

Дело C-579/20

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от  
Процедурния правилник на Съда**

**Дата на постъпване в Съда:**

2 ноември 2020 г.

**Запитваща юрисдикция:**

Rechtbank Den Haag (Районен съд Хага, заседаващ в Харлем)  
(Нидерландия)

**Дата на акта за преюдициално запитване:**

19 октомври 2020 г.

**Жалбоподатели:**

F

A

G

H

I

**Ответник:**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

**Предмет на главното производство**

Жалбоподатели обжалват решението, с което е отхвърлена молбата им за издаване на разрешение за пребиваване на търсещи убежище лица. Според ответника те не отговарят на условията за предоставяне на субсидиарна закрила по член 15, буква в) от Директива 2011/95.

## Предмет и правно основание за отправяне на преюдициалното запитване

На основание член 267 ДФЕС запитващата юрисдикция отправя до Съда на Европейския съюз преюдициално запитване относно тълкуването на член 15, буква в) от Директива 2011/95. Преюдициалното запитване се отнася до обхвата на тази разпоредба. По-специално запитващата юрисдикция иска да се установи дали в хипотезата на нямаща извънреден характер ситуация в държавата на произход, която се характеризира с ниска степен на безогледно насилие, все пак може, при определени лични обстоятелства, да бъде предоставена субсидиарна закрила. На следващо място се поставя въпросът кои фактори следва да бъдат взети предвид при преценката на тези обстоятелства.

## Преюдициални въпроси

1. Предоставя ли член 15, буква в) от Директива 2011/95 закрила само в извънредни ситуации, в които степента на характеризиращото въоръжения международен или вътрешен конфликт безогледно насилие достига толкова високо равнище, че съществуват сериозни основания да се смята, че цивилно лице, върнато в съответната страна или евентуално в съответния регион, поради самия факт на присъствието си на тяхната територия, се излага на реална опасност да претърпи заплахи по смисъла на тази разпоредба? Освен това, трябва ли такава извънредна ситуация да се тълкува като „most extreme case of general violence“ по смисъла на решение NA. с/у Обединеното кралство (ЕСПЧ, 17 юли 2008 г., SE:ECHR:2008:0717JUDO02590407)?

При отрицателен отговор на първата част от първия въпрос:

2. Трябва ли член 15, буква в) от Директива 2011/95 да се тълкува в смисъл, че по-ниска степен на безогледно насилие в сравнение с релевантното в посочената по-горе извънредна ситуация безогледно насилие във връзка с конкретните лични и индивидуални обстоятелства относно даден молител, също може да е от такова естество, че да съществуват сериозни основания да се смята, че ако молителят бъде върнат в съответната страна или в съответния регион, ще се изложи на опасност да претърпи заплахи по смисъла на тази разпоредба?

При утвърдителен отговор на втория въпрос:

3. Трябва ли в този контекст да се прилага пълзяща скала, в която да се въвежда диференциация в зависимост от съответната степен на безогледно насилие и свързаната с нея степен относно индивидуалните обстоятелства? Освен това, кои индивидуални обстоятелства могат да са от значение при преценката от страна на решаващия орган и националния съд?

При утвърдителен отговор на първия въпрос:

4. Съвместимо ли е с член 15 от Директива 2011/95 на молител, който се намира в ситуация, в която е налице по-ниска степен на безогледно насилие в сравнение с релевантното в посочената по-горе извънредна ситуация безогледно насилие и който може да докаже, че е специфично засегнат поради присъщи (по-конкретно) за неговото лично положение обстоятелства, да се предоставя субсидиарна закрила само по силата на член 15, буква а) или б) от тази директива?

