



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL NICHOLAS EMILIOU
prezentate la 11 ianuarie 2024¹

Cauza C-563/22

SN,
LN, reprezentată de SN
împotriva
Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite

[cerere de decizie preliminară formulată de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria)]

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Azil – Statut de refugiat sau statut conferit prin protecție subsidiară – Directiva 2011/95/UE – Condiții pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii care solicită acordarea statutului de refugiat – Apatrizi de origine palestiniană care au recurs efectiv la asistență din partea Agenției Organizației Națiunilor Unite de Ajutorare și Lucrări pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat (UNRWA) – Articolul 12 alineatul (1) litera (a) – Excludere de la recunoașterea statutului de refugiat – Încetarea protecției sau a asistenței din partea UNRWA – Condiții pentru a beneficia *ipso facto* de dispozițiile Directivei 2011/95 – Semnificația sintagmei «în cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive» – Importanța elementelor referitoare la condițiile generale de viață din Fâșia Gaza – Articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Condiții de viață care constituie «tratamente inumane și degradante» – Prag – Directiva 2013/32 – Articolul 40 – Cerere ulterioară de protecție internațională – Obligația de a reevalua elemente deja examinate referitoare la situația generală respectivă – Articolul 19 alineatul (2) din cartă – Principiul nereturnării”

I. Introducere

1. Agenția Organizației Națiunilor Unite de Ajutorare și Lucrări pentru Refugiații Palestinieni din Orientul Apropiat (UNRWA) a fost instituită în urma conflictului israeliano-arab din anul 1948 în vederea realizării unor programe directe de ajutorare și a unor lucrări pentru apatrizii de origine

¹ Limba originală: engleza.

palestiniană înregistrați la această agenție². Zona sa de operațiuni a fost definită drept cuprinzând Iordania, Liban, Siria, Cisiordania (inclusiv Ierusalimul de Est) și Fâșia Gaza. Mandatul UNRWA a fost reînnoit în mod constant și, în prezent, urmează să expire la 30 iunie 2026³.

2. SN și LN, reclamantele din litigiul principal, sunt apatride de origine palestiniană care anterior au locuit în Fâșia Gaza și care sunt înregistrate la UNRWA. Ele solicită azil pentru a doua oară în Bulgaria după ce primele lor cereri de protecție internațională au fost respinse de către autoritățile acestui stat membru. Ele susțin că trebuie să li se acorde statutul de refugiat în temeiul *lex specialis* prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95/UE⁴. În temeiul acestei dispoziții, sunt excluși de la recunoașterea acestui statut apatrizii de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA. Totuși, această excludere nu se mai aplică în cazul în care protecția sau asistența respectivă „a încetat”.

3. Prezenta cauză ridică o problemă de o importanță și de o sensibilitate evidente – în special în lumina evenimentelor care au avut loc în Fâșia Gaza după atacurile Hamas asupra Israelului din 7 octombrie 2023: se poate considera că protecția sau asistența acordată de UNRWA „a încetat”, având în vedere condițiile de viață care predomină în general în această regiune, fără a fi necesar ca persoanele în cauză să demonstreze că sunt vizate sau afectate în mod specific de aceste condiții ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale?

4. Litigiul principal a intervenit înainte de aceste evenimente. Într-adevăr, cererea adresată de SN și de LN, precum și elementele invocate de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) în cererea sa de decizie preliminară se referă la situația din Fâșia Gaza astfel cum se prezenta aceasta înainte de introducerea cererii sau la momentul introducerii sale, respectiv la data de 9 august 2022. Cu toate acestea, după cum vom explica în prezentele concluzii, orice apreciere pe care va trebui să o efectueze această instanță sau

² A se vedea Rezoluția nr. 302 (IV) a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 8 decembrie 1949. Potrivit „Instrucțiunilor consolidate privind eligibilitatea și înregistrarea (Consolidated Eligibility and Registration Instructions – CERI)” ale UNRWA (disponibile la adresa: <https://www.unrwa.org/sites/default/files/2010011995652.pdf>), beneficiază de protecția sau asistența acordată de UNRWA persoanele care îndeplinesc criteriile UNRWA privind calitatea de refugiat palestinian (și anume orice persoane înregistrate care aveau reședința obișnuită în Palestina în perioada cuprinsă între 1 iunie 1946 și 15 mai 1948 și care și-au pierdut atât locuința, cât și mijloacele de subsistență ca urmare a conflictului din anul 1948, precum și descendenții acestor persoane, inclusiv copiii adoptați legal pe linie masculină), precum și alte categorii de persoane denumite „alte persoane înregistrate”. Acest document arată că „toate cererile de înregistrare la UNRWA sunt examinate în detaliu de personalul UNRWA responsabil cu verificarea eligibilității și cu înregistrarea, iar deciziile privind eligibilitatea pentru a beneficia de serviciile UNRWA sunt luate de la caz la caz”.

³ A se vedea Rezoluția nr. 77/123 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 12 decembrie 2022.

⁴ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate (JO 2011, L 337, p. 9).

autoritățile naționale competente va trebui să țină seama de situația existentă în prezent în această regiune, cu privire la care mai multe organe și reprezentanți ai Organizației Națiunilor Unite au exprimat preocupări serioase⁵.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul internațional

1. Convenția de la Geneva⁶

5. Articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva prevede:

„Această convenție nu va fi aplicabilă persoanelor care beneficiază în prezent de o protecție sau de o asistență din partea unui organism sau a unei instituții a [Organizației] Națiunilor Unite, alta decât Înalțul [Comisariat] al [Organizației] Națiunilor Unite pentru Refugiați.

Atunci când această protecție sau această asistență va înceta pentru un motiv oarecare, fără ca situația acestor persoane să fi fost reglementată în mod definitiv, în conformitate cu rezoluțiile pertinente adoptate de Adunarea generală a [Organizației] Națiunilor Unite, aceste persoane vor beneficia, de drept, de regimul prevăzut de această convenție.”

6. Având în vedere natura operațiunilor sale, UNRWA trebuie considerată ca fiind un „organism sau [o] instituție a [Organizației] Națiunilor Unite, alta decât Înalțul [Comisariat] al [Organizației] Națiunilor Unite pentru Refugiați” în sensul articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva.

⁵ Pe lângă numărul alarmant de vieți pierdute în rândul populației civile începând cu data de 7 octombrie 2023, un număr mare de victime au fost raportate în rândul personalului UNRWA care își desfășoară activitatea în această regiune. La 27 octombrie 2023, António Guterres, secretarul general al Organizației Națiunilor Unite, a declarat că „sistemul umanitar din Gaza se confruntă cu un colaps total, cu consecințe inimaginabile pentru peste două milioane de civili” (a se vedea „Declarația Secretarului General – privind situația umanitară din Gaza”, disponibilă pe website-ul Organizației Națiunilor Unite). Philippe Lazzarini, comisarul general al UNRWA, s-a adresat Consiliului de Securitate al ONU la 30 octombrie 2023, declarând că „sistemul instituit pentru a permite acordarea de ajutoare în Gaza este sortit eșecului dacă nu există voință politică pentru a face ca fluxul de provizii să fie semnificativ și să corespundă nevoilor umanitare fără precedent”

(<https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/un-security-council-emergency-briefing-situation-middle-east>). La

7 decembrie 2023, domnul Lazzarini i-a scris lui Dennis Francis, președintele Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, că „capacitatea UNRWA de a-și îndeplini mandatul Adunării Generale din Gaza [era] în mod sever limitată cu consecințe imediate și dezastruoase pentru răspunsul umanitar al Națiunilor Unite și pentru viața civililor în Gaza” și că situația umanitară în această regiune era «nesustenabilă»

(<https://www.unrwa.org/resources/un-unrwa/letter-unrwa-commissioner-general-philippe-lazzarini-un-general-assembly>). La

29 decembrie 2023, acesta a adăugat că „cantitatea de ajutor necesară și urgentă transportată continuă să fie limitată și întâmpină obstacole logistice”

(<https://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/gaza-strip-unrwa-calls-unimpeded-and-safe-access-deliver-much-needed>).

Evenimentele din Fâșia Gaza începând cu 7 octombrie 2023 au determinat, de asemenea, Adunarea Generală și Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite să adopte rezoluții. Conținutul acestor rezoluții este detaliat la punctele 8-11 de mai jos.

⁶ Convenția privind statutul refugiaților, încheiată la Geneva la 28 iulie 1951 [Recueil des traités des Nations unies, vol. 189, p. 150, nr. 2545 (1954)], a intrat în vigoare la 22 aprilie 1954. Această convenție a fost completată și modificată prin Protocolul privind statutul refugiaților, încheiat la New York la 31 ianuarie 1967, care a intrat în vigoare la 4 octombrie 1967 (denumită în continuare „Convenția de la Geneva”).

2. Rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite și ale Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

a) Rezoluții adoptate înainte de 7 octombrie 2023

7. Diferite rezoluții au fost adoptate de Adunarea Generală și de Consiliul de Securitate a Organizației Națiunilor Unite în ceea ce privește UNRWA sau situația din zona sa de operațiuni de la înființarea acestui organism. Potrivit formulării Rezoluției nr. 74/83 a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite din 13 decembrie 2019:

„Adunarea generală,

[...]

Conștientă de nevoile tot mai mari ale refugiaților palestinieni în toate zonele de operațiuni, și anume Iordania, Liban, Republica Arabă Siriană și teritoriile palestiniene ocupate,

Exprimându-și profunda îngrijorare față de situația deosebit de dificilă a refugiaților palestinieni care trăiesc sub ocupație, în special în ceea ce privește siguranța, bunăstarea și condițiile de viață socioeconomice ale acestora,

Exprimându-și profunda îngrijorare în special cu privire la situația umanitară gravă și la condițiile socioeconomice ale refugiaților palestinieni din Fâșia Gaza și subliniind importanța asistenței de urgență și umanitare și a eforturilor urgente de reconstrucție,

[...]

3. Subliniază necesitatea de a continua activitatea [UNRWA], precum și importanța operațiunilor acesteia, care trebuie efectuate fără obstacole, și a serviciilor acesteia, inclusiv a ajutorului de urgență, în ceea ce privește bunăstarea, protecția și dezvoltarea umană a refugiaților palestinieni și stabilitatea regiunii, în așteptarea soluționării echitabile a problemei refugiaților palestinieni;

4. Solicită tuturor donatorilor să își consolideze în continuare eforturile pentru a răspunde nevoilor preconizate ale [UNRWA], inclusiv în ceea ce privește creșterea cheltuielilor și a nevoilor generate de conflictele și de instabilitatea din regiune, precum și de situația socioeconomică și umanitară gravă, în special în teritoriile palestiniene ocupate, precum și nevoilor menționate în recente apeluri și planuri de urgență, de redresare și de reconstrucție pentru Fâșia Gaza [...]

[...]”

b) Rezoluții adoptate de la 7 octombrie 2023

8. Evenimentele care au avut loc în Fâșia Gaza începând cu data de 7 octombrie 2023 au determinat Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite să voteze, la 27 octombrie 2023, o rezoluție intitulată „Protecția civililor și respectarea obligațiilor legale și umanitare”, în care a solicitat „un armistițiu umanitar imediat, durabil și susținut care să conducă la încetarea

ostilităților” în Fâșia Gaza⁷. Printre altele, aceasta a remarcat „deteriorarea gravă a situației”, a deplâns „numărul mare de victime civile și distrugerile pe scară largă” și și-a exprimat profunda îngrijorare „cu privire la situația umanitară catastrofală din Fâșia Gaza și la consecințele sale vaste pentru populația civilă, compusă în mare parte din copii”.

9. Această rezoluție a fost urmată, la 15 noiembrie 2023, de Rezoluția 2712 (2023) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, prin care s-au solicitat, printre altele, pauze umanitare urgente și extinse în Fâșia Gaza⁸.

10. La 12 decembrie 2023, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a votat o rezoluție intitulată „Protecția civililor și respectarea obligațiilor juridice și umanitare”⁹. În rezoluția menționată, aceasta a solicitat o imediată încetare a focului din motive umanitare în Fâșia Gaza și asigurarea accesului umanitar. Aceasta a reiterat de asemenea insistența ca părțile aflate în conflict să respecte dreptul internațional, în special în ceea ce privește protecția civililor și eliberarea imediată și necondiționată a tuturor ostaticilor.

11. La 22 decembrie 2023, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 2720 (2023)¹⁰, reamintind toate rezoluțiile sale relevante, în special Rezoluția 2712 (2023). În special, acesta și-a exprimat „profunda îngrijorare cu privire la situația umanitară dezastruoasă care se degradează rapid în Fâșia Gaza și la consecințele sale grave asupra populației civile”, a insistat asupra „necesității urgente de a garanta un acces umanitar complet, rapid, sigur și fără obstacole în toată Fâșia Gaza” și a luat act de „informațiile îngrijorătoare ce provin de la funcționarii de rang înalt ai ONU și de la organismele umanitare în această privință”. De asemenea, acesta și-a exprimat din nou „profunda îngrijorare cu privire la efectele disproporționate ale conflictului asupra vieții și bunăstării copiilor, a femeilor și a altor civili aflați într-o situație vulnerabilă”.

