

Cauza C-579/20**Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

2 noiembrie 2020

Instanța de trimitere:

Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Tribunalul din Haga, sediul din Haarlem) (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

19 octombrie 2020

Reclamanți:

F

A

G

H

I

Pârât:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Obiectul procedurii principale

Reclamanții au formulat o acțiune împotriva deciziei de respingere a cererii acestora pentru un permis de ședere în calitate de solicitanți de azil. Potrivit pârâtului, ei nu sunt eligibili pentru obținerea protecției subsidiare în temeiul articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva 2011/95 (denumită în continuare „Directiva privind calificarea”).

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Instanța de trimitere solicită Curții de Justiție a Uniunii Europene (denumită în continuare „Curtea”), în conformitate cu articolul 267 TFUE, interpretarea articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea. Solicitarea privește domeniul de aplicare al acestei dispoziții. Instanța de trimitere dorește în special să afle dacă o situație neexcepțională din țara de origine, caracterizată printr-un grad limitat de violență generalizată, poate duce totuși la protecție subsidiară în anumite situații personale. De asemenea, se pune întrebarea care sunt factorii care trebuie luați în considerare pentru evaluarea acestor situații.

Întrebările preliminare

1. Articolul 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea urmărește să asigure protecție numai în situația excepțională în care gradul de violență generalizată în caz de conflict armat intern sau internațional atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că un civil trimis în țara în discuție sau, dacă este cazul, în regiunea în discuție este expus, ca urmare a simplei sale prezențe pe teritoriile menționate, unui risc real de a suferi amenințarea menționată în această parte a articolului? Această situație excepțională intră în sfera noțiunii „most extreme case of general violence”, în sensul Hotărârii N.A. împotriva Regatului Unit [EHRM, 17 juli 2008, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407] ?

În cazul unui răspuns negativ la prima parte a primei întrebări:

2. Articolul 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea trebuie interpretat în sensul că și un grad mai mic de violență generalizată decât situația excepțională menționată anterior, coroborat cu situația personală și individuală a unui solicitant, poate duce la concluzia că există motive serioase și întemeiate de a crede că un solicitant trimis în țara respectivă sau în regiunea în cauză este expus unui risc de a suferi amenințările menționate în această parte a articolului?

În cazul unui răspuns afirmativ la a doua întrebare:

3. Trebuie folosită, în acest context, o scară progresivă cu o diferențiere în privința gradelor posibile de violență generalizată și a măsurii corespunzătoare pe care o are situația individuală? Care sunt circumstanțele personale și individuale care pot avea un rol în evaluarea autorității decizionale și a instanței naționale?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

4. Prevederile articolului 15 din Directiva privind calificarea sunt considerate respectate atunci când unui solicitant aflat într-o situație în care există un nivel de violență generalizată mai puțin ridicat decât în situația extraordinară menționată, care poate demonstra că este afectat în mod specific, ca urmare a unor elemente

propriei situației sale personale (printre altele), i se acordă protecție subsidiară numai în temeiul articolului 15 partea introductivă și litera (a) sau (b) din această Directiva privind calificarea?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Directiva 2011/95/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind standardele referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de protecție internațională, la un statut uniform pentru refugiați sau pentru persoanele eligibile pentru obținerea de protecție subsidiară și la conținutul protecției acordate; articolul 2 partea introductivă și litera (f) și articolele 6, 15 și 18.

Dispoziții naționale invocate

Vreemdelingenwet 2000 (Legea din 2000 privind străinii); articolul 29, alineatul 1, partea introductivă și litera (b).

Vreemdelingencirculaire (Circulara privind străinii); paragraful C2/3.3.

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Reclamanții constituie o familie cu trei copii. Toți au cetățenie afgană. Părinții au venit în Țările de Jos în 2015, cu cel mai mare dintre copii. Ceilalți doi copii s-au născut în Țările de Jos. Reclamanții sunt membri Hazara (un grup etnic din Afganistan) și sunt șiiți. Reclamanta și cel de-al doilea copil se confruntă cu tulburări psihotraumatice. Cel de-al doilea copil are probleme comportamentale și emoționale cronice și o întârziere de vorbire.
- 2 Reclamanții au depus anterior trei cereri de azil, care au fost toate respinse. Reclamanții au formulat cu succes o acțiune la instanța de trimitere împotriva deciziei de respingere a prezentei cereri. Pârâtul a formulat apel, după care cea mai înaltă instanță administrativă din Țările de Jos (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State [Secția de contencios administrativ a Consiliului de Stat, Țările de Jos], denumită în continuare „Secția”) a anulat această hotărâre și a retrimis cauza instanței de trimitere.