### **Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване**

Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила, за единния статут на бежанците или на лицата, които отговарят на условията за субсидиарна закрила, както и за съдържанието на предоставената закрила, член 2, буква е) и членове 6, 15 и 18

### **Разпоредби на националното право, на които е направено позоваване**

Vreemdelingenwet 2000 (Закон за чужденците от 2000 г.), член 29, параграф 1, буква б)

Vreemdelingencirculaire (Циркулярно място относно чужденците), точка C2/3.3

### **Кратко представяне на фактите и на главното производство**

- 1 Жалбоподателите са семейство с три деца. Те всички са афганистански граждани. През 2015 г. родителите влизат на територията на Нидерландия заедно с най-голямото им дете. Другите две деца са родени в Нидерландия. Жалбоподателите са членове на хазарската общност (етническа група в Афганистан) и са шиити по вероизповедание. Жалбоподателката и второто дете страдат от комплексни психологически травми. Второто дете е с хронични поведенчески и емоционални проблеми и има затруднения в езиковото си развитие.
- 2 Жалбоподателите подават три молби за предоставяне на убежище, които са отхвърлени. Те обжалват решението, с което е отхвърлено искането им, пред запитващата юрисдикция, като жалбата е уважена. След като ответникът подава въззивна жалба срещу това съдебно решение, Върховният административен съд на Нидерландия (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State) (Отдел по административни спорове към Държавния съвет, наричан по-нататък „Afdeling“) отменя това съдебно решение и връща делото на запитващата юрисдикция за ново разглеждане.

**Основни доводи на страните в главното производство**

- 3 Жалбоподателите твърдят, че ако бъдат експулсирани в Афганистан, ще бъдат изложени на реална опасност от „тежки посегателства“ по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95 („тежки и лични заплахи срещу живота или личността на цивилно лице поради безогледно насилие в случай на въоръжен международен или вътрешен конфликт“). В това отношение жалбоподателите се позовават на представляващата за тях заплаха цялостна ситуация в Афганистан, по-специално тази в региона на произход на бащата, а именно провинция Ghazni. В допълнение те се позовават на отнасящите до тях специални индивидуални обстоятелства, особено на етническата си принадлежност, липсата на членове на семейството, съответно на среда в Афганистан, на западния начин на живот на най-голямата им дъщеря, прекарала голяма част от живота си в Нидерландия, на обстоятелството, че другите деца са родени в Нидерландия, както и на съществуващите в семейството проблеми от възпитателно и психологично естество. Според жалбоподателите тези индивидуални обстоятелства трябва да бъдат взети предвид при проверката дали са изпълнени условията на член 15, буква в) от Директива 2011/95.
- 4 Като не взел предвид тези индивидуални обстоятелства, ответникът съкратил проверката, която освен това не съответствала на тълкуването на посочената разпоредба, дадено от Съда в решение от 17 февруари 2009 г., Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, наричано по-нататък „решението Elgafaji). От това решение следвало, че при по-ниска степен на безогледно насилие също можело да са налице тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95. Колкото по-ниска била степенята на безогледно насилие, толкова по-обстойни доказателства трябвало да представи молителят, че поради наличието на лични обстоятелства е изложен на опасност да понесе посочените тежки посегателства (относно решение Elgafaji вж. също точки 6 и 7 по-долу).
- 5 Ответникът изтъква по-конкретно че член 15, буква в) от Директива 2011/95 се прилага само ако е налице извънредна ситуация, в която поради самия факт на присъствието им в държавата на произход дадени лица са изложени на реална опасност от тежки посегателства. Индивидуалните фактори били без значение. За разлика от това, според ответника, член 15, буква б) от тази директива позволява да се предостави субсидиарна закрила при наличието на по-ниска степен на безогледно насилие и на определени индивидуални фактори. Ответникът смята, че ако се установи, че даден молител принадлежи към изложена на опасност група или към уязвимо малцинство, той трябвало да докаже само в ограничен брой случаи, че в държавата му на произход има опасност да бъде подложен на „изтезание или нечовешко или унижително отношение, или наказание“ по смисъла на тази разпоредба. Като се имал предвид етническият им произход, жалбоподателите не принадлежали нито към изложена на опасност група, нито към уязвимо

малцинство, като дори липсвали минимум елементи, обосноваващи приложимостта на член 15, буква б).

