

Byla C-579/20**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2020 m. lapkričio 2 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Harleme posėdžiaujantis Hagos apylinkės teismas, Nyderlandai)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. spalio 19 d.

Pareiškėjai:

F

A

G

H

I

Atsakovas:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Pagrindinės bylos dalykas

Pareiškėjai pateikė skundą dėl atmesto jų prašymo suteikti leidimą gyventi prieglobsčio prašantiems asmenims. Atsakovo nuomone, jie neturi teisės į papildomą apsaugą pagal Direktyvos 2011/95 (toliau – Priskyrimo direktyva) 15 straipsnio c punktą.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vadovaudamasis SESV 267 straipsniu, Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – Teisingumo Teismas) prašo išaiškinti Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą. Prašymas susijęs su šios nuostatos taikymo sritimi. Visų pirma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar tuo atveju, kai kilmės šalyje nėra išimtinės situacijos ir jai būdingas tik nedidelis beatodairiško smurto laipsnis, esant tam tikroms asmeninėms aplinkybėms vis tik gali būti pripažinta teisė į papildomą apsaugą. Be to, kyla klausimas, kokie veiksniai turi būti įvertinami nagrinėjant šias aplinkybes.

Prejudiciniai klausimai

1. Ar pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą apsauga užtikrinama tik esant išimtinėms situacijoms, kai tarptautiniam ir šalies vidaus ginkluotam konfliktui būdingo nesirenkamojo [beatodairiško] smurto laipsnis išauga tiek, kad yra pagrįstų priežasčių manyti, kad, jei civilis grįš į atitinkamą šalį arba kai kuriais atvejais į atitinkamą regioną, vien dėl buvimo ten jam kils realus pavojus patirti grėsmę, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą? Ir ar tokias išimtines situacijas, vadovaujantis sprendimu *N. A. prieš Jungtinę Karalystę* (Europos Žmogaus Teisių Teismas, 2008 m. liepos 17 d., CE:ECHR:2008:0717JUDO002590407), reikia suprasti kaip „most extreme case of general violence“?

Jei į pirmojo klausimo pirmą dalį būtų atsakyta neigiamai:

2. Ar Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą reikia aiškinti taip, kad net ir nesirenkamojo [beatodairiško] smurto laipsnis, mažesnis nei minėtoje išimtinėje situacijoje, kartu su prašytojo asmeninėmis ir individualiomis aplinkybėmis gali lemti, kad bus pagrįstų priežasčių manyti, jog prašytojui, jei jis grįš į atitinkamą šalį arba į atitinkamą regioną, kils pavojus patirti grėsmę, kaip tai suprantama pagal šią nuostatą?

Jei į antrąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

3. Ar šiomis aplinkybėmis turi būti taikoma slankioji skalė, kai skirstoma atsižvelgiant į konkretų nesirenkamojo [beatodairiško] smurto laipsnį ir atitinkamą individualių aplinkybių laipsnį? Ir kokios asmeninės ir individualios aplinkybės galėtų būti svarbios prieglobsčio institucijai ir nacionaliniam teismui atliekant vertinimą?

Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

4. Ar su Priskyrimo direktyvos 15 straipsniu suderinama tai, kad prašytojui, esančiam tokioje situacijoje, kai nesirenkamojo [beatodairiško] smurto laipsnis yra mažesnis nei minėtoje išimtinėje situacijoje, ir galinčiam įrodyti, kad pavojus

jam kyla dėl (be kita ko) konkrečiai su jo situacija susijusių priežasčių, papildoma apsauga suteikiama tik pagal šios direktyvos 15 straipsnio a ir b punktus?

Nurodomos Sąjungos teisės nuostatos

2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų, vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų, 2 straipsnio f punktas ir 6, 15 ir 18 straipsniai

Nurodomos nacionalinės teisės nuostatos

Vreemdelingenwet 2000 (2000 m. Užsieniečių įstatymas), 29 straipsnio 1 dalies b punktas