B. Dreptul Uniunii

a) Directiva 2011/95

12. Articolul 12 din Directiva 2011/95, intitulat „Excluderea”, prevede:

„(1) Orice resortisant al unei țări terțe sau orice apatrid este exclus de la recunoașterea statutului de refugiat în cazul în care:

- (a) intră în domeniul de aplicare a articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, privind protecția sau asistența acordată de un organism sau de o instituție a Organizației Națiunilor Unite, alta decât Înalțul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați. În cazul în care această protecție sau asistență a încetat din orice motive, fără ca situația acestor persoane să fi fost definitiv soluționată în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive;

⁷ A/RES/ES-10/21, disponibilă la următoarea adresă: <https://digitallibrary.un.org/record/4025940?ln=en>.

⁸ S/RES/2712(2023), disponibilă la următoarea adresă: <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2712>.

⁹ A/RES/ES-10/22, disponibilă la următoarea adresă: <https://digitallibrary.un.org/record/4031196?ln=en>.

¹⁰ S/RES/2720(2023), disponibilă la următoarea adresă: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N23/424/87/PDF/N2342487.pdf?OpenElement>.

[...]

b) Directiva 2013/32¹¹

13. Potrivit articolului 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32, intitulat „Cereri ulterioare”:

„(1) În cazul în care o persoană care a depus o cerere de protecție internațională într-un stat membru face declarații noi sau depune o cerere ulterioară în același stat membru, statul membru respectiv examinează aceste noi declarații sau elementele cererii ulterioare în cadrul examinării cererii anterioare sau în cadrul examinării deciziei care face obiectul unei căi de atac judiciare sau administrative, în măsura în care, în acest cadru, autoritățile competente pot lua în considerare și ține seama de toate elementele care stau la baza noilor declarații sau cererii ulterioare.

[...]

C. Dreptul național

14. Directiva 2011/95 și Directiva 2013/32 au fost transpuse în dreptul bulgar prin Zakon za ubezhishteto i bezhantsite (Legea privind azilul și refugiații, denumită în continuare „ZUB”).

15. Articolele 8 și 9 din ZUB reproduc în esență condițiile de acordare a protecției internaționale prevăzute în Directiva 2011/95. Articolul 12 alineatul 1 din ZUB reflectă conținutul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din această directivă.

16. Potrivit articolului 75 alineatul 2 din ZUB:

„În cadrul evaluării individuale a cererii de protecție internațională, trebuie să se ia în considerare toate faptele pertinente, [...] privind situația personală a solicitantului sau țara sa de origine [...]”

III. Situația de fapt, procedura națională și întrebările preliminare

17. SN, născută în 1995, și fiica sa, LN, sunt apatride de origine palestiniană. Ele au părăsit Fâșia Gaza în luna iulie 2018, au rămas în Egipt timp de 45 de zile și în Republica Turcia timp de șapte luni. După ce au tranzitat ilegal Grecia, ele au intrat pe teritoriul Bulgariei împreună cu KN, soțul lui SN și tatăl lui LN.

18. La 22 martie 2019, SN și LN au depus cereri de protecție internațională la Darzhavna agentsia za bezhantsite (Agenția Națională pentru Refugiați, Bulgaria, denumită în continuare „DAB”). Ele și-au întemeiat solicitarea pe mai multe elemente, printre care lipsa unor condiții de viață decente și instabilitatea din Fâșia Gaza, precum și situația aproape permanentă a conflictului armat cauzat de acțiunea militară israeliană și de tensiunile dintre Fatah și Hamas. SN a indicat de asemenea că viața lui KN a fost pusă în pericol în cursul mai multor atacuri cu bombă în timp ce se afla la locul de muncă și că locuința lor era situată în apropierea unei secții de poliție, care era adesea ținta atacurilor cu rachete.

19. SN și LN nu au menționat în cererile lor că ele au fost înregistrate la UNRWA.

¹¹ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60).

20. Prin decizia din 5 iulie 2019, Președintele al DAB (președintele DAB) a respins cererile de protecție internațională formulate de SN și de LN. Președintele DAB a declarat că SN și LN nu fuseseră obligate să părăsească Fâșia Gaza ca urmare a unui risc real de tortură, de tratamente inumane sau degradante, de pedeapsă cu moartea sau de execuție sau a altor amenințări grave. De asemenea, SN sau LN nu riscau să se confrunte cu astfel de amenințări în cazul în care s-ar fi întors în Fâșia Gaza, nefiind prezentate dovezi de către acestea în sensul că ar fi fost vizate în mod special ca urmare a unor elemente legate de situația lor personală. În plus, deși în Hotărârea Elgafaji¹², Curtea a recunoscut că, în anumite situații, gradul de violență generalizată care caracterizează un conflict armat poate atinge un nivel atât de ridicat încât persoanele care solicită protecție internațională nu sunt obligate să facă dovada că sunt vizate în mod specific ca urmare a unor elemente proprii împrejurării lor, situația din această zonă nu putea fi considerată, la momentul respectiv, drept echivalentă unui conflict armat, similar celui care a condus la pronunțarea hotărârii respective. În sfârșit, președintele DAB a afirmat că SN și LN ar fi putut rămâne în Egipt sau în Turcia și că au venit în Bulgaria doar pentru a beneficia de condiții economice mai bune.

21. După epuizarea căilor de atac disponibile, această decizie a rămas definitivă.

22. La 21 august 2020, SN și LN au depus o nouă cerere de protecție internațională. Ele au prezentat dovada înregistrării lor la UNRWA și au susținut că, prin urmare, li se aplica *lex specialis* prevăzută la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. Ele au susținut că, în temeiul acestei dispoziții, puteau beneficia *ipso facto* de statutul de refugiat, deoarece trebuie să se considere că protecția sau asistența UNRWA în privința lor „a încetat”.

23. Intervyuirasht organ na DAB (Serviciul de audiere al DAB) a declarat admisibile cererile ulterioare formulate de SN și de LN.

24. În susținerea cererii lor de acordare a statutului de refugiat, SN și LN au prezentat mai multe documente care demonstau, în opinia lor, că condițiile în care UNRWA își desfășura operațiunile în Fâșia Gaza la momentul faptelor (în anul 2020) erau foarte precare.

25. În special, SN a susținut că situația din Fâșia Gaza s-a deteriorat în ultimii ani, mai ales în urma pandemiei de COVID-19. Ea a susținut că rata șomajului este deosebit de ridicată și că cei care lucrează nu sunt remunerați. Ea a afirmat de asemenea că a fost instituită o interdicție de circulație, că școlile au rămas închise și că Hamas a împiedicat oamenii să își părăsească locuințele și a lansat atacuri repetate asupra Israelului. Ea a explicat că jumătate din casa în care locuia împreună cu familia sa a fost distrusă de rachete, ca urmare a vecinătății acesteia cu o secție de poliție, și că, în anul 2014, deteriorarea acoperișului a făcut necesară mutarea familiei pentru o perioadă de doi ani.

26. Prin decizia din 14 mai 2021, Zamestnik-predsedatel al DAB (vicepreședintele DAB) a respins cererile ulterioare depuse de SN și de LN. Vicepreședintele DAB a explicat că, având în vedere că aceste cereri erau „cereri ulterioare”, în sensul articolului 2 litera (q) din Directiva 2013/32, nu se impunea examinarea tuturor elementelor pe care erau întemeiate acestea. Prin urmare, aprecierea faptului dacă SN și LN ar trebui să beneficieze de statutul de refugiat ar putea fi limitată, în primul rând, la stabilirea existenței unor „elemente noi”, în al doilea rând, la evaluarea relevanței acestor elemente pentru situația lor personală sau pentru situația din țara lor de origine și, în al treilea rând, la precizarea aspectului dacă aceleași elemente sunt susținute de dovezi suficiente.

¹² Hotărârea din 17 februarie 2009 (C-465/07, EU:C:2009:94).

27. Vicepreședintele DAB a arătat că împrejurarea că SN și LN erau înregistrate la UNRWA, deși a fost prezentată ca „element nou”, nu era relevantă pentru situația personală a celor două solicitante, SN și LN. În primul rând, în trecut SN și LN au recurs efectiv la protecția sau la asistența acordată de UNRWA și singurul motiv pentru care au pierdut acest beneficiu este acela că au părăsit în mod voluntar zona de operațiuni a acestei agenții. În al doilea rând, nu exista niciun motiv pentru a crede că SN și LN nu ar beneficia din nou de protecția sau de asistența acordată de UNRWA dacă ar reveni în Fâșia Gaza. În plus, vicepreședintele DAB a arătat că argumentele invocate de SN și de LN în ceea ce privește situația generală din Fâșia Gaza nu demonstau că ele se confruntau personal cu persecuții sau cu alte amenințări grave. Lipsa unor astfel de amenințări însemna că ele nu puteau beneficia de protecție internațională.

28. SN și LN au formulat o acțiune împotriva acestei decizii în fața Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia), instanța de trimitere. În special, SN a susținut că returnarea sa în Fâșia Gaza (împreună cu LN) ar încălca principiul nereturnării, care impune statelor membre să se abțină de la trimiterea oricărei persoane într-un stat unde există un risc serios de a fi supusă pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante.

29. Această instanță dorește să afle, în primul rând, cum trebuie interpretat articolul 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32, care privește cererile ulterioare, într-o astfel de situație. Aceasta arată că, în susținerea cererilor lor ulterioare, SN și LN au prezentat dovada înregistrării lor la UNRWA, element pe care nu l-au declarat în cadrul cererilor lor anterioare. Cu toate acestea, instanța arată niciunul dintre elementele menționate de SN și de LN cu privire la motivele pentru care au părăsit Fâșia Gaza nu pot fi considerate „noi”, deoarece toate elementele respective au fost deja examinate în cadrul procedurii referitoare la cererile lor anterioare.

30. În al doilea rând, aceasta ridică problema dacă trebuie să se considere că protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, în ceea ce le privește pe SN și pe LN, având în vedere situația generală din Fâșia Gaza. În această privință, instanța de trimitere arată că această situație generală, care s-a deteriorat în ultimii ani, a afectat în mod incontestabil capacitatea UNRWA de a oferi protecție sau asistență efectivă apatrizilor de origine palestiniană în Fâșia Gaza. În plus, UNRWA este subfinanțată și se confruntă cu dificultăți financiare.

31. În această privință, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) face trimitere la rezoluția Parlamentului European din 19 aprilie 2018 referitoare la situația din Fâșia Gaza¹³ în care această regiune este descrisă ca fiind marcată de o „înăutățire fără precedent a crizei umanitare”. În plus, rezoluția face trimitere la un document intitulat „Poziția UNHCR privind returnarea în Gaza” din luna martie 2022¹⁴, în care Întitulul Comisariat al Organizației Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) a indicat că civilii care fug din Fâșia Gaza nu vor fi returnați în mod forțat în această regiune, având în vedere dovezile unor acuzații grave de încălcare a normelor internaționale în materie de drepturi ale omului, precum și perpetuarea instabilității.

32. Ținând seama de aceste elemente, instanța de trimitere ridică problema dacă trebuie să considere că SN și LN ar ajunge într-o situație de „lipsuri materiale extreme”, în sensul Hotărârii Jawo¹⁵, dacă ar fi obligate să se întoarcă în Fâșia Gaza. Potrivit acestei hotărâri, SN și LN ar trebui

¹³ JO 2019, C 390, p. 108.

¹⁴ Disponibil la următoarea adresă: <https://www.refworld.org/docid/6239805f4.html>.

¹⁵ Hotărârea din 19 martie 2019 (C-163/17, EU:C:2019:218, punctul 92).

să demonstreze că întoarcerea lor în Fâșia Gaza le-ar pune într-o situație ce nu le-ar permite să facă față celor mai elementare nevoi ale lor, cum sunt cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință, și care le-ar aduce atingere sănătății fizice sau mentale ori care le-ar aduce într-o stare de degradare incompatibilă cu demnitatea umană. Această instanță arată că, în cazul în care LN (care este minoră) ar fi obligată să se întoarcă în Fâșia Gaza, bunăstarea și siguranța sa ar fi fără îndoială în pericol. Cu toate acestea, instanța reamintește de asemenea că motivul pentru care SN și LN au părăsit Fâșia Gaza nu este legat de o amenințare gravă la adresa siguranței lor, ci numai de situația generală din această regiune.

