

Preliminär utgåva

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 13 juni 2024 (*)

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam politik om asyl och subsidiärt skydd – Direktiv 2011/95/EU – Artikel 12 – Undantag från flyktingstatus – Person som är registrerad vid Förenta nationernas hjälporganisation (för palestinska flyktingar i Mellanöstern) (UNRWA) – Villkor för att denna person automatiskt ska komma i åtnjutande av förmånerna i direktiv 2011/95/EU – Upphörande av skyddet eller biståndet från UNRWA – Artikel 4 – Den allmänna situationen i en sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde – Individuell bedömning av de fakta som är relevanta – Direktiv 2013/32/EU – Artikel 40 – Efterföljande ansökan om internationellt skydd – Nya fakta – Fakta som redan prövats i det slutliga beslutet om den tidigare ansökan”

I mål C-563/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia stad, Bulgarien) genom beslut av den 9 augusti 2022, som inkom till domstolen den 22 augusti 2022, i målet

SN,

LN,

mot

Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite,

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Lycourgos samt domarna O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin och L.S. Rossi (referent),

generaladvokat: N. Emiliou,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Bulgariens regering, genom T. Mitova, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom A. Azéma, J. Hottiaux och I. Zaloguin, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 11 januari 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12.1 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9), artikel 40 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60) och artikel 19 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan SN och LN, å ena sidan, och Zamestnik-predsedatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite (vice ordföranden för Nationella flyktingmyndigheten, Bulgarien), å andra sidan, angående den senares avslag på SN:s och på LN:s ansökan om flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

Genèvekonventionen

- 3 Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, nr 2545 (1954), s. 150), trädde i kraft den 22 april 1954. Konventionen kompletterades och ändrades genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, som antogs i New York den 31 januari 1967 och som i sin tur trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallad Genèvekonventionen).

- 4 I artikel 1 D i Genèvekonventionen anges följande:

”Denna konvention är icke tillämplig på dem som för närvarande åtnjuta beskydd eller bistånd av andra Förenta Nationernas organ eller institutioner än Förenta Nationernas Høge Kommissarie för flyktingar [nedan kallad UNHCR].

Därest sådant beskydd eller bistånd, av vilken anledning det vara må, skulle upphöra utan att nu ifrågavarande personers ställning blivit slutgiltigt reglerad enligt tillämpliga, av Förenta nationernas generalförsamling antagna resolutioner, ska vederbörande utan vidare äga åtnjuta de i denna konvention stadgade förmånerna.”

UNRWA

- 5 Förenta nationernas hjälporganisation (för palestinska flyktingar i Mellanöstern) (UNRWA) (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) inrättades genom FN:s generalförsamlings resolution nr 302 (IV) av den 8 december 1949 om hjälp för palestinska flyktingar.
- 6 UNRWA:s verksamhetsområde omfattar fem sektorer, nämligen Gazaremsan, Västbanken, Jordanien, Libanon och Syrien.
- 7 FN:s generalförsamlings resolution nr 74/83 av den 13 december 2019 om bistånd till palestinska flyktingar har följande lydelse:

”Generalförsamlingen

...

Som välkomnar den oundgängliga roll som [UNRWA] har som sedan UNRWA inrättades för över 65 år sedan förbättrar de palestinska flyktingarnas öde, ger utbildningsstöd, hälsostöd och socialt bistånd samt räddningstjänster och fortsätter sin verksamhet i fråga om planering av läger, mikrofinansiering, skydd och katastrofbistånd,

...

Som också noterar generalkommissionärens rapport av den 31 maj 2019, som lades fram i enlighet med punkt 57 i generalsekreterarens rapport, och uttrycker sin oro över den allvarliga finansiella kris som UNRWA genomgick, vilket allvarligt äventyrade organisationens förmåga att fortsätta att tillhandahålla viktiga program till palestinska flyktingar inom alla verksamhetsområden,

...

Som uttrycker sin djupa oro över den särskilt svåra situationen för palestinska flyktingar som lever under ockupation, särskilt när det gäller deras säkerhet, välbefinnande och socioekonomiska förhållanden,

Som uttrycker sin djupa oro, särskilt över den allvarliga humanitära situationen och de socioekonomiska förhållandena för palestinska flyktingar i Gazaremsan, och betonar vikten av humanitärt katastrofbistånd och brådskande återuppbyggnadsinsatser,

...

1. Beklagar att flyktingarna ännu inte kunnat återvända eller få någon gottgörelse enligt paragraf 11 i [FN:s generalförsamlings resolution 194 (III) av den 11 december 1948 om principerna för att nå en slutgiltig lösning och för att palestinska flyktingar ska kunna återvända till sina hem] och att situationen för de palestinska flyktingarna därmed fortfarande är mycket oroande och att flyktingarna även fortsättningsvis har behov av bistånd för sina grundläggande behov i fråga om hälsa, utbildning och försörjning,

...

3. Betonar vikten av [UNRWA:s] fortsatta arbete och vikten av dess insatser, som måste genomföras utan hinder, och dess åtgärder, inbegripet katastrofbistånd, för välbefinnande, skydd och mänsklig utveckling för palestinska flyktingar och för stabiliteten i regionen, i avvaktan på en rättvis lösning på frågan om palestinska flyktingar,

4. Uppmanar alla givare att fortsätta att öka sina insatser för att tillgodose [UNRWA:s] förväntade behov, särskilt de som följer av ökade utgifter eller av konflikter och instabilitet i regionen och den allvarliga socioekonomiska och humanitära situationen, i synnerhet på det ockuperade palestinska territoriet, och de behov som nämnts i samband med att det nyligen vädjats om bidrag och i planerna för Gazaremsan vad avser katastrofhjälp, återhämtning och återuppbyggnad, liksom i de regionala planer som upprättats för att hantera situationen för palestinska flyktingar i Arabrepubliken Syrien och för dem som har flytt till andra länder i regionen,

...

7. Beslutar att förlänga [UNRWA:s] mandat till och med den 30 juni 2023, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 11 i [FN:s generalförsamlings resolution 194 (III) av den 11 december 1948 om principerna för att nå en slutgiltig lösning och för att palestinska flyktingar ska kunna återvända till sina hem].”

8. Genom Förenta nationernas generalförsamlings resolution nr 77/123 av den 12 december 2022 om hjälp för palestinska flyktingar förlängdes UNRWA:s mandat till och med den 30 juni 2026.

9. Med hänsyn till sitt uppdrag ska UNRWA betraktas som ett annat organ vid Förenta nationerna än UNHCR som ger skydd eller bistånd, i den mening som avses i artikel 1 D i Genèvekonventionen.

Unionsrätt

Direktiv 2011/95

10 I skäl 18 i direktiv 2011/95 anges följande:

”Medlemsstaterna bör i första hand ta hänsyn till barnets bästa när de genomför detta direktiv, i enlighet med 1989 års FN-konvention om barnets rättigheter. Vid en bedömning av barnets bästa bör medlemsstaterna särskilt beakta principen om familjesammanhållning, den underåriges välfärd och sociala utveckling, överväganden om trygghet och säkerhet och den underåriges synpunkter med hänsyn till hans eller hennes

ålder och mognad.”

11 I artikel 2 i detta direktiv, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

- d) *flykting*: en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av artikel 12.

...”

12 I artikel 4 i nämnda direktiv, med rubriken ”Bedömning av fakta och omständigheter”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna får betrakta det som den sökandes skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. Det är medlemsstaternas skyldighet att i samarbete med den sökande bedöma de relevanta faktorerna i ansökan.