### **Кратко представяне на мотивите за отправяне на преюдициалното запитване**

- 6 Запитващата юрисдикция излага подробни съображения, като се позовава на точки 38, 39 и 43 от решение *Elgafaji*. В това решение Съдът посочва, че член 15, буква в) от Директива 2011/95 е приложим в случаите, когато молителят „спада, както други лица, към кръг от потенциални жертви на безогледно насилие“, но тази разпоредба трябва да представлява обект на систематично тълкуване в съответствие с другите две посочени в член 15 ситуации, които предполагат ясна степен на индивидуализация. Според Съда тази индивидуализация е от значение и в рамките на член 15, буква в). Както отбелязва Съдът в точка 39 от това решение, „[в] това отношение следва да се уточни, че колкото по-способен е евентуално молителят да докаже, че е специфично засегнат поради присъщи на личното му положение елементи, толкова по-ниска ще бъде степента на безогледно насилие, която се изисква, за да може той да търси субсидиарната закрила“.
- 7 Съгласно точка 43 от това решение и диспозитива му тежки и лични заплахи срещу живота или личността на молителя за субсидиарна закрила, която да бъде предоставена по силата на член 15, буква в) от Директива 2011/95, могат да съществуват, без той да „представлява специфична цел поради присъщи на неговото лично положение елементи“. Съществуването на тези заплахи може „по изключение“ да се счита за установено по съображението че „поради самия факт на присъствието си [в съответната страна] съответното лице се излага на реална опасност да претърпи посочените заплахи“.
- 8 Според запитващата юрисдикция съществуват, въпреки тези насоки на Съда, съмнения относно обхвата на член 15, буква в) от Директива 2011/95. Държавите членки тълкуват по различен начин тази хипотеза<sup>1</sup>. Освен това съдилищата на държавите членки я прилагат по различен начин, както е видно от решенията на германския *Bundesverwaltungsgericht* (Федерален административен съд)<sup>2</sup>, на *Nejvyšší správní soud* (Върховен административен съд, Чешка република)<sup>3</sup>, на *Asylum and Immigration Tribunal* (Съд по дела в областта на убежището и имиграцията, Обединеното кралство)<sup>4</sup> и на *Raad*

<sup>1</sup> Запитващата юрисдикция се позовава на доклада на Европейската комисия, озаглавен „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU)“ от януари 2019 г.

<sup>2</sup> *Bundesverwaltungsgericht* (Федерален административен съд), 14 юли 2019 г., 10 С 9.08.

<sup>3</sup> *Nejvyšší správní soud* (Върховен административен съд), 13 март 2009 г., 5 Azs 28/2008.

<sup>4</sup> *Asylum and Immigration Tribunal*, 19. Oktober 2009, CG (2009) UKAIT 00044.

voor Vreemdelingenbetwistingen (Съвет по споровете във връзка с режима на чужденците, Белгия)<sup>5</sup>.