33. În aceste condiții, Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curtii următoarele întrebări preliminare:

- „1) Din articolul 40 primul paragraf din Directiva [2013/32] rezultă că, în cazul admiterii spre examinare a unei cereri ulterioare de protecție internațională depuse de un solicitant apatrid de origine palestiniană ca urmare a înregistrării sale la UNRWA, obligația autorităților competente, prevăzută de această dispoziție, de a lua în considerare și ține seama de toate elementele care stau la baza noilor declarații în cererea ulterioară, interpretate în coroborare cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva [2011/95], include, de asemenea, în împrejurările cauzei, obligația de a lua în considerare motivele pentru care persoana a părăsit zona de operațiuni a UNRWA, precum și noile elemente sau împrejurări care fac obiectul cererii ulterioare? Îndeplinirea obligației menționate depinde de împrejurarea că motivele pentru care persoana a părăsit zona de operațiuni a UNRWA au fost deja examinate în cadrul procedurii privind prima cerere de protecție [internațională], care s-a încheiat cu o decizie finală de respingere, dar în cadrul căreia solicitantul nici nu a invocat și nici nu a dovedit înregistrarea sa la UNRWA?
- 2) Din articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 rezultă că formularea «în cazul în care această protecție sau asistență încetează din orice motive», cuprinsă în această dispoziție, este aplicabilă unui apatrid de origine palestiniană care a fost înregistrat la UNRWA și a primit asistență din partea UNRWA în orașul Gaza pentru hrană, servicii de sănătate și servicii educaționale, fără a exista indicii privind o amenințare personală la adresa acestei persoane, care a părăsit în mod voluntar și legal orașul Gaza, având în vedere informațiile disponibile în această cauză:
- situația generală la momentul plecării este evaluată drept o criză umanitară fără precedent, asociată cu o penurie de hrană, apă potabilă, servicii de sănătate, medicamente, cu probleme privind furnizarea de apă și de electricitate, cu distrugerea clădirilor și a infrastructurii, șomaj;
 - dificultățile UNRWA de a menține, în Gaza, garantarea de asistență și servicii, inclusiv sub formă de hrană și servicii de sănătate, datorate unui deficit semnificativ în bugetul UNRWA și creșterii constante a numărului de persoane care au nevoie de asistență din partea agenției, [împrejurarea că] situația generală din Gaza subminează activitățile UNRWA?

Un răspuns diferit la această întrebare este necesar numai pentru motivul că solicitantul este o persoană vulnerabilă în sensul articolului 20 alineatul (3) din această directivă, și anume un copil minor?

3) Articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 trebuie interpretat în sensul că un solicitant de protecție internațională, refugiat palestinian înregistrat la UNRWA, se poate întoarce în zona de operațiuni a UNRWA, pe care a părăsit-o, mai exact în orașul Gaza, dacă, la momentul ședinței de judecată cu privire la recursul său împotriva unei decizii de respingere:

- nu există informații certe în sensul că această persoană ar putea beneficia din partea UNRWA de asistența necesară ei în ceea ce privește hrana, serviciile de sănătate, medicamentele și îngrijirea medicală, educația;
- informațiile referitoare la situația generală din orașul Gaza și la UNRWA din Poziția UNHCR din luna martie 2022 privind returnarea în Gaza au fost evaluate ca motive pentru părăsirea zonei de operațiuni a UNRWA și pentru nereturnare;

[–] inclusiv [în sensul că], în cazul returnării, solicitantul ar locui în condiții de viață demne?

Ținând seama de situația din Fâșia Gaza la momentul menționat și în măsura în care solicitantul de protecție internațională este dependent de asistența UNRWA pentru hrană, servicii de sănătate, medicamente și materiale medicale, situația sa personală intră în domeniul de aplicare al interpretării, date [în] [...] Hotărâr[ea] din 19 martie 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), a articolului 4 din [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare «carta»)] în ceea ce privește lipsurile extreme, având în vedere aplicarea și respectarea, în privința acestui solicitant, a principiului nereturnării, prevăzut la articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 19 din cartă?

Răspunsul la întrebarea privind returnarea în Gaza pe baza informațiilor referitoare la situația generală din orașul Gaza și la UNRWA trebuie să fie diferit numai pentru că solicitantul de protecție este un copil minor, ținând seama de respectarea interesului superior al copilului, precum și de garantarea bunăstării și a dezvoltării sale sociale, a securității și a siguranței sale?

4) În funcție de răspunsul la a treia întrebare:

Articolul 12 alineatul (1) litera (a) a doua teză din Directiva 2011/95 și mai precis formularea «persoanele în cauză pot beneficia *ipso facto* de dispozițiile prezentei directive», cuprinsă în această dispoziție, trebuie interpretată în sensul că:

a) în ceea ce privește un solicitant de protecție, apatrid palestinian înregistrat la UNRWA, principiul nereturnării, prevăzut la articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2011/95 coroborat cu articolul 19 din cartă, este aplicabil deoarece, în cazul returnării în orașul Gaza, persoana în cauză ar fi expusă riscului unui tratament inuman și degradant, întrucât ar putea suferi de lipsuri extreme, putând intra sub incidența articolului 15 litera (b) din Directiva 2011/95, în scopul acordării protecției subsidiare,

sau

b) în ceea ce privește un solicitant de protecție, apatrid palestinian înregistrat la UNRWA, presupune acordarea, de către acest stat membru, a statutului de refugiat în sensul articolului 2 litera (c) din directiva menționată și acordarea deplin drept a statutului de refugiat acestei persoane, în măsura în care acesta nu intră totuși în domeniul de aplicare al alineatului (1) litera (b)[,] al alineatelor (2) și (3) ale articolului 12 din această directivă,

prin analogie cu [punctul 2 din] dispozitivul Hotărârii din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826), fără a lua în considerare împrejurările relevante pentru acordarea protecției subsidiare în temeiul articolului 15 litera (b) din Directiva 2011/95 în ceea ce privește aceeași persoană?”

34. Cererea de decizie preliminară, datată 9 august 2022, a fost înregistrată la 22 august 2022. Guvernul bulgar și Comisia Europeană au depus observații scrise. Nu a avut loc o ședință.

IV. Analiză

35. Directiva 2011/95 stabilește condițiile pe care trebuie să le îndeplinească solicitanții de azil pentru a beneficia de protecție internațională în Uniunea Europeană. Aceasta trebuie interpretată în lumina economiei generale și a finalității acesteia, care constă printre altele în a asigura că toate statele membre pun în aplicare criteriile comune de identificare a persoanelor care au o nevoie reală de protecție internațională, cu respectarea Convenției de la Geneva și a celorlalte tratate relevante menționate la articolul 78 alineatul (1) TFUE. După cum reiese din considerentul (16) al Directivei 2011/95, interpretarea dispozițiilor acestei directive trebuie efectuată cu respectarea drepturilor recunoscute de cartă¹⁶.

36. Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, care reflectă conținutul articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, detaliază regimul juridic specific aplicabil apatrizilor de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența UNRWA. Astfel cum am explicat în Concluziile noastre prezentate în cauza SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană)¹⁷, această dispoziție conține atât o clauză de excludere, cât și o clauză de includere.

37. Astfel, pe de o parte, articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 prevede că, în cazul în care o persoană intră în domeniul de aplicare al articolului 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva, aceasta este exclusă de la acordarea statutului de refugiat în temeiul directivei amintite, în același mod în care o astfel de persoană este de asemenea exclusă de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul acestei convenții. Cu toate că nici articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, nici articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva nu prevăd în mod explicit acest lucru, clauza de excludere pe care acestea o conțin se aplică în practică numai apatrizilor de origine palestiniană, și, mai precis, doar celor care au recurs la protecția sau la asistența UNRWA¹⁸.

38. Pe de altă parte, în cazul în care se poate considera că această protecție sau asistență „a încetat”, o atare persoană „[poate] beneficia *ipso facto* de dispozițiile” Directivei 2011/95 (în același mod în care va beneficia *ipso facto* și de regimul prevăzut de Convenția de la Geneva). Aceste beneficii pot fi invocate „de plin drept”¹⁹, fără a fi necesar să îndeplinească cerințele care se aplică altor solicitanți de azil. Cu toate acestea, statutul de refugiat nu este acordat în mod automat sau necondiționat, întrucât, chiar și în acest caz, autoritățile naționale competente trebuie, de

¹⁶ A se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Serviciu militar și azil) (C-238/19, EU:C:2020:945, punctul 20 și jurisprudența citată).

¹⁷ C-294/22, EU:C:2023:388, punctele 19-21. A se vedea de asemenea Hotărârea din 5 octombrie 2023, SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:733, punctele 30 și 31).

¹⁸ Astfel, aceasta nu vizează persoanele care sunt sau au fost eligibile pentru protecție sau pentru asistență din partea acestei agenții, dar care nu au recurs efectiv la protecția sau la asistența respectivă (a se vedea Hotărârea din 17 iunie 2010, Bolbol, C-31/09, EU:C:2010:351, punctul 51).

¹⁹ A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2012, Abed El Karem El Kott și alții (C-364/11, EU:C:2012:826, punctul 71, denumită în continuare „Hotărârea Abed El Karem El Kott și alții”).

exemplu, să verifice, în fiecare caz, dacă persoanele în cauză nu intră sub incidența niciuneia dintre cauzele de excludere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (b), la articolul 12 alineatul (2) și la articolul 12 alineatul (3) din această directivă²⁰, care se aplică atunci când există motive întemeiate pentru a considera că persoanele în cauză au comis, au instigat sau au participat în orice fel la comiterea anumitor infracțiuni.

39. Astfel cum a arătat avocata generală Sharpston în Concluziile prezentate în cauza Bolbol²¹, articolul 1 secțiunea D din Convenția de la Geneva a fost redactat într-un context specific. Acesta a fost elaborat la scurt timp după conflictul israeliano-arab din anul 1948 cu scopul printre altele de a preveni un exod masiv din zona geografică ce alcătuia Palestina și, în același timp, de a asigura că apatrizii de origine palestiniană, care au fost recunoscuți ca refugiați de către comunitatea internațională²², beneficiază în continuare de protecție sau de asistență *efectivă* până la soluționarea definitivă a situației lor în conformitate cu rezoluțiile relevante ale Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite²³.

40. Prin urmare, Curtea a explicat că obiectivul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 se întemeiază pe raționamentul potrivit căruia apatrizii de origine palestiniană trebuie să poată beneficia de o protecție sau de o asistență *efectivă* din partea UNRWA, iar nu numai de garantarea existenței unui organism sau a unei instituții însărcinate cu furnizarea acestei asistențe sau protecții²⁴.

41. În acest context, prima întrebare a instanței de trimitere privește o problemă specifică de procedură legată de faptul că, în procedura principală, SN și LN solicită statutul de refugiat pentru a doua oară. Instanța invită Curtea să stabilească dacă, atunci când un apatrid de origine palestiniană prezintă o astfel de „cerere ulterioară”, în urma respingerii primei sale cereri, autoritățile naționale competente trebuie să reevalueze elementele de fapt privitoare la motivele pentru care persoana în cauză a părăsit zona de operațiuni a UNRWA, chiar dacă aceste elemente au fost deja examinate de autoritățile respective în cadrul procedurii referitoare la prima cerere. În această privință, instanța de trimitere arată că în cursul acestei proceduri, autoritățile naționale competente au examinat elementele menționate pentru a stabili dacă persoana respectivă îndeplinea criteriile generale pentru a i se acorda statutul de refugiat, iar *nu* dacă i se aplica *lex specialis* prevăzută la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 (întrucât solicitanta respectivă nu declarase că era înregistrată la UNRWA) (A).

42. A doua și a treia întrebare preliminară au o natură mai amplă și mai sensibilă. După cum am arătat deja în introducerea prezentelor concluzii, acestea invită Curtea să clarifice în esență dacă se poate considera că protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, în ceea ce privește solicitanții care au recurs la această protecție sau la această asistență și care locuiau în Fâșia Gaza, având în vedere

²⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 86 și jurisprudența citată).

²¹ A se vedea Concluziile avocatei generale Sharpston (C-31/09, EU:C:2010:119, punctele 41 și 43).

²² A se vedea Orientările UNHCR privind protecția internațională nr. 13, punctul 2. Potrivit înțelegerii noastre, tocmai pentru că apatrizii de origine palestiniană sunt deja recunoscuți ca refugiați de comunitatea internațională, aceștia pot beneficia *ipso facto*, în anumite împrejurări, de statutul de refugiat în temeiul Convenției de la Geneva (și al Directivei 2011/95), cu alte cuvinte, fără a trebui să îndeplinească criteriile generale pentru a li se acorda acest statut.

²³ A se vedea de asemenea Hotărârea Abed El Karem El Kott și alții, punctul 62. Până în prezent, nu a fost găsită nicio soluție în această privință.

²⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2023, SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:733, punctul 37 și jurisprudența citată).

condițiile de viață care predominau în general în această regiune, fără a fi obligați să demonstreze că sunt vizați sau afectați în mod specific de aceste condiții ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale (B).

43. A patra întrebare se referă la întrepătrunderea – și la eventuala suprapunere – dintre condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca o persoană să poată beneficia *ipso facto* de statutul de refugiat în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 și cele care trebuie îndeplinite pentru ca o astfel de persoană să beneficieze de protecție subsidiară (C).

A. Cu privire la prima întrebare: necesitatea de a reevalua elementele de fapt deja examinate în cadrul unei proceduri anterioare pe baza unui temei juridic diferit

44. După cum am arătat deja, cererile de protecție internațională formulate de SN și de LN în procedura principală sunt „cereri ulterioare”. Astfel de cereri sunt definite, la articolul 2 litera (q) din Directiva 2013/32, ca fiind „cerer[i] suplimentar[e] de protecție internațională depus[e] după adoptarea unei decizii finale privind cererea anterioară”.