2. De faktorer som det hänvisas till i punkt 1 utgörs av den sökandes utsagor och alla handlingar som den sökande förfogar över angående den sökandes ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet(er), tidigare bosättningsland(-länder) och -ort(er), tidigare asylansökningar, resvägar och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd.

3 Bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska vara individuell, och följande ska beaktas:

- a) Alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan, inbegripet lagar och andra författningar i ursprungslandet samt det sätt på vilket dessa tillämpas.
- b) De relevanta utsagor och handlingar som den sökande har lämnat, inklusive information om huruvida sökanden har varit eller kan bli utsatt för förföljelse eller allvarlig skada.

...”

13 Artikel 12 i samma direktiv, med rubriken ”Undantag”, har följande lydelse:

”1. En tredjelandsmedborgare eller en statslös person kan inte anses som flykting om

- a) han eller hon omfattas av artikel 1 D i Genèvekonventionen, som handlar om skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom Förenta nationerna än UNHCR; om sådant skydd eller bistånd av något skäl har upphört, utan att de berörda personernas ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med de relevanta resolutioner som antagits av FN:s generalförsamling, ska dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i detta direktiv,
- b) han eller hon av de behöriga myndigheterna i bosättningslandet tillerkänns samma rättigheter och skyldigheter som följer med medborgarskap i det landet eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa.

2. En tredjelandsmedborgare eller en statslös person kan inte anses som flykting om det finns synnerliga skäl för att anta att

- a) han eller hon har förövat ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott,
- b) han eller hon har förövat ett grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet innan vederbörande fick

tillträde till det landet som flykting, vilket innebär den tidpunkt då uppehållstillstånd utfärdades på grundval av beviljad flyktingstatus; särskilt grymma handlingar, även om de begåtts i förment politiskt syfte, får betecknas som allvarliga icke-politiska brott,

- c) han eller hon har gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser enligt inledningen och artiklarna 1 och 2 i Förenta nationernas stadga.

3. Punkt 2 gäller personer som anstiftar eller på annat sätt deltar i förövandet av de brott eller gärningar som nämns däri.”

14 I artikel 15 i direktiv 2011/95, med rubriken ”Allvarlig skada”, föreskrivs följande:

”Allvarlig skada utgörs av

- a) dödsstraff eller avrättning, eller
- b) tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet, eller
- c) allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.”

15 Artikel 20 i detta direktiv har rubriken ”Allmänna bestämmelser”. I punkt 3 i denna artikel föreskrivs följande:

”Vid genomförandet av detta kapitel ska medlemsstaterna beakta situationen för utsatta personer, till exempel underåriga, ensamkommande barn, funktionshindrade, äldre, gravida, ensamstående föräldrar med underåriga barn, offer för människohandel, personer med mentala störningar och personer som utsatts för tortyr, våldtäkt eller andra allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld.”

16 Artikel 21 i nämnda direktiv har rubriken ”Skydd mot avvisning”. I punkt 1 i denna artikel föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska i enlighet med sina internationella förpliktelser respektera principen om non-refoulement.”

Direktiv 2013/32

17 I artikel 2 i direktiv 2013/32, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

...

- e) *slutligt beslut*: ett beslut om huruvida en tredjelandsmedborgare eller statslös person ska beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande enligt direktiv [2011/95] och som inte längre kan överklagas i enlighet med kapitel V i det här direktivet, oberoende av om ett sådant överklagande innebär att sökandena får stanna i de berörda medlemsstaterna i avvaktan på resultatet.

...

- g) *efterföljande ansökan*: en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutgiltigt beslut har fattats om en tidigare ansökan, inklusive fall där sökanden uttryckligen har dragit tillbaka sin ansökan och fall där den beslutande myndigheten har avslagit en ansökan efter ett implicit återkallande enligt artikel 28.1.”

18 Kapitel II i direktivet, med rubriken ”Grundläggande principer och garantier”, innehåller artiklarna 6–30. Artikel 10 i direktivet har rubriken ”Krav som ställs på prövningen av asylansökningar”. Punkt 3 i denna artikel har följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska se till att den beslutande myndigheten fattar sina beslut om ansökningar om internationellt skydd efter en korrekt prövning. Medlemsstaterna ska därför se till att

- a) ansökningar prövas och beslut fattas individuellt, objektivt och opartiskt,
- b) exakt och aktuell information erhålls från olika källor, t.ex. från [Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo)], UNHCR och relevanta internationella människorättsorganisationer, om den allmänna situation som råder i de sökandes ursprungsländer och, vid behov, i de länder som de sökande har rest igenom, och att denna information görs tillgänglig för den personal som ansvarar för att pröva asylansökningar och fatta beslut om dessa,

...”

- 19 Artikel 33 i nämnda direktiv har rubriken ”Ansökningar som inte kan tas upp till prövning”. I punkt 2 d i denna artikel föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna får anse att en ansökan om internationellt skydd inte kan tas upp till prövning endast om

...

- d) ansökan är en efterföljande ansökan, där inga nya fakta eller uppgifter av relevans för prövningen av sökandens rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95] har framkommit eller lagts fram av sökanden.”

- 20 I artikel 40 i samma direktiv, med rubriken ”Efterföljande ansökan”, föreskrivs följande:

”1. När en person som har ansökt om internationellt skydd i en medlemsstat lämnar ytterligare utsagor eller lämnar in en efterföljande ansökan i samma medlemsstat ska medlemsstaten pröva dessa ytterligare utsagor eller fakta i den efterföljande ansökan i samband med prövningen av den tidigare ansökan eller i samband med prövningen av det omprövade beslutet eller överklagandet i den mån de behöriga myndigheterna kan beakta och pröva alla fakta som utgör grund för dessa ytterligare utsagor eller den efterföljande ansökan inom denna ram.

2. När beslut fattas enligt artikel 33.2 d om huruvida en ansökan om internationellt skydd ska tas upp till prövning ska en efterföljande ansökan om internationellt skydd först bli föremål för en preliminär prövning om nya fakta eller uppgifter har framkommit eller har lagts fram av sökanden vad avser sökandens rätt att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95].

3. Om den preliminära prövningen enligt punkt 2 leder fram till slutsatsen att nya fakta eller uppgifter har framkommit eller lagts fram av sökanden vilka på ett avgörande sätt bidrar till sökandens möjligheter att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv [2011/95], ska ansökan prövas på nytt enligt kapitel II. Medlemsstaterna får också ange andra skäl till att gå vidare med en efterföljande ansökan.

...”

- 21 Artikel 46 i direktiv 2013/32 har rubriken ”Rätten till ett effektivt rättsmedel”. I punkt 3 i denna artikel föreskrivs följande:

”I syfte att fullgöra skyldigheterna i punkt 1 ska medlemsstaterna se till att ett effektivt rättsmedel medför full omprövning och prövning av det aktuella behovet av såväl de faktiska som de rättsliga omständigheterna, däribland, i förekommande fall, en prövning av behovet av internationellt skydd i enlighet med direktiv [2011/95], åtminstone när handläggningen av överklagandet sker vid domstol eller tribunal i första instans.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 22 SN och hennes underåriga barn, LN, vilka båda är statslösa personer av palestinskt ursprung, lämnade staden Gaza i juli 2018, efter vilket de vistades först i Egypten i 45 dagar och därefter i Turkiet i 7 månader innan de

olagligen tog sig till Bulgarien via Grekland, tillsammans med KN, som är make till SN och far till LN.

