

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

17. juni 2010\*

I sag C-31/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 68 EF og 234 EF, indgivet af Fővárosi Bíróság (Ungarn) ved afgørelse af 15. december 2008, indgået til Domstolen den 26. januar 2009, i sagen:

**Nawras Bolbol**

mod

**Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,**

\* Processprog: ungarsk.

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene J.N. Cunha Rodrigues (refererende dommer), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot og R. Silva de Lapuerta samt dommerne A. Rosas, P. Küris, J.-J. Kasel og M. Safjan,

generaladvokat: E. Sharpston  
justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. oktober 2009,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Nawras Bolbol ved ügyvéd G. Gyözö
  
- den ungarske regering ved R. Somssich, M. Fehér og K. Borvölgyi, som befuldmægtigede
  
- den belgiske regering ved C. Pochet og T. Materne, som befuldmægtigede
  
- den tyske regering ved M. Lumma og N. Graf Vitzthum, som befuldmægtigede

- den franske regering ved E. Belliard, G. de Bergues og B. Beaupère-Manokha, som befuldmægtigede
  
- Det Forenede Kongeriges regering ved I. Rao, som befuldmægtiget
  
- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved B. Simon og M. Condou-Durande, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. marts 2010,

afsagt følgende

## Dom

- <sup>1</sup> Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 12, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT L 304, s. 12, herefter »direktivet«).

- 2 Anmodningen er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Nawras Bolbol, som er statsløs palæstinenser, og Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (den kompetente myndighed i sager om indvandring og statsborgerskab, herefter »BAH«) i anledning af sidstnævntes afslag på ansøgningen om flygtningestatus indgivet af Nawras Bolbol.

## Retsforskrifter

### *International ret*

#### Konventionen om flygtninges retsstilling

- 3 Konventionen om flygtninges retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), trådte i kraft den 22. april 1954. Den er blevet suppleret af protokollen om flygtninges retsstilling af 31. januar 1967, der trådte i kraft den 4. oktober 1967 (herefter »Genèvekonventionen«).
- 4 Ifølge Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A, stk. 2, første afsnit, skal udtrykket »flygtning« finde anvendelse på enhver person, der »som følge af velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af sin race, religion, nationalitet, sit tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller sine politiske anskuelser befinder sig uden for det land, i hvilket han har statsborgerret, og som ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt ikke ønsker — at søge dette lands beskyttelse; eller som ikke har nogen statsborgerret og [...] befinder sig uden for det land, hvor han tidligere havde fast bopæl, og ikke er i stand til — eller på grund af sådan frygt ikke ønsker — at vende tilbage dertil«.

- 5 Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, bestemmer:

»Denne konvention skal ikke finde anvendelse på personer, som for nærværende nyder beskyttelse eller bistand fra andre organer eller institutioner under De Forenede Nationer end De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge.

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

#### United Nations Conciliation Commission for Palestine

- 6 United Nations Conciliation Commission for Palestine (UNCCP) blev oprettet ved resolution nr. 194 (III) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 11. december 1948. Det fremgår af punkt 11 i denne resolution, at De Forenede Nationers Generalforsamling:

»*Resolves* that the refugees wishing to return to their homes and live at peace with their neighbours should be permitted to do so at the earliest practicable date, and that compensation should be paid for the property of those choosing not to return and for loss of or damage to property which, under principles of international law or in equity, should be made good by the Governments or authorities responsible;

*Instructs* [UNCCP] to facilitate the repatriation, resettlement and economic and social rehabilitation of the refugees and the payment of compensation, and to maintain close relations with the Director of the United Nations Relief for Palestine Refugees and, through him, with the appropriate organs and agencies of the United Nations«.

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

- 7 Resolution nr. 302 (IV) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 8. december 1949 oprettede De Forenede Nationers Nødhjælps- og Arbejdsagentur for palæstinensiske Flygtninge i Mellemøsten (UNRWA). Agenturets mandat er jævnlige blevet fornyet, og dets nuværende mandat udløber den 30. juni 2011. UNRWA opererer i følgende områder: Libanon, Den Syriske Arabiske Republik, Jordan, Vestbredden (herunder Østjerusalem) og Gazastriben.
  
- 8 Det fremgår af punkt 20 i resolution nr. 302 (IV), at De Forenede Nationers Generalforsamling:

»*Directs* [UNRWA] to consult with the [UNCCP] in the best interests of their respective tasks, with particular reference to paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III) of 11 December 1948«.