45. Instanța de trimitere nu a ridicat problema dacă Directiva 2013/32, care conține normele procedurale pe care autoritățile naționale competente trebuie în general să le respecte atunci când soluționează cererile de protecție internațională, se aplică apatrizilor de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA. Întrucât aceste persoane sunt, în principiu, excluse de la recunoașterea statutului de refugiat, în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, s-ar putea ridica problema dacă ele sunt de asemenea excluse de la aplicarea normelor de procedură ale Directivei 2013/32 (sau cel puțin a unora dintre acestea). În această privință, subliniem totuși că directiva menționată nu conține nicio dispoziție în acest sens. În plus, considerăm că este logic ca normele de procedură cuprinse în directivă să se aplice unor asemenea persoane. Astfel, deși acestea nu au dreptul la statutul de refugiat în aceleași condiții de *fond* ca și ceilalți solicitanți de azil [în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95], nu înțelegem de ce aceste condiții de *fond* diferite ar trebui să conducă la supunerea cererilor lor unor norme *procedurale* diferite în temeiul Directivei 2013/32.

46. În primele lor cereri de protecție internațională (care au fost respinse de DAB), SN și LN nu au indicat faptul că erau înregistrate la UNRWA sau că li se aplica articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. Din informațiile furnizate în dosarul aflat la dispoziția Curții reiese că DAB a respins primele lor cereri ca urmare a faptului că nu îndeplineau criteriile generale necesare pentru obținerea statutului de refugiat, astfel cum sunt prevăzute în directiva menționată și în special la articolul 5 alineatul (1) și la articolul 6 din aceasta. Prin urmare, această respingere nu s-a întemeiat pe *lex specialis* prevăzută la articolul 12 alineatul (1) litera (a).

47. Cererile ulterioare ale SN și LN diferă de primele lor cereri în măsura în care, în cadrul acestor cereri ulterioare, ele invocă înregistrarea lor la UNRWA și dreptul lor la statutul de refugiat în temeiul dispoziției menționate. În această privință, trebuie arătat că împrejurarea că SN și LN sunt înregistrate la UNRWA constituie un „element nou” în sensul articolului 33 alineatul (2) și al articolului 40 alineatele (2) și (3) din Directiva 2013/32. Potrivit acestor dispoziții, un element poate fi considerat „nou” atunci când apare după adoptarea deciziei privind cererea anterioară a solicitantului sau dacă solicitantul îl prezintă pentru prima dată în cadrul cererii sale

ulterioare²⁵. După cum a statuat în mod repetat Curtea, un „element nou” nu trebuie, prin urmare, să fie ulterior datei deciziei finale cu privire la cererile anterioare ale persoanelor în cauză²⁶. Deși SN și LN erau deja înregistrate la UNRWA la momentul formulării primei cereri de protecție internațională, acest element nu a fost declarat sau pus la dispoziția DAB până la depunerea cererilor ulterioare. Acest „element nou” declanșează aplicarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 și, prin urmare, permite invocarea unui nou temei juridic pe baza căruia SN și LN ar putea solicita acordarea statutului de refugiat.

48. În aceste condiții, instanța de trimitere ridică problema dacă DAB era obligată să ia în considerare, în cadrul examinării pe fond a cererilor ulterioare formulate de SN și de LN, nu numai împrejurarea că acestea erau înregistrate la UNRWA (denumită în continuare „elementul nou”), ci și celelalte elemente de fapt din dosarul lor, în special cele referitoare la motivele pentru care au părăsit Fâșia Gaza, care fuseseră deja analizate în cursul respectivei proceduri anterioare. Aceste motive se referă la condițiile generale de viață existente în Fâșia Gaza înainte ca LN și SN să plece din regiune.

49. Această instanță face trimitere la articolul 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32, care, în opinia sa, prevede obligația autorităților naționale competente de a lua în considerare, în fiecare caz, toate elementele ce stau la baza cererii ulterioare.

50. Desigur, această dispoziție se referă la o astfel de obligație. Cu toate acestea, după cum înțelegem, articolul 40 alineatul (1) privește doar două situații specifice. Prima apare în cazul în care, înainte de a se lua o decizie finală cu privire la prima sa cerere de protecție internațională, solicitantul fie face declarații noi, fie depune o cerere ulterioară în același stat membru. Aceasta ar putea apărea, de exemplu, în timp ce este în curs de soluționare o cale de atac formulată împotriva deciziei luate de autoritățile naționale competente. A doua situație apare atunci când a fost deja adoptată o decizie finală, dar dreptul național relevant permite redeschiderea procedurii în lumina unui „element nou”²⁷.

51. Astfel cum a subliniat în mod întemeiat Comisia, niciuna dintre aceste situații nu pare să o cuprindă pe cea în discuție în litigiul principal, în care cererea ulterioară are ca rezultat faptul că autoritățile naționale competente desfășoară o nouă procedură de azil în considerarea unui temei juridic diferit [în speță, noul temei juridic fiind articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95]. Prin urmare, nu suntem convinși de argumentul potrivit căruia o obligație generală de a examina toate elementele care stau la baza unei cereri ulterioare poate fi dedusă din această dispoziție specifică.

52. Acestea fiind spuse, arătăm că guvernul bulgar invită Curtea să își concentreze analiza mai degrabă pe articolul 40 alineatele (2) și (3) din Directiva 2013/32 decât pe articolul 40 alineatul (1). Guvernul susține că, spre deosebire de primul alineat al articolului 40²⁸, al doilea și al treilea alineat al acestei dispoziții se aplică unor situații precum cea din speță, în care este

²⁵ În plus, în temeiul articolului 40 alineatul (4) din directiva menționată, statele membre pot prevedea că o cerere ulterioară va fi examinată în continuare numai în cazul în care solicitantul în cauză s-a aflat, independent de voința sa, în incapacitatea de a declara „elementul nou” în cadrul procedurii anterioare.

²⁶ A se vedea Hotărârea din 10 iunie 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Elemente sau date noi) (C-921/19, EU:C:2021:478, punctul 50), precum și Concluziile noastre prezentate în cauza Bundesrepublik Deutschland (Admisibilitatea unei cereri ulterioare) (C-216/22, EU:C:2023:646, punctul 34)].

²⁷ În ceea ce privește cele două tipuri de situații vizate de articolul 40 alineatul (1) din Directiva 2013/32, a se vedea Hotărârea din 4 octombrie 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punctul 98), și Hotărârea din 9 septembrie 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Cerere ulterioară de protecție internațională) (C-18/20, EU:C:2021:710, punctul 23).

²⁸ În această privință, guvernul bulgar face trimitere la Hotărârea din 10 iunie 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Elemente sau date noi) (C-921/19, EU:C:2021:478, punctul 50).

inițiată o nouă astfel de procedură de azil. Guvernul menționat consideră că, în temeiul acestor alineate, elementele deja evaluate în cursul procedurii de azil anterioare nu trebuie să fie reexaminat în cadrul noii proceduri. În opinia sa, numai „elementul nou” trebuie analizat în cadrul celei de a doua proceduri de soluționare a cererii.

53. Deși împărtășim punctul de vedere al guvernului bulgar cu privire la relevanța articolului 40 alineatele (2) și (3) din Directiva 2013/32 pentru întrebarea în discuție în litigiul principal, nu suntem de acord cu interpretarea propusă de acest guvern. În opinia noastră, autoritățile naționale competente nu se pot limita la a aprecia doar „elementul nou”.

54. În această privință, este adevărat că articolul 40 alineatele (2) și (3) din Directiva 2013/32, interpretat în lumina articolului 33 alineatul (2) litera (d) din aceasta²⁹, indică faptul că numai existența unor „elemente noi” poate împiedica declararea ca inadmisibile a cererilor ulterioare. Astfel, în principiu³⁰, „elementele noi” sunt singurele elemente relevante în etapa evaluării admisibilității unor astfel de cereri. Cu toate acestea, situația este diferită atunci când o cerere ulterioară este examinată pe fond (după ce a fost declarată admisibilă). Aceste două etape trebuie distinse în mod clar.

55. De asemenea, odată ce autoritățile naționale competente trec la examinarea pe fond a unei cereri ulterioare, articolul 40 alineatul (3) din Directiva 2013/32 precizează că aceste autorități nu pot trata în mod diferit o astfel de cerere pentru simplul motiv că nu a fost depusă de un solicitant care depune pentru prima dată o cerere. Această dispoziție indică faptul că, în etapa examinării pe fond în cadrul procedurii, principiile și garanțiile fundamentale enumerate în capitolul II din directiva amintită se aplică efectiv. Acest capitol impune printre altele ca decizia privind îndeplinirea condițiilor pentru obținerea statutului de refugiat să fie luată în mod individual, obiectiv și imparțial și numai „după o examinare corespunzătoare”³¹.

56. Putem admite cu ușurință că unele dintre elementele de fapt pe care autoritățile naționale competente le-au evaluat deja în cursul unei proceduri de azil anterioare pot fi identice cu cele pe care trebuie să le ia în considerare în cadrul examinării cererilor ulterioare depuse de persoanele în cauză, chiar și atunci când cele două proceduri au temeuri juridice diferite. De exemplu, astfel cum pare să fie cazul în speță, aceste persoane pot invoca aceleași motive pentru care și-au părăsit țara sau zona de origine. Totuși, în opinia noastră, acest lucru nu exonerează autoritățile menționate de obligația de a reevalua relevanța și exactitatea³² elementelor de fapt. Această obligație trebuie respectată într-o situație în care, precum în cauza principală, temeiul juridic pe care se efectuează evaluarea cererii ulterioare [articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95] nu este același cu cel pe care s-a desfășurat procedura anterioară. Într-o asemenea situație, elementele relevante, chiar dacă au fost deja examinate în cadrul respectivei proceduri anterioare, trebuie reevaluate prin prisma criteriilor specifice prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

²⁹ În temeiul acestei dispoziții, cererile ulterioare pot fi declarate inadmisibile numai în cazul în care nu au apărut sau nu au fost prezentate de către solicitant elemente sau date noi referitoare la examinarea menită să stabilească dacă solicitantul îndeplinește condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională în temeiul Directivei 2011/95/UE. Articolul 40 alineatul (3) din această directivă precizează de asemenea că „elementul nou” trebuie să „[sporească] semnificativ probabilitatea” ca solicitantul să îndeplinească condițiile pentru a fi beneficiar de protecție internațională.

³⁰ Fără îndoială, aspectul dacă un „element nou” „[sporește] semnificativ probabilitatea” ca solicitantul să îndeplinească condițiile pentru a fi beneficiar de protecție nu poate fi analizat separat de alte elemente din dosarul cauzei, ceea ce înseamnă că autoritățile pot, în orice caz, să fie obligate să ia în considerare și alte elemente în etapa evaluării admisibilității.

³¹ A se vedea articolul 10 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2013/32.

³² În cazul în care un element de fapt a fost considerat irelevant în cursul procedurii de azil anterioare, autoritățile naționale competente ar fi putut să îl ignore fără a examina dacă este susținut de elemente de probă suficiente. Prin urmare, este posibil ca exactitatea acestui element să trebuiască să fie reexaminată.

57. După cum am explicat la punctele 36-38 de mai sus, această dispoziție conține o normă specifică privind dreptul la obținerea statutului de refugiat, care este distinctă de criteriile generale prevăzute în special la articolul 5 alineatul (1) și la articolul 6 din Directiva 2011/95. În aplicarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din această directivă, autoritățile naționale competente nu sunt obligate să stabilească dacă, având în vedere motivele care l-au determinat să părăsească regiunea sa de origine, persoana în cauză are o „temere bine întemeiată de a fi persecutat[ă]”, astfel cum ar trebui să procedeze în temeiul criteriilor generale pentru obținerea statutului de refugiat prevăzute printre altele la articolul 5 alineatul (1) și la articolul 6 din acest instrument. Această cerință legată de o „temere bine întemeiată de a fi persecutat” nu este, așadar, relevantă pentru evaluarea pe care autoritățile naționale competente trebuie să o efectueze în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a), care se axează pe aspectul dacă protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat”. Orice motiv susceptibil să determine o persoană să părăsească regiunea sa de origine trebuie, în acest context, să fie evaluat numai în raport cu această cerință.

58. Putem să ne imaginăm cu ușurință că dovada că o persoană a trăit în condiții materiale precare în zona de operațiuni a UNRWA și că a părăsit această zonă ca urmare a acestor condiții (astfel cum pare să fie cazul lui SN și al lui LN în litigiul principal) poate constitui un factor pentru a decide *atât* asupra aspectului dacă protecția sau asistența acordată de UNRWA „a încetat” în privința sa, astfel încât să poată beneficia *ipso facto* de statutul de refugiat în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, *cât și* dacă trebuie să i se acorde acest statut în conformitate cu criteriile generale prevăzute printre altele la articolul 5 alineatul (1) și la articolul 6 din directiva menționată. Totuși, în funcție de care dintre aceste două temeuri juridice este relevant, aceste elemente nu pot fi apreciate în aceeași lumină de autoritățile naționale competente. În cadrul unei proceduri bazate pe criteriile generale care trebuie îndeplinite pentru obținerea statutului de refugiat prevăzute de Directiva 2011/95 [iar nu pe articolul 12 alineatul (1) litera (a) din această directivă], autoritățile naționale competente abordează dovada faptului că persoana în cauză a trăit în condiții materiale precare dintr-o perspectivă diferită de cea vizată de articolul 12 alineatul (1) litera (a), întrucât acestea trebuie să se concentreze printre altele asupra aspectului dacă deteriorarea condițiilor de viață la care au fost expuse aceste persoane poate fi considerată un „act de persecuție”³³, iar nu asupra faptului dacă deteriorarea contribuie la stabilirea încetării protecției sau a asistenței acordate de UNRWA.