Vreemdelingencirculaire (Aplinkraštis dėl užsieniečių), C2/3.3 skirsnis

Bylos aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 Pareiškėjai yra šeima su trimis vaikais. Visi jie yra Afganistano piliečiai. Tėvai su vyriausiu savo vaiku 2015 metais atvyko į Nyderlandus. Kiti du vaikai gimė Nyderlanduose. Pareiškėjai yra hazarai (Afganistano etninė grupė) ir priklauso šių konfesijai. Pareiškėja ir antrasis vaikas kenčia nuo sudėtingų psichotraumų padarinių. Antrasis vaikas turi lėtinių elgesio ir emocinių sutrikimų, taip pat kalbos defektų.
- 2 Pareiškėjai pateikė tris prieglobsčio prašymus, kurie visi buvo atmesti. Dėl atmesto nagrinėjamo prašymo jie prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikė skundą, kuris buvo pripažintas pagrįstu. Dėl to atsakovė pateikė apeliacinį skundą, tada Vyriausiasis Nyderlandų administracinis teismas (*Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State* (Valstybės Tarybos administracinių ginčių skyrius), toliau – *Afdeling*) šį sprendimą panaikino ir bylą grąžino nagrinėti iš naujo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 3 Pareiškėjai tvirtina, kad, jei būtų išsiųsti į Afganistaną, jiems iš tikrųjų kiltų pavojus patirti „didelę žalą“, kaip tai suprantama pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą („rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei ar asmeniui, kylanti dėl nesirenkamojo [beatodairiško] smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu“). Pareiškėjai tai motyvuoja tuo, kad Afganistane vyrauja jiems grėsminga bendra padėtis, ypač tėvo kilmės regione, Ghazni provincijoje. Be to, jie atkreipia dėmesį į ypatingas individualias savo aplinkybes, ypač į savo etninę

priklausomybę, tai, kad Afganistane jie neturi šeimos narių arba artimesnių ryšių, vakarietišką vyriausiosios dukters, didžiąją gyvenimo dalį praleidusios Nyderlanduose, gyvenimo būdą, į tą aplinkybę, kad kiti vaikai gimė Nyderlanduose, taip pat į auklėjimo ir su psichine sveikata susijusius sunkumus šeimoje. Pareiškėjų nuomone, į šias individualias aplinkybes būtina atsižvelgti atliekant patikrinimą, ar tenkinamos Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punkto sąlygos.

- 4 Neįvertinusi šių individualių aplinkybių atsakovė susiaurino patikrinimą, kuris dar ir yra nesuderinamas su Teisingumo Teismo aiškinimu dėl šios nuostatos 2009 m. vasario 17 d. sprendime *Elgafaji*, C-465/07, EU:C:2009:94 (toliau – *Elgafaji*). Remiantis šiuo sprendimu, didelė žala, kaip tai suprantama pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą, gali būti padaryta net ir esant nedideliame beatodairiško smurto laipsniui. Kuo mažesnis beatodairiško smurto pavojus, tuo nuodugniau prašytojas turi pagrįsti, kad dėl asmeninių aplinkybių jam kyla pavojus patirti šią didelę žalą (dėl sprendimo *Elgafaji* taip pat žr. 6 ir 7 punktus).
- 5 Atsakovė pirmiausia pabrėžia, kad Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktas taikomas tik tuo atveju, jei yra išimtinė situacija, kai asmenims jau vien dėl jų buvimo kilmės šalyje iš tikrųjų kyla pavojus patirti didelę žalą. Individualūs veiksniai neturėjo jokios reikšmės. Pagal šios direktyvos 15 straipsnio b punktą papildomos apsaugos poreikis vis dėlto gali būti pripažįstamas esant mažesniame beatodairiško smurto laipsniui ir tam tikriems individualiems veiksniams. Jei nustatoma, kad prašytojas priklauso rizikos grupei arba pažeidžiamai mažumai, tik ribota apimtimi jis turi įrodyti, kad jo kilmės šalyje jam gresia „kankinimas, nežmoniškas ar žeminamas elgesys arba baudimas“, kaip tai yra suprantama pagal šią nuostatą. Dėl savo etninės kilmės pareiškėjai nepriklausė nei rizikos grupei, nei pažeidžiamai mažumai, ir nėra net menkiausio pagrindo manyti, kad turėtų būti taikomas 15 straipsnio b punktas.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 6 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas plačiai cituoja Sprendimo *Elgafaji* 38, 39 ir 43 punktus. Teisingumo Teismas jame nurodo, kad Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktas taikytinas tada, kai prašytojas, „kaip ir kiti asmenys, priklauso <...> potencialių aklo [beatodairiško] smurto aukų ratui“, vis dėlto ši nuostata turi būti aiškinama sistemingai, atsižvelgiant į kitas dvi direktyvos 15 straipsnyje nurodytas situacijas, kurioms būtinas aiškus individualizavimo laipsnis. Šis individualizavimas svarbus ir atsižvelgiant į 15 straipsnio c punktą. Šio sprendimo 39 punkte nurodoma: „Šiuo klausimu reikia pabrėžti, kad kuo labiau prašytojas sugebės įrodyti, jog pavojus jam kyla konkrečiai dėl su jo asmenine situacija susijusių priežasčių, tuo mažesnis aklo [beatodairiško] smurto laipsnis būtinas, kad jam būtų suteikta papildoma apsauga“.