- 9 Det fremgår af punkt 6 i resolution nr. 2252 (ES-V) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 4. juli 1967, at sidstnævnte:

»Endorses [...] the efforts of the Commissioner-General of [UNRWA] to provide humanitarian assistance, as far as practicable, on an emergency basis and as a temporary measure, to other persons in the area who are at present displaced and are in serious need of immediate assistance as a result of the recent hostilities«.

- 10 Det fremgår af punkt 1-3 i resolution nr. 63/91 fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 5. december 2008, at sidstnævnte:

»1. *Notes with regret* that repatriation or compensation of the refugees, as provided for in paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III), has not yet been effected, and that, therefore, the situation of the Palestine refugees continues to be a matter of grave concern and the Palestine refugees continue to require assistance to meet basic health, education and living needs;

2. *Also notes with regret* that the [UNCCP] has been unable to find a means of achieving progress in the implementation of paragraph 11 of General Assembly resolution 194 (III), and reiterates its request to the [UNCCP] to continue exerting efforts towards the implementation of that paragraph and to report to the Assembly as appropriate, but no later than 1 September 2009;

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

### De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge

- 11 Det fremgår af punkt 7, litra c), i bilaget til resolution nr. 428 (V) fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 14. december 1950 om vedtægterne for De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR), at kompetencen for De Forenede Nationers højkommissær for Flygtninge som defineret i vedtægterne »[...] ikke omfatter en person, som fortsat nyder beskyttelse eller bistand fra andre organer eller institutioner under De Forenede Nationer«.

### *EU-retlige forskrifter*

- 12 Følgende fremgår af anden og tredje betragtning til direktivet:  
  
»(2) Det Europæiske Råd nåede på sit særlige møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 til enighed om at arbejde for oprettelsen af et fælles europæisk asylsystem, som bygger på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genèvekonventionen [...], således at princippet om *non-refoulement* overholdes, og det garanteres, at ingen sendes tilbage til forfølgelse.



(3) Genèvekonventionen [...] udgør hovedhjørnестenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge.«

13 Følgende anføres i sjette betragtning til direktivet:

»Hovedformålet med dette direktiv er dels at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, og dels at sikre, at der findes et minimum af ydelser til fordel for disse personer i alle medlemsstater.«

14 I tiende betragtning til direktivet anføres:

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

15 Betragtning 16 og 17 til direktivet har følgende ordlyd:

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

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

16 I henhold til direktivets artikel 2, litra c)-e), forstås i dette direktiv ved:

- »c) »flygtning«: en tredjelandstatsborger, som i kraft af en velbegrunnet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs person, som opholder sig uden for det land, hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12
  
- d) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som flygtning
  
- e) »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ikke anerkendes som flygtning, men for hvem der er alvorlig grund til at antage, at vedkommende, hvis han eller hun sendes tilbage til sit hjemland eller, for så vidt angår en statsløs, til det land, hvor han eller hun tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, vil løbe en reel risiko for at lide alvorlig overlast som defineret i artikel 15, og som ikke er omfattet af artikel 17, stk. 1 og 2, og som ikke kan eller, på grund af en sådan risiko, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse«.

- 17 Direktivets artikel 13 og 18 bestemmer, at medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, hvis de opfylder betingelserne fastsat i henholdsvis direktivets kapitel II og III eller dets kapitel II og V.
- 18 Direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), med overskriften »Udelukkelse«, som er indeholdt i dets kapitel III om anerkendelse som flygtning, bestemmer:

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

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

- 19 Følgende fremgår af direktivets artikel 13:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere eller statsløse, der kan anerkendes som flygtninge i medfør af kapitel II og III, flygtningestatus.«

- 20 Direktivets artikel 21, stk. 1, som er indeholdt i dets kapitel VII med overskriften »Indholdet af international beskyttelse«, bestemmer:

»Medlemsstaterne overholder princippet om *non-refoulement* i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.«

- 21 Direktivet trådte i overensstemmelse med dets artikel 38 og 39 i kraft den 20. oktober 2004 og skulle have været gennemført senest den 10. oktober 2006.

