

Geanonimiseerde versie

Vertaling

C-294/22 - 1

Zaak C-294/22

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

3 mei 2022

Verwijzende rechter:

Conseil d'État (Frankrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

22 maart 2022

Verzoeker tot cassatie:

Office français de protection des réfugiés et apatrides

Verweerder in cassatie:

SW

[OMISSIS] SW heeft de Cour nationale du droit d'asile (nationaal hof voor asielrecht, Frankrijk) verzocht om nietigverklaring van het besluit van 11 oktober 2019 waarbij de directeur-generaal van de Office français de protection des réfugiés et apatrides (Frans bureau voor de bescherming van vluchtelingen en staatlozen; hierna: „OFPRA”) zijn asielaanvraag heeft afgewezen en heeft geweigerd hem de vluchtelingenstatus of, bij gebreke daarvan, de subsidiaire beschermingsstatus toe te kennen.

Bij beslissing nr. 20016437, 20005472 van 9 december 2020 heeft de Cour nationale du droit d'asile zijn verzoek toegewezen en hem de vluchtelingenstatus toegekend.

OFPRA heeft hiertegen cassatieberoep [OMISSIS] ingesteld bij de Conseil d'État (hoogste bestuursrechter, Frankrijk) en daarin geconcludeerd tot:

1) vernietiging van deze beslissing;

2°) terugverwijzing van de zaak naar de Cour nationale du droit d'asile.

De OFPRA betoogt dat de Cour nationale du droit d'asile:

- zijn beslissing onvoldoende heeft gemotiveerd en blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet na te gaan of betrokkene om reden van bedreigingen voor zijn veiligheid gedwongen was geweest om het interventiegebied van de Organisatie van de Verenigde Naties voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen in het Nabije Oosten (hierna: „UNRWA”) te verlaten;
- blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het feit dat de UNRWA geen tertiaire gezondheidszorg kan financieren die aan de gezondheidstoestand van een Palestijnse vluchteling is aangepast, een grond vormt voor beëindiging van de effectieve bescherming door deze organisatie, zodat betrokkene zich kan beroepen op de door het Verdrag van Genève geboden bescherming;
- blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting en van een onjuiste opvatting van de stukken van het dossier door te oordelen dat de UNRWA moest worden geacht haar bijstandsmissie niet te kunnen uitvoeren, terwijl de financiering van tertiaire gezondheidszorg daarvan geen deel uitmaakt en niet was aangetoond dat betrokkene in Libanon geen toegang kon hebben tot een gepaste behandeling.

[OMISSIS]

Overwegende hetgeen volgt:

1. Uit de stukken van het aan de bodemrechters overgelegde dossier blijkt dat SW, van Palestijnse origine en in 1976 [OMISSIS] geboren in Libanon, aldaar heeft verbleven totdat hij dit land in februari 2019 heeft verlaten. Op 11 augustus 2019 is SW in Frankrijk aangekomen. Bij besluit van 11 oktober 2019 heeft de directeur-generaal van de OFPRA zijn verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus afgewezen. De OFPRA heeft thans cassatieberoep ingesteld tegen de beslissing van 9 december 2020 waarbij de Cour nationale du droit d'asile dit besluit nietig heeft verklaard en SW de vluchtelingenstatus heeft toegekend.

2. Enerzijds is het begrip „vluchteling” overeenkomstig artikel 1, afdeling A, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen van toepassing op elke persoon die *„uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet*

wil terugkeren". Artikel 1, afdeling D, van dit Verdrag luidt echter als volgt: „*Dit Verdrag is niet van toepassing op personen die thans bescherming of bijstand genieten van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen. Wanneer deze bescherming of bijstand om welke reden ook is opgehouden, zonder dat de positie van zodanige personen definitief geregeld is in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, zullen deze personen van rechtswege onder dit Verdrag vallen.*”