- 9 Най-голямата разлика се отнася до въпроса дали прилагането на тази разпоредба е ограничено до извънредни ситуации, в които степента на характеризиращото протичащия въоръжен конфликт безогледно насилие достига толкова високо равнище, че съществуват сериозни основания да се смята, че поради самия факт на присъствието му на съответната територия цивилно лице би било изложено на реална опасност от тежки посегателства. Освен това по висящото пред Съда дело C-901/19 се повдига въпросът относно изискваната степен на безогледно насилие.
- 10 Според запитващата юрисдикция от решение *Elgafaji* следва, че член 15, буква в) може да се прилага не само в хипотезата на описаната в това решение извънредна ситуация, но и в хипотезата на нямаща извънреден характер ситуация. В такава хипотеза е налице конфликт, придружен с безогледно насилие, което поражда тежки и лични заплахи, но степента на насилието не е на ниво, което да е достатъчно, за да се приеме, че всяко лице, което е изложено на това насилие, самият е и обект на лични заплахи. В този случай молителят трябва да докаже въз основа на индивидуални и лични обстоятелства, че е изложен на несъразмерно голяма опасност да стане жертва на това „безогледно“ насилие. С оглед на съображенията, изложени в точка 39 от решение *Elgafaji*, преценката относно степента, в която молителят трябва да докаже, че е засегнат от това насилие поради индивидуални и лични обстоятелства, зависи от степента на безогледното насилие. В това отношение по-специално Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) възприема подход, базиран на четиристепенна пълзяща скала<sup>6</sup>. Според EASO всяка степен предполага да е налице друга степен от индивидуални фактори, за да може да се заключи, че съответното лице е изложено на реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95.
- 11 Следва обаче да се посочи, че в Нидерландия *Afdeling* тълкува решение *Elgafaji* в смисъл, че член 15, буква в) от Директива 2011/95 се прилага само в хипотезата на посочената извънредна ситуация, в която е съществува толкова висока степен на безогледно насилие, че има сериозни основания да се смята, че цивилно лице, върнато в съответната страна, поради самия факт на присъствието си на територията на тази страна е изложено на реална опасност от тежки посегателства. Според *Afdeling* тази ситуация, която има извънреден характер, следва да се счита за „most extreme case of general violence“ по смисъла на решението на Европейския съд по правата на човека

<sup>5</sup> Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, 20. November 2017 (195 227), 29. März 2018 (201 900), 28. Mai 2018 (204 404), 5. Juni 2018 (204 861), 29. Juni 2018 (206 310) und 12. Februar 2019 (216 632).

<sup>6</sup> EASO Guidelines, *The implementation of Article 15(c) QD in EU Member States*.



от 17 юли 2008 г., NA. с/у Обединеното кралство, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407. Според Afdeling индивидуалните обстоятелства са без значение в такава ситуация. В случай на по-ниска степен на безогледно насилие молителят можел да се позовава само на закрилата по член 15, букви а) или б) от Директива 2011/95. В тази хипотеза той трябвало да докаже, че е специфично засегнат поради присъщи на личното му положение елементи. Това становище съответства на становището, застъпено от ответника по настоящото дело.

- 12 Подобно по-специално на EASO, запитващата юрисдикция счита, че това тълкуване на решение Elgafaji е прекалено ограничително. Ситуации, които нямат изключителен характер, също попадат в приложното поле на член 15, буква в) от Директива 2011/95. Даден молител трябва да може с оглед на индивидуалните и лични обстоятелства да се позовава и на по-ниска степен на безогледно насилие, като тези обстоятелства трябва да са толкова по-обосновани, колкото е по-малка опасността молителят да бъде изложен на насилие. В тази хипотеза не е необходимо посоченото насилие да е насочено конкретно срещу молителя. Това изискване се прилага само в рамките на член 15, буква а) или б).
- 13 Ако това тълкуване се възприеме, в настоящия случай може да се приеме, че жалбоподателите, които принадлежат към изложена на опасност група, съответно към уязвимо малцинство, отговарят на условията за субсидиарна закрила по член 15, буква в) от Директива 2011/95, без да е необходимо да доказват, че в държавата им на произход са заплашени от конкретно насочено срещу тях насилие. Те трябва да представят само доказателство, че съществува възможността за безогледно насилие поради лични фактори като етническата им принадлежност, семейното им положение или здравословното им състояние. Ако обаче субсидиарната закрила може да им бъде предоставена само по силата на член 15, буква а) или б), те би трябвало да представят доказателства, че при всички случаи са налице минимум елементи, които дават основание да се смята, че съответното лице е изложено на реална опасност от тежки посегателства по смисъла на член 15, буква в) от Директива 2011/95.
- 14 С оглед на обстоятелството, че държавите членки тълкуват по различен начин решение Elgafaji, запитващата юрисдикция счита, че по настоящото дело е необходимо да отправи до Съда преюдициални въпроси относно обхвата на член 15, буква в) от Директива 2011/95, както и относно значението на индивидуалните и лични обстоятелства относно молителя, който се позовава на тази разпоредба.