#### *Nationale bestemmelser*

- 22 Artikel 3, stk. 1, i lov nr. CXXXIX af 1997 om ret til asyl (*Magyar Közlöny* 1997/112 (XII.15.)), herefter »lov om ret til asyl«) bestemmer:

»Med forbehold af undtagelsen i artikel 4 anerkender den myndighed, som har ansvaret for flygtninge, efter ansøgning herom en udlænding, som har ført tilstrækkeligt bevis for, at bestemmelserne i Genèvekonventionen finder anvendelse på vedkommende i overensstemmelse med nævnte konventions artikel 1, afsnit A, og artikel 1, afsnit B, stk. 1, litra b), og artikel 1, stk. 2 og 3, i protokollen, som flygtning.«

- 23 I henhold til artikel 38, stk. 2, i lov om ret til asyl skal den kompetente myndighed i sin afgørelse om afslag på en ansøgning om asyl fastslå, om der foreligger et forbud mod refoulement og udvisning.

- 24 Artikel 51, stk. 1, i lov nr. II af 2007 om indrejse og ophold for tredjelandstatsborgere (a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007, évi II. törvény, *Magyar Közlöny* 2007/1 (I.5.)) bestemmer:

»Tredjelandstatsborgere må hverken tilbagesendes eller udvises til et land, som ikke anses for et sikkert oprindelsesland eller som et sikkert tredjeland for de pågældende personer, navnlig når de dér kan udsættes for en risiko for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet eller deres tilhørsforhold til en bestemt social gruppe, eller til et land eller grænsen for et land, hvor der er tungtvejende grunde til at antage, at de vil blive udsat for tortur eller grusomme, umenneskelige og nedværdigende behandlinger eller straffe.«

### **Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 25 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Nawras Bolbol, som sammen med sin ægtefælle har forladt Gazastriben, indrejste i Ungarn på et visum den 10. januar 2007. Hun har dér opnået opholdstilladelse fra den myndighed, som har ansvaret for udenlandske statsborgere.
- 26 Den 21. juni 2007 indgav hun en ansøgning om asyl til BAH for det tilfælde, at hendes opholdstilladelse ikke blev forlænget, idet hun anførte, at det ikke var sikkert i Gazastriben på grund af de daglige sammenstød mellem Fatah og Hamas. Nawras Bolbols ansøgning blev indgivet på grundlag af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, andet punktum, idet hun henviste til, at hun var palæstinenser med bopæl uden for den zone, hvori UNRWA opererede. Af hendes familiemedlemmer er kun hendes fader forblevet i Gazastriben.

- 27 Ifølge forelæggelsesafgørelsen har Nawras Bolbol ikke haft adgang til beskyttelse eller bistand fra UNRWA. Hun har imidlertid anført, at hun havde ret til en sådan beskyttelse og bistand, og har til støtte for denne påstand påberåbt sig et registreringskort fra UNRWA udstedt til hendes faders fætres familie. Sagsøgte i hovedsagen har bestridt det af Nawras Bolbol påberåbte familiebånd i mangel af nogen form for dokumentbevis. Trods forespørgsler rettet til UNRWA har Nawras Bolbol ikke været i stand til at få en bekræftelse på sin ret til at være registreret hos agenturet på grundlag af sine familiebånd.
- 28 Sagsøgte i hovedsagen har i sin afgørelse af 14. september 2007 afvist Nawras Bolbols ansøgning om asyl, samtidig med at den fastslog, at Nawras Bolbol ikke kunne udsendes af landet.
- 29 Afslaget på Nawras Bolbols ansøgning om asyl er baseret på artikel 3, stk. 1, i lov om ret til asyl. I henhold til begrundelsen for afslaget foreskriver Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, andet punktum, ikke nogen ubetinget anerkendelse af en person som flygtning, men afgrænser den kategori af personer, som denne konventions bestemmelser finder anvendelse på. Det følger heraf, at palæstinenserne bør have mulighed for at få adgang til den procedure, som gør det muligt at opnå flygtningestatus, og at det må undersøges, om de er omfattet af begrebet »flygtning« som omhandlet i nævnte konventions artikel 1, afsnit A. Ifølge samme afgørelse kan Nawras Bolbol ikke anerkendes som flygtning, for så vidt som Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A, ikke finder anvendelse på hende, eftersom hun ikke har forladt sit oprindelsesland som følge af forfølgelse på grund af sin race eller religion, nationalitet eller sine politiske anskuelser.