- 23 Den 22 mars 2019 lämnade SN och LN in en första ansökan om internationellt skydd till de bulgariska myndigheterna. Denna ansökan grundade sig på den osäkra situationen i Gazaremsan, avsaknaden av anständiga levnadsvillkor och den näst intill permanenta krigssituationen, på grund av antingen beskjutningar från Israel eller de rådande konflikterna mellan Fatah och Hamas. Det angavs även att KN:s liv var hotat på grund av de oavbrutna bombningarna av hans arbetsplats, att SN inte kunde tänka sig att föda andra barn i en sådan miljö och att hennes hus, som var beläget nära en av Hamas polisposter, hotades av de ständiga raketbeskjutningarna från Israel.
- 24 I den första ansökan hade SN och LN inte angett att de var registrerade vid UNRWA.
- 25 Genom beslut av den 5 juli 2019 avlog ordföranden för Darzhavna agentsia za bezhantsite (Nationella flyktingmyndigheten, Bulgarien) (nedan kallad DAB) denna ansökan med motiveringen att SN och LN inte hade tvingats lämna Gazaremsan på grund av en verklig risk för tortyr, omänsklig eller förnedrande behandling, dödsstraff, avrättning eller annan allvarlig skada och att de inte skulle utsättas för någon sådan risk om de återvände till Gazaremsan. DAB angav vidare att situationen i Gazaremsan inte kunde likställas med situationen för en sådan väpnad konflikt som den som var aktuell i det mål där dom meddelades den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94), och slutligen att SN och LN kunde ha slagit sig ned i det första säkra landet, nämligen Egypten, eller till och med Turkiet, och att de i själva verket endast begett sig till Bulgarien i hopp om ett bättre ekonomiskt liv.
- 26 Efter det att de nationella rättsmedlen hade uttömts vann detta beslut laga kraft.
- 27 Den 21 augusti 2020 lämnade SN och LN in en andra ansökan om internationellt skydd. I samband med denna ansökan gav SN och LN in en skrivelse från UNHCR, daterad den 18 augusti 2020, i vilken det intygades att de var registrerade vid UNRWA, och återopade artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 för att automatiskt komma i åtnjutande av flyktingstatus.
- 28 Till stöd för nämnda ansökan gav SN och LN in olika handlingar som vittnar om de kritiska förhållanden under vilka UNRWA är verksam i Gazaremsan, särskilt sedan de årliga finansieringarna från Amerikas förenta stater dragits in år 2018, vilket lett till en minskning av det bistånd som deras familj ursprungligen erhöll, vilket i sin tur har medfört att biståndet inte är tillräckligt för att garantera dem värdiga levnadsvillkor. Under dessa omständigheter ansåg SN och LN att UNRWA:s skydd eller bistånd skulle anses ha upphört med avseende på dem.
- 29 För att förklara varför SN hade lämnat Gazaremsan och varför hon inte kunde återvända dit återopade SN den försämrade säkerhetssituationen i regionen, avbrottet i utbetalningen av hennes lön, bristen på arbete och den höga arbetslösheten, den förvärrade situationen i samband med covid-19-pandemin, införandet av ett utgångsförbud, stängningen av skolorna och det förbud som Hamas hade ålagt invånarna att lämna sina hem, de ständiga spänningarna mellan Hamas och Israel samt den omständigheten att det hus som SN bodde i, som var beläget nära en av Hamas polisposter, hotades av de ständiga raketbeskjutningarna från Israel. I samband med en attack år 2014 träffades för övrigt taket till huset och SN och LN flyttade till SN:s farfar hos vilken de bodde under nästan två år innan de återvände till huset. Dessutom flyttade SN:s föräldrar till Sverige redan år 2008 och hon hade för avsikt att ansluta sig till dem.
- 30 Genom beslut av den 28 augusti 2020 fann DAB att den efterföljande ansökan om internationellt skydd kunde tas upp till prövning, med motiveringen att ingivandet av bevis på att SN registrerats vid UNRWA skulle betraktas som en ny och väsentlig omständighet avseende hennes personliga situation och hennes ursprungsland.
- 31 Genom beslut av den 14 maj 2021 avlog DAB:s vice ordförande emellertid den efterföljande ansökan, bland annat med motiveringen att prövningen av en sådan ansökan är begränsad till förekomsten, relevansen och riktigheten av alla nya uppgifter avseende sökandens personliga situation eller situationen i ursprungslandet. Inledningsvis utgör inte registreringen vid UNRWA en ny omständighet som är relevant för SN:s och LN:s personliga situation. SN och LN har nämligen redan erhållit bistånd från UNRWA och beslutat att avstå från biståndet genom att frivilligt lämna denna organisations verksamhetsområde. Vidare finns det ingen anledning att tro att de inte skulle komma i åtnjutande av detta bistånd på nytt om de återvände till detta område.

Slutligen har påståendena om den allmänna situationen i Gazaremsan inte gjort det möjligt att fastställa att det föreligger ett personligt inslag av förföljelse eller dödshot som är relevant för beviljandet av flyktingstatus. SN var nämligen inte tvungen att lämna sitt ursprungsland och hon har inte heller påstått att hon varit föremål för diskriminerande eller andra ogynnsamma åtgärder som medför en risk för förföljelse.

- 32 SN och LN överklagade detta beslut till Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia stad, Bulgarien), som är den hänskjutande domstolen.
- 33 Till stöd för sin talan gjorde SN och LN för det första gällande att KN den 26 mars 2018 hade fått en kallelse från Hamas polis på grund av sitt deltagande i fredliga demonstrationer mot Hamas. En sådan kallelse innebar att KN riskerade att utsättas för tortyr, eller till och med att dödas, vilket hade tvingat KN och hans familj att lämna UNRWA:s verksamhetsområde. För det andra hotades UNRWA:s grundläggande tjänster och humanitära insatser av upprepade finansiella underskott. I detta sammanhang erhöll SN:s familj endast ett minimalt bistånd, som endast bestod av livsmedelsprodukter. För det tredje gjorde SN gällande att det var objektivt omöjligt att återvända till Gazaremsan på grund av de restriktioner som Israel hade infört. För det fjärde fanns det anledning att ta hänsyn till vad som var bäst för barnet LN. SN och LN hävdade för det femte att en överföring av dem till Gazaremsan, med beaktande av att 80 procent av invånarna i Gaza är beroende av humanitärt bistånd, skulle försätta dem i en situation av extremt materiellt armod i strid med artikel 4 i stadgan.
- 34 DAB:s vice ordförande upprepade att det bistånd som SN och LN erhållit inte hade upphört av skäl som låg utanför deras kontroll, eftersom de frivilligt hade lämnat UNRWA:s verksamhetsområde.
- 35 I detta sammanhang anser den hänskjutande domstolen att skälen till att SN och LN lämnade Gazaremsan, som är en av sektorerna inom UNRWA:s insatsområde, är avgörande för bedömningen av huruvida deras situation omfattas av tillämpningsområdet för artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95.
- 36 För det första vill den hänskjutande domstolen få klarhet i vilka fakta som, i enlighet med artikel 40.1 i direktiv 2013/32, kan beaktas vid prövningen av huruvida en efterföljande ansökan är välgrundad. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende påpekat att SN och LN till stöd för sin efterföljande ansökan åberopade sin registrering vid UNRWA och gjorde gällande att de omständigheter som redan åberopats till stöd för deras tidigare ansökan gjorde det möjligt att dra slutsatsen att skyddet eller biståndet från UNRWA hade upphört med avseende på dem, i den mening som avses i artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95.
- 37 Den hänskjutande domstolen vill först få klarhet i huruvida artikel 33.2 d i direktiv 2013/32, enligt vilken efterföljande ansökningar som inte grundar sig på nya fakta inte kan tas upp till prövning, utgör hinder för att beakta skälen till varför SN och LN lämnade Gazaremsan.
- 38 Vidare anser nämnda domstol att det för att kunna pröva dessa skäl, mot bakgrund av den nya uppgiften, som utgörs av beviset för att SN och LN registrerats vid UNRWA, är nödvändigt att tolka kravet enligt nämnda artikel 40.1, enligt vilket medlemsstaten ska pröva den efterföljande ansökan i samband med prövningen av den tidigare ansökan eller det ”omprövade beslutet eller överklagandet” som avses i denna bestämmelse.
- 39 Den hänskjutande domstolen anser för det andra, såvitt avser tolkningen av artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95, att SN och LN inte har gjort gällande att det föreligger en risk för förföljelse, utan har begärt att den allmänna situationen i Gazaremsan ska bedömas som ett skäl för att lämna UNRWA:s verksamhetsområde och för att det är omöjligt att återvända dit, en situation som skulle medge slutsatsen att skyddet eller biståndet från UNRWA har upphört av skäl som ligger utanför deras kontroll.
- 40 I detta sammanhang vill nämnda domstol få klarhet i huruvida den omständigheten att SN och LN återvänder till Gazaremsan inte skulle försätta dem i en situation av extremt materiellt armod, i den mening som avses i domen av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218), det vill säga i en situation som inte gör det möjligt för dem att tillgodose sina mest grundläggande behov, såsom att äta, tvätta sig och ha tak över huvudet, och vilket skadar deras fysiska eller mentala hälsa eller utsätter dem för en förnedring som är oförenlig med mänsklig värdighet. Den hänskjutande domstolen anser att hänsyn även bör tas till den allmänna situationen i Gazaremsan mot bakgrund av artikel 19 i stadgan, som genomför principen om non-refoulement och förbjuder omänsklig och förnedrande behandling.
- 41 Mot denna bakgrund beslutade Administrativen sad Sofia-grad (Förvaltningsdomstolen i Sofia stad) att

vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 40.1 i direktiv [2013/32] tolkas så, att skyldigheten för de behöriga myndigheterna att beakta och pröva alla fakta som utgör grund för nya påståenden i en efterföljande ansökan – när en sådan efterföljande ansökan om internationellt skydd som lämnats in av en statslös person av palestinskt ursprung med motiveringen att vederbörande är registrerad vid UNRWA kan tas upp till prövning – även omfattar en skyldighet att, under de omständigheter som föreligger i fallet, utöver de nya fakta eller omständigheter som åberopats i den efterföljande ansökan pröva skälen till att personen lämnade UNRWA:s verksamhetsområde, när denna skyldighet tolkas mot bakgrund av artikel 12.1 a andra ledet i direktiv [2011/95]? Är iakttagandet av nämnda skyldighet avhängigt av den omständigheten att skälen till att personen lämnade UNRWA:s verksamhetsområde redan prövats inom ramen för förfarandet avseende den första ansökan om [internationellt] skydd, vilket resulterade i ett avslagsbeslut som vunnit laga kraft, men under vilket förfarande sökanden varken gjorde gällande eller visade att vederbörande var registrerad vid UNRWA?

2) Ska artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 tolkas så, att uttrycket ’om sådant skydd eller bistånd av något skäl har upphört’ i nämnda bestämmelse är tillämpligt på en statslös person av palestinskt ursprung som var registrerad vid UNRWA och erhöll bistånd från UNRWA i staden Gaza i form av livsmedel, hälso- och sjukvård och utbildningstjänster, när det saknas omständigheter som tyder på ett personligt hot mot personen, som frivilligt och lagligen lämnade staden Gaza, med hänsyn till tillgängliga uppgifter i målet, enligt vilka

- den allmänna situationen vid tidpunkten för avresan bedömdes som en humanitär kris utan motstycke till följd av brist på livsmedel, dricksvatten, hälso- och sjukvård, läkemedel, samt problem med vatten- och strömförsörjningen, förstörelse av byggnader och infrastruktur, och arbetslöshet,
- UNRWA har svårt att tillhandahålla bistånd och tjänster i Gaza, inbegripet livsmedel och sjukvård, på grund av ett betydande underskott i UNRWA:s budget och ett ständigt växande antal personer som är i behov av organisationens stöd, [samt den omständigheten att] det allmänna läget i Gaza undergräver UNRWA:s verksamhet?

Påverkas svaret på denna fråga av den omständigheten i sig att sökanden är en utsatt person, i den mening som avses i artikel 20.3 i detta direktiv, nämligen ett underårigt barn?

3) Ska artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 tolkas så, att en person som ansöker om internationellt skydd och är en palestinsk flykting som är registrerad vid UNRWA, kan återvända till det verksamhetsområde för UNRWA som vederbörande lämnat, närmare bestämt staden Gaza, om det vid tidpunkten för domstolsförhandlingen rörande sökandens överklagande av ett avslagsbeslut

- inte finns några säkra uppgifter om att personen kommer att kunna få nödvändigt bistånd från UNRWA i form av livsmedel, hälso- och sjukvård, läkemedel och utbildning,
- föreligger uppgifter om den allmänna situationen i staden Gaza och om UNRWA som enligt handlingen [med rubriken ’UNHCR Position on Returns to Gaza’ (UNHCR:s ståndpunkt i fråga om återvändande till Gazaremsan) från mars år 2022] har ansetts utgöra skäl för att lämna UNRWA:s verksamhetsområde och för att inte återvända dit, och det dessutom uppkommit en fråga om huruvida den som ansöker om skydd kommer att kunna bo där under anständiga förhållanden?

Ska den personliga situationen för den som ansöker om internationellt skydd, med hänsyn till situationen i Gazaremsan vid den aktuella tidpunkten och såtillvida som vederbörande är beroende av UNRWA:s bistånd för tillgång till livsmedel, hälso- och sjukvård och läkemedel, såvitt avser tillämpningen och iakttagandet, gentemot denna sökande, av principen om non-refoulement enligt artikel 21.1 i direktiv 2011/95, jämförd med artikel 19 i [stadgan], anses omfattas av tillämpningsområdet för artikel 4 i [stadgan], såsom denna bestämmelse tolkats i domen av den 19 mars 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 4 i domslutet), med avseende på begreppet ’situation av extremt materiellt armod’?

Påverkas svaret på frågan om återförande till staden Gaza, mot bakgrund av uppgifterna om den allmänna situationen i Gaza och om UNRWA, av den omständigheten i sig att den person som ansöker om skydd är ett underårigt barn, med hänsyn till barnets bästa och för att säkerställa dess välbefinnande, sociala utveckling, skydd och säkerhet?

