaru działań UNRWA z przyczyn niezależnych od jej woli³⁴. Dzieje się tak, jeżeli jej bezpieczeństwo osobiste jest poważnie zagrożone (pierwszy wymóg)³⁵ i jeżeli agencja ta nie ma możliwości zagwarantowania tej osobie na obszarze swoich działań warunków do życia zgodnych z zadaniami, których wykonanie zostało jej powierzone, a więc zapewnienia „godnych” warunków życia (drugi wymóg)³⁶.

63. Aby zweryfikować, czy wymogi te zostały spełnione, a także czy dane osoby są, w konsekwencji, „ipso facto” uprawnione do statusu uchodźcy zgodnie z dyrektywą 2011/95, właściwe organy krajowe muszą wziąć pod uwagę nie tylko powody, dla których wnioskodawcy opuścili obszar działań UNRWA, ale również to, czy aktualnie możliwy jest ich powrót na ten obszar. Trybunał określił ten wymóg bardzo jasno w wyroku wydanym w sprawie *Secretary of State for the Home Department (Nadanie statusu uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego)*³⁷, w którym orzekł, że organy te powinny zweryfikować, czy istnieje faktyczna możliwość powrotu na obszar działań UNRWA. Wyjaśnił, że należy wziąć pod uwagę elementy stanu faktycznego istniejące nie tylko w chwili opuszczenia przez tę osobę obszaru działań UNRWA, ale również w momencie rozpatrywania jej wniosku³⁸.

³⁴ Zobacz wyrok z dnia 5 października 2023 r., SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego) (C-294/22, EU:C:2023:733, pkt 34, 36 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak wyjaśnił Trybunał, samo nieprzebywanie na obszarze działań UNRWA bez wskazania, że dana osoba została zmuszona do opuszczenia tego obszaru, czy też dobrowolne opuszczenie tego obszaru nie oznacza, że ochrona lub pomoc ustała.

³⁵ W tym względzie pragnę dodać, że – jak wyjaśniłem w mojej opinii w sprawie SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego) (C-294/22, EU:C:2023:388, pkt 40) – sformułowanie „poważne zagrożenie” odnosi się do rzeczywistego ryzyka, iż dojdzie do faktycznego urzeczywistnienia się odpowiednich zagrożeń dla bezpieczeństwa osobistego, a pozostanie przez daną osobę w strefie działania [obszarze działań] UNRWA będzie miało wpływ na jej bezpieczeństwo. Aby zagrożenia można było zakwalifikować jako zagrożenia dla „bezpieczeństwa osobistego”, muszą charakteryzować się wystarczającą powagą (innymi słowy muszą wskazywać na możliwość wystąpienia poważnej krzywdy).

³⁶ Zobacz wyrok z dnia 3 marca 2022 r., *Secretary of State for the Home Department (Nadanie statusu uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego)* (C-349/20, EU:C:2022:151, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz również wyrok z dnia 13 stycznia 2021 r., *Bundesrepublik Deutschland (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego)* (C-507/19, EU:C:2021:3, pkt 44, 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

³⁷ Zobacz wyrok z dnia 3 marca 2022 r. (C-349/20, EU:C:2022:151, pkt 56, 57). Wyrok ten dotyczył wykładni art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy Rady 2004/83/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie minimalnych norm dla kwalifikacji i statusu obywateli państw trzecich lub bezpieczeństwa jako uchodźców lub jako osoby, które z innych względów potrzebują międzynarodowej ochrony oraz zawartości przyznawanej ochrony (Dz.U. 2004, L 304, s. 12), uchylonej i zastąpionej dyrektywą 2011/95. Przepis ten brzmi jednak tak samo jako przepis art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

³⁸ Ibidem, pkt 58.

64. Z powyższego wynika, że w przypadku osób mieszkających w Strefie Gazy, gdzie poziom niepewności i warunki życia ulegają gwałtownym zmianom – szczególnie od czasu wydarzeń poczynając od dnia 7 października 2023 r. – oznacza to, że poza przyczynami, które doprowadziły pierwotnie do opuszczenia tego obszaru przez dane osoby, należy brać pod uwagę dokładne i aktualne informacje na temat ogólnej sytuacji panującej *obecnie* na tym obszarze.

65. Sąd odsyłający wskazuje, że SN i LN nie miały do czynienia z indywidualnymi zagrożeniami dla ich bezpieczeństwa przed opuszczeniem Strefy Gazy i że opuściły one ten obszar dobrowolnie. Sąd ten wyjaśnia jednak, że w 2018 r., gdy SN i LN opuściły Strefę Gazy, występował tam już „bezprecedensowy kryzys humanitarny związany z niedostatkiem żywności, wody pitnej, świadczeń medycznych, leków, problemami z zaopatrzeniem w wodę i elektryczność, uszkodzeniem budynków i infrastruktury, bezrobociem”.

66. Jeżeli chodzi o okres po opuszczeniu przez SN i LN tego obszaru, sąd odsyłający zwraca uwagę na trudności, jakie miała UNRWA z zapewnieniem świadczenia usług w Strefie Gazy (w tym zapewnieniem żywności i usług zdrowotnych). Sąd odsyłający sugeruje również, że jeszcze przed wydarzeniami z 7 października 2023 r. nie było pewne, czy jeżeli SN i LN wróciłyby do Strefy Gazy, byłyby w stanie uzyskać od UNRWA żywność, leki, usługi zdrowotne lub edukację, której potrzebują. W świetle tych okoliczności sąd ten ma wątpliwości, czy można żądać powrotu *jakiegokolwiek* bezpaństwowca pochodzenia palestyńskiego na ten obszar.

67. Podzielam stanowisko Komisji, zgodnie z którym nie do Trybunału należy dokonywanie własnej oceny faktycznej ogólnych warunków panujących w Strefie Gazy ani osobistej sytuacji wnioskodawców, których dotyczy postępowanie główne. Należy bowiem przypomnieć, że art. 267 TFUE nie upoważnia Trybunału do stosowania przepisów prawa Unii w określonej sprawie, lecz wyłącznie do orzekania w kwestii wykładni traktatów oraz aktów przyjętych przez instytucje Unii. W niniejszej sprawie to do sądu odsyłającego (lub ewentualnie do właściwych organów krajowych) należy zatem zweryfikowanie, w szczególności w świetle ogólnych warunków życia panujących *obecnie* w Strefie Gazy, czy SN i LN są uprawnione do uzyskania statusu uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. Trybunał jest jednak uprawniony do doprecyzowania kryteriów prawnych, jakie sąd odsyłający lub te organy muszą zastosować w tym względzie i okoliczności mających znaczenie dla tej oceny.

68. Pytanie kluczowe, na które należy odpowiedzieć w tym względzie brzmi: czy w celu ustalenia, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustała” w stosunku do osoby, która skorzystała z takiej ochrony lub pomocy na obszarze działań tej agencji lub na jego części, wystarczy powołanie się przez daną osobę na ogólne warunki życia tam panujące.