- 30 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Nawras Bolbol er omfattet af et forbud mod udsendelse baseret på artikel 38 i lov om asyl og artikel 51, stk. 1, i lov nr. II af 2007 om indrejse og ophold med den begrundelse, at palæstinenserens tilbagevendelse afhænger af de israelske myndigheders velvilje, og at Nawras Bolbol ville kunne udsættes for tortur eller umenneskelig og nedværdigende behandling i Gazastriben, henset til den alvorlige situation dér.
- 31 Nawras Bolbol har for den forelæggende ret nedlagt påstand om, at afgørelsen om afslag fra BAH omgøres, og at hun anerkendes som flygtning på grundlag af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, andet punktum, som efter hendes opfattelse udgør et selvstændigt retsgrundlag med henblik på anerkendelse som flygtning. Eftersom betingelserne fastsat i denne bestemmelse er opfyldt, har hun ret til at blive anerkendt som flygtning uafhængigt af spørgsmålet, om hun ligeledes kan anses for flygtning i henhold til artikel 1, afsnit A. Ifølge Nawras Bolbol tilsigter nævnte artikel 1, afsnit D, at præcisere, at hvis en person, som er registreret eller er berettiget til at være registreret hos UNRWA, af en hvilken som helst årsag opholder sig uden for den zone, som dette organ opererer i, og at det af tungvejende årsager ikke kan forventes, at vedkommende vil vende tilbage dertil, bør de stater, som har tiltrådt Genèvekonventionen, uden videre anerkende hendes status som flygtning. Henset til at hun via sin fader er berettiget til at være registreret hos UNRWA, men er bosat i Ungarn og derfor befinder sig uden for den zone, som dette organ opererer i, bør hendes flygtningstatus anerkendes uden yderligere undersøgelse.
- 32 Sagsøgte i hovedsagen har nedlagt påstand om frifindelse, idet den har gjort gældende, at Nawras Bolbols ansøgning med henblik på opnåelse af flygtningestatus savner ethvert grundlag, henset til at hun ikke har forladt sit land af en af de årsager, der er opregnet i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit A, og at konventionens artikel 1, afsnit D, ikke uden videre kan danne grundlag for anerkendelse af flygtningestatus, men udelukkende udgør en bestemmelse om denne konventions personelle anvendelsesområde. Palæstinenserne kan således kun opnå denne status, dersom de er omfattet af definitionen af begrebet »flygtning« fastsat i nævnte konventions artikel 1, afsnit A, hvilket må efterprøves sag for sag.

- 33 Den forelæggende ret har anført, at det juridiske spørgsmål i hovedsagen bør undersøges i lyset af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a). Eftersom den i hovedsagen omhandlede ansøgning blev indgivet den 21. juni 2007, på hvilket tidspunkt den nævnte artikel ikke var blevet gennemført i ungarsk ret, skal bestemmelserne i EU-retten direkte anvendes i den foreliggende sag.
- 34 Ifølge den forelæggende ret kan Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, fortolkes på flere måder. I oktober 2002 udsendte De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge en håndbog om »anvendeligheden af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, på palæstinensiske flygtninge«. Denne håndbog gør det imidlertid ikke muligt at udlede tilstrækkeligt klare og utvetydige angivelser, som kan sikre en ensartet anvendelse af denne bestemmelse på palæstinenserne. Eftersom direktivet indeholder en henvisning til nævnte artikel 1, afsnit D, har Domstolen kompetence til at udlede betydningen heraf.
- 35 Fővárosi Bíróság (retten i Budapest) har under disse omstændigheder besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Med henblik på anvendelsen af artikel 12, stk. 1, litra a), i Rådets direktiv 2004/83/EF:

- 1) Kan en person anses for at nyde beskyttelse og bistand fra et organ under De Forenede Nationer, alene fordi denne person har ret til en sådan beskyttelse eller bistand, eller er det nødvendigt, at personen rent faktisk har haft adgang til en sådan beskyttelse eller bistand?



- 2) Indebærer et ophold uden for den zone, hvor organet opererer, et ophør af organets virksomhed, et ophør af muligheden for at være omfattet af en sådan beskyttelse eller en sådan bistand fra organet, eller eventuelt en objektiv hindring, som bevirker, at den person, som har ret til beskyttelsen eller bistanden, ikke har adgang hertil, at beskyttelsen eller bistanden fra organet er ophørt?
  