4) Beroende på hur fråga 3 besvaras:

Ska artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95, och i synnerhet uttrycket 'ska dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i detta direktiv', tolkas så, att

- principen om non-refoulement enligt artikel 21.1 i direktiv 2011/95, jämförd med artikel 19 i stadgan, är tillämplig på en statslös person av palestinskt ursprung registrerad vid UNRWA som ansöker om skydd, eftersom personen, om denna återförs till staden Gaza, löper en risk att utsättas för omänsklig eller förnedrande behandling då vederbörande kan försättas i en situation av extremt materiellt armod, och att vederbörande därmed omfattas av tillämpningsområdet för artikel 15 [b] i direktiv 2011/95 i fråga om subsidiärt skydd,

eller

- så, att nämnda bestämmelse, med avseende på en statslös person av palestinskt ursprung registrerad vid UNRWA som ansöker om internationellt skydd, innebär att medlemsstaten ska erkänna vederbörande som flykting, i den mening som avses i artikel 2 [d] i direktiv [2011/95] och utan vidare bevilja den sökande flyktingstatus, i den mån han eller hon inte omfattas av artikel 12.1 b, 12.2 och 12.3 i [nämnda] direktiv, i enlighet med [punkt 2] i domslutet i domen av den 19 december 2012, *Abed El Karem El Kott m.fl.* (C-364/11, EU:C:2012:826), utan att de omständigheter som är relevanta för att bevilja subsidiärt skydd enligt artikel 15 [b] i direktiv 2011/95 ska beaktas med avseende på denna person?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 42 Den hänskjutande domstolen har ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida artikel 40 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95, ska tolkas så, att den myndighet som ska avgöra huruvida en efterföljande ansökan om internationellt skydd är välgrundad är skyldig att pröva de faktiska omständigheter som har åberopats till stöd för denna ansökan, inbegripet när dessa omständigheter redan har bedömts av den myndighet som slutgiltigt avslagit en första ansökan om internationellt skydd.
- 43 För att besvara denna fråga erinrar domstolen, för det första, om att enligt artikel 2 e och q i direktiv 2013/32 är en efterföljande ansökan en ytterligare ansökan om internationellt skydd som lämnas in efter det att ett slutligt beslut – det vill säga ett beslut som inte längre kan överklagas enligt kapitel V i detta direktiv – har fattats om en tidigare ansökan.
- 44 En efterföljande ansökan utgör följaktligen i sig en ansökan om internationellt skydd, och detta, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 45 i sitt förslag till avgörande, oberoende av den rättsliga grund på vilken en sådan efterföljande ansökan görs.
- 45 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att SN:s och LN:s första ansökan om internationellt skydd avslogs med motiveringen att de fakta som lagts fram till stöd för ansökan inte kunde visa att SN och LN hade lämnat Gazaremsan av fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 d i direktiv 2011/95.
- 46 Det var först efter det att det beslut som fattades med anledning av den första ansökan vann laga kraft som SN och LN lämnade in sin nya ansökan om internationellt skydd, vilken således ska betraktas som en efterföljande ansökan, i den mening som avses i artikel 2 q i direktiv 2013/32.
- 47 För det andra slogs det i beslut av den 28 augusti 2020 fast att SN:s och LN:s efterföljande ansökan kunde tas upp till prövning. Det nya faktum som låg till grund för beslutet var att dessa statslösa personer av palestinskt ursprung var registrerade vid UNRWA.

- 48 För det tredje ska, när sakprövningsförutsättningarna för en efterföljande ansökan är uppfyllda, denna ansökan prövas i sak och detta, såsom anges i artikel 40.3 i direktiv 2013/32, i enlighet med kapitel II i detta direktiv, som innehåller de grundläggande principer och garantier som är tillämpliga på ansökningar om internationellt skydd (dom av den 8 februari 2024, Bundesrepublik Deutschland (Upptagande till prövning av en efterföljande ansökan), C-216/22, EU:C:2024:122, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 49 I artikel 40.3 i direktiv 2013/32 görs det således ingen åtskillnad mellan en första ansökan om internationellt skydd och en efterföljande ansökan när det gäller vilken typ av fakta eller uppgifter som kan styrka att sökanden uppfyller kraven för att betraktas som en person som beviljats internationellt skydd enligt direktiv 2011/95. Bedömningen av de fakta och omständigheter som ligger till grund för dessa ansökningar ska i båda fallen göras i enlighet med artikel 4 i direktiv 2011/95 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nya fakta eller uppgifter), C-921/19, EU:C:2021:478, punkt 40).
- 50 I punkt 2 i denna artikel 4 anges att de faktorer som behövs för att styrka en ansökan om internationellt skydd utgörs av ”den sökandes utsagor och alla handlingar som den sökande förfogar över angående den sökandes ålder, bakgrund, inklusive relevanta släktingars bakgrund, identitet, nationalitet(er), tidigare boplatsskift(-länder) och -ort(er), tidigare asylansökningar, resvägar och resehandlingar samt orsakerna till ansökan om internationellt skydd”.
- 51 Enligt artikel 4.3 a och b i direktiv 2011/95 ska, vidare, bedömningen av en ansökan om internationellt skydd vara individuell, bland annat med beaktande av alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan och de relevanta handlingar som den sökande har lämnat, inklusive information om huruvida sökanden har varit eller kan bli utsatt för förföljelse eller allvarlig skada.
- 52 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 55 i sitt förslag till avgörande föreskrivs det dessutom i artikel 10.3 a i direktiv 2013/32, som ingår i just kapitel II i detta direktiv, att ansökningar om internationellt skydd ska prövas individuellt, objektivt och opartiskt.
- 53 Av detta följer att den myndighet som prövar huruvida en efterföljande ansökan är välgrundad inte kan begränsa sig till att endast bedöma de nya fakta eller uppgifter som har åberopats till stöd för att denna ansökan ska tas upp till prövning, utan den ska beakta samtliga fakta som sökanden har åberopat till stöd för den efterföljande ansökan, i enlighet med artikel 4.1 i direktiv 2011/95 (dom av den 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nya fakta eller uppgifter), C-921/19, EU:C:2021:478, punkt 44).
- 54 Den omständigheten att ett faktum till stöd för en efterföljande ansökan redan har bedömts i samband med prövningen av en tidigare ansökan om internationellt skydd som lett till ett avslagsbeslut som vunnit laga kraft kan inte utgöra hinder för att den myndighet som ska avgöra den efterföljande ansökan gör en ny prövning av ett sådant faktum mot bakgrund av de omständigheter som lyfts fram genom de nya fakta eller uppgifter som legat till grund för bedömningen att denna ansökan kan tas upp till prövning, i syfte att pröva den sistnämnda ansökan i sak.
- 55 Det är nämligen först vid prövningen av huruvida den efterföljande ansökan kan tas upp till prövning som den behöriga nationella myndigheten ska begränsa sig till att kontrollera dels huruvida det till stöd för denna ansökan föreligger fakta eller uppgifter som inte har prövats i samband med det beslut som fattats med avseende på den tidigare ansökan som vunnit laga kraft, dels huruvida dessa nya fakta eller uppgifter i sig på ett avgörande sätt bidrar till sökandens möjligheter att beviljas internationellt skydd (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nya fakta eller uppgifter), C-921/19, EU:C:2021:478, punkt 50). För övrigt kan inte heller dessa nya fakta eller uppgifter, vid prövningen av huruvida en efterföljande ansökan kan tas upp till prövning, bedömas helt oberoende av det sammanhang i vilket dessa nya fakta eller uppgifter framträder, även när detta sammanhang inte har ändrats sedan den tidigare ansökan slutgiltigt avslögs.
- 56 Denna tolkning gör sig än mer gällande när de nya fakta som åberopats till stöd för den efterföljande ansökan inte endast utgör en faktisk omständighet, utan kan medföra att en annan rättsregel ska tillämpas än den på grundval av vilken den behöriga myndigheten har prövat den tidigare ansökan, såsom artikel 12.1 a i direktiv 2011/95, vilken avser fall där skyddet eller biståndet från UNRWA har upphört. I en sådan situation ska det göras en ny bedömning av de fakta som redan prövats under det tidigare förfarandet mot bakgrund av

särdragen hos denna nya rättsliga grund.