3. De Organisatie van de Verenigde Naties voor hulpverlening aan Palestijnse vluchtelingen in het Nabije Oosten (UNRWA) is opgericht bij resolutie nr. 302 (IV) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties [OMISSIS] van 8 december 1949 betreffende het verlenen van rechtstreekse bijstand aan „Palestijnse vluchtelingen” die zich bevinden in staten of gebieden die tot haar geografische interventiegebied behoren, namelijk Libanon, Syrië, Jordanië, de Westelijke Jordaanoever en de Gazastrook. Volgens de bewoordingen van resolutie nr. 74/83 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties betreffende de UNRWA, waarbij het mandaat ervan is verlengd tot en met 30 juni 2023, richten de activiteiten van de Organisatie zich op „*het welzijn, de bescherming en de menselijke ontwikkeling van Palestijnse vluchtelingen*” en beogen zij te „*voorzien in hun basisbehoeften op het gebied van gezondheid, onderwijs en levensonderhoud*”. Uit de Consolidated Eligibility and Registration Instructions (geconsolideerde instructies voor toelating en registratie) die deze organisatie in 2009 heeft aangenomen, volgt dat deze diensten enerzijds worden verstrekt aan bij haar geregistreerde personen die van 1 juni 1946 tot en met 15 mei 1948 in Palestina woonden en leefden en die zowel hun huis als bron van inkomsten zijn kwijtgeraakt ten gevolge van het conflict van 1948, alsook aan hun nakomelingen, en anderzijds aan andere in aanmerking komende personen, als bedoeld in afdeling III, punt B., van deze instructies, die daartoe een aanvraag indienen zonder bij de UNRWA te zijn geregistreerd. Gelet op de haar opgedragen missie moet de UNRWA, anders dan de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, worden beschouwd als een organisatie van de Verenigde Naties die bijstand verleent aan deze personen in de zin van de in punt 2 genoemde bepalingen.

4. Uit de in punt 2 genoemde bepalingen volgt dat het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 niet van toepassing is op een Palestijnse vluchteling zolang hij effectief bijstand of bescherming geniet van de UNRWA, zoals omschreven in het voorgaande punt.

5. Anderzijds luidt artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, als volgt: „*Een onderdaan van een derde land of staatloze wordt uitgesloten van de vluchtelingenstatus wanneer: [...]*

hij onder artikel 1, onder D, van het Verdrag van Genève valt, dat betrekking heeft op het genieten van bescherming of bijstand van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan de UNHCR. Is die bescherming of bijstand om welke reden ook opgehouden zonder dat de positie van de betrokkene definitief geregeld is in overeenstemming met de desbetreffende resoluties van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, dan heeft de betrokkene op grond van dit feit recht op de voorzieningen uit hoofde van deze richtlijn.”

6. In zijn arrest van 19 december 2012, *Abed El Karem El Kott e.a.* (C-364/11, EU:C:2012:826), heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat artikel 12, lid 1, onder a), tweede volzin, van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004, waarvan de bewoordingen letterlijk zijn overgenomen in de voornoemde bepalingen van richtlijn 2011/95/EU, „aldus [moet] worden uitgelegd dat het ophouden van de bescherming of bijstand van andere organen of instellingen van de Verenigde Naties dan van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen (HCV) ‚om welke reden ook’, eveneens de situatie omvat van een persoon die, na daadwerkelijk die bescherming of bijstand te hebben ingeroepen, deze niet langer geniet om een reden buiten zijn invloed en onafhankelijk van zijn wil” en dat „[d]e bevoegde nationale autoriteiten van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het asielverzoek van die persoon, [...] op basis van een individuele beoordeling van het verzoek [moeten] nagaan of die persoon gedwongen werd het gebied te verlaten waarin dat orgaan of die instelling werkzaam is. Dit is het geval wanneer hij zich persoonlijk in een situatie van ernstige onveiligheid bevond en het voor het betrokken orgaan of de betrokken instelling onmogelijk was hem in dat gebied levensomstandigheden te bieden die stroken met de opdracht waarmee dat orgaan of die instelling is belast”. Het Hof heeft daaraan toegevoegd dat „wanneer de bevoegde autoriteiten van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielverzoek, hebben vastgesteld dat is voldaan aan de voorwaarde inzake het ophouden van de bescherming of de bijstand van het United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees (UNRWA) wat de verzoeker betreft, de omstandigheid dat hij op grond van dit feit ‚recht [heeft] op de voorzieningen uit hoofde van deze richtlijn’ de erkenning door die lidstaat als vluchteling inhoudt in de zin van artikel 2, [onder] c, van die richtlijn en de toekenning van rechtswege van de vluchtelingenstatus aan die verzoeker”, voor zover hij evenwel niet valt onder één van de uitsluitingsgronden van de leden 1, onder b), of 2 en 3 van bedoeld artikel 12.