59. Având în vedere aceste considerații, suntem de părere că, în cadrul examinării unei cereri ulterioare în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, autoritățile naționale competente trebuie să reevalueze, în lumina criteriilor juridice proprii acestei dispoziții, elementele de fapt pe care le-au analizat deja în cadrul unei proceduri anterioare care nu se întemeiează pe această dispoziție, ci pe criteriile generale pe care persoanele care nu intră în domeniul de aplicare al articolului 12 alineatul (1) litera (a) din această directivă trebuie să le îndeplinească pentru a le fi acordat statutul de refugiat.

B. Cu privire la a doua și la a treia întrebare: încetarea protecției sau a asistenței acordate de UNRWA având în vedere condițiile generale de viață care predomină într-o parte a zonei sale de operațiuni

60. Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să precizeze în esență dacă trebuie să se considere că protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, în ceea

³³ Noțiunea de „acte de persecuție” este definită la articolul 9 din Directiva 2011/95.

ce privește persoanele care au recurs la această protecție sau la această asistență, având în vedere condițiile de viață care predomină în general în Fâșia Gaza, fără ca aceste persoane să fie nevoite să demonstreze că sunt vizate sau afectate în mod specific de aceste condiții ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale. Instanța ridică de asemenea problema dacă răspunsul la această întrebare ar putea fi diferit în cazul în care reclamanții sunt minori.

61. Amintim că, pentru ca clauza de includere prevăzută la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 să se aplice, este suficient, astfel cum se indică în mod expres la această dispoziție, ca încetarea protecției sau a asistenței acordate de un organism sau de o instituție precum UNRWA să intervină din „orice motive”.

62. Întemeindu-se pe sensul acestor termeni, Curtea a statuat că încetarea protecției sau a asistenței acordate de UNRWA are loc nu numai în cazul în care această agenție încetează să existe, ci și în cazul în care decizia de a părăsi zona de operațiuni a UNRWA este motivată prin constrângeri independente de voința persoanei în cauză³⁴. Aceasta este situația atunci când persoana în cauză se află într-o stare personală de insecuritate gravă (prima cerință)³⁵ și când această agenție nu este în măsură să îi asigure, în zona sa de operațiuni, condiții de viață conforme misiunii cu care este încredințată, respectiv condiții de viață „demne”³⁶ (a doua cerință).

63. Pentru a verifica dacă aceste cerințe sunt îndeplinite și dacă, în consecință, persoanele în cauză au dreptul *ipso facto* la statutul de refugiat în temeiul Directivei 2011/95, autoritățile naționale competente trebuie să ia în considerare nu numai motivele care au determinat solicitanții să părăsească zona de operațiuni a UNRWA, ci și dacă în prezent le este posibil să se întoarcă în zona respectivă. Curtea a precizat foarte clar această cerință în Hotărârea Secretary of State for the Home Department (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană)³⁷, în care a statuat că autoritățile respective trebuiau să verifice dacă este posibil ca solicitanții să se întoarcă în zona de operațiuni a UNRWA. Aceasta a explicat că trebuie să se țină seama de elemente de fapt, întrucât acestea există nu numai la momentul plecării persoane respective din zona de operațiuni a UNRWA, ci și la momentul examinării cererii sale³⁸.

³⁴ A se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2023, SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:733, punctele 34 și 36, precum și jurisprudența citată). Astfel cum a explicat Curtea, simpla absență din zona de operațiuni a UNRWA, fără niciun indiciu că persoana în cauză ar fi fost obligată să părăsească această zonă, sau decizia voluntară de a părăsi această zonă nu poate fi calificată ca încetare a protecției sau a asistenței.

³⁵ În această privință, adăugăm că, după cum am explicat în Concluziile noastre prezentate în cauza SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:388, punctul 40), termenii „insecuritate gravă” se raportează la caracterul real al riscului ca amenințările relevante la adresa securității personale să se materializeze efectiv și ca securitatea persoanei să fie afectată dacă aceasta urmează să rămână în zona de operațiuni a UNRWA. Pentru a fi calificate drept amenințări la adresa „securității personale”, amenințările trebuie să fie suficient de grave (cu alte cuvinte trebuie să presupună vătămări grave).

³⁶ A se vedea Hotărârea din 3 martie 2022, Secretary of State for the Home Department (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-349/20, EU:C:2022:151, punctul 82 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea Hotărârea din 13 ianuarie 2021, Bundesrepublik Deutschland (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-507/19, EU:C:2021:3, punctele 44 și 54, precum și jurisprudența citată).

³⁷ A se vedea Hotărârea din 3 martie 2022 (C-349/20, EU:C:2022:151, punctele 56 și 57). Această hotărâre privea interpretarea articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2004/83/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și referitoare la conținutul protecției acordate (JO 2004, L 304, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 52), care a fost abrogată și înlocuită prin Directiva 2011/95. Totuși, această dispoziție coincide cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată.

³⁸ *Ibidem*, punctul 58.

64. Rezultă că, pentru persoanele care locuiesc în Fâșia Gaza, unde nivelul de insecuritate și condițiile de viață au făcut obiectul unei evoluții rapide, mai ales în urma evenimentelor care au avut loc în această zonă începând cu 7 octombrie 2023, trebuie luate în considerare informații precise și actualizate cu privire la situația generală care predomină în prezent în această regiune, pe lângă motivele care au determinat inițial aceste persoane să o părăsească.

65. Instanța de trimitere arată că SN și LN nu au făcut obiectul unor amenințări individuale la adresa siguranței lor înainte de a părăsi Fâșia Gaza și că au părăsit în mod voluntar această regiune. Cu toate acestea, instanța explică că, în anul 2018, când SN și LN au părăsit Fâșia Gaza, exista deja în această regiune „o criză umanitară fără precedent, asociată cu o penurie de hrană, apă potabilă, servicii de sănătate, medicamente, cu probleme privind furnizarea de apă și de electricitate, cu distrugerea clădirilor și a infrastructurii, șomaj”.

66. În ceea ce privește perioada ulterioară părăsirii acestei regiuni de către SN și LN, instanța de trimitere insistă asupra dificultăților cu care se confruntă UNRWA în garantarea serviciilor în Fâșia Gaza (inclusiv sub formă de hrană și servicii de sănătate). Această instanță sugerează de asemenea că, chiar înainte de evenimentele care au avut loc în această regiune începând cu data de 7 octombrie 2023, nu era sigur că SN și LN, în cazul în care s-ar fi întors în Fâșia Gaza, ar fi putut obține de la UNRWA hrana, medicamentele, serviciile de sănătate sau educația de care aveau nevoie. Având în vedere aceste elemente, aceasta are îndoieli cu privire la faptul că *vreun* apatrid de origine palestiniană ar putea fi obligat să se întoarcă în această regiune.

67. Suntem de acord cu Comisia că nu este de competența Curții să efectueze propria apreciere de fapt a condițiilor generale de viață din Fâșia Gaza sau a situației personale a reclamantelor din litigiul principal. Astfel, trebuie amintit că articolul 267 TFUE abilitază Curtea nu să aplice normele dreptului Uniunii la o speță determinată, ci numai să se pronunțe asupra interpretării tratatelor și a actelor adoptate de instituțiile Uniunii. În speță, revine, așadar, instanței de trimitere (sau, dacă este cazul, autorităților naționale competente) sarcina de a verifica, în special în lumina condițiilor generale de viață existente *în prezent* în Fâșia Gaza, dacă SN și LN au dreptul la statutul de refugiat în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. Cu toate acestea, Curtea este abilitată să precizeze criteriile juridice pe care instanța de trimitere sau aceste autorități trebuie să le aplice în această privință, precum și împrejurările relevante pentru această apreciere.

68. Întrebarea esențială la care trebuie să se răspundă în această privință este dacă, pentru a stabili că protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat” în privința unei persoane care a recurs la protecția sau la asistența respectivă în zona de operațiuni a acestei agenții sau într-o parte a ei, este suficient ca o astfel de persoană să invoce condițiile de viață generale care predomină în regiunea respectivă.

1. Importanța relativă a elementelor referitoare la condițiile generale de viață [...]

69. Trebuie arătat că, în cazurile în care articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 nu se aplică și în care autoritățile naționale competente se întemeiază, așadar, pe criteriile generale pentru a decide dacă trebuie acordat statutul de refugiat, prevăzute de această directivă [criterii detaliate în special la articolul 5 alineatul (1) și la articolul 6 din acest instrument], faptul că o persoană este expusă unui risc serios de vătămare gravă ca urmare a condițiilor de viață nedemne, cu rele tratamente, cu violență generalizată sau cu alte vătămări grave în cazul în care se întoarce în țara sa sau în zona sa de origine nu conduce, în sine, la îndrituirea *de facto* a acesteia la statutul de refugiat.

70. În conformitate cu aceste criterii generale, statutul de refugiat se acordă numai dacă solicitantul de azil are o „temere bine întemeiată de a fi persecutat”, în sensul articolului 5 alineatul (1) și al articolului 6 din Directiva 2011/95. Nu există o „temere bine întemeiată de a fi persecutat”, cu excepția cazului în care „actele de persecuție” (astfel cum sunt definite la articolul 9 din directiva amintită) sunt săvârșite de anumite agenții (enumerare la articolul 6 din această directivă) și sunt legate de un anumit motiv (astfel cum este descris la articolul 10 din Directiva 2011/95).

71. Cu toate acestea, un risc de vătămare gravă, chiar și fără a atinge nivelul de „temere bine întemeiată de a fi persecutat”, poate conferi persoanelor în cauză dreptul la protecție subsidiară, care este o formă diferită de protecție internațională³⁹ (ale cărei condiții sunt detaliate la articolul 15 din directiva menționată). De asemenea, acesta poate crea, la un nivel mai general, o obligație pentru statele membre de a nu trimite aceste persoane înapoi în țara sau în zona lor de origine, în conformitate cu principiul nereturnării. Acest principiu este consacrat în special la articolul 3 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (denumită în continuare „CEDO”)⁴⁰ și la articolul 19 alineatul (2) din cartă. În special, această din urmă dispoziție impune ca nimeni să nu fie „strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante”.

72. O analiză diferită este necesară atunci când se aplică articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

73. După cum am explicat, această dispoziție condiționează dreptul la obținerea statutului de refugiat al apatrizilor de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA de aspectul dacă această protecție sau asistență a „încetat”. Astfel cum am arătat la punctul 62 de mai sus, misiunea UNRWA este de a asigura „condiții de viață demne” persoanelor aflate sub protecția sau asistența sa, prin satisfacerea nevoilor lor elementare (cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință). Având în vedere că interdicția prevăzută la articolul 4 din cartă (care prevede că „nimeni nu poate fi supus torturii, nici pedepselor sau tratamentelor inumane ori degradante” și care este echivalent cu articolul 3 din CEDO) este strâns legată de obligațiile pozitive de protecție a *demnității* umane⁴¹, ni se pare cel puțin evident că trebuie să se considere că misiunea UNRWA a „încetat” în cazul în care există un risc serios ca aceste persoane, în cazul în care ar fi returnate în zona de operațiuni a UNRWA (sau într-o parte a acesteia), să fie expuse unui tratament incompatibil cu articolul 4 din cartă, deoarece nevoile lor elementare (a căror satisfacere trebuie asigurată de UNRWA) nu ar putea fi îndeplinite. Acesta include condițiile de viață nedemne, relele tratamente, violența generalizată, precum și alte vătămări grave, care presupun supunerea la dureri sau suferințe fizice sau mentale de o intensitate sau o durată suficientă pentru a atinge pragul stabilit de această dispoziție⁴², care

³⁹ A se vedea articolul 2 literele (a), (e) și (g) din Directiva 2011/95.

⁴⁰ Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950. Sensul și domeniul de aplicare ale articolului 4 din cartă sunt, așadar, în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, fiind aceleași cu cele prevăzute la articolul 3 din CEDO.

⁴¹ A se vedea în acest sens Hotărârea din 19 martie 2019, Ibrahim și alții (C-297/17, C-318/17, C-319/17 și C-438/17, EU:C:2019:219, punctul 87, precum și jurisprudența citată). Amintim că respectarea demnității umane face obiectul articolului 1 din cartă. Astfel cum a explicat avocatul general Trstenjak, „articolul 1 din cartă prevede că demnitatea umană trebuie să fie nu numai «respectată», ci și «protejată». Articolul 4 din Carta drepturilor fundamentale are de asemenea o astfel de funcție de protecție pozitivă” (a se vedea Concluziile avocatului general Trstenjak prezentate în cauzele conexe NS (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:610, punctul 112).