- 3) Indebærer retten til at blive omfattet af direktivets bestemmelser en anerkendelse af personen som flygtning eller den ene eller den anden af de to former for beskyttelse, som er omfattet af direktivets anvendelsesområde (anerkendelse af personen som flygtning og ydelse af en subsidiær beskyttelse) efter medlemsstatens valg, eller indebærer retten til at blive omfattet af direktivets bestemmelser i givet fald, at ingen af disse to former for beskyttelse ydes automatisk, men udelukkende, at personen er omfattet af direktivets personelle anvendelsesområde?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Indledende bemærkninger*

- <sup>36</sup> Direktivet er blevet vedtaget med hjemmel i bl.a. artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra c), EF, der bemyndigede Rådet for Den Europæiske Union til at træffe foranstaltninger vedrørende asyl i overensstemmelse med Genèvekonventionen og andre relevante aftaler på området vedrørende minimumsstandarder for tredjelandsstatsborgeres opnåelse af status som flygtninge.

- 37 Det fremgår af betragtning 3, 16 og 17 til direktivet, at Genèvekonventionen udgør hovedhjørnesteinen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge, og at direktivets bestemmelser om betingelserne for tildeling af flygtningestatus og om indholdet heraf blev vedtaget som en vejledning til medlemsstaternes kompetente myndigheder i forbindelse med deres anvendelse af denne konvention på grundlag af fælles begreber og kriterier (jf. dom af 2.3.2010, forenede sager C-175/08, C-176/08, C-178/08 og C-179/08, Salahadin Abdulla m.fl., Sml. I, s. 1493, præmis 52).
- 38 Direktivets bestemmelser skal derfor fortolkes i lyset af dets generelle opbygning og formål samt under iagttagelse af Genèvekonventionen og andre relevante aftaler som omhandlet i artikel 63, stk. 1, nr. 1), EF. Som det følger af betragtning 10 til direktivet, skal dets bestemmelser endvidere fortolkes under iagttagelse af de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (dommen i sagen Salahadin Abdulla m.fl., præmis 53 og 54).

### *Det første spørgsmål*

- 39 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret oplyst, om en person med henblik på anvendelsen af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, kan anses for at nyde beskyttelse eller bistand fra et organ under De Forenede Nationer, bortset fra UNHCR, alene fordi denne person har ret til en sådan beskyttelse eller bistand, eller om det er nødvendigt, at personen rent faktisk har haft adgang til en sådan beskyttelse eller bistand.

- 40 Indledningsvis bemærkes, at det inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse tilkommer den nationale ret at fastlægge de faktiske omstændigheder.
- 41 Som anført i denne doms præmis 27 har Nawras Bolbol ikke haft adgang til beskyttelse eller bistand fra UNRWA.
- 42 Det følger af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, som er indeholdt i dets kapitel III om anerkendelse som flygtning, at enhver tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis »den pågældende falder inden for anvendelsesområdet for artikel 1, [afsnit]D i Genèvekonventionen om beskyttelse eller bistand fra andre FN-organer eller -agenturer end [UNHCR]«.
- 43 Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, bestemmer, at den ikke finder anvendelse på »personer, som for nærværende nyder beskyttelse eller bistand« fra et sådant organ eller en sådan institution under De Forenede Nationer.
- 44 Det er ubestridt, at UNRWA udgør et andet organ eller en anden institution under De Forenede Nationer end UNHCR, som er omhandlet i direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), og i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, idet sidstnævnte netop er indført under hensyntagen til den særlige situation for palæstinensiske flygtninge, som nyder bistand eller beskyttelse fra UNRWA, som det navnlig fremgår af forslag til Rådets direktiv forelagt af Kommissionen den 12. september 2001 [KOM(2001) 510 endelig].