1. Względne znaczenie elementów odnoszących się do ogólnych warunków życia

69. Należy zauważyć, że w przypadkach, do których *nie ma* zastosowania art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, a więc w których właściwe organy krajowe muszą stosować się do kryteriów ogólnych decydujących o nadaniu statusu uchodźcy przewidzianych tą dyrektywą (kryteriów wymienionych między innymi w art. 5 ust. 1 i art. 6 tego aktu), fakt, że dana osoba w przypadku powrotu do swojego kraju lub obszaru pochodzenia jest narażona na poważne ryzyko istotnej szkody ze względu na doświadczenie niegodnych warunków życia, złego traktowania, przemocy masowej lub innego rodzaju zagrożeń, sam w sobie nie skutkuje *de facto* uprawnieniem takiej osoby do uzyskania statusu uchodźcy.

70. Zgodnie z tymi ogólnymi kryteriami status uchodźcy nadaje się wyłącznie wówczas, gdy osoba ubiegająca się o azyl ma „uzasadnioną obawę przed prześladowaniem” w rozumieniu art. 5 ust. 1 i art. 6 dyrektywy 2011/95. „Uzasadniona obawa przed prześladowaniem” nie występuje, chyba że istotne działania są „aktami prześladowania” (zdefiniowanymi w art. 9 tej dyrektywy) podejmowanymi przez określone podmioty (wymienione w art. 6 dyrektywy) i w związku z jedną z określonych przyczyn (opisanych w art. 10 dyrektywy 2011/95).

71. Ryzyko poważnej krzywdy może jednak, nawet jeśli nie wykazuje poziomu „uzasadnionej obawy przed prześladowaniem”, uprawniać zainteresowane strony do ochrony uzupełniającej, będącej inną formą ochrony międzynarodowej³⁹ (której warunki określono szczegółowo w art. 15 tej dyrektywy). Może to również powodować, ogólniej rzecz biorąc, powstanie po stronie państwa członkowskiego obowiązku nieodsyłania tych osób do ich kraju lub obszaru pochodzenia w zastosowaniu zasady non-refoulement. Zasadę tę zapisano między innymi w art. 3 EKPC⁴⁰ i art. 19 ust. 2 karty. Drugi z przytoczonych przepisów przewiduje konkretnie, że „nikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”.

72. Odmiennej analizy wymaga zastosowanie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

73. Jak wyjaśniłem, przepis ten uzależnia prawo bezpieczeństwa państwa palestyńskiego, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA, do uzyskania statusu uchodźcy od tego, czy ta ochrona lub pomoc „ustała”. Jak wskazałem w pkt 62 powyżej, misja UNRWA ma zapewnić „godne warunki życia” osobom objętym jej ochroną lub pomocą poprzez zaspokajanie ich podstawowych potrzeb (pod względem, między innymi, żywności, higieny osobistej i miejsca do życia). Z uwagi na fakt, że zakaz zawarty w art. 4 karty (który stanowi, że „[n]ikt nie może być poddany torturom ani niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu”, i jest równoważny art. 3 EKPC) ma ścisły związek z pozytywnymi obowiązkami w zakresie ochrony *godności* ludzkiej⁴¹, jest dla mnie jasne – co najmniej – że należy uznać, iż misja UNRWA „ustała”, jeżeli istnieje poważne ryzyko, iż osoby te w razie powrotu na obszar działań UNRWA (lub jego część) byłyby narażone na traktowanie niezgodne z art. 4 karty, ponieważ nie ma możliwości zaspokojenia ich podstawowych potrzeb (których zaspokojenie UNRWA ma obowiązek zapewnić). Obejmuje to niegodne warunki życia, złe traktowanie, przemoc masową, jak również innego rodzaju poważne krzywdy zakładające zadawanie bólu lub cierpienia fizycznego lub psychicznego, który pod względem jego intensywności i trwania jest na tyle poważny, by osiągnąć próg określony w tym przepisie⁴², który nie różni się od progu

³⁹ Zobacz art. 2 lit. a), e) i g) dyrektywy 2011/95.

⁴⁰ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych (EKPC) podpisana w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. Znaczenie i zakres art. 4 karty są zatem, zgodnie z art. 52 ust. 3 karty, takie same jak te przewidziane w art. 3 EKPC.

⁴¹ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Ibrahim i in. (C-297/17, C-318/17, C-319/17 i C-438/17, EU:C:2019:219, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo). Pragnę zauważyć, że poszanowanie godności człowieka jest przedmiotem art. 1 karty. Jak wyjaśnił rzecznik generalny V. Trstenjak, zgodnie z art. 1 karty praw podstawowych godność człowieka musi być nie tylko „szanowana”, ale również „chroniona”. Taka pozytywna funkcja polegająca na ochronie jest również wpisana w art. 4 karty (zob. opinia rzecznik generalnej V. Trstenjak w sprawach połączonych NS, C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:610, pkt 112).

⁴² Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz), aby złe traktowanie było objęte zakresem art. 3 EKPC (odpowiadającego art. 4 karty), musi ono osiągnąć minimalny poziom dolegliwości (zob. między innymi wyrok ETPCz z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie Gäfgen przeciwko Niemcom, CE:ECHR:2010:0601JUD002297805, § 88 i przytoczone tam orzecznictwo).

przewidzianego w art. 19 ust. 2 karty⁴³. Co ważne, nie ma obowiązku wykazywania, że poważna krzywda jest popełniana przez określone podmioty lub jest związana ze szczególnym powodem i, tym samym, stanowi „prześladowanie”.

74. W konsekwencji jeżeli osoba, która skorzystała z ochrony lub pomocy UNRWA, w wyniku niezabezpieczenia przez UNRWA jej podstawowych potrzeb⁴⁴ jest narażona na złe traktowanie odpowiadające temu minimalnemu progowi, należy, bez niczego ponadto, uznać za spełnione dwa wymogi wskazane przeze mnie w pkt 62 powyżej. Konkretnie rzecz ujmując, należy uznać, że osoba zainteresowana „została zmuszona” do opuszczenia obszaru działań UNRWA i z tego względu przysługuje jej tym samym status uchodźcy na podstawie art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

75. Dla jasności należy zauważyć, jak już wyjaśniłem, że ryzyko narażenia na traktowanie niezgodne z art. 4 karty samo w sobie nie uprawnia nikogo do uzyskania statusu uchodźcy w Unii Europejskiej. Przepis ten ma jednak szczególne znaczenie w kontekście bezpieczeństwa państwa palestyńskiego, którzy skorzystali z ochrony lub pomocy UNRWA, oraz w kontekście kwestii ich uprawnienia do uzyskania statusu uchodźcy w Unii Europejskiej, przy stosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. Pragnę w tym względzie przypomnieć, jak wyjaśniłem w pkt 39 powyżej, że bezpieczeństwo państwa palestyńskiego są już uznawani za uchodźców przez społeczność międzynarodową. Powodem, dla którego zostali oni wyłączeni z możliwości ubiegania się o status uchodźcy na podstawie dyrektywy 2011/95, jest założenie, iż mają oni otrzymać *skuteczną* ochronę lub pomoc od UNRWA, która to organizacja miała zaspokoić ich podstawowe potrzeby (w szczególności w zakresie żywności, higieny osobistej i miejsca do życia) oraz zapewnić korzystanie przez nich z godnych warunków życia. Tego wykluczenia nie można dłużej uzasadniać, w sytuacji gdy UNRWA nie zapewnia zaspokojenia tych podstawowych potrzeb, co skutkuje narażeniem tych osób na traktowanie niezgodne z art. 4 karty.