⁴² Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), pentru ca relele tratamente să intre în domeniul de aplicare al articolului 3 din CEDO (care este echivalentul articolului 4 din cartă), relele tratamente trebuie să atingă un nivel minim de gravitate [a se vedea printre altele Curtea EDO, 1 iunie 2010, Gäfgen împotriva Germaniei (CE:ECHR:2010:0601)UD002297805, § 88 și jurisprudența citată].

este identic cu cel prevăzut la articolul 19 alineatul (2) din cartă⁴³. Este necesar să se arate că nu se impune să se demonstreze că vătămarea gravă este săvârșită de anumite agenții și nici că este legată de motive speciale și, prin urmare, constă într-o „persecuție”.

74. În consecință, în cazul în care o persoană care a recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA, ca urmare a faptului că UNRWA nu a asigurat satisfacerea nevoilor sale elementare⁴⁴, este expusă la rele tratamente care îndeplinesc acest prag, cele două cerințe pe care le-am subliniat la punctul 62 de mai sus trebuie considerate ca fiind îndeplinite fără alte condiții. În mod concret, trebuie să se considere că persoana în cauză a fost „obligată să părăsească” zona de operațiuni a UNRWA și, din acest motiv, beneficiază *ipso facto* de statutul de refugiat în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

75. Astfel, după cum tocmai am explicat, riscul expunerii la un tratament incompatibil cu articolul 4 din cartă nu conferă, în sine și în mod autonom, dreptul oricărei persoane la statutul de refugiat în Uniunea Europeană. Totuși, această dispoziție are un rol specific în ceea ce privește apatrizii de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA, precum și în ceea ce privește aspectul dacă aceștia au dreptul la statutul de refugiat în Uniunea Europeană în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. În această privință, amintim că, astfel cum am explicat la punctul 39 de mai sus, apatrizii de origine palestiniană sunt deja recunoscuți ca refugiați de către comunitatea internațională. Motivul pentru care aceștia sunt excluși de la recunoașterea statutului de refugiat în temeiul Directivei 2011/95 este acela că ar trebui să beneficieze de protecție sau de asistență *efectivă* din partea UNRWA, care ar trebui să le satisfacă nevoile elementare (cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință) și să se asigure că beneficiază de condiții de viață demne. Această excludere nu mai poate fi justificată în cazul în care neasigurarea de către UNRWA a satisfacerii acestor nevoi elementare are ca rezultat expunerea lor la un tratament incompatibil cu articolul 4 din cartă.

76. Acestea fiind spuse, considerăm că aspectul dacă dovada deteriorării condițiilor generale de viață care predomină în zona de operațiuni a UNRWA sau într-o parte a acesteia poate fi suficientă pentru a stabili că persoana în cauză va fi expusă unui tratament incompatibil cu articolul 4 din cartă în cazul în care se va întoarce în zona respectivă și, prin urmare, protecția sau asistența UNRWA în ceea ce o privește a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, depinde tocmai de gradul acestei deteriorări.

77. Pe de o parte, suntem de acord că simplul fapt că condițiile generale de viață din zona de operațiuni a UNRWA sau dintr-o parte a acesteia se situează la un nivel inferior celor de care ar putea beneficia o persoană dacă i s-ar acorda statutul de refugiat într-un stat membru nu poate fi suficient pentru a considera că această persoană a fost constrânsă să părăsească zona respectivă⁴⁵. Pe de altă parte, considerăm că nu se poate exclude ca, în anumite situații, aceste condiții generale de viață să devină atât de intolerabile încât să poată fi considerate „nedemne” pentru fiecare

⁴³ Articolul 19 alineatul (2) din cartă se întemeiază pe același grad de vătămare ca și articolul 4 din aceasta. În măsura în care acest lucru prezintă importanță, subliniem că, în cadrul celei de a treia întrebări, instanța de trimitere menționează principiul nereturnării făcând referire în mod expres nu numai la articolul 19 alineatul (2) din cartă, ci și la articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2011/95. Comisia susține că această dispoziție nu se aplică atunci când autoritățile naționale competente examinează dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată, întrucât face parte din capitolul VII din Directiva 2011/95 și se aplică numai dispozițiilor acestui capitol, în timp ce articolul 12 alineatul (1) litera (a) este inclus în capitolul III din acest instrument. Cu toate acestea, este clar, în opinia noastră, că articolul 21 alineatul (1) din Directiva 2011/95 nu constituie decât o expresie concretă a acestui principiu larg, care trebuie respectat de statele membre de fiecare dată când aplică acest instrument.

⁴⁴ Indiferent de cauza nesatisfacerii nevoilor elementare de către UNRWA.

⁴⁵ A se vedea în acest sens Hotărârea din 5 octombrie 2023, SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:733, punctul 45).

apatrid de origine palestiniană care locuiește în zona respectivă (a). Între aceste două capete ale spectrului, aspectul dacă persoana în cauză poate fi considerată, în virtutea aceluiași condiții generale de viață (chiar dacă mai puțin grave), ca „obligată” să părăsească zona de operațiuni a UNRWA depinde, astfel cum vom explica, de apartenența acesteia la un grup deosebit de vulnerabil (b) sau de necesitatea de a fi considerată ca fiind deosebit de vulnerabilă sau deosebit de afectată ca urmare a situației sale personale (c).

a) Situații în care condițiile generale de viață sunt „nedemne” pentru toți

78. Amintim că, în special în Hotărârea Elgafaji, Curtea a statuat deja, în ceea ce privește întrebarea dacă protecția subsidiară poate fi acordată ca urmare a violenței generalizate cauzate de conflictul armat intern sau internațional, că există situații în care gradul de violență generalizată atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că un civil trimis în țara respectivă sau în regiunea în cauză ar fi expus, ca urmare a simplei sale prezențe în teritoriile menționate, unui risc real de a suferi respectivele amenințări la adresa vieții sale⁴⁶.

79. În plus, în Hotărârea Jawo, Curtea a recunoscut deja [deși *nu* în contextul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95]⁴⁷ că anumite zone geografice pot întâmpina, în practică, asemenea dificultăți majore de funcționare (sau defecte sistemice) încât să existe un risc serios ca, în cazul transferului sau al returnării în zonele respective, orice solicitant de protecție internațională să fie tratat într-un mod incompatibil cu articolul 4 din cartă. În astfel de împrejurări, pur și simplu nu intră în discuție transferul sau returnarea oricărui solicitant de azil în aceste zone geografice⁴⁸, pe baza condițiilor generale de viață din aceste zone, fără a fi necesar ca aceste persoane să demonstreze că aparțin unui grup deosebit de vulnerabil de solicitanți de azil (de exemplu pentru că sunt copii) sau că se află într-o situație deosebit de vulnerabilă ca urmare a situației lor personale (de exemplu din cauza unei boli) sau că sunt deosebit de susceptibile să fie afectate de aceste condiții generale, din nou ca urmare a situației lor personale (de exemplu pentru că locuința lor este situată într-o zonă deosebit de susceptibilă să fie ținta unor acte violente).

80. Numai o situație deosebit de gravă poate conduce la o astfel de interdicție generală. Curtea a statuat că acest prag deosebit de ridicat de gravitate nu va fi atins în situații caracterizate chiar printr-o mare precaritate sau o puternică degradare a condițiilor generale de viață⁴⁹. Ceea ce se impune este un risc serios ca persoanele returnate în zona respectivă să se afle, ca urmare a acestor dificultăți majore de funcționare (sau a unor defecte sistemice), într-o situație de lipsuri materiale extreme care nu i-ar permite să facă față celor mai elementare nevoi ale sale, cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință, și care i-ar aduce atingere sănătății fizice sau mentale ori care ar aduce-o într-o stare de degradare incompatibilă cu demnitatea umană⁵⁰.

⁴⁶ A se vedea în această privință Hotărârea din 17 februarie 2009 (C-465/07, EU:C:2009:94, punctul 43). A se vedea de asemenea Hotărârea din 10 iunie 2021, Bundesrepublik Deutschland (Noțiunea de „amenințări grave și individuale”) (C-901/19, EU:C:2021:472, punctele 27 și 28), și, cel mai recent, Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Noțiunea de „vătămări grave”) (C-125/22, EU:C:2023:843, punctele 40 și 41).

⁴⁷ A se vedea Hotărârea din 19 martie 2019 (C-163/17, EU:C:2019:218). Această hotărâre privea aspectul dacă articolul 4 din cartă se putea opune transferului unui solicitant către statul membru responsabil de examinarea cererii sale de protecție internațională ca urmare a unor preținse defecte sistemice în procedura de azil și condițiile de primire în statul membru respectiv. Cu privire la același aspect, a se vedea de asemenea Hotărârea din 21 decembrie 2011, N. S. și alții (C-411/10 și C-493/10, EU:C:2011:865, punctele 81 și 86-94).

⁴⁸ A se vedea Hotărârea din 19 martie 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punctul 85).

⁴⁹ *Ibidem*, punctul 91.

⁵⁰ *Ibidem*, punctele 92 și 93.

81. Considerăm că această logică poate fi transpusă în contextul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. În primul rând, articolul 4 din cartă este o dispoziție cu aplicare transversală, astfel încât orice interpretare a acestei dispoziții de către Curte nu se limitează la un anumit instrument de drept derivat. În al doilea rând, nu se poate exclude, cel puțin, că o parte din zona de operațiuni a UNRWA (în speță, Fâșia Gaza) se poate confrunta cu deficiențe sistemice de o asemenea gravitate (de exemplu din cauza unui conflict armat sau a unei blocade militare sau, pentru a utiliza termenii instanței de trimitere, a unei „crize umanitare fără precedent”) astfel încât să existe un risc substanțial ca orice persoană trimisă înapoi în această zonă să se afle – exclusiv ca urmare a prezenței sale pe acest teritoriu – într-o situație de lipsuri materiale extreme care să nu îi permită să își satisfacă nevoile sale elementare, precum îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință și care i-ar afecta sănătatea fizică sau mentală ori ar aduce-o într-o stare de degradare incompatibilă cu demnitatea umană și, prin urmare, cu articolul 4 din cartă.

82. În astfel de situații, considerăm că dovada unor astfel de condiții generale de viață este suficientă, în sensul că nu se poate cere solicitanților să demonstreze că aceste condiții generale sunt „nedemne” pentru ei, în mod individualizat (de exemplu din cauza vulnerabilității lor deosebite), sau că sunt afectați în mod specific de aceste condiții ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale (de exemplu împrejurarea că locuința lor se află pe o stradă care este în mod regulat ținta atacurilor cu rachete, cum pare să fie situația lui SN și LN)⁵¹.

83. Cu toate acestea, trebuie totuși să se stabilească faptul că condițiile generale de viață pot fi într-adevăr considerate „nedemne” și, prin urmare, incompatibile cu articolul 4 din cartă în privința practic a *oricărei persoane*, în sensul că trebuie să fie de o asemenea gravitate încât să afecteze persoanele independente de situația lor personală sau de identitatea lor. În acest caz, se poate considera, în primul rând, că oricare solicitant care ar fi obligat să se întoarcă în zona respectivă ar fi expus unei situații de insecuritate gravă (prima cerință pe care am menționat-o la punctul 62 de mai sus) și, în al doilea rând, că UNRWA nu este în măsură să garanteze că condițiile de viață ale unei astfel de persoane sunt adecvate în raport cu misiunea care îi este încredințată, și anume asigurarea unor condiții de viață „demne” prin asigurarea satisfacerii nevoilor elementare (a doua cerință). În consecință, trebuie să se considere că protecția sau asistența din partea acestei agenții a „încetat” în privința unui astfel de solicitant, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95.

b) Situații în care solicitantul trebuie să demonstreze că aparține unui grup deosebit de vulnerabil

84. În opinia noastră, se impune o abordare mai nuanțată în situații care nu ating nivelul de gravitate menționat în secțiunea precedentă. Într-adevăr, situațiile care nu sunt afectate de deficiențe sistemice suficient de grave pentru ca condițiile generale de viață să fie considerate „nedemne” și, prin urmare, incompatibile cu articolul 4 din cartă pentru practic *orice persoană* pot în continuare să genereze „condiții de viață nedemne” pentru anumite grupuri de persoane deosebit de vulnerabile (sau pentru anumite persoane deosebit de vulnerabile, astfel cum vom explica în secțiunea următoare), nepermițându-le să facă față celor mai elementare nevoi ale lor.

85. În această privință, instanța de trimitere dorește să afle în special dacă faptul că solicitantul este un *copil* afectează nivelul de gravitate necesar pentru ca condițiile generale de viață din Fâșia Gaza să fie considerate „nedemne”.

⁵¹ A se vedea prin analogie Hotărârea din 9 noiembrie 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Noțiunea de „vătămări grave”) (C-125/22, EU:C:2023:843, punctul 41 și jurisprudența citată).