57 Slutligen ska det understrykas, med beaktande av den hänskjutande domstolens ovisshet i detta avseende, att nämnda tolkning inte alls påverkas av artikel 40.1 i direktiv 2013/32. Såsom Europeiska kommissionen har påpekat avser denna bestämmelse nämligen, genom att den ska tillämpas på en efterföljande ansökan, det mycket särskilda fall där det undantagsvis, med anledning av en efterföljande ansökan, är tillåtet att återuppta förfarandet efter det att den tidigare ansökan slutgiltigt har avslagits.

58 Av det ovan anförda följer att den första frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 40 i direktiv 2013/32, jämförd med artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95, ska tolkas så, att den myndighet som ska avgöra huruvida en efterföljande ansökan om internationellt skydd är välgrundad är skyldig att pröva de faktiska omständigheter som har åberopats till stöd för denna ansökan, inbegripet när dessa omständigheter redan har bedömts av den myndighet som slutgiltigt avslagit en första ansökan om internationellt skydd.

Den andra och den tredje frågan

59 Den hänskjutande domstolen har ställt sin andra och tredje fråga, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att UNRWA:s skydd eller bistånd till en statslös person av palestinskt ursprung som ansöker om internationellt skydd ska anses ha upphört, i den mening som avses i denna bestämmelse, när denna organisation av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i den sektor inom organisationens verksamhetsområde där den statslöse hade sin vanliga vistelseort, är oförmögen att garantera den statslösa personen, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet, värdiga levnadsvillkor, i enlighet med organisationens uppdrag, utan att vederbörande är skyldig att visa att han eller hon särskilt omfattas av den allmänna situationen på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes personliga situation. I detta sammanhang vill den hänskjutande domstolen få klarhet i vid vilken tidpunkt det ska bedömas huruvida skyddet eller biståndet från UNRWA ska anses ha upphört. Nämnda domstol vill dessutom få klarhet i huruvida den omständigheten att den statslösa personen är ett underårigt barn är relevant för att avgöra huruvida skyddet eller biståndet från UNRWA ska anses ha upphört.

60 Det ska inledningsvis erinras om att enligt lydelsen av artikel 12.1 a första ledet i direktiv 2011/95 kan en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte anses som flykting om ”han eller hon omfattas av artikel 1 D i Genèvekonventionen om skydd eller bistånd från andra organ eller kontor inom Förenta nationerna än [UNHCR]”.

61 I artikel 1 D första stycket i Genèvekonventionen stadgas att konventionen inte är tillämplig på personer som ”för närvarande åtnjuter” skydd eller bistånd ”av andra Förenta Nationernas organ eller institutioner än [UNHCR]”.

62 Rent konkret har den som – i likhet med SN och LN – är registrerad vid UNRWA rätt till skydd och bistånd från UNRWA i syfte att främja hans eller hennes välbefinnande i egenskap av flykting (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 29 och där angiven rättspraxis).

63 På grund av den särskilda flyktingstatus som skapats för palestinier i Mellanöstern kan personer som är registrerade vid UNRWA i princip inte anses vara flyktingar inom Europeiska unionen, enligt artikel 12.1 a första ledet i direktiv 2011/95, som motsvarar artikel 1 D första stycket i Genèvekonventionen (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 30 och där angiven rättspraxis).

64 Det följer emellertid av artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95, som motsvarar artikel 1 D andra stycket i Genèvekonventionen, att om skyddet eller biståndet från UNRWA av något skäl har upphört, utan att de berörda personernas ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med relevanta resolutioner från Förenta nationernas generalförsamling, så kan dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i direktiv 2011/95 (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

65 Det är utrett att ställningen för dem som åtnjuter skydd eller bistånd från UNRWA ännu inte har fastställts

slutgiltigt, vilket framgår av de resolutioner som successivt har antagits av Förenta nationernas generalförsamling.

- 66 För det första ska det, mot bakgrund av dessa inledande preciseringar, understrykas att artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 i huvudsak motsvarar artikel 12.1 a i rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12). Detta innebär att rättspraxis avseende sistnämnda bestämmelse är relevant för tolkningen av den förstnämnda bestämmelsen (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 33 och där angiven rättspraxis).
- 67 Domstolen har i detta avseende tidigare preciserat att enbart den omständigheten att den berörda personen har lämnat UNRWA:s verksamhetsområde, oavsett skälet för detta, inte kan medföra att det undantag från flyktingstatus som föreskrivs i artikel 12.1 a första ledet i direktivet upphör att gälla och att blotta frånvaron från detta område eller ett frivilligt beslut att lämna området följaktligen inte kan anses innebära att skyddet eller biståndet från UNRWA har upphört, i den mening som avses i artikel 12.1 a andra ledet i direktivet (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 34 och där angiven rättspraxis).
- 68 Domstolen har emellertid slagit fast att det skydd eller bistånd som tillhandahålls av ett organ eller en institution, såsom UNRWA, kan upphöra inte bara genom att organet eller institutionen avskaffas, utan även genom att det inte är möjligt för organet eller institutionen att fullgöra sitt uppdrag (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 35 och där angiven rättspraxis).
- 69 När beslutet att lämna UNRWA:s verksamhetsområde motiveras av omständigheter som den berörda personen inte råder över, kan en sådan situation leda till att det bistånd som denna åtnjuter ska anses ha upphört, i den mening som avses i artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 70 En sådan tolkning överensstämmer med målet med denna bestämmelse, som bland annat är att säkerställa ett fortlöpande skydd för palestinska flyktingar, som sådana, genom att ge dem ett effektivt skydd eller bistånd, och inte endast genom att säkra existensen av ett organ eller en institution som har till uppgift att ge sådant bistånd eller skydd, fram till dess att deras ställning har fastställts slutgiltigt i enlighet med relevanta resolutioner från Förenta nationernas generalförsamling (dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 37 och där angiven rättspraxis).
- 71 Artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 är således tillämplig när det, på grundval av en individuell bedömning av samtliga relevanta faktorer, visar sig att den personliga säkerheten för den berörda statslösa personen av palestinskt ursprung är allvarligt hotad och att UNRWA, vars bistånd den berörda personen har ansökt om, av något skäl saknar möjlighet att garantera vederbörande levnadsvillkor som överensstämmer med dess uppdrag, varför den statslösa personen, på grund av omständigheter som ligger utanför hans eller hennes kontroll, tvingas lämna UNRWA:s verksamhetsområde (dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 86, dom av den 3 mars 2022, Secretary of State for the Home Department (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-349/20, EU:C:2022:151, punkt 50, och dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkterna 38 och 44).
- 72 Det ska i detta hänseende preciseras att villkoret att sökandens personliga säkerhet ska vara allvarligt hotad innebär att säkerheten i den aktuella sektorn inom UNRWA:s verksamhetsområde ska vara allvarligt hotad för sökanden personligen, utan att det för den skull krävs att detta fall med allvarligt hotad personlig säkerhet uppvisar särdrag som är specifika för sökandens person eller orsakas på grund av den särskilda situation som sökanden befinner sig i. När det gäller den omständigheten att UNRWA saknar möjlighet att garantera sökanden levnadsvillkor som överensstämmer med dess uppdrag, är detta fallet när organisationen av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i denna sektor, saknar möjlighet att garantera

sökanden värdiga levnadsvillkor och en lägsta säkerhetsnivå (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-507/19, EU:C:2021:3, punkt 54).