- 7 Šio sprendimo 43 punkte ir rezoliucinėje dalyje nurodyta, kad didelė asmeninė grėsmė asmeniui, kuris prašo suteikti papildomą apsaugą pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą, ar jo gyvybei gali būti ir tada, jei pavojus „dėl konkrečiai su jo situacija susijusių priežasčių“ jam nekyla. Ši grėsmė atitinkamo asmens atžvilgiu „išimtinai“ gali būti laikoma įrodyta remiantis tuo, kad „vien dėl buvimo [atitinkamoje šalyje] jam iškiltų realus pavojus patirti minėtą grėsmę“.
- 8 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad nepaisant šio Teisingumo Teismo išaiškinimo, kyla abejonių dėl Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punkto taikymo apimties. Valstybės narės šią situaciją aiškina skirtingai¹. Be to, kaip galima matyti iš skirtingų *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija)², *Nejvyšší správní soud* (Vyriausiasis administracinis teismas, Čekija)³, *Asylum and Immigration Tribunal* (Apeliacinis prieglobsčio ir migracijos bylų teismas, Jungtinė Karalystė)⁴ ir *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen* (Užsieniečių bylų taryba, Belgija)⁵ sprendimų, valstybių narių teismai laikėsi nevienodos nuomonės dėl šios situacijos.
- 9 Didžiausias skirtumas yra susijęs su klausimu, ar ši nuostata taikoma tik esant išimtinėms situacijoms, kai vykstant ginkluotam konfliktui nustatomas beatodairiško smurto laipsnis pasiekia tokį aukštą lygį, kad yra pagrįstų priežasčių manyti, jog civiliui vien dėl buvimo atitinkamoje teritorijoje iškiltų realus pavojus patirti didelę žalą. Be to, Teisingumo Teisme nagrinėjamoje byloje C-901/19 buvo iškeltas klausimas dėl to, koks beatodairiško smurto laipsnis yra būtinas.
- 10 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo manymu, iš sprendimo *Elgafaji* matyti, kad 15 straipsnio c punktas gali būti taikomas ne tik esant jame aprašytai išimtinai situacijai, bet ir tada, kai situacija nėra išimtinė. Tokiu atveju turimas omenyje konfliktas, kuriam būdingas beatodairiškas smurtas, dėl kurio kyla didelė individuali grėsmė, tačiau smurto laipsnis nėra pakankamas, kad būtų galima manyti, kad individuali grėsmė taip pat kyla kiekvienam asmeniui, kuris nėra apsaugotas nuo tokio smurto. Šiuo atveju prašytojas, pagrįsdamas individualiomis ir asmeninėmis aplinkybėmis, turi įrodyti, kad jam kyla pernelyg didelis pavojus nukentėti nuo tokio „nesirenkamojo [beatodairiško]“ smurto. Klausimas, kokia apimtimi prašytojas turi įrodyti, kad dėl individualių ir asmeninių aplinkybių jis patiria tokį smurtą, atsižvelgiant į sprendimo *Elgafaji*

¹ Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atkreipia dėmesį į Europos Komisijos 2019 m. sausio mėn. ataskaitą „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU)“.

² *Bundesverwaltungsgericht*, 2009 m. liepos 14 d., 10 C 9.08.

³ *Nejvyšší správní soud*, 2009 m. kovo 13 d., 5 Azs 28/2008.

⁴ *Asylum and Immigration Tribunal*, 2009 m. spalio 19 d., CG (2009) UKAIT 00044.