76. Jednakże jestem zdania, że to, czy dowody świadczące o pogorszeniu ogólnych warunków życia panujących na obszarze działań UNRWA lub jego części mogą być wystarczające, by można było uznać, że dana osoba będzie narażona na traktowanie niezgodne z art. 4 karty, jeżeli powróci na ten obszar, a więc ochrona lub pomoc UNRWA w stosunku do niej „ustała” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, będzie zależało dokładnie od stopnia pogorszenia się tych warunków.

77. Z jednej strony zgadzam się, że sam fakt, iż ogólne warunki życia na obszarze działań UNRWA lub jego części są gorsze od tych, w których mogłaby żyć dana osoba po uzyskaniu statusu uchodźcy w państwie członkowskim, nie wystarcza, aby uznać, że dana osoba została zmuszona do opuszczenia tego obszaru⁴⁵. Z drugiej strony wydaje mi się, że nie można wykluczyć, iż w pewnych sytuacjach owe ogólne warunki życia mogą stać się do tego stopnia niemożliwe do przyjęcia, że można uznać je za „niegodne” w odniesieniu do każdego bezpieczeństwa państwa palestyńskiego, który zamieszkuje ten obszar (a). Między tymi

⁴³ Artykuł 19 ust. 2 karty opiera się na tym samym poziomie krzywdy co jej art. 4. Warto zauważyć, że w pytaniu trzecim sąd odsyłający wspomina o zasadzie non-refoulement z wyraźnym odniesieniem nie tylko do art. 19 ust. 2 karty, ale również art. 21 ust. 1 dyrektywy 2011/95. Komisja uważa, że przepis ten nie ma zastosowania, gdy właściwe organy krajowe badają, czy spełniono warunki przewidziane w art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy, ponieważ stanowi on część i ma zastosowanie wyłącznie do rozdziału VII dyrektywy 2011/95, natomiast art. 12 ust. 1 lit. a) znajduje się w rozdziale III tego aktu prawnego. Rzeczą jasną jest jednak dla mnie, że art. 21 ust. 1 nie obejmuje nic więcej jak tylko konkretną emanację tej szerokiej zasady, której państwa członkowskie muszą przestrzegać za każdym razem, gdy stosują ten akt.

⁴⁴ Niezależnie od przyczyny niepowodzenia UNRWA.

⁴⁵ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 5 października 2023 r., SW (Status uchodźcy palestyńskiego bezpieczeństwa państwa) (C-294/22, EU:C:2023:733, pkt 45).

dwoma krańcami spektrum, to czy daną osobę można uznać z powodu tych samych (aczkolwiek mniej surowych) ogólnych warunków życia za „zmuszoną” do opuszczenia obszaru działań UNRWA, zależy – jak wyjaśnię – od tego, czy należy ona do grupy szczególnie podatnej na zagrożenia (b) lub musi być uznana za szczególnie podatną na zagrożenia lub dotkniętą z powodu sytuacji osobistej (c).

a) Sytuacje, w których ogólne warunki życia są „niegodne” dla każdego

78. Pragnę przypomnieć, że między innymi w wyroku w sprawie Elgafaji Trybunał orzekł już w kwestii możliwości udzielenia ochrony uzupełniającej ze względu na przemoc masową powodowaną wewnętrznym lub międzynarodowym konfliktem zbrojnym, że istnieją sytuacje, w których masowa przemoc osiąga tak wysoki poziom, że istnieją zasadne powody, by uznać, że osoba cywilna odesłana do danego państwa lub obszaru z powodu samej swojej obecności na tym terytorium ma do czynienia z rzeczywistym ryzykiem zagrożenia życia⁴⁶.

79. Co więcej, w wyroku Jawo, Trybunał uznał już [choć nadal nie w kontekście stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95]⁴⁷, że pewne obszary geograficzne mogą w praktyce doświadczać tak poważnych problemów operacyjnych lub systemowych nieprawidłowości, że istnieje poważne ryzyko, iż każda osoba ubiegająca się o ochronę międzynarodową może być traktowana w przypadku przekazania lub powrotu do tych obszarów w sposób niezgodny z art. 4 karty. W tych okolicznościach przeniesienie lub powrót jakiejkolwiek osoby ubiegającej się o azyl na te obszary geograficzne po prostu nie wchodzi w grę⁴⁸ ze względu na panujące tam ogólne warunki życia i nie zachodzi konieczność wykazywania przez te osoby, że należą do grupy osób ubiegających się o azyl szczególnie podatnych na zagrożenia (np. ze względu na fakt, że są dziećmi) lub że są szczególnie podatne na zagrożenia ze względu na sytuację osobistą (np. z powodu choroby), lub że takie ogólne warunki mogą na nie szczególnie wpływać – ponownie – ze względu na sytuację osobistą (na przykład ze względu na fakt, że ich dom jest usytuowany w strefie, w której z dużym prawdopodobieństwem mogą być celem aktów przemocy).

80. Do takiego ogólnego zakazu może prowadzić tylko szczególnie poważna sytuacja. Trybunał orzekł, że szczególnie wysoki poziom dolegliwości nie zostanie osiągnięty w sytuacjach charakteryzujących się po prostu wysokim poziomem niepewności lub poważnym pogorszeniem ogólnych warunków życia⁴⁹. Wymagane jest istnienie poważnego ryzyka, że osoby wracające na ten obszar z powodu takich poważnych problemów operacyjnych lub systemowych nieprawidłowości znalazłyby się w sytuacji skrajnej deprywacji materialnej, która nie pozwalałaby im na zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak wyżywienie, mycie i mieszkanie, oraz która szkodziłaby ich zdrowiu fizycznemu lub psychicznemu lub doprowadziłaby je do stanu powodującego naruszenie godności ludzkiej⁵⁰.