- 73 Den individuella bedömningen av dessa villkor förutsätter dessutom att vederbörlig hänsyn tas till sökandens specifika situation och till sökandens grad av utsatthet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 juli 2020, Addis, C-517/17, EU:C:2020:579, punkt 54). I detta avseende ska särskild uppmärksamhet ägnas åt alla faktorer som gör det möjligt att anse att den berörda statslösa personen av palestinskt ursprung har särskilda grundläggande behov som hänger samman med en utsatt situation, i synnerhet den omständigheten att den statslösa personen eventuellt är underårig, varvid barnets bästa ska beaktas enligt artikel 24.2 i stadgan. I detta syfte ska den behöriga nationella myndigheten, såsom bland annat framgår av skäl 18 i direktiv 2011/95, särskilt beakta principen om familjesammanhållning, den underåriges välfärd och sociala utveckling samt överväganden som rör hans eller hennes trygghet och säkerhet.
- 74 Det är dessutom så, att den omständigheten att skyddet eller biståndet från UNRWA är mindre omfattande än det som en statslös person av palestinskt ursprung skulle kunna få om han eller hon beviljades flyktingstatus i en medlemsstat inte är tillräcklig för att anse att vederbörande har varit tvungen att lämna UNRWA:s verksamhetsområde eller att han eller hon inte kan återvända dit (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2023, OFPRA (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-294/22, EU:C:2023:733, punkt 45).
- 75 För det andra ankommer det, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 63 i sitt förslag till avgörande, på de behöriga nationella myndigheterna och domstolarna att pröva inte bara huruvida den omständigheten att personer som har ansökt om flyktingstatus enligt artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 lämnar UNRWA:s verksamhetsområde kan motiveras av skäl som ligger utanför deras kontroll, vilket således har hindrat dem från att komma i åtnjutande av skydd eller bistånd från UNRWA, utan även huruvida dessa personer, vid den tidpunkt då de behöriga administrativa myndigheterna prövar en ansökan om flyktingstatus eller vid den tidpunkt då den behöriga domstolen prövar ett överklagande av ett beslut att neka flyktingstatus, hindras från att åtnjuta sådant skydd eller bistånd på grund av den försämrade situationen i det aktuella verksamhetsområdet av skäl som ligger utanför deras kontroll (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2022, Secretary of State for the Home Department (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-349/20, EU:C:2022:151, punkterna 57 och 58).
- 76 För det första ska den behöriga administrativa myndigheten, enligt artikel 4 i direktiv 2011/95, nämligen pröva frågan huruvida UNRWA:s skydd eller bistånd har upphört med avseende på den statslösa personen av palestinskt ursprung, på grundval av en individuell bedömning av alla relevanta faktorer. Det framgår av artikel 4.3 a i direktiv 2011/95 att vid prövningen av en ansökan om internationellt skydd ska alla relevanta uppgifter om ursprungslandet beaktas ”vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan”. För det andra följer det av artikel 46.3 i direktiv 2013/32 att medlemsstaterna är skyldiga att utforma sin nationella rätt på ett sådant sätt att handläggningen av de överklaganden som avses i denna bestämmelse innefattar en ”full” prövning ”av det aktuella behovet”, vilket förutsätter att den behöriga domstolen bland annat beaktar alla omständigheter som gör det möjligt att göra en aktuell bedömning av målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 mars 2022, Secretary of State for the Home Department (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-349/20, EU:C:2022:151, punkterna 54, 55 och 61).
- 77 Enligt artikel 10.3 b i direktiv 2013/32 ska medlemsstaterna se till att exakt och aktuell information erhålls från olika källor, till exempel från Europeiska unionens asylbyrå (EUAA), UNHCR och relevanta internationella människorättsorganisationer, om den allmänna situation som råder i de sökandes ursprungsländer eller, om de är statslösa, i det land där de tidigare hade sin vanliga vistelseort.
- 78 Av det ovan anförda följer att en statslös person av palestinskt ursprung som ansökt om bistånd från UNRWA omfattas av artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 när det, på grundval av en individuell och aktuell bedömning av samtliga relevanta faktorer, visar sig att den personliga säkerheten för den berörda statslösa personen allvarligt skulle hotas, om han eller hon återvände till den sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde där vederbörande hade sin vanliga vistelseort, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet, och att UNRWA av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i denna sektor, är oförmögen att garantera den statslösa personen värdiga levnadsvillkor och en lägsta säkerhetsnivå, i förekommande fall med hänsyn till de särskilda behov som hänger samman med hans eller

hennes utsatthet.

- 79 En statslös person av palestinskt ursprung ska således inte anses kunna återvända till den sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde där vederbörande hade sin vanliga vistelseort, om den omständigheten att det av något skäl är omöjligt att erhålla skydd eller bistånd från UNRWA medför en verklig risk för att den statslösa personen utsätts för levnadsvillkor som inte säkerställer att vederbörande, i enlighet med UNRWA:s uppdrag, får sina grundläggande behov tillgodosedda i fråga om hälsa, utbildning och försörjning, i förekommande fall med hänsyn till vederbörandes särskilda grundläggande behov på grund av att han eller hon tillhör en grupp av personer som kännetecknas av utsatthet, såsom ålder.
- 80 För det tredje, i den mån den hänskjutande domstolen har understrukt att SN och LN i det nationella målet inte har åberopat några skäl som hänför sig till deras individuella situation för att visa att UNRWA:s skydd eller bistånd har upphört med avseende på dem, ska det först påpekas att det ankommer på den hänskjutande domstolen att beakta inte bara de omständigheter som åberopats till stöd för denna ansökan, utan även de omständigheter som den myndighet som beslutade att avslå ansökan beaktade eller kunde ha beaktat samt de omständigheter som inträffat efter detta beslut, mot bakgrund av denna myndighets skyldighet enligt artikel 4.1 i direktiv 2011/95 att aktivt samarbeta med sökanden för att komplettera och fastställa de relevanta faktorerna i ansökan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punkt 113, och dom av den 3 mars 2022, Secretary of State for the Home Department (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung), C-349/20, EU:C:2022:151, punkt 64).
- 81 Vidare har den hänskjutande domstolen även understrukt att den allmänna situationen i Gaza faktiskt påverkar UNRWA:s förmåga att ge statslösa personer av palestinskt ursprung som befinner sig i denna sektor ett effektivt skydd och bistånd. I detta sammanhang har nämnda domstol bland annat hänvisat till Europaparlamentets resolution av den 19 april 2018 om situationen på Gazaremsan (EUT C 390, 2019, s. 108), av vilken det framgår att situationen i Gazaremsan har ”lett till en allt allvarligare humanitär kris i området som saknar motstycke” och till dokumentet, med rubriken ”UNHCR:s ställningstagande om återvändanden till Gaza”, daterat i mars 2022, i vilket UNHCR angav att försämringen av den allmänna situationen i staden Gaza är en faktor som ska beaktas vid prövningen av ansökningar om internationellt skydd. Med beaktande av indicierna på allvarliga kränkningar och missbruket av internationellt erkända mänskliga rättigheter och humanitär rätt samt den fortsatta instabiliteten i denna sektor uppmanade UNHCR i synnerhet staterna att tillåta alla civila som flyr från Gazaremsan att resa in i deras territorier samt att iaktta principen om non-refoulement. UNHCR har uttryckligen understrukt att situationen i denna sektor kan utgöra ett objektiva skäl som motiverar att de palestinska flyktingarna lämnar denna sektor, vilket förklarar varför UNRWA:s skydd eller bistånd ska anses ha upphört med avseende på dem.
- 82 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 64 i sitt förslag till avgörande har såväl levnadsvillkoren i Gazaremsan som UNRWA:s förmåga att fullgöra sitt uppdrag inneburit en försämring utan motstycke på grund av följderna av händelserna den 7 oktober 2023.
- 83 Det ankommer på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av bland annat den information som avses i punkt 77 ovan, avgöra huruvida UNRWA, av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i Gazaremsan, inte kan garantera någon statslös person av palestinskt ursprung som har ansökt om dess bistånd och uppehåller sig i denna sektor möjligheten att vistas där under värdiga levnadsvillkor och en lägsta säkerhetsnivå.
- 84 Så skulle bland annat vara fallet om varje statslös person av palestinskt ursprung, oberoende av sin egen vilja och personliga val, befann sig i en situation av extremt materiellt armod i den aktuella sektorn inom UNRWA:s verksamhetsområde, som innebär att vederbörande saknar möjlighet att tillgodose sina mest grundläggande behov, såsom bland annat att äta, tvätta sig och ha tak över huvudet, och som skadar deras fysiska eller mentala hälsa eller utsätter dem för en förnedring som är oförenlig med mänsklig värdighet, i den mening som avses i artikel 4 i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 mars 2019, Jawo, C-163/17, EU:C:2019:218, punkt 92).
- 85 Om den hänskjutande domstolen skulle finna att skyddet eller biståndet från UNRWA i denna sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde, med hänsyn till de allmänna levnadsvillkoren i Gazaremsan vid den tidpunkt då nämnda domstol meddelar sitt avgörande, ska anses ha upphört med avseende på SN eller LN, ankommer det slutligen på den domstolen att dessutom fortsätta sin individuella prövning av deras ansökningar för att