⁵ *Raad voor Vreemdelingenbetwistingen*, 2017 m. lapkričio 20 d. (195 227), 2018 m. kovo 29 d. (201 900), 2018 m. gegužės 28 d. (204 404), 2018 m. birželio 5 d. (204 861), 2018 m. birželio 29 d. (206 310) ir 2019 m. vasario 12 d. (216 632).

39 punkte išdėstytus argumentus, yra susijęs su beatodairiško smurto laipsniu. Esant tokioms sąlygoms, be kita ko, Europos prieglobsčio paramos biuras (EASO) remiasi slankiąja keturių lygių skale⁶. Kad būtų galima daryti išvadą, jog atitinkamam asmeniui kyla realus pavojus patirti didelę žalą, kaip tai suprantama pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą, kiekvienam lygiui pagal EASO būtinas kitoks individualių veiksmų laipsnis.

- 11 Tačiau Nyderlanduose *Afdeling* sprendimą *Elgafaji* aiškino taip, kad Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktas galioja tik esant nurodytai išimtinai situacijai, kai yra toks didelis nesirenkamojo smurto laipsnis, kad yra pagrįstų priežasčių manyti, kad į atitinkamą šalį grįžusiam civiliui vien dėl buvimo šios šalies teritorijoje kyla realus pavojus patirti didelę žalą. Ši išimtinio pobūdžio situacija, *Afdeling* nuomone, turi būti vertinama kaip „most extreme case of general violence“, kaip tai suprantama pagal 2008 m. liepos 17 d. Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimą, *N. A. prieš Jungtinę Karalystę*, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407. Pasak *Afdeling*, esant tokiai situacijai, individualios aplinkybės nėra svarbios. Jei beatodairiško smurto laipsnis mažesnis, prašytojas gali remtis apsauga tik pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio a arba b punktus. Tada jis turi įrodyti, kad jam kyla ypatingas pavojus dėl konkrečiai su jo situacija susijusių priežasčių. Ši pozicija sutampa su atsakovės pozicija šioje byloje.
- 12 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kaip ir, be kita ko, EASO, mano, kad toks aiškinimas, remiantis sprendimu *Elgafaji*, yra per siauras. Neišimtinės situacijos taip pat patenka į Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punkto taikymo sritį. Prašytojas, be individualių ir asmeninių aplinkybių, turi galėti remtis ir mažesniu beatodairiško smurto laipsniu, o šios aplinkybės tada turi būti tuo svaresnės, kuo mažesnis yra pavojus patirti šį smurtą. Smurtas tokiu atveju neturi būti nukreiptas būtent prieš prašytoją. Šis reikalavimas taikomas tik 15 straipsnio a ir b punktams.
- 13 Jeigu būtų remiamasi tokiu aiškinimu, tuomet šiuo atveju pareiškėjai, priklausantys rizikos grupei arba pažeidžiamoms mažumoms, gali turėti teisę į papildomą apsaugą pagal Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punktą, nereikalaujant iš jų įrodyti, kad jų kilmės šalyje jiems kyla grėsmė patirti smurtą, nukreiptą būtent prieš juos. Jie tik turi įrodyti, kad dėl asmeninių veiksmų, pavyzdžiui, etninės priklausomybės, jų šeiminių padėties ar sveikatos būklės, egzistuoja beatodairiško smurto galimybė. Jei papildoma apsauga jiems galėtų būti suteikiama tik pagal 15 straipsnio a ir b punktus, jie visgi turėtų įrodyti, kad bet kokiame atveju yra tam tikrų požymių, kad jiems gresia patirti didelę būtent su jais susijusią žalą, kokia siejama su minėtomis situacijomis.
- 14 Turint omenyje tai, kad sprendimą *Elgafaji* valstybės narės aiškina skirtingai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, šioje byloje Teisingumo Teismui prejudiciniam sprendimui priimti reikia pateikti klausimus

⁶ EASO gairės, *The implementation of Article 15(c) QD in EU Member States*.

dėl Priskyrimo direktyvos 15 straipsnio c punkto taikymo apimties ir dėl prašytojo, kuris remiasi šiomis nuostatomis, individualių ir asmeninių aplinkybių.

DARBINIS VERTINMAS