⁴⁶ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 17 lutego 2009 r. (C-465/07, EU:C:2009:94, pkt 43). Zobacz również wyrok z dnia 10 czerwca 2021 r., Bundesrepublik Deutschland (Pojęcie „poważnego indywidualnego zagrożenia”) (C-901/19, EU:C:2021:472, pkt 27 i 28); a także niedawno wyrok z dnia 9 listopada 2023 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Pojęcie „poważnej krzywdy”) (C-125/22, EU:C:2023:843, pkt 40, 41).

⁴⁷ Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2019 r. (C-163/17, EU:C:2019:218). Przytoczony wyrok dotyczył tego, czy art. 4 karty może stać na przeszkodzie przekazaniu wnioskodawcy do państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie jego wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej z powodu zarzucanych systemowych nieprawidłowości w procedurze azylowej i w warunkach przyjmowania w tym państwie członkowskim. Co się tyczy tej samej kwestii, zobacz również wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., N.S. i in. (C-411/10 i C-493/10, EU:C:2011:865, pkt 81, 86–94), dotyczący tej samej kwestii.

⁴⁸ Zobacz wyrok z dnia 19 marca 2019 r., Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, pkt 85).

⁴⁹ Ibidem, pkt 91.

⁵⁰ Ibidem, pkt 92 i 93.

81. Uważam, że logikę tę można zastosować również w kontekście stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. Po pierwsze, art. 4 karty jest przepisem o zastosowaniu przekrojowym, zatem wykładnia tego przepisu dokonana przez Trybunał nie ogranicza się do konkretnego aktu prawa wtórnego. Po drugie, nie można wykluczyć – mówiąc ogólnie – że na części obszaru działań UNRWA (w niniejszej sprawie – w Strefie Gazy) może dochodzić do systemowych nieprawidłowości o takiej wadze (przykładowo z powodu konfliktu zbrojnego lub blokady wojskowej lub, posługując się słowami sądu odsyłającego, „bezprecedensowego kryzysu humanitarnego”), które powodują znaczne ryzyko, iż osoba odesłana z powrotem na ten obszar znalazłaby się, wyłącznie z powodu swojej obecności na tym terytorium, w sytuacji skrajnej deprivacji materialnej, która nie pozwalałaby jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak wyżywienie, higiena osobista i mieszkanie, oraz która szkodziłaby jej zdrowiu fizycznemu lub psychicznemu lub doprowadziłaby ją do stanu powodującego naruszenie godności ludzkiej, a zatem niezgodnego z art. 4 karty.

82. W takich sytuacjach jestem zdania, że dowody dotyczące ogólnych warunków życia są wystarczające w tym sensie, że nie można wymagać od wnioskodawców wykazania, że takie ogólne warunki są „niegodne” w ujęciu indywidualnym (przykładowo z uwagi na szczególną podatność tych osób na zagrożenia) lub że wpływają na nie w sposób szczególny ze względu na czynniki związane z ich sytuacją osobistą (np. fakt, że ich dom jest usytuowany przy ulicy regularnie będącej pod ostrzałem, jak wydaje się być w wypadku SN i LN)⁵¹.

83. Należy jednak mimo wszystko ustalić, czy ogólne warunki życia mogą rzeczywiście zostać uznane za „niegodne”, a więc sprzeczne z art. 4 karty dla praktycznie *każdej* osoby, w tym sensie, że ich waga jest taka, iż będą dotyczyć wszystkich, niezależnie od ich sytuacji osobistej lub tożsamości. Jeżeli tak jest, można uznać, po pierwsze, że bezpieczeństwo osobiste każdego wnioskodawcy, który byłby zobowiązany do powrotu na ten obszar, jest poważnie zagrożone (pierwszy wymóg, o którym wspomniałem w pkt 62 powyżej), a, po drugie, że UNRWA nie jest w stanie zagwarantować, aby warunki życia takiej osoby były zgodne z powierzonymi jej zadaniami, do których należy zapewnienie „godnych” warunków życia poprzez zapewnienie zaspokojenia podstawowych potrzeb tych osób (drugi wymóg). W rezultacie należy uznać, że ochrona lub pomoc tej agencji „ustała” w stosunku do takiego wnioskodawcy w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95.

b) Sytuacje, w których wnioskodawca musi wykazać, że należy do grupy szczególnie podatnej na zagrożenia

84. Bardziej zniuansowane podejście jest moim zdaniem wymagane w sytuacjach, w których nie dochodzi do osiągnięcia stopnia powagi sytuacji wspomnianego w poprzedniej części. Faktycznie, sytuacje, w których nie dochodzi do systemowych nieprawidłowości na tyle poważnych, by można było uznać ogólne warunki życia za „niegodne”, a przez to sprzeczne z art. 4 karty w odniesieniu do praktycznie *każdej* osoby, mogą nadal stanowić „niegodne warunki życia” dla niektórych grup szczególnie podatnych na zagrożenia (lub osób szczególnie podatnych na zagrożenia, co wyjaśnię w kolejnej części) za sprawą braku możliwości zaspokojenia najbardziej podstawowych potrzeb tych osób.

⁵¹ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 9 listopada 2023 r., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Pojęcie „poważnej krzywdy”) (C-125/22, EU:C:2023:843, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).

85. W tym względzie sąd odsyłający pragnie w szczególności wiedzieć, czy fakt, że wnioskodawczyni jest *małoletnia*, wpływa na stopień powagi wymagany, by uznać ogólne warunki życia w Strefie Gazy za „niegodne”.

86. Pragnę zauważyć, że Trybunał orzekł, iż ocena, czy „rzeczywiste ryzyko niehumanitarnego lub poniżającego traktowania w rozumieniu art. 4 karty” faktycznie istnieje, zależy w szczególności od szczególnej podatności na zagrożenia danej osoby ubiegającej się o azyl⁵². Co więcej, ETPC uznał, że ocena minimalnego poziomu dotkliwości, jaką musi osiągnąć złe traktowanie, by wchodzić w zakres stosowania art. 3 EKPC, jest „siłą rzeczy względna”⁵³.

87. Jeżeli chodzi o dzieci, Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślał w swoim orzecznictwie dotyczącym wykładni art. 3 EKPC, że stanowią one grupę szczególnie podatną na zagrożenia, o szczególnych potrzebach, odmiennych od potrzeb dorosłych, szczególnie pod względem bezpieczeństwa i ochrony⁵⁴. Orzecznictwo to znajduje odzwierciedlenie w różnych aktach prawnych prawa Unii w dziedzinie azylu, ponieważ – przykładowo – państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia, aby warunki życia małoletnich, które uzyskały status uchodźcy⁵⁵ lub które oczekują na decyzję w przedmiocie udzielenia ochrony międzynarodowej, były współmierne do ich potrzeb i odzwierciedlały ich szczególną podatność na zagrożenia⁵⁶. W związku z tym wydaje się ogólnie przyjęte, że warunki życia, które nie mogą być uznane za „niegodne” w przypadku dorosłych, mogą być mimo wszystko uznane za takie w przypadku dzieci jako grupy⁵⁷.