Principalele argumente ale părților din litigiul principal

- 3 Reclamanții susțin că, în caz de expulzare în Afganistan, sunt expuși unui risc real de a suferi „vătămări grave” în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva privind calificarea („amenințările grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei unui civil ca urmare a violenței generalizate în caz de conflict armat intern sau internațional”). Pentru început, reclamanții invocă situația generală din Afganistan, care pentru ei reprezintă un pericol, și, în mod specific, zona de

proveniență a tatălui, provincia Ghazni. În plus, ei atrag atenția asupra situației de fapt deosebite în care se află, în special originea etnică, lipsa familiei și a conexiunilor în Afganistan, modul de viață occidental al fiicei celei mari, care și-a petrecut cea mai mare parte a vieții în Țările de Jos, faptul că ceilalți copii s-au născut în Țările de Jos și problemele educaționale și psihice ale familiei. În opinia reclamantilor, aceste circumstanțe individuale trebuie luate în considerare în evaluarea respectării condițiilor prevăzute la articolul 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea.

- 4 Reclamantii consideră că, întrucât nu a luat în considerare aceste circumstanțe individuale, pârâtul a făcut o verificare prea limitată care, în plus, nu corespunde interpretării pe care Curtea a dat-o acestei dispoziții în Hotărârea din 17 februarie 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94 (denumită în continuare „Hotărârea Elgafaji”). Potrivit reclamantilor, din această hotărâre reiese că există vătămări grave, în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva privind calificarea, și în cazul unui grad mai mic de violență generalizată. Cu toate acestea, pe măsură ce este amenințat de mai puțină violență, solicitantul va trebui să aducă mai multe dovezi că riscă să sufere aceste vătămări grave din cauza situației personale (a se vedea, pentru Hotărârea Elgafaji, și punctele 6 și 7 de mai jos).
- 5 Pârâtul subliniază în special faptul că articolul 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea se aplică numai dacă există o situație excepțională în care persoanele sunt expuse, ca urmare a simplei lor prezențe în țara de origine, unui risc real de a suferi vătămări grave. Factorii individuali nu joacă niciun rol. Pe de altă parte, în temeiul dispoziției de la litera (b) din același articol 15, poate fi acordată protecție subsidiară pe baza unui grad mai mic de violență generalizată în combinație cu factori individuali. Dacă se stabilește că un solicitant face parte dintr-un grup de risc sau un grup minoritar vulnerabil, el trebuie să justifice numai într-o măsură limitată faptul că în țara sa de origine riscă „tortura sau tratamentele sau pedepsele inumane sau degradante”, astfel cum se menționează la această dispoziție. Pârâtul consideră însă că reclamantii nu fac parte, în baza originii etnice, dintr-un grup minoritar de risc sau vulnerabil și că nu există minime indicii că articolul 15 partea introductivă și litera (b) ar fi aplicabil.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 6 Instanța de trimitere citează în mod exhaustiv punctele 38, 39 și 43 din Hotărârea Elgafaji. Curtea arată că articolul 15 litera (c) din Directiva privind calificarea este aplicabil dacă un solicitant „aparține, alături de alte persoane, cercului victimelor potențiale ale unei violențe generalizate”, însă această dispoziție trebuie interpretată în mod sistematic în raport cu articolul 15 literele (a) și (b), dispoziții care presupun un nivel clar de individualizare. Această individualizare este importantă și pentru evaluarea literei (c) a acestui articol. „În această privință, este necesar să se precizeze că, cu cât solicitantul este mai în măsură să demonstreze că este afectat în mod specific, ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale, cu atât mai redus va fi gradul de violență generalizată necesar pentru a

putea beneficia de protecția subsidiară”, se statuează la punctul 39 din această Hotărâre.

- 7 La punctul 43 și în dispozitiv, Curtea statuează că pot exista amenințări grave și individuale la adresa vieții sau a persoanei solicitantului de protecție subsidiară, în sensul articolului 15 litera (c) din Directiva privind calificarea, fără ca „amenințările [să îl vizeze] în mod specific [pe solicitant] ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale”. Existența unor astfel de amenințări poate fi considerată dovedită, „în mod excepțional”, pentru motivul că solicitantul „ar fi expus, ca urmare a simplei sale prezențe în [țara în cauză], unui risc real de a suferi respectivele amenințări”.
- 8 Instanța de trimitere consideră că, în pofida acestor indicații ale Curții, există neclarități cu privire la domeniul de aplicare al articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea. S-a constatat că statele membre ale Uniunii au interpretat această dispoziție în mod diferit¹. În plus, instanțele judecătorești din Uniune au aplicat-o în mod diferit, astfel cum reiese din hotărârile pronunțate de Bundesverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania)², Nejvyšší správní soud (Curtea Administrativă Supremă, Cehia)³, Asylum and Immigration Tribunal (Tribunalul pentru Azil și Imigrație)⁴ și Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul pentru Litigiile privind Străinii) (Belgia)⁵.
- 9 Cea mai mare diferență vizează aspectul dacă aplicarea acestei dispoziții se limitează la situația excepțională în care gradul de violență generalizată ce caracterizează conflictul aflat în curs de desfășurare atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că, prin simpla sa prezență, un civil ar fi expus unui risc real de a suferi vătămări grave. În cauza C-901/19, aflată pe rolul Curții, este de asemenea în discuție nivelul de violență generalizată considerat necesar.
- 10 Potrivit instanței de trimitere, din Hotărârea Elgafaji reiese că articolul 15 partea introductivă și litera (c) nu se poate aplica numai în situația excepțională menționată, ci și într-o situație neexcepțională. Este vorba, în acest caz, despre un conflict cu violență generalizată din care rezultă amenințări grave și individuale, însă nivelul de violență nu este suficient pentru a considera că orice persoană

¹ Instanța de trimitere își bazează această constatare pe raportul Comisiei Europene „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/UE)” din ianuarie 2019.