- 45 Som generaladvokaten har anført i punkt 12 og 13 i forslaget til afgørelse, fremgår det af »Consolidated Eligibility and Registration Instructions« (herefter »CERI«) fra UNRWA — idet bemærkes, at den version, som nu finder anvendelse, blev vedtaget i 2009 — at selv om udtrykket »palæstinensisk flygtning« ifølge UNRWA finder anvendelse på alle »personer, der normalt var bosat i Palæstina i perioden fra den 1. juni 1946 til den 15. maj 1948, og som mistede såvel deres hjem som forsørgelsesgrundlag som følge af konflikten i 1948« (punkt III.A.1 i CERI), er andre personer også berettigede til bistand eller beskyttelse fra UNRWA. Blandt sidstnævnte er »ikke-registrerede personer, som er blevet fordrevet som følge af konflikten i 1967 og efterfølgende konflikter« (punkt III.B i CERI; jf. også bl.a. stk. 6 i resolution nr. 2252 (ES-V) af 4.7.1967 fra De Forenede Nationers Generalforsamling).
- 46 Under disse betingelser kan det ikke uden videre udelukkes, at en person som Nawras Bolbol, som ikke er registreret hos UNRWA, ikke desto mindre kan være blandt de personer, der er omfattet af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, og dermed af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum.
- 47 Det kan ikke som en argumentation imod at lade personer fordrevet som følge af konflikten i 1967 være omfattet af anvendelsesområdet for Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, anføres — i modsætning til hvad Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende — at kun flygtninge fra Palæstina som følge af konflikten i 1948, som har modtaget bistand eller beskyttelse fra UNRWA ved indgåelsen af Genèvekonventionen i dens oprindelige affattelse fra 1951, kan være omfattet af denne konventions artikel 1, afsnit D, og dermed af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a).
- 48 Genèvekonventionen i sin oprindelige affattelse fra 1951 er således blevet ændret ved protokollen om flygtninges retsstilling af 31. januar 1967 netop med henblik på at muliggøre en evolutiv fortolkning af nævnte konvention og en hensyntagen til nye kategorier af flygtninge ud over dem, som er blevet det som følge af »begivenheder, som fandt sted før den 1. januar 1951«.

- 49 Med henblik på at vurdere, om en person som Nawras Bolbol er omfattet af direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, må det undersøges — som den forelæggende ret har anmodet om — om det er tilstrækkeligt, at en sådan person har ret til hjælpen ydet af UNRWA, eller om det skal godtgøres, at vedkommende rent faktisk har haft adgang til nævnte hjælp.
- 50 Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, hvortil direktivets artikel 12, stk. 1, litra a), henviser, begrænser sig til at udelukke personer, som »for nærværende nyder« beskyttelse eller bistand fra andre organer eller institutioner under De Forenede Nationer end UNHCR, fra nævnte konventions anvendelsesområde.
- 51 Det følger af den klare ordlyd af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit D, at kun personer, som rent faktisk har adgang til hjælp ydet af UNRWA, er omfattet af bestemmelsen om udelukkelse af flygtningestatus indeholdt heri, der som sådan skal fortolkes strengt og således ikke også kan omfatte personer, der er eller har været berettiget til beskyttelse eller bistand fra dette agentur.
- 52 Selv om en registrering hos UNRWA er tilstrækkeligt bevis for, at personen rent faktisk har modtaget hjælp fra dette agentur, er det i denne doms præmis 45 anført, at en sådan hjælp kan ydes selv i mangel af en sådan registrering, i hvilket tilfælde modtageren skal have mulighed for at føre bevis for denne hjælp på anden vis.

- 53 Under disse omstændigheder skal det første spørgsmål besvares med, at med henblik på anvendelsen af artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i direktiv 2004/83 nyder en person beskyttelse eller bistand fra et organ under De Forenede Nationer, bortset fra UNHCR, når denne person rent faktisk har adgang til denne beskyttelse eller bistand.
- 54 Det skal tilføjes, at personer, der ikke rent faktisk har haft adgang til beskyttelse eller bistand fra UNRWA forud for deres ansøgning om anerkendelse af flygtningestatus, under alle omstændigheder kan få denne ansøgning vurderet i medfør af direktivets artikel 2, litra c).

*Det andet og det tredje spørgsmål*

- 55 Som anført i denne doms præmis 41 har Nawras Bolbol ikke haft adgang til beskyttelse eller bistand fra UNRWA.
- 56 Under disse omstændigheder er det, henset til besvarelsen af det første spørgsmål, uforment at besvare de øvrige forelagte spørgsmål.

## Sagens omkostninger

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

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

**Med henblik på anvendelsen af artikel 12, stk. 1, litra a), første punktum, i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse nyder en person beskyttelse eller bistand fra et organ under De Forenede Nationer, bortset fra De Forenede Nationers Højkommissariat for Flygtninge, når denne person rent faktisk har adgang til denne beskyttelse eller bistand.**

Underskrifter