88. W świetle tych rozważań wydaje mi się oczywiste, że w pewnych sytuacjach ogólne warunki życia – choć nie pogorszyły się one na tyle, by uznać, że stwarzają poważne ryzyko doznania poważnej krzywdy praktycznie przez każdą osobę – mogą być postrzegane jako narażające *każde* dziecko na poważne ryzyko poważnej krzywdy niezgodnej z art. 4 karty ze względu na fakt, że dzieci stanowią szczególnie podatną na zagrożenia grupę osób ubiegających się o azyl.

89. Jestem zdania, że w takich sytuacjach osoby należące do tej grupy szczególnie podatnej na zagrożenia (lub innej grupy szczególnie podatnej na zagrożenia) nie muszą wykazywać, że ogólne warunki życia są dla nich „niegodne”, a zatem sprzeczne z art. 4 karty, w ujęciu indywidualnym, o ile można wykazać, po pierwsze, że te ogólne warunki życia są wystarczająco dotkliwe, by

⁵² Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., C.K. i in. (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, pkt 73).

⁵³ Zobacz między innymi wyrok ETPC z dnia 25 kwietnia 1978 r. w sprawie Tyrer przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (CE:ECHR:1978:0425JUD000585672, §30).

⁵⁴ Zobacz wyrok ETPC z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie Tarakhel przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2014:1104JUD00292171, § 99). W tym względzie ETPC przypomniał, że dzieci mają szczególne potrzeby związane w szczególności z ich wiekiem i brakiem niezależności, ale również statusem osoby ubiegającej się o azyl.

⁵⁵ Zobacz art. 20 ust. 3 dyrektywy 2011/95, który stanowi, że dzieci są „osobami szczególnie podatnymi na zagrożenia” (wraz z – między innymi – osobami niepełnosprawnymi, starszymi i kobietami w ciąży). Komisja uważa, że przepis ten nie ma zastosowania w sytuacji takiej jak sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym. Zauważa, że art. 20 ust. 3 stanowi część rozdziału VII dyrektywy 2011/95. Rozdział ten, zatytułowany „Treść ochrony międzynarodowej” [której art. 12 ust. 1 lit. a) nie jest częścią], dotyczy gwarancji, które państwa członkowskie muszą zapewnić po uzyskaniu przez daną osobę statusu uchodźcy, a nie przed uzyskaniem tego statusu. Moim zdaniem nie oznacza to jednak, że nie można powołać się na ten przepis jako na ilustrację faktu, iż małoletni są zasadniczo uznawani za szczególnie podatną na zagrożenia grupę osób ubiegających się o azyl.

⁵⁶ Zobacz w tym względzie art. 21 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/33/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia norm dotyczących przyjmowania wnioskodawców ubiegających się o ochronę międzynarodową (Dz.U. 2013, L 180, s. 96).

⁵⁷ Pragnę dodać, że motyw 18 dyrektywy 2011/95 stanowi, że państwa członkowskie powinny przywiązywać szczególną wagę do „najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka” oraz że „oceniając najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka, państwa członkowskie powinny w szczególności uwzględniać zasadę jedności rodziny, dobro i rozwój społeczny małoletniego, względy bezpieczeństwa oraz opinię małoletniego, stosownie do jego wieku i dojrzałości”. Motyw ten odzwierciedla treść art. 24 ust. 2 karty, którego należy przestrzegać we *wszystkich* działaniach dotyczących dzieci.

mogły zostać uznane za „niegodne” dla każdej osoby należącej do tej grupy i, po drugie, że odpowiednia sytuacja osobista wnioskodawcy (np. wiek, płeć lub szczególny stan lub niepełnosprawność) decyduje o jego przynależności do tej grupy.

c) Sytuacje, w których dana osoba musi wykazać, że jest szczególnie podatna na zagrożenia, lub w których ogólne warunki życia wpływają na nią w sposób szczególny ze względu na jej osobiste okoliczności

90. Jak zauważyłem w pkt 84 powyżej, z orzecznictwa Trybunału wynika, że istnieją również pewne sytuacje, w których ogólne warunki życia nie mogą być uznane za „niegodne”, a zatem sprzeczne z art. 4 karty, w stosunku do praktycznie każdego lub co najmniej jednej grupy osób szczególnie podatnych na zagrożenia. Sytuacje te mogą jednak nadal prowadzić do „niegodnych warunków życia” w przypadku pewnych osób, które należy postrzegać jako szczególnie podatne na zagrożenia ze względu na ich sytuację osobistą⁵⁸ lub na które te same ogólne warunki wpływają w sposób szczególny ze względu na czynniki szczególne dla ich sytuacji osobistej (przykładowo fakt, że ich dom znajduje się na ulicy regularnie będącej pod ostrzałem). Jak zauważył bowiem rzecznik generalny M. Wathelet, „byłoby oczywiście niezgodne z bezwzględnym charakterem [art. 4 karty], by państwa członkowskie mogły lekceważyć rzeczywiste i udowodnione ryzyko niehumanitarnego i poniżającego traktowania dotyczące osoby ubiegającej się o azyl pod pretekstem, że nie wynika ono z systemowych nieprawidłowości”⁵⁹.

91. Trybunał zastosował już ten tok rozumowania w kontekście stosowania art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95. W wyroku SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego), który dotyczył osoby cierpiącej na szczególnie poważną chorobę, Trybunał stwierdził bowiem, że należy uznać, iż ochrona lub pomoc UNRWA „ustała”, jeżeli agencja ta nie jest w stanie zapewnić takiej osobie dostępu do szczególnej opieki zdrowotnej i medycznej, bez której musi ona mierzyć się z rzeczywistym ryzykiem bliskiej śmierci, z ryzykiem tego, że jej stan zdrowia ulegnie poważnemu, szybkemu i nieodwracalnemu pogorszeniu lub ze znaczącym skróceniem oczekiwanej długości życia⁶⁰.

92. W sytuacjach takich jak ta, która doprowadziła do wydania wyroku SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego), ogólne warunki życia panujące w części obszaru działań UNRWA nie były same w sobie wystarczająco dotkliwe, aby można było stwierdzić istnienie traktowania niezgodnego z art. 4 w odniesieniu do każdej osoby czy nawet konkretnej grupy osób. Jednakże wnioskodawca mógł powołać się na właściwą mu sytuację osobistą czyniącą go szczególnie podatnym na zagrożenia i powodującą, że te ogólne warunki życia były dla niego nie do zniesienia i „niegodne” (a zatem sprzeczne z tym przepisem) w ujęciu indywidualnym.