² Bundesverwaltungsgericht, 14 iulie 2009, nr. 10 C 9.08.

³ Nejvyšší správní soud, 13 martie 2009, nr. 5 Azs 28/2008.

⁴ Asylum and Immigration Tribunal, 19 octombrie 2009, CG (2009) UKAIT 00044.

⁵ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Consiliul pentru Litigiile privind Străinii), 20 noiembrie 2017 (195 227), 29 martie 2018 (201 900), 28 mai 2018 (204 404), 5 iunie 2018 (204 861), 29 iunie 2018 (206 310) 12 februarie 2019 (216 632).

expusă la aceasta este supusă unui risc individual. În acest caz, solicitantul va trebui să justifice, pe baza situației individuale și personale, că este expus unui risc disproporționat de mare de a fi victima acestei violențe „generalizate”. Măsura în care solicitantul trebuie să dovedească faptul că este afectat de această violență din cauza situației individuale și personale depinde, având în vedere punctul 39 din Hotărârea Elgafaji, de gradul de violență generalizată. Potrivit Biroului European de Sprijin pentru Azil (EASO), printre altele, există o scară progresivă cu patru niveluri.⁶ Potrivit EASO, la fiecare nivel este nevoie de un alt nivel de factori individuali pentru a putea concluziona că există un risc real de a suferi vătămări grave, astfel cum se prevede la articolul 15 litera (c) din Directiva privind calificarea.

- 11 În Țările de Jos, Secția a interpretat însă Hotărârea Elgafaji în sensul că articolul 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea se aplică numai în situația excepțională menționată, în care gradul de violență generalizată atinge un nivel atât de ridicat încât există motive serioase și întemeiate de a crede că un civil trimis în țara respectivă este expus, ca urmare a simplei sale prezențe, unui risc real de a suferi vătămări grave. Secția consideră că această situație excepțională intră în sfera noțiunii „most extreme case of general violence”, menționată în hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 17 iulie 2008, N.A. împotriva Regatului Unit, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407. În opinia Secției, circumstanțele individuale nu joacă niciun rol în această situație. Secția consideră că, în cazul unui grad mai mic de violență generalizată, un solicitant poate invoca protecția numai în temeiul articolului 15 partea introductivă și litera (a) sau (b) din Directiva privind calificarea. El trebuie astfel să justifice că este amenințat în mod specific, ca urmare a unor elemente proprii situației sale personale. Acest lucru corespunde poziției adoptate de pârât în prezenta cauză.
- 12 În conformitate cu poziția exprimată de EASO, printre altele, instanța de trimitere consideră că această interpretare a Hotărârii Elgafaji este prea limitată. Și situația ne-excepțională intră în domeniul de aplicare al articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea. Un solicitant trebuie să poată invoca și un grad mai mic de violență generalizată, în combinație cu situația individuală și personală, care trebuie să fie cu atât mai serioasă cu cât violența de care este amenințat este mai mică. Această violență nu trebuie să îl privească, în mod specific, pe solicitant. Această cerință este valabilă numai pentru literele (a) și (b) ale acestui articol.
- 13 În cazul de față, dacă este urmată această interpretare, solicitanții care fac parte dintr-un grup de risc sau un grup minoritar vulnerabil sunt eligibili pentru obținerea de protecție subsidiară în temeiul articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea fără a demonstra că riscă să fie expuși, în țara lor de origine, unei violențe extinse asupra lor în mod specific. Ei trebuie să demonstreze numai faptul că este posibil să se confrunte cu violența generalizată

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

din cauza factorilor personali, precum originea etnică, situația familială sau starea de sănătate. Cu toate acestea, dacă ar putea beneficia de protecție subsidiară numai în temeiul literei (a) sau (b), ei ar trebui să demonstreze că există, în orice caz, minime indicii că sunt amenințați cu vătăările grave menționate îndreptate întotdeauna în mod specific împotriva solicitantului.

- 14 Având în vedere diferitele interpretări ale Hotărârii Elgafaji în cadrul Uniunii, instanța de trimitere consideră necesar să adreseze în prezenta cauză întrebări preliminare cu privire la domeniul de aplicare al articolului 15 partea introductivă și litera (c) din Directiva privind calificarea și la importanța situației individuale și personale a unui solicitant care invocă această dispoziție.

DOCUMENT DE LUCRU