86. Observăm că Curtea a statuat că aprecierea existenței unui „risc real de tratamente inumane sau degradante, în sensul articolului 4 din [c]artă” depinde într-adevăr de vulnerabilitatea deosebită a solicitantului de azil în cauză⁵². În plus, Curtea EDO a recunoscut că aprecierea nivelului minim de gravitate pe care relele tratamente trebuie să îl atingă pentru a intra în domeniul de aplicare al articolului 3 din CEDO, este, „prin natura lucrurilor, relativ”⁵³.

87. În ceea ce privește copiii, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în mod repetat, în jurisprudența sa referitoare la interpretarea articolului 3 din CEDO, că aceștia reprezintă un grup deosebit de vulnerabil cu nevoi specifice, care sunt diferite, în special din perspectiva siguranței și a securității, de cele ale adulților⁵⁴. Această jurisprudență este reluată în diverse instrumente de drept al Uniunii în materie de azil, întrucât, de exemplu, statele membre au obligația de a se asigura că condițiile de viață oferite copiilor după primirea statutului de refugiat⁵⁵, precum și în așteptarea unei decizii cu privire la aspectul dacă trebuie să le fie acordată protecție internațională, sunt proporționale cu nevoile lor și reflectă vulnerabilitatea lor deosebită⁵⁶. Ca atare, pare general acceptat faptul că condițiile de viață care nu pot fi considerate ca fiind „nedemne” pentru adulți ar putea fi totuși considerate astfel în cazul copiilor ca grup⁵⁷.

88. Având în vedere aceste considerații, considerăm că este evident că, în anumite situații, condițiile generale de viață – deși nu s-au deteriorat suficient pentru a crea un risc serios de vătămări grave pentru practic orice persoană – pot fi considerate totuși ca expunând *orice* copil unui risc serios de vătămări grave, ceea ce contravine articolului 4 din cartă, ca urmare a faptului că copiii constituie un grup deosebit de vulnerabil de solicitanți de azil.

89. În astfel de situații, considerăm că persoanele care aparțin acestui grup deosebit de vulnerabil (sau oricărui alt grup deosebit de vulnerabil) nu trebuie să demonstreze că condițiile generale de viață sunt „nedemne” și, prin urmare, incompatibile cu articolul 4 din cartă în ceea ce le privește, în mod individualizat, atât timp cât se poate stabili, în primul rând, că aceste condiții generale de viață sunt suficient de grave pentru a fi considerate „nedemne” pentru orice persoană care aparține acestui grup și, pe de altă parte, că situația personală relevantă a solicitantului (de exemplu vârsta, sexul, afecțiunea specifică sau handicapul specific) îi conferă dreptul de a fi considerat a face parte din grupul respectiv.

⁵² A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 februarie 2017, C. K. și alții (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punctul 73).

⁵³ A se vedea printre altele Hotărârea Curții EDO, 25 aprilie 1978, Tyrer împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1978:0425JUD000585672, § 30).

⁵⁴ A se vedea Hotărârea Curții EDO, 4 noiembrie 2014, Tarakhel împotriva Elveției (CE:ECHR:2014:1104JUD00292171, § 99). În această privință, Curtea EDO a reamintit că copiii au nevoi specifice care sunt legate în special de vârsta și de lipsa de independență a acestora, dar și de statutul lor de solicitanți de azil.

⁵⁵ A se vedea articolul 20 alineatul (3) din Directiva 2011/95, care prevede că copiii sunt „persoane vulnerabile” (alături de, *inter alia*, persoanele cu handicap, vârstnicii și femeile însărcinate). Comisia consideră că această dispoziție nu se aplică într-o situație precum cea din litigiul principal. Astfel, aceasta subliniază că articolul 20 alineatul (3) face parte din capitolul VII din Directiva 2011/95. Acest capitol, care este intitulat „Conținutul protecției internaționale” [și din care nu face parte articolul 12 alineatul (1) litera (a)], se referă la garanțiile pe care statele membre trebuie să le instituie după ce unei persoane i s-a acordat statutul de refugiat, iar nu înainte. Totuși, în opinia noastră, acest lucru nu înseamnă că această dispoziție nu poate fi invocată ca ilustrând faptul că minorii sunt în general recunoscuți ca fiind un grup deosebit de vulnerabil de solicitanți de azil.

⁵⁶ A se vedea în această privință articolul 21 din Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96).

⁵⁷ Adăugăm că considerentul (18) al Directivei 2011/95 precizează că „atunci când pun în aplicare [respectiva] directivă, statele membre ar trebui să țină seama în primul rând de «interesul superior al copilului»” și că, „atunci când evaluează interesul superior al copilului, statele membre ar trebui să țină seama în mod corespunzător de principiul unității familiei, de bunăstarea și dezvoltarea socială a minorului, de considerații privind siguranța și securitatea și de opiniile minorului, în conformitate cu vârsta și maturitatea sa”. Acest considerent reflectă conținutul articolului 24 alineatul (2) din cartă, care trebuie respectat în cadrul *tuturor* acțiunilor referitoare la copii.

c) Situații în care persoana în cauză trebuie să demonstreze că are o vulnerabilitate deosebită sau că este afectată în mod specific de condițiile generale de viață ca urmare a situației sale personale

90. Astfel cum am arătat la punctul 84 din prezentele concluzii, jurisprudența Curții precizează că există de asemenea anumite situații în care condițiile generale de viață nu pot fi considerate „nedemne” și, prin urmare, ca fiind incompatibile cu articolul 4 din cartă pentru practic orice persoană sau pentru unul sau mai multe grupuri de persoane deosebit de vulnerabile. Totuși, aceste situații pot crea în continuare „condiții de viață nedemne” pentru anumite persoane care trebuie considerate deosebit de vulnerabile în virtutea situației lor personale⁵⁸ sau care sunt afectate în mod specific de aceleași condiții generale ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale (de exemplu faptul că locuința lor se află pe o stradă care este în mod regulat ținta atacurilor cu rachete). Astfel, după cum a explicat domnul avocat general Wathelet, „ar fi vădit incompatibil cu caracterul absolut al [articolului 4 din cartă] ca statele membre să poată ignora un risc real și dovedit de tratamente inumane sau degradante care afectează un solicitant de azil, sub pretextul că acesta nu ar rezulta dintr-o deficiență sistemică”⁵⁹.

91. Curtea a utilizat deja acest raționament în contextul aplicării articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95. Astfel, în Hotărârea SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană), care privea o persoană care suferea de o boală deosebit de gravă, Curtea a concluzionat că este nevoie să se considere că protecția sau asistența UNRWA „a încetat” atunci când acest organism nu este în măsură să asigure unei astfel de persoane accesul la îngrijirile și la tratamentele medicale fără de care aceasta din urmă s-ar confrunta cu un risc real de deces iminent sau cu un risc real de a fi expusă unui declin grav, rapid și ireversibil al stării sale de sănătate sau unei reduceri semnificative a speranței sale de viață⁶⁰.

92. În situații precum cea care a condus la pronunțarea Hotărârii SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană), condițiile generale de viață predominante într-o parte a zonei de operațiuni a UNRWA nu erau, în sine, suficient de grave pentru a stabili existența unui tratament incompatibil cu articolul 4 din cartă pentru orice persoană sau chiar pentru un anumit grup de persoane. Cu toate acestea, reclamantul s-a putut prevala de propria sa situație specifică care îl făcea deosebit de vulnerabil și care a făcut ca aceste condiții generale de viață să fie insuportabile și „nedemne” (și, prin urmare, incompatibile cu această dispoziție), în mod individualizat.

⁵⁸ Curtea a recunoscut în esență că o situație care nu echivalează cu lipsuri materiale extreme pentru toate persoanele poate fi totuși să fie considerată ca atare în privința unui solicitant care este în măsură să demonstreze existența unor împrejurări excepționale, unice în ceea ce îl privește și care indică că el prezintă o vulnerabilitate specifică (a se vedea în această privință Hotărârea din 19 martie 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punctul 95). A se vedea de asemenea Hotărârea din 16 februarie 2017, C. K. și alții (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, punctul 73), care privea un solicitant de azil cu o afecțiune psihiatrică deosebit de gravă, și anume depresie postpartum și tendințe suicidare periodice. În această privință, amintim de asemenea că Curtea EDO a statuat, în ceea ce privește articolul 3 din CEDO, că aspectul dacă relele tratamente suferite sau pe care persoana în cauză riscă să le sufere ating nivelul de gravitate necesar depinde „de toate împrejurările cauzei, precum durata tratamentului și efectele sale fizice sau mentale și, în anumite cazuri, de sexul, de vârsta și de starea de sănătate a victimei” (a se vedea Hotărârea Curții EDO din 4 noiembrie 2014, Tarakhel împotriva Elveției, CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, § 118).

⁵⁹ A se vedea Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Jawo (C-163/17, EU:C:2018:613, punctul 86).

⁶⁰ A se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2023, SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană) (C-294/22, EU:C:2023:733, punctele 46 și 48, precum și dispozitivul).

2. [...] Dar necesitatea unei evaluări individuale în toate cazurile

93. După cum tocmai am detaliat, în secțiunile precedente, trei situații posibile în care se poate considera că protecția sau asistența acordată de UNRWA „a încetat” ca urmare a imposibilității acestei agenții de a asigura condiții de viață demne apatrizilor de origine palestiniană care au recurs la protecția sau la asistența sa, asigurând în esență satisfacerea nevoilor lor elementare, cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință.

94. În opinia noastră, ponderea care trebuie acordată condițiilor generale de viață care predomină în zona de operațiuni a UNRWA sau într-o parte a acesteia, pe de o parte, și situația personală a persoanelor în cauză, pe de altă parte, variază în funcție de care dintre aceste trei situații se aplică. În primele două situații, *nu* este necesar să se demonstreze că aceste condiții generale de viață sunt „nedemne” pentru persoana în cauză, în mod individualizat, deoarece aceste condiții sunt atât de grave încât pot fi considerate „nedemne” și, prin urmare, incompatibile cu articolul 4 din cartă pentru orice persoană în general sau pentru un grup de persoane deosebit de vulnerabile cărui îi aparține această persoană. În a treia situație, cu toate acestea, natura „nedemnă” a condițiilor generale de viață trebuie demonstrată în mod individualizat, prin invocarea vulnerabilității deosebite sau a altor circumstanțe proprii persoanei în cauză.

95. Am dori să formulăm următoarea observație adițională. Deși condițiile generale de viață predominante într-o parte a zonei de operațiuni a UNRWA sunt întotdeauna relevante pentru a stabili dacă protecția sau asistența acestei agenții a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, acestea nu pot fi luate în considerare decât în contextul unei *evaluări individuale*. De fapt, Curtea a subliniat deja această cerință în Hotărârea *Abad El Karem El Kott și alții*⁶¹. Astfel, Curtea a statuat că, atunci când examinează dacă, din motive dincolo de controlul său și independente de voința sa, o persoană nu mai are posibilitatea de a beneficia de protecția sau de asistența acordată de UNRWA, autoritățile naționale competente trebuie să efectueze o evaluare *individuală* a tuturor elementelor relevante.

96. Având în vedere această jurisprudență, împărtășim așadar opinia Comisiei potrivit căreia elementele cu caracter general care se referă la condițiile generale de viață din zona relevantă în care UNRWA își desfășoară operațiunile sau dintr-o parte a acestei zone (în speță, Fâșia Gaza) trebuie să fie întotdeauna integrate într-o evaluare individuală. Chiar și în prima situație, statutul de refugiat nu este acordat în mod automat tuturor. Astfel cum am arătat deja la punctul 83 de mai sus, persoanele în cauză trebuie să solicite în continuare acest statut, o analiză de la caz la caz fiind necesară pentru a stabili nu numai că acestea au recurs efectiv la protecția sau la asistența acordată UNRWA în zona în cauză (sau într-o parte a acesteia), ci și că, la momentul aprecierii, condițiile generale de viață din această zonă geografică pot fi considerate „nedemne” pentru practic orice persoană, astfel încât există motive întemeiate de a crede că solicitantul s-ar confrunta cu un risc real de vătămare incompatibilă cu articolul 4 din cartă, doar ca urmare a prezenței sale și fără a trebui să demonstreze că este expus în mod specific la vătămarea respectivă în cazul în care s-ar întoarce în această regiune.

97. Este important să se sublinieze necesitatea unei astfel de evaluări individuale. În cazul în care această cerință nu ar exista, sistemul instituit prin articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 ar deveni, în anumite privințe, echivalent cu cel instituit prin Directiva 2001/55⁶², care

⁶¹ A se vedea punctul 64 din această hotărâre.

⁶² Directiva Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri (JO 2001, L 212, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 179).

oferă o protecție temporară (o formă de protecție distinctă și mai puțin extinsă decât protecția tipică statutului de refugiat sau decât protecția subsidiară) în cazul unui aflux masiv de persoane strămutate, fără ca aceste persoane să fie obligate să depună cereri individuale și, prin urmare, să fie supuse unei evaluări individuale. Această directivă este concepută pentru a se aplica numai în anumite situații limitate și numai în urma unei decizii formale a Consiliului (de exemplu, o astfel de decizie a fost adoptată recent pentru persoanele strămutate care au fost nevoite să părăsească Ucraina la 24 februarie 2022 sau după această dată, ca urmare a invaziei militare a forțelor armate ruse)⁶³. În opinia noastră, mecanismului instituit prin articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 nu se poate substitui prin cel instituit de Directiva 2001/55.