⁵⁸ Trybunał uznał zasadniczo, że sytuacja, która nie jest równoznaczna ze skrajną deprywacją materialną dla wszystkich, może mimo wszystko być postrzegana jako taka w odniesieniu do wnioskodawcy zdolnego do wykazania, że istnieją wyjątkowe właściwe dla niego okoliczności wskazujące na szczególną podatność na zagrożenia (zobacz w tym względzie wyrok z dnia 19 marca 2019 r. Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, pkt 95). Zobacz również wyrok z dnia 16 lutego 2017 r., C.K. i in., C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, pkt 73, który dotyczył osoby ubiegającej się o azyl w szczególnie poważnym stanie psychiatrycznym, a mianowicie z depresją poporodową i okresowymi skłonnościami samobójczymi. Pragnę również przypomnieć, że ETPC orzekł w odniesieniu do art. 3 EKPC, że to, czy złe traktowanie, którego doznała dana osoba lub które jej grozi, osiąga wymagany poziom dotkliwości zależy od „wszystkich okoliczności sprawy, takich jak czas trwania traktowania i jego skutki fizyczne lub psychiczne, a w pewnych przypadkach płci, wieku i stanu zdrowia ofiary” (zob. wyrok ETPC z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie Tarakhel przeciwko Szwajcarii, CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, § 118).

⁵⁹ Zobacz opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Jawo (C-163/17, EU:C:2018:613, pkt 86).

⁶⁰ Zobacz wyrok z dnia 5 października 2023 r., SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego) (C-294/22, EU:C:2023:733, pkt 46–48, sentencja).

2. Konieczność indywidualnej oceny we wszystkich przypadkach

93. Właśnie wyszczególniłem w poprzednich sekcjach trzy możliwe scenariusze, w których można uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustały” ze względu na niezdolność tej agencji do zapewnienia godnych warunków życia bezpaństwowcom pochodzenia palestyńskiego, którzy skorzystali z jej ochrony lub pomocy, poprzez zapewnienie, zasadniczo, zaspokojenia ich podstawowych potrzeb, takich jak w szczególności żywność, higiena osobista i miejsce do życia.

94. Moim zdaniem odpowiednia waga, którą należy przypisać z jednej strony ogólnym warunkom życia panującym na obszarze działań UNRWA lub jego części, a z drugiej strony osobistej sytuacji zainteresowanych osób, będzie uzależniona od tego, który z tych trzech scenariuszy znajdzie zastosowanie. W pierwszych dwóch przypadkach nie jest konieczne wykazanie, że te ogólne warunki życia są „niegodne” dla danej osoby w ujęciu indywidualnym, ponieważ warunki te są na tyle dotkliwe, że można je uznać za „niegodne”, a więc sprzeczne z art. 4 karty, w stosunku do każdej osoby lub grupy osób szczególnie podatnych na zagrożenia, do której należy ta osoba. W trzecim zaś przypadku „niegodny” charakter ogólnych warunków życia należy wykazać w ujęciu indywidualnym, powołując się na szczególną podatność na zagrożenia lub inne okoliczności właściwe dla danej osoby.

95. Chciałbym poczynić następującą dodatkową uwagę. Podczas gdy ogólne warunki życia panujące na części obszaru działań UNRWA nadal mają znaczenie dla ustalenia, czy ochrona lub pomoc tej agencji „ustały” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, można brać je pod uwagę wyłącznie w kontekście oceny indywidualnej. De facto Trybunał podkreślił już bowiem ten wymóg w wyroku *Abed El Karem El Kott i in.*⁶¹ W rzeczy samej orzekł, że badając, czy dana osoba nie może już, z powodów pozostających poza jej kontrolą i niezależnie od jej woli, korzystać z ochrony lub pomocy UNRWA, właściwe organy krajowe muszą przeprowadzić ocenę wszystkich istotnych czynników na zasadzie indywidualnej.

96. W świetle tego orzecznictwa podzielam zatem stanowisko Komisji, zgodnie z którym w ocenie indywidualnej należy każdorazowo uwzględnić elementy o charakterze ogólnym dotyczące ogólnych warunków życia na danym obszarze, na którym UNRWA prowadzi działania lub na jego części (w tym przypadku w Strefie Gazy). Nawet w pierwszym scenariuszu status uchodźcy nie jest przyznawany automatycznie wszystkim osobom. Jak już wspomniałem w pkt 83 powyżej, osoby zainteresowane muszą nadal ubiegać się o ten status i konieczna jest analiza danego przypadku, która pozwoli ustalić nie tylko, czy faktycznie korzystały one z ochrony lub pomocy UNRWA na danym obszarze (lub jego części), ale również, czy w czasie dokonania tej oceny ogólne warunki życia na tym obszarze geograficznym można uznać za „niegodne” dla praktycznie każdego, w związku z czym istnieją uzasadnione powody, by przypuszczać, że wnioskodawca mierzyłby się z rzeczywistym ryzykiem krzywdy sprzecznej z art. 4 karty ze względu na samą obecność na tym obszarze, i nie zachodzi konieczność wykazania przez daną osobę, że byłaby szczególnie narażona na taką krzywdę, gdyby miała tam powrócić.

97. Należy podkreślić konieczność przeprowadzenia takiej oceny indywidualnej. Gdyby wymóg ten nie istniał, wówczas system wprowadzony na mocy art. 12 ust. 1 lit. a) byłby pod pewnym względem równoważny systemowi wprowadzonemu dyrektywą 2001/55/WE⁶², która przewiduje ochronę tymczasową (inną formę ochrony, która jest odmienna i mniej rozległa niż ochrona

⁶¹ Zobacz pkt 64 tego wyroku.

⁶² Dyrektywa Rady z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. 2001, L 212, s. 12).

wiążąca się ze statusem uchodźcy lub ochroną uzupełniającą) w przypadku masowego napływu wysiedleńców, w którym to systemie osoby te nie są zobowiązane do składania indywidualnych wniosków, a więc nie podlegają ocenie indywidualnej. Dyrektywa ta z założenia ma mieć zastosowanie tylko w niektórych, ograniczonych sytuacjach i jedynie w następstwie formalnej decyzji Rady Unii Europejskiej (taka decyzja została wydana przykładowo niedawno w odniesieniu do osób wysiedlonych, które musiały opuścić Ukrainę 24 lutego 2022 r. lub później w wyniku inwazji wojskowej rosyjskich sił zbrojnych)⁶³. Moim zdaniem mechanizm ustanowiony w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 nie może sam w sobie zastąpić mechanizmu wprowadzonego dyrektywą 2001/55.