7. Uit de uiteenzetting in de bestreden beslissing blijkt dat de Cour nationale du droit d’asile heeft geoordeeld dat SW recht had op de vluchtelingenstatus omdat bewezen werd geacht dat de UNRWA niet in staat was om betrokkene voldoende toegang te verlenen tot tertiaire gezondheidszorg voor de meest ernstige aandoeningen en tot het geneesmiddel waarvan SW afhankelijk was om te overleven en, zodoende, hem levensomstandigheden te bieden die met haar bijstandsmisatie stroken, met als gevolg dat betrokkene in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid werd gebracht die hem ertoe heeft gedwongen om Libanon te verlaten. De OFPRA betoogt dat de Cour nationale du droit d’asile

blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet na te gaan of betrokkene om reden van bedreigingen voor zijn veiligheid gedwongen was geweest om het interventiegebied van de UNRWA te verlaten, door te oordelen dat het feit dat de UNRWA geen tertiaire gezondheidszorg kan financieren die aan de gezondheidstoestand van een Palestijnse vluchteling is aangepast, een grond vormt voor beëindiging van de effectieve bescherming door deze organisatie, zodat betrokkene zich kan beroepen op de door het Verdrag van Genève geboden bescherming, en door te oordelen dat de UNRWA moest worden geacht haar bijstandsmissie niet te kunnen uitvoeren, terwijl de financiering van tertiaire gezondheidszorg daarvan geen deel uitmaakt.

8. Het antwoord op de aangevoerde middelen hangt af van de vraag of, onverminderd bepalingen van nationaal recht die onder bepaalde voorwaarden verblijfsrecht aan een vreemdeling toekennen op grond van zijn gezondheidstoestand en hem in voorkomend geval bescherming bieden tegen een verwijderingsmaatregel, de bepalingen van artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95/EU aldus moeten worden uitgelegd dat een zieke Palestijnse vluchteling die, na daadwerkelijk de bescherming of bijstand te hebben ingeroepen van de UNRWA, het land of het gebied verlaat dat tot het interventiegebied van deze organisatie behoort en waar hij zijn gewone verblijfplaats had, om reden dat hij er onvoldoende toegang heeft tot de zorg en behandeling die zijn gezondheidstoestand vereist en dat dit gebrek aan gefinancierde zorg een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit, kan worden geacht te verkeren in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid en in een situatie waarin de UNRWA niet in staat is hem levensomstandigheden te bieden die met de haar opgedragen bijstandsmissie stroken. Zo ja, dan dient te worden nagegaan aan de hand van welke criteria, bijvoorbeeld met betrekking tot de ernst van de aandoening of de aard van de vereiste zorg, een dergelijke situatie kan worden vastgesteld.

9. De in punt 8 opgeworpen vragen zijn doorslaggevend voor de beslechting van het geschil door de Conseil d'État en leveren ernstige moeilijkheden op bij de uitlegging van het Unierecht. Zij dienen derhalve op grond van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie te worden voorgelegd aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en de behandeling van de conclusies van het door de OFPRA ingestelde cassatieberoep dient te worden geschorst totdat het Hof uitspraak heeft gedaan over al deze vragen.

W O R D T B E S L I S T:

[OMISSIS] De behandeling van het door de Office français de protection des réfugiés et apatrides ingestelde cassatieberoep wordt geschorst totdat het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan over de volgende vragen:

1) Moeten, onverminderd bepalingen van nationaal recht die onder bepaalde voorwaarden verblijfsrecht aan een vreemdeling toekennen op grond van zijn gezondheidstoestand en hem in voorkomend geval bescherming bieden tegen een

verwijderingsmaatregel, de bepalingen van artikel 12, lid 1, onder a), van richtlijn 2011/95/EU aldus worden uitgelegd dat een zieke Palestijnse vluchteling die, na daadwerkelijk de bescherming of bijstand te hebben ingeroepen van de UNRWA, het land of het gebied verlaat dat tot het interventiegebied van deze organisatie behoort en waar hij zijn gewone verblijfplaats had, om reden dat hij er onvoldoende toegang heeft tot de zorg en behandeling die zijn gezondheidstoestand vereist en dat dit gebrek aan gefinancierde zorg een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit, kan worden geacht te verkeren in een persoonlijke situatie van ernstige onveiligheid en in een situatie waarin de UNRWA niet in staat is hem levensomstandigheden te bieden die met de haar opgedragen bijstandsmissie stroken?

2) Zo ja, aan de hand van welke criteria – bijvoorbeeld met betrekking tot de ernst van de aandoening of de aard van de vereiste zorg – kan een dergelijke situatie worden vastgesteld?

[ondertekeningen] [OMISSIS]