98. În plus, amintim că, astfel cum am explicat deja la punctul 38 de mai sus, înainte de a acorda statutul de refugiat în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, autoritățile naționale competente trebuie de asemenea să verifice, în fiecare caz, dacă persoana în cauză nu se încadrează în sfera de aplicare a uneia sau alteia dintre cauzele de excludere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (b), la articolul 12 alineatul (2) și la articolul 12 alineatul (3) din această directivă⁶⁴. Aceste dispoziții prevăd în esență că statutul de refugiat nu va fi acordat unui apatrid de origine palestiniană (chiar dacă acesta a recurs la protecția sau la asistența acordată de UNRWA), în cazul în care există motive serioase să se considere că acesta a comis, a instigat sau a participat în orice fel la comiterea anumitor infracțiuni (infracțiuni împotriva păcii, crime de război, crime împotriva umanității, infracțiuni grave de drept comun în afara țării de refugiere sau alte acte contrare principiilor Organizației Națiunilor Unite). Acestea ar include, în opinia noastră, comiterea de acte teroriste și orice formă de participare sau de instigare la comiterea unor astfel de acte (cum ar fi, pentru a lua cel mai recent exemplu, actele săvârșite de Hamas împotriva Israelului).

99. Rezultă, astfel cum a statuat deja Curtea, că faptul că apatrizii de origine palestiniană beneficiază *ipso facto* de dispozițiile Directivei 2011/95, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din acest instrument, în cazul în care încetează protecția sau asistența acordată de UNRWA, nu implică un drept necondiționat la statutul de refugiat⁶⁵.

C. Cu privire la a patra întrebare preliminară: întrepătrunderea dintre articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 și dispozițiile referitoare la protecția subsidiară

100. Potrivit înțelegerii noastre, a patra întrebare, al cărei scop și sens sunt, la prima vedere, în opinia noastră, destul de dificil de interpretat, privește întrepătrunderea dintre articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 (care oferă apatrizilor de origine palestiniană, în anumite condiții, posibilitatea de a beneficia *ipso facto* de statutul de refugiat) și dispozițiile acestui instrument referitoare la „protecția subsidiară”, care este, astfel cum am arătat deja la punctul 71 de mai sus, o formă de protecție internațională distinctă (și mai puțin extinsă)⁶⁶ decât cea conferită de statutul de refugiat.

⁶³ A se vedea Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare (JO 2022, L 71, p. 1).

⁶⁴ A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, punctul 86 și jurisprudența citată).

⁶⁵ A se vedea Hotărârea Abed El Karem El Kott și alții, punctul 75.

⁶⁶ De exemplu, valabilitatea permisului de ședere poate fi mai scurtă (a se vedea articolul 24 din Directiva 2011/95). De asemenea, statele membre pot limita accesul la protecția socială (a se vedea articolul 29 din această directivă).

101. În special, instanța de trimitere solicită, în primul rând, să se stabilească dacă principiul nereturnării, care este consacrat în special la articolul 19 alineatul (2) din cartă, se aplică unei situații în care un apatrid de origine palestiniană, deși nu are dreptul la statutul de refugiat în temeiul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, poate beneficia de protecție subsidiară în temeiul articolului 15 litera (b) din aceasta. Dreptul unei astfel de persoane la protecție subsidiară s-ar întemeia pe faptul că, în cazul în care s-ar întoarce în zona de operațiuni a UNRWA, s-ar afla într-o situație de „lipsuri materiale extreme” similară celei descrise la punctul 81 de mai sus.

102. În al doilea rând, această instanță solicită Curții să precizeze dacă, atunci când examinează dacă o persoană îndeplinește condițiile enumerate la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 pentru a obține statutul de refugiat, autoritățile naționale competente trebuie să țină seama nu doar de principiul nereturnării, dar și de elementele relevante pentru a stabili dacă aceasta ar avea dreptul la protecție subsidiară, în conformitate cu articolul 15 litera (b) din această directivă.

103. Astfel cum am explicat în Concluziile noastre prezentate în cauza SW (Statutul de refugiat al unui apatrid de origine palestiniană)⁶⁷, regimul unic căruia îi sunt supuși apatrizii de origine palestiniană în temeiul Directivei 2011/95 privește numai posibilitatea de a li se acorda statutul de refugiat, iar nu protecția subsidiară⁶⁸. Astfel, aceste persoane, la fel ca ceilalți solicitanți de azil, pot solicita statutul conferit prin protecție subsidiară, în temeiul articolului 18 din această directivă, și nu sunt excluse de la acest statut.

104. Condițiile care trebuie îndeplinite pentru ca o persoană să devină eligibilă pentru protecție subsidiară sunt detaliate în capitolele II și V din Directiva 2011/95. În esență, trebuie să se demonstreze că persoana în cauză se confruntă cu un risc real de vătămări grave. Noțiunea de „vătămări grave” este definită la articolul 15 din această directivă și constă în „pedeapsa cu moartea sau execuția” [articolul 15 litera (a)], „tortura sau tratamentele sau pedepsele inumane sau degradante aplicate unui solicitant în țara de origine” [articolul 15 litera (b)] sau „amenințările grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei [solicitantului] ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat intern sau internațional” [articolul 15 litera (c)].

105. Având în vedere aceste elemente, este clar, în opinia noastră, că nivelul de vătămare la care ar fi expus un apatrid de origine palestiniană în cazul în care s-ar întoarce în zona relevantă de operațiuni a UNRWA poate atinge pragul „vătămarilor grave” prevăzute la articolul 15 din Directiva 2011/95, de exemplu pentru că este echivalent cu „tortura sau tratamentele sau pedepsele inumane sau degradante” [articolul 15 litera (b)] și, în același timp, poate fi suficient de grav pentru a se constata că protecția sau asistența acordată de UNRWA în privința sa a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din directiva menționată. Ambele regimuri [pentru obținerea statutului de „refugiat” în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) sau a statutului conferit prin „protecție subsidiară” în temeiul articolului 15 litera (b)] permit, în esență, luarea în considerare a unor niveluri de vătămare similare, și anume pe „tratamente inumane sau degradante”, care sunt incompatibile cu articolul 4 din cartă.

106. În plus, în ceea ce privește articolul 15 litera (c) din Directiva 2011/95, Curtea a precizat, în Hotărârea Elgafaji⁶⁹, că, deși existența unui risc asociat situației generale dintr-o țară nu reprezintă, în principiu, un motiv suficient pentru a demonstra că sunt îndeplinite condițiile

⁶⁷ C-294/22, EU:C:2023:388, punctul 29.

⁶⁸ A se vedea Hotărârea Abed El Karem El Kott și alții, punctul 68.

⁶⁹ A se vedea Hotărârea din 17 februarie 2009 (C-465/07, EU:C:2009:94, punctele 36-37 și 39).

pentru obținerea protecției subsidiare în privința unei anumite persoane, există unele excepții. Astfel, în anumite situații, gradul de violență generalizată care caracterizează un conflict armat poate atinge un nivel atât de ridicat încât persoanele care solicită protecție internațională nu sunt obligate să facă dovada că sunt vizate în mod specific ca urmare a unor elemente proprii situației lor personale. În această privință, Curtea a adoptat în esență aceeași logică precum cea pe care am prezentat-o în secțiunea precedentă. Cu cât solicitantul este mai în măsură să demonstreze că este afectat în mod specific, ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale, cu atât mai redus va fi gradul de violență generalizată necesar pentru a putea beneficia de protecția subsidiară. În consecință, ambele regimuri [pentru obținerea statutului de „refugiat” în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 sau a statutului conferit prin „protecție subsidiară” în temeiul articolului 15 litera (c) din această directivă] pot fi invocate pentru a proteja apatrizii de origine palestiniană care se confruntă cu violența generalizată.

107. Cu toate acestea, cele două statute se exclud reciproc, în pofida acestor similitudini. Pe lângă faptul că o persoană nu poate beneficia de ambele statute în mod simultan, aceste statute trebuie să fie întotdeauna acordate în mod independent una de cealaltă. Rezultă că, pentru a stabili dacă o persoană poate beneficia *ipso facto* de statutul de refugiat, în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, autoritățile naționale competente nu trebuie să examineze dacă persoana în cauză îndeplinește condițiile pentru a beneficia de „protecție subsidiară”.

108. În schimb, o persoană care nu îndeplinește condițiile pentru a se considera că protecția UNRWA a „încetat”, în sensul articolului 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95, de exemplu pentru că riscul real de tratamente inumane sau degradante la care ar fi expusă în cazul în care s-ar întoarce în zona de operațiuni a UNRWA nu are legătură cu misiunea acestei agenții⁷⁰, poate solicita în continuare și poate obține, dacă sunt îndeplinite condițiile, statutul conferit prin „protecție subsidiară”.

109. În plus, dacă o persoană care are dreptul la protecție subsidiară ar fi obligată să se întoarcă în zona de operațiuni a UNRWA și să întâmpine „condiții de viață nedemne” sau „lipsuri materiale extreme”, este clar că principiul nereturnării consacrat la articolul 19 alineatul (2) din cartă ar fi încălcat. Amintim că aplicarea acestui principiu nu se limitează la persoanele care au dreptul la statutul de refugiat⁷¹. Prin urmare, principiul nereturnării se aplică și trebuie respectat indiferent de statutul specific (statutul de refugiat sau statutul conferit prin protecție subsidiară) de care ar putea beneficia persoana în cauză.

⁷⁰ Astfel cum am explicat la punctul 62 de mai sus, a doua cerință pentru aplicarea clauzei de includere de la articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 este că UNRWA trebuie să se aplece în imposibilitatea de a garanta că condițiile de viață ale persoanei în cauză în zona sa de operațiuni sunt conforme cu misiunea care îi revine. Misiunea UNRWA este de a asigura condiții de viață „demne”, prin satisfacerea nevoilor elementare ale persoanelor aflate sub protecția sa. Pentru a da un exemplu simplu, dacă persoana în cauză ar fi fost supusă pedepsei cu moartea pentru săvârșirea unei infracțiuni în virtutea legilor în vigoare în zona de operațiuni a UNRWA, această vătămare nu ar avea legătură cu misiunea UNRWA, dar ar putea totuși să confere persoanei în cauză dreptul de a beneficia de „protecție subsidiară” în temeiul articolului 15 litera (a) din directiva menționată.

⁷¹ Întrucât impune ca „*nimeni* [...] nu poate fi strămutat, expulzat sau extrădat către un stat unde există un risc serios de a fi supus pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante” (sublinierea noastră).

V. Concluzie

110. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Administrativen sad Sofia-grad (Tribunalul Administrativ din Sofia, Bulgaria) după cum urmează:

- 1) Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate coroborat cu articolul 40 alineatul (3) din Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale

trebuie interpretat în sensul că împrejurarea că anumite elemente invocate de apatrizii de origine palestiniană care doresc să obțină statutul de refugiat în conformitate cu articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95 au fost deja analizate de autoritățile naționale competente în cadrul procedurii referitoare la cererile anterioare ale persoanelor în cauză, pe baza altor dispoziții ale acestei directive, nu exonerează aceste autorități de obligația de a le examina din nou atunci când verifică dacă protecția sau asistența a „încetat” în sensul acestei dispoziții.

- 2) Articolul 12 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2011/95

trebuie interpretat în sensul că nu se poate exclude ca zona de operațiuni a UNRWA sau o parte a acesteia să se confrunte cu deficiențe sistemice de o asemenea gravitate încât să existe un risc considerabil ca orice persoană trimisă înapoi să se afle într-o situație de lipsuri materiale extreme care nu i-ar permite să facă față celor mai elementare nevoi ale sale, cum sunt îndeosebi cele de a se hrăni, de a se spăla și de a-și asigura o locuință, și care i-ar aduce atingere sănătății fizice sau mentale ori ar aduce-o într-o stare de degradare incompatibilă cu demnitatea umană și, prin urmare, cu articolul 4 din cartă. Într-o astfel de situație, pentru a se stabili că protecția sau asistența acordată de UNRWA a „încetat”, în sensul acestei dispoziții, nu este necesar ca persoana în cauză să demonstreze că condițiile generale de viață care predomină în această zonă sau într-o parte a acesteia sunt, prin urmare, nedemne pentru aceasta, în mod individualizat, întrucât condițiile generale de viață pot fi considerate „nedemne” pentru practic toată lumea. Cu toate acestea, dreptul la statutul de refugiat nu este necondiționat nici măcar într-o astfel de situație. Persoana în cauză trebuie să depună o cerere de protecție internațională. În plus, este în continuare necesară o evaluare individuală pentru a se verifica printre altele dacă niciuna dintre cauzele de excludere prevăzute la articolul 12 alineatul (1) litera (b), la articolul 12 alineatul (2) și la articolul 12 alineatul (3) din această directivă nu se aplică. Aspectul dacă persoana în cauză are dreptul la „protecție subsidiară”, în sensul articolului 2 litera (g) din directiva menționată, este lipsit de relevanță pentru această apreciere.