98. Co więcej, pragnę przypomnieć, jak już wyjaśniłem w pkt 38 powyżej, że przed nadaniem statusu uchodźcy w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 właściwe organy krajowe muszą również sprawdzić we wszystkich przypadkach, czy w przypadku danej osoby nie zachodzi żadna z podstaw wykluczenia przewidziana w art. 12 ust. 1 lit. b) oraz art. 12 ust. 2 i 3 tej dyrektywy⁶⁴. Przepisy te przewidują zasadniczo, że status uchodźcy nie zostanie przyznany bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego (nawet gdyby osoba ta korzystała z ochrony lub pomocy UNRWA), jeżeli istnieją poważne podstawy, by przypuszczać, że dana osoba popełniła określone czyny zabronione, podlegała do ich popełnienia lub w inny sposób uczestniczyła w ich popełnieniu (zbrodnie przeciwko pokojowi, zbrodnie wojenne, zbrodnie przeciwko ludzkości, poważne przestępstwa o charakterze innym niż polityczny poza krajem schronienia lub inne czyny sprzeczne z zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych). Moim zdaniem obejmowałoby to również popełnienie aktów terrorystycznych oraz wszelkie formy udziału w takich aktach lub podleganie do ich popełnienia (jak, posługując się najnowszym przykładem, akty popełniane przez Hamas przeciwko Izraelowi).

99. Wynika z tego, że Trybunał orzekł już, że fakt, iż bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego kwalifikują się tym samym do korzystania ze świadczeń dyrektywy 2011/95 w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) tego aktu, jeżeli ochrona lub pomoc UNRWA ustała, nie oznacza bezwarunkowego prawa do uzyskania statusu uchodźcy⁶⁵.

C. Pytanie czwarte: powiązanie między art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 a przepisami dotyczącymi ochrony uzupełniającej

100. Jak rozumiem, pytanie czwarte – którego cel i znaczenie, muszę przyznać, dość trudno rozszyfrować „na pierwszy rzut oka” – dotyczy wzajemnych powiązań między art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 (który otwiera możliwość, by w pewnych warunkach bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego kwalifikowali się tym samym do statusu uchodźcy) a przepisami tego aktu prawnego, które dotyczą „ochrony uzupełniającej”, stanowiącej – jak zauważyłem w pkt 71 powyżej, odmienną (i mniej rozległą)⁶⁶ formę ochrony międzynarodowej niż ochrona wynikająca ze statusu uchodźcy.

101. W szczególności sąd odsyłający dąży do ustalenia, po pierwsze, czy zasada non-refoulement, zapisana w szczególności w art. 19 ust. 2 karty, ma zastosowanie do sytuacji, w której bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego, mimo że nie kwalifikuje się do uzyskania statusu

⁶³ Zobacz decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. 2022, L 71, s. 1).

⁶⁴ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 25 lipca 2018 r., Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584 (pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

⁶⁵ Zobacz wyrok Abed El Karem El Kott i in., pkt 75.

⁶⁶ Przykładowo zezwolenie na pobyt może być krótsze (zob. art. 24 dyrektywy 2011/95). Państwa członkowskie mogą również ograniczyć dostęp do pomocy socjalnej (zob. art. 29 tej dyrektywy).

uchodźcy zgodnie z art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, kwalifikuje się do ochrony uzupełniającej w zastosowaniu art. 15 lit. b) tej dyrektywy. Uprawnienie takiej osoby do ochrony uzupełniającej wynikałoby z faktu, że w przypadku powrotu na obszar działań UNRWA osoba ta znalazłaby się w sytuacji „skrajnego ubóstwa” [skrajnej deprywacji materialnej], porównywalnego z opisywanym w pkt 81 powyżej.

102. Po drugie, sąd zwraca się do Trybunału o wyjaśnienie, czy przy badaniu, czy dana osoba spełnia warunki wymienione w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 na potrzeby uzyskania statusu uchodźcy, właściwe organy krajowe muszą wziąć pod uwagę nie tylko zasadę non-refoulement, lecz również elementy, które są istotne dla ustalenia, czy kwalifikowałyby się one do ochrony uzupełniającej w zastosowaniu art. 15 lit. b) tej dyrektywy.

103. Jak wyjaśniłem w mojej opinii w sprawie SW (Status uchodźcy bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego)⁶⁷, wyjątkowy system, któremu podlegają bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego na podstawie dyrektywy 2011/95, dotyczy wyłącznie możliwości uzyskania przez nich statusu uchodźcy, a nie ochrony uzupełniającej⁶⁸. Zatem osoby te, tak jak inne osoby ubiegające się o azyl, mogą wnioskować o ochronę uzupełniającą na podstawie art. 18 tej dyrektywy i nie są wykluczone z tego statusu.

104. Warunki, jakie musi spełnić dana osoba, aby kwalifikować się do ochrony międzynarodowej, wyszczególniono w rozdziale II i rozdziale V dyrektywy 2011/95. Zasadniczo należy wykazać, że dana osoba ma do czynienia z rzeczywistym ryzykiem poważnej krzywdy. „Poważną krzywdę” zdefiniowano w art. 15 dyrektywy i obejmuje ona „karę śmierci lub egzekucję” (art. 15 lit. a), „tortury lub nieludzkie lub poniżające traktowanie lub karanie wnioskodawcy w kraju jego pochodzenia”; (art. 15 lit. b) lub „poważne indywidualne zagrożenie życia lub fizycznej integralności [wnioskodawcy] wynikające z masowej przemocy w sytuacjach międzynarodowych lub wewnętrznych konfliktów zbrojnych” (art. 15 lit. c).

105. W świetle tych elementów jest dla mnie jasne, że poziom krzywdy, na jaki byłby narażony bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego, gdyby miał powrócić na dany obszar działań UNRWA, może bez trudu odpowiadać progowi „poważnej krzywdy”, o której mowa w art. 15 dyrektywy 2011/95, przykładowo ze względu na fakt, że taka krzywda stanowi „tortury lub nieludzkie bądź poniżające traktowanie lub karanie” (art. 15 lit. b) oraz *jednocześnie* jest dostatecznie poważna, by można było dojść do wniosku, że ochrona lub pomoc UNRWA w stosunku do tej osoby „ustała” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) tej dyrektywy. Obydwa systemy [uzyskiwania statusu „uchodźcy” w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) lub „ochrony uzupełniającej” w zastosowaniu art. 15 lit. b)] umożliwiają, zasadniczo, uwzględnienie podobnych poziomów krzywdy, a więc „nieludzkiego lub poniżającego traktowania”, niezgodnego z art. 4 karty.

106. Dodatkowo w odniesieniu do art. 15 lit. c) dyrektywy 2011/95 Trybunał wyjaśnił w wyroku w sprawie Elgafaji⁶⁹, że chociaż istnienie ryzyka związanego z ogólną sytuacją w danym państwie co do zasady nie wystarcza, by warunki uzyskania ochrony uzupełniającej zostały spełnione w odniesieniu do danej osoby, istnieją jednak pewne wyjątki. W pewnych sytuacjach poziom przemocy masowej charakteryzującej konflikt zbrojny może bowiem być tak wysoki, że osoby ubiegające się o ochronę międzynarodową nie muszą przedstawiać dowodów świadczących o tym, że są konkretnym celem przemocy z uwagi na czynniki właściwe dla ich sytuacji osobistej. W tym względzie Trybunał przyjął zasadniczo tę samą logikę, jaką przedstawiłem w poprzedniej

⁶⁷ C-294/22, EU:C:2023:388, pkt 29.