avgöra huruvida SN eller LN omfattas av något av de skäl för undantag som anges i artikel 12.1 b, 12.2 och 12.3 i direktiv 2011/95.

- 86 Om så inte är fallet ska dessa statslösa personer av palestinskt ursprung utan vidare beviljas flyktingstatus (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 december 2012, *Abed El Karem El Kott m.fl.*, C-364/11, EU:C:2012:826, punkt 81).
- 87 Av det ovan anförda följer att den andra och den tredje frågan ska besvaras enligt följande. Artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att UNRWA:s skydd eller bistånd till en statslös person av palestinskt ursprung som ansöker om internationellt skydd ska anses ha upphört, i den mening som avses i denna bestämmelse, när, för det första, denna organisation av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i denna sektor, är oförmögen att garantera den statslösa personen, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet, värdiga levnadsvillkor, i enlighet med organisationens uppdrag, utan att vederbörande är skyldig att visa att han eller hon särskilt omfattas av den allmänna situationen på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes personliga situation, och, för det andra, säkerheten för den berörda statslösa personen av palestinskt ursprung, om han eller hon återvänder till denna sektor, allvarligt hotas, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet. Administrativa myndigheter och domstolar är härvid skyldiga att göra en individuell bedömning av varje ansökan om internationellt skydd som grundas på denna bestämmelse, varvid den berörda personens ålder kan vara relevant. Biståndet eller skyddet från UNRWA ska bland annat anses ha upphört med avseende på sökanden om denna organisation, av något skäl, inte längre kan garantera någon statslös person av palestinskt ursprung, som befinner sig i den sektor inom denna organisations verksamhetsområde där sökanden hade sin vanliga vistelseort, värdiga levnadsvillkor eller en lägsta säkerhetsnivå. Frågan huruvida skyddet eller biståndet från UNRWA ska anses ha upphört ska bedömas vid den tidpunkt då den statslösa personen lämnade den sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde där vederbörande hade sin vanliga vistelseort, den tidpunkt då de behöriga administrativa myndigheterna prövar hans eller hennes ansökan om internationellt skydd eller den tidpunkt då den behöriga domstolen prövar ett överklagande av ett beslut om avslag på denna ansökan.

Den fjärde frågan

- 88 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida uttrycket ”ska dessa personer automatiskt komma i åtnjutande av förmånerna i detta direktiv” i artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att de berörda personerna, om de skulle återsändas till en av sektorerna inom UNRWA:s verksamhetsområde och i denna sektor utsattes för en risk för omänsklig och förnedrande behandling, automatiskt ska anses omfattas av principen om non-refoulement enligt artikel 21.1 i direktiv 2011/95, jämförd med artikel 19 i stadgan, och av tillämpningsområdet för artikel 15 b i direktiv 2011/95 om beviljande av subsidiärt skydd, eller så, att dessa personer automatiskt ska beviljas flyktingstatus utan att de omständigheter som är relevanta för att bevilja subsidiärt skydd ska beaktas med avseende på dessa personer och som är specifika för dem.
- 89 Eftersom den hänskjutande domstolen i sin begäran inte har redogjort för skälen till att den begär en tolkning av dessa unionsbestämmelser och för det samband som den har funnit föreligga mellan dessa bestämmelser och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet (dom av den 14 september 2023, *Vinal*, C-820/21, EU:C:2023:667, punkt 98 och där angiven rättspraxis), konstaterar EU-domstolen att den fjärde frågan inte kan tas upp till prövning.

Rättegångskostnader

- 90 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 40 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd, jämförd med artikel 12.1 a andra ledet i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den**

13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet

ska tolkas så,

att den myndighet som ska avgöra huruvida en efterföljande ansökan om internationellt skydd är välgrundad är skyldig att pröva de faktiska omständigheter som har åberopats till stöd för denna ansökan, inbegripet när dessa omständigheter redan har bedömts av den myndighet som slutgiltigt avslagit en första ansökan om internationellt skydd.

2) Artikel 12.1 a andra ledet i direktiv 2011/95

ska tolkas så,

att Förenta nationernas hjälporganisation (för palestinska flyktingar i Mellanöstern) (UNRWA) skydd eller bistånd till en statslös person av palestinskt ursprung som ansöker om internationellt skydd ska anses ha upphört, i den mening som avses i denna bestämmelse, när, för det första, denna organisation av något skäl, inbegripet med anledning av den allmänna situationen i denna sektor, är oförmögen att garantera den statslösa personen, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet, värdiga levnadsvillkor, i enlighet med organisationens uppdrag, utan att vederbörande är skyldig att visa att han eller hon särskilt omfattas av den allmänna situationen på grund av omständigheter som är hänförliga till hans eller hennes personliga situation, och, för det andra, säkerheten för den berörda statslösa personen av palestinskt ursprung, om han eller hon återvänder till denna sektor, allvarligt hotas, i förekommande fall med hänsyn till hans eller hennes utsatthet. Administrativa myndigheter och domstolar är härvid skyldiga att göra en individuell bedömning av varje ansökan om internationellt skydd som grundas på denna bestämmelse, varvid den berörda personens ålder kan vara relevant. Biståndet eller skyddet från UNRWA ska bland annat anses ha upphört med avseende på sökanden om denna organisation, av något skäl, inte längre kan garantera någon statslös person av palestinskt ursprung, som befinner sig i den sektor inom denna organisations verksamhetsområde där sökanden hade sin vanliga vistelseort, värdiga levnadsvillkor eller en lägsta säkerhetsnivå. Frågan huruvida skyddet eller biståndet från UNRWA ska anses ha upphört ska bedömas vid den tidpunkt då den statslösa personen lämnade den sektor inom UNRWA:s verksamhetsområde där vederbörande hade sin vanliga vistelseort, den tidpunkt då de behöriga administrativa myndigheterna prövar hans eller hennes ansökan om internationellt skydd eller den tidpunkt då den behöriga domstolen prövar ett överklagande av ett beslut om avslag på denna ansökan.

Underskrifter

* Rättegångsspråk: bulgariska.