⁶⁸ Zobacz wyrok Abed El Karem El Kott i in., pkt 68.

⁶⁹ Zobacz wyrok z dnia 17 lutego 2009 r. (C-465/07, EU:C:2009:94, pkt 36–37, 39).

części. Im bardziej wnioskodawca jest w stanie wykazać, że sytuacja ma na niego szczególny wpływ z powodu czynników właściwych dla jego sytuacji osobistej, tym niższy jest poziom przemocy masowej wymaganej, by kwalifikował się on do ochrony uzupełniającej. W rezultacie w celu ochrony bezpieczeństwa pochodzenia palestyńskiego, którzy są narażeni na przemoc masową, można powołać się na obydwa systemy [uzyskiwania statusu „uchodźcy” w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 lub statusu osoby objętej ochroną międzynarodową w zastosowaniu art. 15 lit. c) tej dyrektywy].

107. Niemniej dwa wspomniane statusy, niezależnie od tych podobieństw, wzajemnie się wykluczają. Nie tylko dana osoba nie może jednocześnie korzystać z obydwu statusów, ale także statusy te muszą być zawsze przyznawane niezależnie od siebie. Wynika z tego, że w celu ustalenia, czy dana osoba kwalifikuje się ipso facto do uzyskania statusu uchodźcy w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, właściwe organy krajowe nie muszą badać, czy dana osoba spełnia przesłanki umożliwiające przyznanie jej „ochrony uzupełniającej”.

108. Z kolei osoba, która nie spełnia przesłanek pozwalających uznać, że ochrona UNRWA „ustała” w rozumieniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, przykładowo ponieważ rzeczywiste ryzyko niehumanitarnego lub poniżającego traktowania, na które byłaby narażona w przypadku powrotu na obszar działań UNRWA, nie ma związku z misją tej agencji⁷⁰, może nadal ubiegać się o „ochronę uzupełniającą” – i ją uzyskać, o ile spełni warunki.

109. Co więcej, jeżeli osoba kwalifikująca się do ochrony uzupełniającej byłaby zobowiązana do powrotu na obszar działań UNRWA i mierzenia się z „niegodnymi warunkami życia” lub „skrajnym ubóstwem”, byłoby jasne, że dochodzi do naruszenia zasady non-refoulement przewidzianej w art. 19 ust. 2 karty. Pragnę przypomnieć, że stosowanie tej zasady nie ogranicza się do osób, które są uprawnione do uzyskania statusu uchodźcy⁷¹. W rezultacie zasada non-refoulement ma zastosowanie i musi być przestrzegana niezależnie od konkretnego statusu osoby (statusu uchodźcy lub statusu ochrony uzupełniającej), do którego uzyskania dana osoba może się kwalifikować.

V. Wnioski

110. W świetle wszystkich powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania prejudycjalne zadane przez Administrativen sad Sofia-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofii, Bułgaria) w następujący sposób:

- 1) Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpieczeństwa jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu

⁷⁰ Jak wyjaśniłem w pkt 62 powyżej, drugim wymogiem dotyczącym zastosowania klauzuli włączenia zawartej w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95 jest to, że UNRWA nie może zagwarantować danej osobie na obszarze swoich działań warunków życia zgodnych z powierzonymi zadaniami. Zadaniem UNRWA jest zapewnienie „godnych” warunków życia poprzez zaspokajanie podstawowych potrzeb osób objętych jej ochroną. Podam prosty przykład: jeżeli danej osobie grozi kara śmierci za popełnienie przestępstwa z powodu przepisów obowiązujących na obszarze działań UNRWA, krzywda ta nie byłaby związana z zadaniami UNRWA, ale mimo to uprawniałaby daną osobę do „ochrony uzupełniającej” na podstawie art. 15 lit. a) tej dyrektywy.

⁷¹ Ponieważ zgodnie z tą zasadą „[n]ikt nie może być usunięty z terytorium państwa, wydany lub wydany w drodze ekstradycji do państwa, w którym istnieje poważne ryzyko, iż może być poddany karze śmierci, torturom lub innemu niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu” (wyróżnienie własne).

udzielanej ochrony w związku z art. 40 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/32/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wspólnych procedur udzielania i cofania ochrony międzynarodowej

należy interpretować w ten sposób, że okoliczność, iż niektóre elementy, na które powołują się bezpaństwowcy pochodzenia palestyńskiego w celu uzyskania statusu uchodźcy w zastosowaniu art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95, zostały już przeanalizowane przez właściwe organy krajowe w toku postępowania dotyczącego wcześniejszych wniosków zainteresowanych, prowadzonego na podstawie innych przepisów tej dyrektywy, nie zwalnia tych organów z obowiązku ich ponownego zbadania przy dokonywaniu weryfikacji, czy ochrona lub pomoc „ustały” w rozumieniu tego przepisu.

2) Artykuł 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2011/95

należy interpretować w ten sposób, że nie można wykluczyć, iż na obszarze działań UNRWA lub jego części może dochodzić do systemowych nieprawidłowości o takiej wadze, że zachodzi znaczne ryzyko, iż osoba tam odesłana znalazłaby się w sytuacji skrajnego ubóstwa, która nie pozwalałaby jej na zaspokojenie podstawowych potrzeb, takich jak wyżywienie, higiena osobista i mieszkanie, oraz która szkodziłaby jej zdrowiu fizycznemu lub psychicznemu lub doprowadziłaby ją do stanu powodującego naruszenie godności ludzkiej, a zatem niezgodnego z art. 4 karty. W takiej sytuacji, aby można było uznać, że ochrona lub pomoc UNRWA „ustała” w rozumieniu tego przepisu, zainteresowana osoba nie musi wykazywać, że ogólne warunki życia panujące na tym obszarze lub jego części są dla niej niegodne w ujęciu indywidualnym, ponieważ ogólne warunki życia można uznać za „niegodne” praktycznie dla każdego. Prawo do statusu uchodźcy nie przysługuje jednak bezwarunkowo nawet w takiej sytuacji. Zainteresowana osoba musi wnioskować o udzielenie ochrony międzynarodowej. Co więcej, konieczne jest przeprowadzenie indywidualnej oceny w celu sprawdzenia, między innymi, czy nie jest spełnione żadne z kryteriów wykluczenia określonych w art. 12 ust. 1 lit. b), art. 12 ust. 2 i art. 12 ust. 3 tej dyrektywy. Nie ma znaczenia dla tej oceny, czy ta osoba jest uprawniona do „ochrony uzupełniającej” w rozumieniu art. 2 lit. g) tej dyrektywy.